
AVIS

Projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution de l'ordonnance du 1^{er} février 2024 relative à l'hébergement touristique

Demandeur	Ministre-Président Rudi Vervoort
Demande reçue le	19 juin 2024
Demande traitée par	Commission Logement et Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
Avis adopté par l'Assemblée plénière du	5 septembre 2024

Brupartners est composé de 7 membres effectifs et 7 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs (BECI), de 6 membres effectifs et 6 membres suppléants représentant les organisations représentatives des classes moyennes, de 2 membres effectifs et 2 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs du non-marchand (BRUXEO) et de 15 membres effectifs et 15 membres suppléants représentant les organisations représentatives des travailleurs (6 FGTB, 6 CSC, 3 CGSLB).

Préambule

Brupartners est saisi d'une demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution de l'ordonnance du 1^{er} février 2024 relative à l'hébergement touristique.

Ce projet d'arrêté s'inscrit dans un ensemble de dispositifs correspondant aux engagements du Gouvernement de renforcer le cadre régional de l'hébergement touristique dix ans après la première ordonnance adoptée en cette matière.

L'ordonnance du 1^{er} février 2024 confie notamment au Gouvernement les éléments suivants :

- L'actualisation des dispositions réglementaires précédentes quant aux catégories d'activités d'hébergement touristique, en fonction d'un certain nombre de critères (type, capacité d'accueil, prestations et services offerts, infrastructures mises à disposition, impact sur l'aménagement du territoire et caractère social) ;
- Le détail des procédures de demande d'attestation de conformité urbanistique et de demande d'enregistrement ainsi que la procédure d'octroi du numéro d'enregistrement ;
- L'établissement des conditions d'exploitation adaptées aux spécificités de l'activité d'hébergement touristique ;
- L'aménagement des appellations protégées des catégories d'activités d'hébergement touristique, les logos et représentations graphiques de ces catégories et dénominations ainsi que le modèle de panneau sur lequel est représenté le logo et les règles y afférentes.

Il s'agit de l'objet de l'arrêté en projet.

Pour rappel, Brupartners a déjà rendu des avis sur l'avant-projet d'ordonnance relative à l'hébergement touristique¹ ainsi que sur les dispositions fiscales complétant le dispositif² et sur la modification du tarif relatif de la taxe régionale sur les établissements d'hébergement touristique³.

Avis

Brupartners rappelle avoir soutenu très positivement l'adoption d'une nouvelle ordonnance relative à l'hébergement touristique. L'ordonnance vise, tout en simplifiant et en allégeant la procédure d'enregistrement, à clarifier les obligations qui s'imposent dans la mise à disposition du public de lieux d'hébergement à vocation touristique et répond par ailleurs aux demandes d'améliorations précédemment formulées par Brupartners dans ses avis consensuels sur les textes précités, notamment en matière d'amélioration des procédures de contrôle, de responsabilisation des plateformes ou intermédiaires, d'obligation d'insertion du numéro d'enregistrement sur les différents supports et de transmission d'informations pertinentes vers les services de contrôles fiscaux.

¹ [A-2022-074-BRUPARTNERS](#).

² [A-2024-020-BRUPARTNERS](#).

³ [A-2024-030-BRUPARTNERS](#).

L'arrêté en projet parachève donc cette réforme et en permet l'exécution rapide, afin notamment de renforcer l'efficacité des dispositifs anciens dont les objectifs restent inchangés par rapport à 2014 et 2016, et en particulier la protection du logement et la lutte contre la concurrence déloyale.

Dès lors qu'un grand nombre d'observations ont déjà été adressées au Gouvernement dans les avis précédents cités, **Brupartners** se bornera à quelques points d'attention et recommandations spécifiquement importants :

- La nécessité de faire aboutir cette réforme le plus vite possible ;
- L'enjeu sous-jacent de la protection de l'accès au logement en Région bruxelloise ;
- La coordination Communes - Région ;
- L'enjeu de la mise en œuvre de l'arrêté en projet en matière de contrôle ;
- Certaines précisions au niveau des annexes dans les considérations particulières.

1. Considérations générales

1.1 L'aboutissement de la réforme de l'hébergement touristique

Tout d'abord, Brupartners renvoie aux considérations nombreuses données dans son avis du 22 novembre 2022 sur l'avant-projet d'ordonnance⁴. **Brupartners** souligne positivement avoir été suivi pour la plupart des remarques et recommandations formulées.

Brupartners déplore néanmoins que le travail législatif consécutif ait été si long de sorte que l'ordonnance n'a pu être adoptée que plus d'un an plus tard.

Brupartners souligne dès lors l'urgence à présent de parachever ce long travail à travers l'adoption de cet arrêté d'exécution et se félicite que le Gouvernement soit déterminé à cette fin. Le projet d'arrêté intègre l'ensemble des dispositifs exécutant l'ordonnance de sorte qu'il ne comporte aucune disposition exorbitant le cadre strict des travaux menés au cours des trois dernières années par le Gouvernement en concertation avec les interlocuteurs sociaux. **Brupartners** considère dès lors que l'adoption de cet arrêté et ses annexes entre pleinement dans la définition des affaires courantes et ne voit aucun obstacle à leur adoption et leur mise en exécution tant urgente que nécessaire, dans la continuité de la réforme adoptée.

1.2 La protection du logement comme enjeu fondamental

Brupartners souligne que l'ordonnance et l'arrêté en projet s'appuient nécessairement sur des règles d'urbanisme et d'aménagement du territoire pour réglementer les activités d'hébergement touristique tout en assurant des équilibres importants dans l'affectation de l'espace urbain. La protection du logement et l'accès au logement sont en effet également au cœur des enjeux sous-jacents à cette réforme.

Comme le souligne l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse (ci-après « IBSA ») de perspective.brussels, la crise du logement à Bruxelles est corrélée à un phénomène concurrent trop peu encadré : « [...] comme dans la majorité des métropoles européennes, le développement rapide de l'offre de meublés mis en location de courte durée sur les plateformes numériques génère une pression

⁴ [A-2022-074-BRUPARTNERS](#).

supplémentaire sur le marché du logement, plus spécifiquement sur le logement abordable, en retirant une partie des logements entiers du marché résidentiel »⁵.

De nouvelles statistiques publiées en février 2024 par Statbel⁶ indiquent que le nombre de nuitées à Bruxelles enregistrées par les plateformes sous la catégorie d'hébergement privé auraient dépassé les 1,6 millions annuels en 2022. Cette statistique ne se traduit jusqu'ici ni dans les données bruxelloises relatives aux enregistrements de ces établissements en application de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique, ni à travers les recettes fiscales ou les amendes qui sont supposées sanctionner ces activités.

Ceci témoigne d'un phénomène très largement sous-estimé en Région bruxelloise et dont l'observation trop lacunaire doit être rapidement entreprise. En effet, ainsi que le souligne l'IBSA, de très nombreuses métropoles européennes font face à des situations de crises de logement directement liées à cette mutation profonde de l'offre d'hébergements. Les modes nouveaux d'exploitations commerciales du marché locatif déstructurent profondément l'offre et sont en pleine contradiction avec les objectifs de création de logements du Gouvernement.

Ces modes nouveaux, ces meublés loués sur les plateformes sont, pour l'IBSA, une « *captation du logement par le tourisme et les voyages d'affaires. Cette captation entraîne inévitablement une réduction du nombre de logements sur le marché résidentiel classique. Par ailleurs, en réduisant l'offre de logements disponibles, elle est susceptible de provoquer une croissance du montant des loyers et du prix d'achat des appartements et maisons* »⁷.

Brupartners recommande dès lors que l'IBSA soit chargé de procéder de manière régulière à une actualisation des études qu'elle a entreprises afin que perspective.brussels soit en mesure d'appuyer la décision politique dans l'encadrement de ce phénomène par un monitoring précis et d'identifier les effets de la réforme en cours. **Brupartners** recommande en outre que les données régionales collectées par les différents services en charge puissent être collationnées et rationalisées de sorte que les politiques régionales en matière urbanistique, économique et fiscale s'harmonisent sur une banque de données commune.

1.3 La coordination entre les communes et la Région bruxelloise

Brupartners comprend naturellement que les communes en tant qu'acteurs de première ligne dans l'organisation territoriale et autorités urbanistiques disposent d'un pouvoir d'appréciation lorsqu'une demande d'attestation de conformité leur est soumise. En effet, la commune est chargée, dans un premier temps, d'analyser si l'activité d'hébergement touristique peut être exercée dans la zone d'affectation du sol au sein de laquelle se situe le bien qui fait l'objet de la demande.

Brupartners souligne que si le dispositif porté par le projet d'arrêté repose largement sur l'intervention des communes bruxelloises dont l'autonomie doit être évidemment respectée, les décisions discrétionnaires de celles-ci dans les règles d'attribution de certificats pourraient cependant aboutir à des applications dissonantes des dispositions de l'ordonnance et de l'arrêté, mettant en danger les

⁵ IBSA, « [Les locations de meublés touristiques : quels impacts sur le logement abordable en Région bruxelloise](#) », Focus n°62, p. 7 (mis en ligne le 6 février 2024).

⁶ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/datalab/donnees-des-plateformes-dans-le-secteur-du-tourisme-residentiel>

⁷ IBSA, « [Les locations de meublés touristiques : quels impacts sur le logement abordable en Région bruxelloise](#) », Focus n°62, p. 1 (mis en ligne le 6 février 2024).

objectifs poursuivis par l'ordonnance d'une protection générale du logement sur l'ensemble du territoire de la Région.

Dès lors, **Brupartners** insiste sur la nécessité que la communication de l'arrêté s'accompagne rapidement d'une mise à jour de la circulaire actuelle en concertation avec les Ministres en charge du tourisme, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et de l'économie, reprenant un guide de bonnes pratiques attirant l'attention des autorités communales quant à la nécessité de respecter la lettre de l'ordonnance et d'adopter des lignes communes afin d'en préserver l'objectif de protection du logement et de lutte contre la concurrence déloyale. **Brupartners** demande également que ce guide de bonnes pratiques soit rendu public afin de garantir une certaine prévisibilité et sécurité juridique pour les exploitants, les intermédiaires et les Bruxellois dans leur ensemble.

1.4 L'enjeu des dispositifs de contrôle

Au-delà de l'enjeu de l'accès au logement, **Brupartners** rappelle combien celui de la concurrence déloyale et de la protection de l'emploi au sein du secteur de l'hébergement touristique est important. Les dernières données statistiques collectées par la Commission Européenne démontrent en effet la déstructuration massive et la fragilisation du secteur que les nouveaux acteurs de l'hébergement ont entraînées. L'effet négatif de ces mutations et de la concurrence déloyale qui en résulte se ressent particulièrement sur les entreprises d'hébergement qui impactaient réellement et positivement la création d'emplois durables et non délocalisables dans le secteur et subissent désormais un ralentissement économique dommageable pour l'économie toute entière.

Brupartners souligne avec satisfaction que l'arrêté et l'ordonnance permettront désormais au service d'inspection de s'assurer de la complétude des informations dont les intermédiaires (et les plateformes en particulier) se doivent d'être les garants. **Brupartners** se réjouit notamment de la simplification conséquente que représente la responsabilisation de ces intermédiaires dans l'affichage des numéros d'enregistrement des établissements qu'ils promeuvent et vendent ainsi que des nuitées qu'ils comptabilisent.

Brupartners salue le fait que l'ordonnance et l'arrêté en projet imposent en outre à présent à l'exploitant de mentionner le numéro d'enregistrement dans toute offre et contraignent les intermédiaires à répondre aux inspecteurs régionaux dans leurs demandes d'informations portant sur leurs propres activités et sur les exploitations dont ils sont directement intéressés à la commercialisation, de sorte qu'ils sont désormais bien d'avantage responsabilisés quant aux hébergements qu'ils promeuvent.

Cette seule mesure de responsabilisation des plateformes et l'ensemble des clarifications et simplifications des textes devraient considérablement renforcer le travail de Bruxelles Economie et Emploi (ci-après « BEE »). Néanmoins, force est de constater que les moyens actuels de l'Administration restent maigres pour faire face à un tel segment d'activités pourtant stratégique pour la Région. **Brupartners** regrette que le Gouvernement n'accompagne pas cette réforme d'un renforcement corrélatif des services de BEE, quand bien même l'arrêté permet de simplifier et

renforcer l'impact du service en place. **Brupartners** rappelle que l'enjeu est de contrôler au minimum 5.200 biens selon l'estimation de l'IBSA (chiffres de juillet 2023)⁸.

Brupartners recommande dès lors au Gouvernement et à BEE d'analyser attentivement le coût-bénéfice d'un renforcement des services en vue d'un accroissement du contrôle et des échanges mutuels entre bruxelles.fiscalité et BEE. **Brupartners** rappelle que si 1,6 million de nuitées annuelles déclarées pour 2022 par les plateformes à la Commission européennes avaient fait l'objet de régularisations fiscales ou d'amendes administratives, le budget des voies et moyens de la Région aurait été soulagé de plusieurs millions d'euros. Le moratoire actuel sur les recrutements en Région bruxelloise devrait dès lors intégrer certaines mesures d'exceptions pour ces cas d'espèce.

Brupartners note que sur la période de 2018 à fin 2022, 314 dossiers ont été traités avec des amendes administratives qui ont été infligées pour un montant, en droit constaté, de 345.895 euros. La somme des amendes effectivement récupérée s'élève à 127.608 euros.

2. Considérations particulières sur les annexes au projet d'arrêté

Brupartners salue le travail réalisé au niveau des annexes et souligne positivement les balises encadrant les différentes activités au niveau des conditions d'exploitation, particulièrement importantes pour les annexes 4 et 5.

2.1 Hébergements insolites (annexe 7)

Par ailleurs, **Brupartners** s'étonne de l'absence de volume minimum (exprimé en m³) dans les conditions d'exploitation de la catégorie « hébergement insolite » (annexe 7).

2.2 Dénominations (annexes 8 et 9)

Brupartners s'étonne de certaines conditions spécifiques d'utilisation des dénominations modifiées par rapport à l'ancienne ordonnance, changements qui ne se justifient pas dans la pratique, comme par exemple : du personnel est présent dans l'établissement 24h/24h ; les unités d'hébergement touristique mises à disposition sont des chambres ou des suites (sans autre possibilité pondérée). **Brupartners** propose de réévaluer ces modifications des conditions spécifiques d'utilisation des dénominations ainsi que les informations à communiquer en matière de chauffage et nettoyage.

2.3 Protection contre l'incendie (annexes 12 et 13)

Brupartners constate que les annexes 12 et 13, qui n'ont pas été communiquées aux interlocuteurs sociaux, font encore l'objet de discussions avec la commission de recours incendie, de sorte qu'elles seront ajoutées au projet d'arrêté pour la deuxième lecture au Gouvernement. Selon les informations qui lui ont été communiquées lors de la présentation du projet d'arrêté, **Brupartners** prend acte que les dispositions des annexes 12 et 13 ne contiendront pas de nouvelles règles, qu'elles ne renforceront pas les obligations existantes et que les dérogations accordées resteront valables.

⁸ IBSA, « [Les locations de meublés touristiques : quels impacts sur le logement abordable en Région bruxelloise](#) », Focus n°62, p. 4 (mis en ligne le 6 février 2024).

Brupartners attire l'attention du Gouvernement sur l'importance de veiller à ce que la charge administrative du SIAMU ne soit pas augmentée. En ce sens, **Brupartners** salue positivement l'extension du délai de 5 ans à 8 ans pour la validité de l'attestation de conformité pour les hébergements dont la capacité excède 9 personnes⁹.

*

* *

⁹ Annexe 12.