



# AVIS

## **Avant-projet d'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale instaurant une grille indicative de référence des loyers**

22 décembre 2016

<b>Demandeur</b>	Ministre Céline Fremault
<b>Demande reçue le</b>	25 novembre 2016
<b>Demande traitée par</b>	Commission Logement et Commission Economie-Emploi-Fiscalité-Finances
<b>Demande traitée les</b>	5 et 21 décembre 2016
<b>Avis rendu par l'Assemblée plénière le</b>	22 décembre 2016

## Préambule

Cet avant-projet d'arrêté exécute le nouvel article 224, §2 inséré au sein du Code bruxellois du Logement par l'ordonnance visant la régionalisation du bail<sup>1</sup> et prévoyant que « *Le Gouvernement arrête une grille indicative de référence de loyers à laquelle pourront se référer les parties, sans que cela ne constitue une contrainte supplémentaire pour le propriétaire. Cette grille de loyers est construite sur la base de critères internes et externes au logement* ».

Le loyer de référence est estimé par le loyer mensuel médian du logement. Les quatre critères suivants ont été pris en compte pour définir la grille :

- la localisation : les quartiers repris au monitoring des quartiers sont regroupés en 7 groupes selon les loyers pratiqués ;
- le type de bien (appartement ou maison) et le nombre de chambres ;
- l'état du bien via un critère composite liant année de construction et présence de double vitrage ;
- la superficie habitable du logement.

## Avis

### 1. Considérations générales

**Le Conseil** considère que la grille indicative des loyers telle qu'elle est conçue dans cet avant-projet d'arrêté ne permet pas de répondre aux objectifs qu'il s'est fixé dans ses avis précédents à savoir la lutte contre les loyers abusifs sur le segment du logement modeste et l'investissement dans le bâti ancien et nouveau (ce qui demanderait de considérer des critères comme par exemple la valeur objectivée de revente).

C'est pourquoi **le Conseil** demande que la méthodologie utilisée pour concevoir cette grille soit revue et ce, notamment, par rapport à la récolte des données qui doivent être complètes et de qualité. Ceci d'autant plus que les impacts socio-économiques qu'une telle grille (même si elle est indicative) peut avoir sur le marché du logement n'ont pas été analysés.

**Le Conseil** attire l'attention sur le fait que la grille ne prend pas en compte un certain nombre de critères qui peuvent justifier des valeurs qui s'écartent de la grille. A cet égard, il demande que le Gouvernement complète cette grille avec une liste de critères de confort attendus pour les catégories de logement de la grille, une liste des critères de confort qui justifient des loyers supérieurs aux références de la grille et une liste des défauts de qualité qui justifient des loyers inférieurs aux références de la grille.

Ces éléments sont développés dans les points qui suivent.

---

<sup>1</sup> Le Conseil a remis un avis sur le projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation le 15 septembre 2016. Voir [A-2016-067-CES](#)

## 1.1 Conditions préalables à la mise en place d'une grille indicative des loyers (GIL)

**Le Conseil** considère que pour établir une grille qui réponde aux objectifs mentionnés plus haut, il est nécessaire de disposer en amont de données complètes et fiables. Pour ce faire, les outils existants doivent être améliorés et de nouveaux outils doivent être mis en place. Ainsi, pour **le Conseil**, l'enregistrement du bail d'habitation doit constituer une source de données. Les éléments suivants doivent être annexés au bail : la carte d'identité « logement » qui reprend les caractéristiques essentielles du bien (avec notamment l'année de construction du bien), la PEB ainsi que l'état des lieux du bien.

Ces informations doivent permettre un meilleur suivi des loyers dans le but de construire et de faire évoluer la grille indicative des loyers.

## 1.2 Objectifs de la grille indicative des loyers

**Le Conseil** souligne positivement le fait que la grille, qui a valeur indicative, serve de référence tant au bailleur qu'au preneur afin de fixer un loyer qui soit raisonnable par rapport aux caractéristiques du bien loué. Cependant, **le Conseil** remarque que le choix de recourir à la méthode empirique plutôt que la méthode hédonique rend plus compliquée l'utilisation de cette grille dans une estimation de loyer. En effet, il n'y a plus d'indication de prix pour des éléments spécifiques mais seulement des sauts d'une catégorie de logement à l'autre.

Dès lors que le nombre de critères pris en compte pour répondre à l'objectif de simplicité est limité, **le Conseil** invite le Gouvernement à compléter la grille par :

- a) une liste des critères de confort attendus pour les catégories de logement de la grille. Afin de rendre possibles des estimations sur le montant du loyer, les parties doivent en effet savoir si les valeurs indicatives de la grille incluent des commodités telles qu'une cuisine équipée, un chauffage central, un système de régulation thermique, une terrasse ou un balcon, un espace de rangement (cave ou grenier), une salle de bain ou une simple salle de douche, (liste non exhaustive), ....
- b) une liste des critères de confort qui justifient des loyers supérieurs aux références de la grille: villa 4 façades, normes PEB de la construction (construction neuve et rénovation lourde), jardin, deuxième salle de bain, conciergerie, architecture remarquable, ....
- c) une liste des défauts de qualité qui justifient des loyers inférieurs aux références de la grille : superficie inférieure aux normes sociales, absence d'un système de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire, absence de sanitaires privatifs situés dans une pièce réservée à cet effet, absence de système de comptage (électricité, eau), ...

En outre, bien que la grille soit indicative, **le Conseil** considère qu'elle doit également avoir un objectif incitatif visant à améliorer le patrimoine bâti bruxellois et à investir dans les quartiers plus défavorisés tant en ce qui concerne la production de logements neufs que la rénovation.

Par ailleurs, **le Conseil** estime que l'utilisation de la grille doit être pensée d'une manière telle qu'elle serve de référence prioritairement sur le segment du logement modeste (il est question des caractéristiques du bien et non des revenus des personnes) dont il y a lieu de préciser les caractéristiques. C'est, en effet, sur ce segment que les abus de loyers aggravant la crise sociale sont les plus importants. Au regard des données de l'Observatoire des loyers et des grilles « hédoniques »

qui en sont issues, il apparaît que les références de la grille correspondent surtout à des logements présentant de « très bonnes conditions » et « bonnes conditions » de confort. La grille s'appliquera donc difficilement sur le logement modeste et le logement neuf.

Enfin, **le Conseil** se demande s'il ne faut pas saisir l'opportunité de la mise en œuvre de cette grille indicative des loyers pour se pencher sur la question du calcul du précompte immobilier. En effet, comme **le Conseil** l'a déjà mentionné dans son avis<sup>2</sup> relatif au premier volet de la réforme fiscale : *la base de calcul du précompte immobilier est assez inéquitable et la légitimité de ce mécanisme sera mise en péril si un travail sérieux de révision n'est pas entamé dans les plus brefs délais. Le Conseil encourage dès lors vivement le Gouvernement à mettre en œuvre la politique annoncée qui devrait se traduire, non par une péréquation cadastrale, mais par une mise en cohérence progressive des revenus cadastraux des immeubles sis dans la Région.*

### 1.3 Méthodologie et évolution de la grille indicative des loyers

**Le Conseil** s'interroge sur la manière dont le lissage s'est effectué entre les valeurs observées et les valeurs indicatives, dans quelle mesure il gomme les valeurs actuellement exagérées et comment il entérine les excès. Il semble d'une part que les loyers abusifs tels que constatés par l'Observatoire des loyers n'ont pas été retirés (ou corrigés) des séries statistiques ayant servi à la définition de la médiane. D'autre part, il semble que les logements présentant des commodités supplémentaires (jardin, villa, deuxième salle de bain, garage) n'aient pas non plus été retirés des séries statistiques. **Le Conseil** demande au Gouvernement qu'une étude soit réalisée afin de s'assurer que les valeurs de la grille ne soient pas influencées par de tels facteurs.

**Le Conseil** regrette qu'il ne soit pas explicitement prévu la manière dont la révision annuelle de la GIL va s'opérer. Cette grille doit pouvoir être questionnée au fur et à mesure de son utilisation. Pour ce faire, il faut définir par avance des indicateurs de suivi afin d'identifier les données à récolter qui serviront de base à la révision et à la mise à jour de la grille.

En outre, vu que l'avant-projet d'arrêté prévoit une révision annuelle de la grille indicative des loyers et que celle-ci est annexée à l'avant-projet d'arrêté, **le Conseil** s'interroge sur le processus législatif qui va faire évoluer les valeurs de grille. Il se demande s'il ne serait pas plus pertinent et efficace d'indiquer dans l'arrêté la méthodologie de construction de la grille plutôt que les valeurs afin d'éviter de devoir revoir annuellement celui-ci suite à la mise à jour de la grille.

Par ailleurs, si de nouveaux critères sont pris en compte dans la construction de la grille, **le Conseil** suggère, dans une optique de cohérence, de se référer aux indicateurs qui sont déjà utilisés par l'Observatoire des loyers. Par exemple, en termes de confort, différents indicateurs sont déjà définis dans cet Observatoire.

Enfin, **le Conseil** constate que sur la carte reprenant les 7 groupes de quartiers, il existe des zones « jaunes » qui correspondent à des zones (théoriquement) non habitées. Il faudra cependant que l'outil permette de dépasser le découpage purement administratif et que des biens situés dans les zones « limites » ou dans les quartiers « sans données » (souvent sensibles quand il s'agit des limites de zones industrielles) ne se retrouvent pas exclus *de facto* de la grille.

---

<sup>2</sup> Voir [A-2015-069-CES](#)

## 1.4 Critères de la grille indicative des loyers

Concernant les critères sur lesquels repose la grille, **le Conseil** émet les remarques suivantes :

### 1.4.1. La localisation

**Le Conseil** s'interroge sur la méthodologie et l'échantillonnage qui ont été utilisés pour déterminer les 7 groupes de quartiers. Des critères tels que l'accessibilité, la qualité de vie, ... ont-ils été pris en compte ?

Pour **le Conseil**, il importe que dans l'arrêté lui-même soient précisées la méthodologie et son actualisation car des biais importants peuvent se présenter en fonction des critères choisis et sur lesquels il n'y a pas de prise. Ainsi, par exemple, le réaménagement d'un quartier, le développement de grands projets immobiliers risquent d'avoir une influence importante sur la moyenne des prix. Comment ces données relatives à l'évolution d'un quartier sont-elles prises en compte ? Pour **le Conseil**, les valeurs de la grille doivent évoluer selon des critères objectifs à définir.

**Le Conseil** estime que la localisation doit être un critère de la grille mais qu'il ne doit pas être lié à la valeur des quartiers telle qu'on peut la retrouver dans le monitoring des quartiers car l'échelle n'est pas assez fine et il risque d'y avoir des effets d'entraînement. **Le Conseil** craint que la grille fige les quartiers dans leur appréciation actuelle alors qu'en réalité, ils sont en mouvance permanente. Le fait de figer des quartiers dans leur moins bonne qualité risque de décourager les investisseurs car ils devront demander un moindre loyer. **Le Conseil** s'interroge donc sur la manière dont la grille et le marché locatif vont s'influencer mutuellement.

### 1.4.2. Le type de biens et le nombre de chambres

**Le Conseil** constate que certains biens ne sont pas repris dans la GIL, comme par exemple, les maisons avec 1 chambre. Il peut entendre que cette absence se justifie par un manque de données statistiques sur ce type de biens. Toutefois, dans une perspective d'une récolte de données plus complète et plus fine, ce type de biens devrait à l'avenir, par le biais de la révision annuelle, être pris en considération.

**Le Conseil** constate également qu'il n'est pas rare que des pièces soient utilisées, et parfois présentées comme des chambres alors même qu'elles ne correspondent pas à leur définition légale, soit de par leur taille réduite, soit de par le manque de luminosité naturelle, soit encore par l'absence d'intimité (fonction de servitude). Pour **le Conseil**, il conviendra de préciser ces notions dans la communication associée à la grille indicative.

### 1.4.3. L'état du bien

**Le Conseil** constate que l'état du bien est un critère composite qui repose sur l'année de construction du bien (2000 étant l'année de référence) et la présence ou non de double vitrage.

**Le Conseil** s'interroge sur ce qui est entendu par année de construction : s'agit-il de la réception provisoire du bien, sa réception définitive ou encore de la date d'obtention du permis d'urbanisme ?

Il se demande également comment la question de la rénovation, qu'elle soit lourde ou non, est prise en considération. Par exemple, dans le cadre de la performance énergétique des bâtiments, dès que 75% de l'enveloppe du bâtiment est touchée par les travaux et que les installations techniques sont remplacées, il s'agit d'une unité assimilée à du neuf. **Le Conseil** constate qu'en aucun cas l'avant-projet d'arrêté ne répond à ces questions alors que celles-ci sont importantes afin de compléter correctement le formulaire sur les caractéristiques du bien loué.

De plus, pour **le Conseil**, l'année de construction du bien n'est pas forcément un élément qui peut être facilement constatable par tout locataire. Il préfère donc que la performance énergétique du bâtiment puisse être utilisée (sur base de certifications valides) plutôt que l'état du bien en tant que tel. Ceci d'autant plus qu'il s'agit d'un critère qui est légalement obligatoire, donc encadré et qui s'inscrit dans la logique que la Région s'est mise en termes de rénovation du bâti existant.

Si toutefois ce critère composite est conservé, **le Conseil** demande qu'à tout le moins l'information relative à l'année de construction puisse être présente dans la carte d'identité du logement.

#### 1.4.4. La superficie habitable du logement

Concernant ce critère, **le Conseil** se permet d'insister sur l'opportunité de mettre sur pied un code de mesurage unique qui soit cohérent entre les différentes législations, comme par exemple le cadastre ou la PEB. Un tel outil facilitera les comparaisons si les mêmes bases sont utilisées.

Par ailleurs, **le Conseil** s'interroge sur la pertinence d'avoir recours à trois classes de superficie pour définir une valeur indicative, plutôt que de préciser un prix au mètre carré habitable, ce qui est dommageable pour les petits logements. La grille indique en effet un loyer identique pour un logement de 15 ou de 30 mètres carrés habitables.

### 1.5 Phase de test et évaluation

Si **le Conseil** estime qu'une grille indicative constitue un instrument essentiel à une politique de logement, il attire l'attention du Gouvernement sur l'importance de veiller à sa solidité. De trop brusques et importants changements ultérieurs dans les valeurs indicatives sont à éviter, tant ils entameraient le crédit de cet instrument auprès des parties locatives. A ce titre, **le Conseil** approuve le choix de la référence à la médiane, dont la stabilité dans le temps est plus importante que la moyenne.

Néanmoins, face aux doutes quant à l'influence de loyers abusifs et de loyers de logements présentant des caractéristiques de luxe sur les valeurs médianes, **le Conseil** recommande au Gouvernement de mener une étude afin de s'assurer que ces valeurs soient bien écartées des valeurs médianes retenues par la grille.

De plus, suite aux réserves exprimées sur l'utilisation effective de la grille comme instrument d'estimation de loyers, **le Conseil** recommande d'organiser une phase de test afin d'évaluer les adaptations préalables à sa communication au grand public et/ou sa publication officielle.

**Le Conseil** attire enfin l'attention sur le fait que la grille, sa méthodologie et son utilité effective devront faire l'objet d'évaluations régulières afin d'en faire un outil efficace.

### 1.6 Outil informatique

**Le Conseil** insiste pour que l'outil informatique qui sera mis en place afin que les bailleurs et les preneurs puissent prendre connaissance du loyer de référence médian soit facilement accessible pour tout un chacun. En effet, les personnes habitant un logement modeste sont sans doute davantage confrontées au risque de fracture numérique. Pour contrer cet obstacle, **le Conseil** estime que cet outil doit pouvoir être accessible via les CPAS, les communes, les associations et les services publics compétents en matière de logement.

## 1.7 Communication sur la grille indicative des loyers

Pour **le Conseil**, une campagne de communication doit être faite afin de rendre public l'outil mis en place en insistant bien sur le fait que la grille a une valeur indicative, qu'il s'agit de loyers médians (et non moyens) (calculés hors charges) et que des valeurs de confort supérieures ou inférieures peuvent justifier un loyer à la hausse ou à la baisse par rapport au loyer de référence.

**Le Conseil** demande également qu'il soit précisé dans la communication que certains types de biens n'ont pas pu être pris en compte (par exemple, maison 1 chambre) et que dès lors le locataire de ce type de biens doit se référer à la catégorie de prix d'un autre bien.

Même si l'outil sera exclusivement un outil informatique, **le Conseil** demande qu'un dépliant pédagogique papier soit conçu et qu'il attire l'attention sur l'objectif de la grille, les critères pris en compte, la liste annexe avec les critères permettant de s'écarter des valeurs de la grille, ... Ce support doit être disponible dans différents endroits tels que les services sociaux, les communes, les CPAS, ...

## 1.8 Complément à la grille indicative des loyers

**Le Conseil** signale qu'il mène actuellement une réflexion sur un outil qu'il estime complémentaire à la grille indicative des loyers : une instance de recours qui permettrait aux locataires d'un logement modeste de contester un loyer qui serait trop élevé par rapport aux valeurs de la grille compte tenu de ses caractéristiques. Un avis d'initiative à ce sujet parviendra prochainement aux membres du Gouvernement.

## 1.9 Lien avec l'allocation loyer

L'accord de Gouvernement prévoit que *le Gouvernement mettra en place, via une ordonnance, un système d'allocation loyer encadré plafonné. Le principe consiste, comme pour les AIS, à définir un loyer payé par les locataires inférieur à celui perçu par les propriétaires. La différence prendra la forme d'une allocation loyer plafonné devant concrètement diminuer le coût effectif du loyer pour le locataire. En contrepartie, le propriétaire acceptera, pour la durée du bail, un encadrement du loyer via la mise en place de grilles de référence de loyers indicatives [...].*

Cette grille devrait être la référence pour l'ensemble des grilles publiques existantes telles que la grille AIS, la grille allocation loyer,... (avec une possibilité de différentes marges en fonction des applications). **Le Conseil** estime donc important de tenir compte de cette perspective dans la conception de la grille indicative des loyers.

Une telle grille doit permettre d'éviter les effets d'aubaine liés aux interventions publiques. **Le Conseil** rappelle qu'il relève de la prérogative des bailleurs de proposer un loyer correspondant aux qualités du logement. Ceci permettra que la politique d'allocation loyer se limite à combler la différence entre ces loyers raisonnables et une part soutenable du budget des ménages inscrits dans la liste d'attente d'un logement social.

\*  
\*      \*