



L'Atelier des droits sociaux Asbl

Rue de la Porte Rouge 4 – 1000 Bruxelles

02.512.02.90

<http://atelierdroitssociaux.be>

Fiche d'accompagnement

Cette fiche précise le contenu de la brochure :

Le loyer et son indexation en Région bruxelloise :

connaître les règles pour mieux se défendre !

Elle présente son objet principal et énumère les thèmes abordés.

Elle peut être l'objet d'une animation-débat sur les enjeux socio-économiques et politiques dans lesquels s'inscrit cette publication.

Cette fiche est librement téléchargeable sur le site de l'Atelier des droits sociaux.

Le loyer et son indexation en Région bruxelloise : Connaître les règles pour mieux se défendre !



Auteur : **Didier Joly** (Service Droit du bail)

Éditeur : **L'Atelier des droits sociaux Asbl**

Édition : **Novembre 2019**

Référence : **B23**

Thématiques :

*Droit du bail, Bail de résidence principale,
Région de Bruxelles-Capitale*

Thème principal :

Le loyer est sans nul doute un poste majeur dans le budget d'une grande partie des locataires et de leur famille. Pris dans cet étau qui jamais ne se desserre, de nombreux ménages doivent également faire face à la précarisation d'une part chaque jour plus importante de leurs revenus. Dans ce contexte compliqué, où les politiques néolibérales ont incité les gouvernements à abandonner la question du logement dans les mains du secteur privé, l'indexation annuelle du loyer peut être vécue de manière assez douloureuse.

Dans cette publication, nous allons aborder l'épineuse question de l'indexation des loyers. Nous allons nous arrêter sur les conditions et le mode de calcul tels qu'ils sont définis dans la législation de la Région de Bruxelles-Capitale relative au bail d'habitation (Ordonnance du 27 juillet 2017, publiée au Moniteur belge du 30 octobre 2017 et entrée en vigueur le 1er janvier 2018). Nous allons également consacrer quelques pages à la présentation d'exemples pratiques.

L'indexation des loyers est une question ayant des enjeux socio-économiques importants. C'est aussi une problématique assez complexe. En conséquence, les conditions dans lesquelles le loyer peut être indexé ne sont pas sans susciter de nombreux litiges. Outre le fait que l'adaptation du loyer au coût de la vie affecte les revenus des ménages, ces conflits trouvent également leur source dans une mécompréhension des règles légales. Parfois aussi, ils reposent sur de réels abus.

Objectifs :

Permettre au public de comprendre le rôle du loyer dans la constitution d'un bail, les principes relatifs à l'adaptation du loyer au coût de la vie et les diverses variantes d'un calcul d'indexation. Cette brochure présente les dispositions légales telles qu'elles sont établies dans le Code bruxellois du Logement. Il s'agit donc d'expliquer les règles de fixation et d'indexation d'un loyer dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Pistes d'animation :

Utilisée dans le cadre d'une animation, la brochure permet de développer les thèmes suivants :

- le bail en tant que forme particulière de contrat (la particularité d'un bail est d'être un échange entre l'octroi du droit d'occuper un bien et l'obligation de payer un loyer) ;
- la notion de loyer et ce qu'elle recouvre ;
- l'indice des prix à la consommation, l'indice "santé" et les bases d'indices ;
- les principes permettant l'indexation du loyer dans la Région de Bruxelles-Capitale ;
- le calcul de l'indexation du loyer et ses différentes variantes.

La brochure permet ensuite d'aborder des questions plus générales selon diverses propositions de thèmes à débattre.

Propositions de thèmes à débattre :

- *Le loyer est-il fixé librement par les parties ?*

Le bail est une forme particulière de contrat. Concrètement, il fait naître des obligations réciproques : d'une part, le bailleur est tenu de délivrer au preneur (locataire) le bien loué et, d'autre part, le preneur est tenu de payer le loyer et d'occuper le bien en "bon père de famille".

Le loyer est donc un élément constitutif essentiel et il doit être déterminable par une disposition spécifique du contrat de bail (en conséquence : le droit d'occuper un bien sans paiement d'un loyer ne constitue pas un bail mais est une occupation à titre gratuit).

En Belgique, et plus spécifiquement dans la Région de Bruxelles-Capitale, il n'existe pas de politique de contrôle ou de régulation des loyers. Autrement dit, le loyer peut être fixé librement par les parties ; il résulte de la libre négociation entre les parties.

Cependant, si nous nous référons à la réalité, nous constatons que la fixation du loyer n'est quasiment jamais le fruit d'une libre négociation. Dans la très grande majorité des situations, le

locataire se voit confronté à des offres de location dans lesquelles le prix est déjà fixé par avance. Face à ces offres, le locataire n'a qu'une seule alternative : accepter le prix ou le refuser.

Dès lors, qu'en est-il du principe juridique selon lequel un contrat est l'émanation de la libre volonté des parties ? Ce principe a-t-il encore un sens ?

– *Le blocage des salaires doit-il s'accompagner d'un blocage des loyers ?*

La Belgique est l'un des derniers pays à maintenir un système d'indexation des salaires. Grosso modo, il s'agit d'un mécanisme permettant d'adapter les salaires à l'évolution du coût de la vie. Bien entendu, ce système varie en fonction des régimes sectoriels.

Mais si le principe de l'indexation des salaires reste un acquis important du monde salarial, il est souvent montré du doigt par les organisations patronales. Tout comme la sécurité sociale ou le droit du travail, le système d'indexation des salaires fait partie de ces droits qui subissent régulièrement les assauts des politiques néolibérales.

C'est pourquoi, au nom de la sauvegarde de la compétitivité du pays, de nombreuses attaques furent menées contre ce système. Ainsi, dans les années 1980, il y a eu les politiques de pouvoirs spéciaux menées par les gouvernements Martens-Gol, qui se sont notamment concrétisées par des mesures de modération salariale. Notons qu'à l'époque, le gouvernement libéral-social-chrétien avait également pris des mesures de modération des loyers (pour compenser les mesures prises à l'encontre des salaires). Plus tard, en décembre 1993, le Plan Global du Gouvernement Dehaene instaurera l'indice "santé" qui exclut un certain nombre de produits de l'indice des prix à la consommation (l'allègement de cet indice aura pour objectif de modérer l'impact de l'augmentation du coût de la vie sur l'évolution des salaires et sur les loyers).

Enfin, il y aura la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi (Moniteur belge du 27 avril 2015), qui se concrétisera, entre autres, par un saut d'index. Celui-ci consistera en une neutralisation temporaire des régimes sectoriels d'indexation des salaires, et ce, à concurrence de 2%.

Parallèlement au système d'indexation des salaires, la Belgique connaît également un système d'indexation des loyers. Celui-ci permet d'adapter le loyer à l'évolution du coût de la vie.

Malgré le fait que les mécanismes d'indexation des salaires sont différents de ceux permettant le calcul de l'indexation des loyers, leurs logiques respectives sont plus ou moins semblables.

C'est d'ailleurs parce que ces systèmes sont liés qu'au lendemain du saut d'index organisé par la loi du 23 avril 2015, les gouvernements wallons et bruxellois annoncèrent qu'ils allaient prendre des mesures similaires en ce qui concerne l'indexation des loyers. Mais, finalement, la Région de Bruxelles-Capitale ne prendra aucune mesure. Seule la Région wallonne promulguera le décret du 3 mars 2016 visant à réaliser un saut d'index des loyers (Moniteur belge du 11 mars 2016).

Le gouvernement de la Région wallonne prendra cette mesure pour empêcher que les loyers puissent être normalement indexés alors que — dans le même temps — les salaires étaient temporairement bloqués par le gouvernement fédéral.

Malheureusement pour les locataires wallons du secteur privé, le Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires introduira un recours et obtiendra un arrêt de la Cour Constitutionnelle annulant le décret de la Région Wallonne (arrêt n°32/2018 du 15 mars 2018, publié au Moniteur belge du 30 mai 2018).

Nous le voyons, les systèmes d'indexation des salaires ou des loyers déchaînent les passions. D'une part, le patronat souhaite brider l'évolution des salaires pour garantir la rémunération du capital (le taux de profit) et, d'autre part, les organisations de défense des propriétaires militent pour préserver le taux de rendement des rentes locatives. Pris entre ces exigences contradictoires, il y a les locataires.

– *Quels impacts pourrait avoir la grille indicative des loyers sur le “marché locatif” ?*

Parmi les mesures prises dans le cadre de la régionalisation du bail d'habitation, l'une d'entre elles concerne la mise en place d'une grille indicative des loyers¹. Celle-ci est accessible librement (<https://loyers.brussels>).

Sur un plan pratique, il s'agit d'une grille de loyers construite sur la base de critères internes ou externes au logement. Ceux-ci peuvent être la localisation du bien loué, son état, sa superficie habitable ou le nombre de pièces existantes. Des éléments de confort ou d'inconfort particuliers peuvent également être pris en compte pour majorer ou minorer les loyers.

Comme son nom l'indique, cette grille indicative des loyers est purement informative. Elle n'a donc pas de caractère obligatoire. Elle permet simplement aux parties d'estimer le loyer en fonction de la présence ou de l'absence de certains critères. Le bailleur peut s'en servir pour fixer le loyer qu'il exigera. Quant au locataire, il peut s'y référer s'il souhaite connaître le prix de la location d'un logement.

La mise en place de cette grille indicative des loyers n'est pas sans poser question.

Tout d'abord, nous pourrions nous demander pourquoi le législateur bruxellois a opté pour la création d'une grille indicative des loyers plutôt que sur la mise en œuvre d'une régulation ou d'un contrôle des loyers ?²

En fait, le législateur bruxellois se garde d'intervenir directement dans les mécanismes de fixation des loyers tout en insinuant — peut-être inconsciemment — que le marché ne se suffit pas à lui-même pour engendrer spontanément des prix “justes”. Dans cette optique, la grille indicative fonctionne comme une aide extérieure, c'est-à-dire un mécanisme situé hors-marché et destiné à informer le marché sur le niveau des prix qu'il génère.³

D'autre part, la mise en place d'une grille indicative des loyers soulève cette question : quel est le rôle de l'information dans le processus de fixation des loyers ?

En effet, par la création de cet indicateur librement accessible au public, ses promoteurs semblent accréditer l'idée que l'information des parties jouerait un rôle majeur dans la détermination du loyer.

Nous pensons que cette approche révèle une certaine méconnaissance de la réalité des rapports locatifs. En effet, elle part du principe qu'un contrat de bail serait le fruit d'une libre et raisonnable négociation entre les parties. Autrement dit, que la voix du locataire serait autant audible que celle du bailleur.

-
1. En ce qui concerne les dispositions légales relatives à la grille indicative des loyers, il faut se référer à l'article 225 du Code bruxellois du Logement mais également aux arrêtés d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 (*Moniteur belge* du 6 novembre 2017) et du 10 novembre 2017 (*Moniteur belge* du 29 novembre 2017).
 2. À ce propos, ouvrons une parenthèse pour souligner que le contrôle des loyers n'est pas forcément la solution unique et idéale dans la lutte contre le mal logement ; dans certaines conditions, ce contrôle pourrait même se révéler contre-productif. Nous pensons davantage que le problème majeur réside dans la place dominante occupée par les investisseurs privés dans le secteur du logement locatif. En effet, de par sa fonction sociale majeure, est-il souhaitable ou même soutenable que le logement soit abandonné aux mains des intérêts privés ?
 3. Ne dirait-on pas une boucle infinie ?!

Pour nous, au regard de l'état actuel du rapport de forces entre les parties, nous pensons que les informations fournies par ce service seront davantage utiles pour les propriétaires-bailleurs. À ce propos, nous craignons surtout que les loyers indicatifs n'incitent les bailleurs à augmenter systématiquement les loyers considérés comme "sous-évalués"⁴.

En conclusion, nous sommes perplexes concernant la pertinence d'une grille indicative des loyers. Nous pensons surtout que la mise en place de cet outil est une réponse inadaptée aux défis du mal logement.

4. Nous entendons par loyer "sous-évalué", un loyer dont le montant est inférieur au montant du loyer indicatif. Toutefois, nous avons mis le mot sous-évalué entre guillemets parce que nous pensons que cette notion est sujette à caution.