

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2004-2005

18 JULI 2005

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de uitvoering van een beleid ter regeling van de huurprijs

(ingediend door de heer Alain DAEMS (F) en
mevrouw Julie FISZMAN (F))

Toelichting

1. Inleiding

De Grondwet huldigt in artikel 23 het recht om een menswaardig leven te leiden. Dat houdt onder meer het recht op behoorlijke huisvesting in. De grondwetgever heeft aldus erkend dat de woning een basisbehoefte is. Sedertdien is de effectieve uitoefening van dat recht verminderd ondanks de overheidsmaatregelen om de toegang tot de eigendom te vergemakkelijken en de armsten een woning aan te bieden tegen een matige huurprijs. De oorzaak daarvan is te vinden in de stijging van de verkoop- en huurprijzen van woningen. De inkomens hielden geen gelijke tred. Dat leidde tot minder koopkracht, voornamelijk voor de gezinnen die huren en het door de band minder breed hebben dan de eigenaars. In Brussel, heeft meer dan de helft van de gezinnen die huren een netto maandelijks inkomen van minder dan 1.000 euro en slechts een op twee heeft een beroepsinkomen. Daar meer dan de helft van de gezinnen in Brussel huren, ondervindt thans een groot gedeelte van de bevolking van ons Gewest de gevolgen van een ernstige crisis in de woongelegenheid, die voor vele Brusselaars sociale problemen meebrengt. De regeling van de huurprijzen door de overheid is een essentieel onderdeel van de rist maatregelen die nodig zijn om dat grote probleem op te lossen. Deze resolutie strekt ertoe de bevoegde federale overheden te verzoeken vastberaden en snel actie te ondernemen, gelet op de forse stijging van de huurprijzen in Brussel en de daling van de gemiddelde levensstandaard van de Brusselse gezinnen die een woning huren.

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2004-2005

18 JUILLET 2005

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la mise en œuvre d'une politique d'encadrement des loyers

(déposée par M. Alain DAEMS (F) et
Mme Julie FISZMAN (F))

Développements

1. Introduction

La Constitution a consacré en son article 23 le droit à vivre dans la dignité, qui comporte notamment le droit à un logement décent. Le constituant a ainsi reconnu que le logement est un bien de première nécessité. Depuis lors, l'exercice effectif de ce droit a régressé, malgré les politiques publiques mises en œuvre pour faciliter l'accès à la propriété et proposer un logement à loyer modéré aux personnes les plus pauvres. La cause de cette détérioration est à trouver dans la hausse des prix du logement, à l'achat comme à la location. Les revenus n'ont pas suivi la même hausse, entraînant une perte de pouvoir d'achat particulièrement sévère pour les ménages locataires, en moyenne moins aisés que les propriétaires. A Bruxelles, plus de la moitié des ménages locataires ont un revenu mensuel net total inférieur à 1.000 euros et seul un sur deux tire ses revenus d'une activité professionnelle. Comme plus de 50 % des ménages bruxellois sont locataires, une partie importante de la population de notre Région est aujourd'hui affectée par une grave crise du logement, qui crée des difficultés sociales pour de nombreux Bruxellois. Dans l'éventail de mesures nécessaires pour remédier à ce grave problème, l'encadrement public des loyers est une pièce essentielle. La présente résolution a pour objectif d'adresser aux autorités fédérales compétentes une demande d'action décidée et rapide justifiée par la hausse singulière des loyers à Bruxelles et la baisse du niveau de vie moyen des ménages locataires bruxellois.

2. Totstandkoming van de huurprijs

Naast de afstemming van het aanbod op de vraag op de huurwoningenmarkt, hebben extrinsieke factoren een invloed op de totstandkoming van de huurprijs, zoals de evolutie op de koopwoningenmarkt of de verslechtering van de kwaliteit van vele woningen.

2.1. Afstemming van het woningaanbod op de vraag ⁽¹⁾

Het totale aanbod van woningen zou in Brussel de vraag overtreffen, aangezien er 508.100 wooneenheden beschikbaar zijn voor 480.704 gezinnen (of een miljoen Brusselaars). Het percentage eigenaars-bewoners is in Brussel weliswaar gestegen van 32,5 % in 1990 tot 41 % in 2000 ⁽²⁾, maar die stijging is minder uitgesproken voor de gezinnen met een laag inkomen. Het aandeel van de eigenaars-bewoners blijft veel lager dan in het Vlaams en Waals Gewest. Gezinnen die hun woning huren, zijn dus ruim in de meerderheid in Brussel.

Het staat vast dat het huidige aantal sociale woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onvoldoende blijft om te voldoen aan de vraag en om de prijzen op de huurwoningenmarkt te reguleren : bij de 38.000 sociale woningen die beheerd worden door de sociale huisvestingsmaatschappijen (7,6 % van het totale aantal woningen in Brussel) komen nog de 1.400 woningen die beheerd worden door de sociale verhuurkantoren, de 520 woningen die tot stand gebracht zijn in het kader van de huursteun van het Woningfonds ⁽³⁾ en de 601 wooneenheden die gebouwd of gerenoveerd zijn in het kader van de wijkcontracten ⁽⁴⁾. Daarbij komen ook nog zowat tienduizend woningen van de gemeenten of OCMW's, die evenwel meestal tegen een hogere prijs worden verhuurd dan de sociale woningen. Aldus blijkt dat er voor de meeste Brusselse gezinnen niet genoeg overheidswoningen tegen een betaalbare huurprijs zijn. De wachtlijsten voor zo'n sociale woning worden langer.

-
- (1) De cijfers in de volgende afdelingen komen hoofdzakelijk uit Nicolas Bernard, Clefs pour appréhender la crise du logement à Bruxelles, Les Echos du Logement, Ministerie van het Waals Gewest, december 2004, blz. 197-203. De toelichting van deze resolutie is in grote mate gebaseerd op de werkzaamheden van Nicolas Bernard, auteur van de opmerkelijke thesis, *Repenser le droit au logement en fonction des plus démunis. Un essai d'évaluation législative*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 784 blz.
- (2) Volgens het sociaal-economisch onderzoek van 2001 bij 96,9 % van de gezinnen van het land door het Nationaal Instituut voor de Statistiek, blz. 197.
- (3) « Het woonbeleid in Brussel : beloftes, uitgaven, realisaties », nr. 15 van het tijdschrift Art. 23, uitgegeven door de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen, april-mei-juni 2004, blz. 13.
- (4) *Ibidem*, blz. 17.

2. Formation des loyers

Outre l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du logement locatif, des facteurs extrinsèques influent sur la formation des loyers, comme l'évolution du marché immobilier acquisitif ou la dégradation de la qualité de nombreux logements.

2.1. Adéquation de l'offre et de la demande de logement ⁽¹⁾

L'offre globale de logement semble à Bruxelles supérieure à la demande puisqu'aux 480.704 ménages (soit un million de personnes) correspondent 508.100 unités d'habitations. D'autre part, même si le pourcentage de propriétaires occupants a augmenté de 32,5 % en 1990 à 41 % en 2000 ⁽²⁾ à Bruxelles, cette progression est moins marquée pour les ménages à faibles revenus. La proportion de propriétaires occupants reste largement inférieure à celle que connaissent les régions flamande et wallonne. Les ménages locataires sont donc largement majoritaires à Bruxelles.

Au-delà des apparences, il est devenu incontestable que l'offre de logement à caractère social dans la Région de Bruxelles-Capitale reste insuffisante pour répondre à la demande et pour remplir un rôle de régulateur des prix sur le marché locatif : aux 38.000 logements gérés par les sociétés de logement social (7,6 % du parc immobilier bruxellois), s'ajoutent les 1.400 logements gérés par les agences immobilières sociales, ainsi que les 520 logements développés dans le cadre de l'aide locative du Fonds du logement ⁽³⁾ et les 601 unités construites ou rénovées au sein des contrats de quartier ⁽⁴⁾. S'ajoute également la dizaine de milliers d'habitations appartenant aux communes et aux CPAS, louées toutefois le plus souvent à un prix supérieur aux loyers sociaux. Ainsi, le nombre de logements publics dont le loyer est abordable pour une grande majorité de ménages bruxellois reste insuffisant; les listes d'attente pour bénéficier d'un logement à caractère social s'allongent.

-
- (1) Les chiffres reproduits dans les sections suivantes sont extraits principalement de Nicolas Bernard, Clefs pour appréhender la crise du logement à Bruxelles, Les Echos du logement, Ministère de la Région wallonne, décembre 2004, pp. 197-203. Les développements de cette résolution doivent beaucoup aux travaux de Nicolas Bernard, auteur d'une thèse remarquable intitulée, *Repenser le droit au logement en fonction des plus démunis. Un essai d'évaluation législative*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 784 pages.
- (2) Selon l'enquête socio-économique menée en 2001 auprès de 96,9 % des ménages du pays par l'Institut national des statistiques, cité in *ibidem*, p. 197.
- (3) « La politique du logement à Bruxelles : promesses, dépenses, réalisations », n° 15 de la revue Art. 23 éditée par le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, avril-mai-juin 2004, p. 13.
- (4) *Ibidem*, p. 17.

We moeten ons natuurlijk verheugen over de positieve gevolgen van de overheidsmaatregelen die genomen zijn sinds de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de stadsvlucht tegen te gaan, maar we moeten ook vaststellen dat de bevolkingsaanwas die sinds 1997 is geregistreerd en die op ongeveer 50.000 personen (5) wordt geschat, niet gepaard is gegaan met een toename van het aantal woningen, wat tot nog meer spanning leidt op de huurwoningenmarkt. Die spanning neemt nog toe door de uitbreiding van de Europese Unie en de inwijking van EU-personeelsleden uit de tien nieuwe lidstaten.

Bovendien neemt het aantal alleenstaanden voortdurend toe, onder meer ten gevolge van het uiteenvallen van de huishoudens, waardoor ook het aantal eenoudergezinnen toeneemt. Met een gelijk aantal inwoners, heeft het Brussels Gewest heden aldus af te rekenen met een toegenomen vraag naar huurwoningen.

2.2. Evolutie van de prijzen op de koopwoningenmarkt

De evolutie van de huurprijzen wordt ook beïnvloed door de stijging van de verkoopprijzen van de woningen. Na de boom aan het einde van de jaren tachtig, zijn de prijzen opnieuw fors gestegen sedert eind jaren negentig.

Men heeft vastgesteld dat, tussen 1998 en 2003, zowel de prijs van de eengezinswoningen (59 %) als van de appartementen (56 %) en de beleggingspanden (77 %) (6) op de koopwoningenmarkt gestegen is. Alleen al voor het jaar 2003 wordt de stijging geraamd op 11 % voor de eengezinswoningen en op 14 % voor de appartementen. De prijzen van de bescheiden woningen zijn het meest gestegen, maar ook gezinnen met een middelgroot inkomen (7) voelen de stijging. Dat wordt ook duidelijk aangetoond door de « Studie ter voorbereiding van de uitbouw van een beleid inzake middelgrote woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » die is uitgevoerd op initiatief van de commissie voor de huisvesting van het Brussels Parlement (cf. gedr. St. A-560/1 – 2003-2004). Daaruit blijkt dat de gezinnen met een inkomen onder het zesde deciel slechts toegang hebben tot 11 % van de koopwoningenmarkt in het

S'il faut bien entendu se réjouir de l'effet positif des politiques publiques mises en place depuis la création de la Région bruxelloise dans le but d'enrayer le flux migratoire hors de Bruxelles, il faut également constater que l'accroissement de population enregistré depuis 1997, chiffré à 50.000 personnes environ (5), ne s'est pas accompagné d'une augmentation proportionnelle d'unités d'habitations, ce qui exacerbe la tension sur le marché locatif. L'élargissement de l'Union européenne et l'arrivée corollaire de personnels en provenance des 10 nouveaux Etats membres accentue encore peu ou prou ce phénomène.

Surtout, on enregistre une hausse constante des ménages d'isolés liée notamment à l'éclatement des familles qui accroît considérablement le nombre de familles monoparentales. En se conjuguant, ces facteurs expliquent largement qu'à nombre égal d'habitants, la Région bruxelloise doit affronter aujourd'hui une pression croissante sur le marché locatif.

2.2. Evolution des prix sur le marché de l'acquisition

L'évolution des loyers est également fonction de la hausse des prix de vente des logements. Après le boom de la fin des années quatre-vingts, le secteur de l'immobilier acquisitif connaît une autre période d'augmentation brutale depuis la fin des années nonante.

On a constaté entre 1998 et 2003 des augmentations de valeurs sur le marché de l'acquisition, tant pour les unifamiliales (59 %) que pour les appartements (56 %) et pour les immeubles de rapport (77 %) (6). Par ailleurs, la progression est estimée, pour la seule année 2003, à 11 % pour les unifamiliales et 14 % pour les appartements. Ce sont les logements modestes qui voient leur prix grimper le plus mais l'augmentation est aussi sensible pour les ménages à revenu moyen (7). Ceci a également été mis en évidence par une étude réalisée à l'initiative de la Commission du logement du Parlement bruxellois intitulée « Etude préparatoire à la construction d'une politique du logement moyen dans la Région bruxelloise » (voy. doc. Parl. A 560/1 2003-2004). Celle-ci montrait que l'ensemble des ménages dont les revenus se situent sous le sixième décile n'a accès qu'à 11 % du marché 6^{ème} décile.

(5) E. Deny, *Le marché locatif privé en Région de Bruxelles-Capitale, Analyse des loyers demandés*, Brussel, Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Directie Studies en Statistiek, 2003, blz. 43.

(6) Zie de studie uitgevoerd in 2004 door de commissie vastgoedmarkt van de koninklijke vereniging van landmeters-vastgoeddeskundigen.

(7) M.-L. De Keersmaecker en S. De Coninck, « La situation du marché locatif à Bruxelles », *La crise du logement à Bruxelles : problème d'accès et/ou de pénurie ?*, onder leiding van N. Bernard en W. Van Mieghem, handelingen van het colloquium dat op 23 april 2004 in Brussel georganiseerd is door de Facultés universitaires Saint-Louis en de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen, Brussel, Bruylant, 2005.

(5) E. Deny, *Le marché locatif privé en Région de Bruxelles-Capitale, Analyse des loyers demandés*, Bruxelles, Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (Direction des Études et de la Statistique), 2003, p. 43.

(6) Voir l'étude réalisée en 2004 par la Commission du marché immobilier de la Société royale des géomètres experts de Bruxelles.

(7) M.-L. De Keersmaecker et S. De Coninck, « La situation du marché locatif à Bruxelles », *La crise du logement à Bruxelles : problème d'accès et/ou de pénurie ?*, sous la direction de N. Bernard et W. Van Mieghem, actes du colloque organisé à Bruxelles le 23 avril 2004 par les Facultés universitaires Saint-Louis et le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat, Bruxelles, Bruylant, 2005.

Gewest. Daarom verlaten steeds meer personen met een middeninkomen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om een degelijke woning tegen een aanvaardbare prijs te vinden in de buurgewesten.

Er zij op gewezen dat de huizen in Brussel 69 % duurder zijn dan in Wallonië en 30 % duurder dan in Vlaanderen (8). Dat verantwoordt op zich al dat het Brussels Gewest de bevoegde federale overheden vraagt maatregelen te nemen om de prijsstijging van de woningen in Brussel af te remmen.

2.3. Slechte staat van het vastgoedpark

Ondanks recente inspanningen, inzonderheid na de inwerkingtreding van de Huisvestingscode, zijn er in Brussel nog steeds te veel woningen waarvan de kwaliteit te wensen overlaat en die daardoor niet in overeenstemming zijn met artikel 23 van de Grondwet. Men schat dat 19 % van de woningen geen basiscomfort heeft, te weten geen badkamer of w.c. binnenshuis en dat 38 % van de woningen geen centrale verwarming heeft. In minder dan de helft van de woningen is er groot comfort, te weten een badkamer, een toilet binnenshuis, centrale verwarming en een keuken van minimum 4 m² (9). Een woning op drie wordt voor verbetering vatbaar geacht (34 %) en één woning op tien wordt beschouwd als in onvoldoende goede staat. Voor de appartementsgebouwen, is de situatie nog slechter : de woningen met twee of drie vertrekken vormen meer dan de helft van het park waarvan de toestand niet bevredigend of slecht (10) is.

Het Observatorium van de Huurprijzen heeft er in zijn Onderzoek 2004 de nadruk op gelegd dat de problemen op de huurwoningenmarkt voornamelijk de grote gezinnen, de jonge koppels met kinderen en de eenoudergezinnen treft. De schaarste aan betaalbare woningen wordt uitgebuit door bepaalde eigenaars zonder scrupules, zogeheten huisjesmelkers, die hun eigendom opdelen om te verhuren aan vele armen. De huurprijzen die zij vragen, staan niet in verhouding tot de oppervlakte en het gebrek aan hygiëne van de woningen die ter beschikking worden gesteld.

(8) Cf. CLI/Stadim, *Evolutie en perspectieven van het aanbod van en de vraag naar woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Brussel, oktober 2003.

(9) Volgens het onderzoek « Diversités urbaines » uitgevoerd in het kader van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan in 1998 bij 4.690 Brusselse gezinnen. Voor meer hierover : zie het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 september 2001 tot vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan, B.S. 16 oktober 2001, bijlage 1, « Inleidende vaststelling bij het gewestelijk ontwikkelingsplan ».

(10) Vermeld in Nicolas Bernard, *Clefs pour appréhender la crise du logement à Bruxelles*.

C'est pourquoi les personnes aux revenus moyens, pour disposer d'un logement décent à un coût abordable, quittent de plus en plus nombreux la Région de Bruxelles-Capitale pour les régions voisines.

Il faut noter que les maisons à Bruxelles sont plus chères de 69 % par rapport à la Wallonie et de 30 % en ce qui concerne la Flandre (8). Cette réalité seule justifie que la Région bruxelloise demande aux autorités fédérales compétentes des mesures pour endiguer la hausse des prix du logement à Bruxelles.

2.3. Etat défectueux du parc immobilier

Malgré des efforts récents, notamment depuis l'entrée en vigueur du Code du logement, le parc immobilier bruxellois comporte encore de trop nombreux logements de qualité insuffisante pour répondre au prescrit de l'article 23 de la Constitution. A titre d'exemple, on estime que 19 % des logements sont « sans petit confort », c'est-à-dire dépourvus de salle de bain ou d'un W.C. intérieur et que 38 % des logements n'ont pas de chauffage central. Moins de la moitié des logements sont pourvus de « grand confort », c'est-à-dire disposent d'une salle de bain, d'un W.C. intérieur, d'un chauffage central et d'une cuisine de 4 m² (9) minimum. Un logement sur trois est jugé en état améliorable (34 %) et un logement sur dix est jugé en état insatisfaisant. Pour les appartements, la situation est encore moins favorable : les logements de deux et trois pièces concentrent à eux seuls plus de la moitié du parc dont l'état est insatisfaisant ou mauvais (10).

L'Enquête 2004 de l'Observatoire des loyers a mis en évidence que les familles nombreuses, les jeunes couples avec enfants et les familles monoparentales sont particulièrement fragiles sur le marché locatif. Vu la carence de logements abordables, certains bailleurs, dits « marchands de sommeil », fractionnent leur bien pour le louer à de nombreuses personnes précarisées. Les loyers qu'ils exigent sont sans rapport avec l'exiguïté et le manque de salubrité des biens mis à disposition.

(8) Voy. CLI/Stadim, *Evolution et perspectives de l'offre et de la demande de logements dans la Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles, octobre 2003.

(9) Selon l'enquête « Diversités urbaines » réalisée dans le cadre du Plan régional de développement en 1998 auprès de 4.690 ménages bruxellois. Pour de plus amples développements, voy. arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 arrêtant le projet de plan régional de développement, M.B., 16 octobre 2001, annexe n° 1 « Constat introductif au plan régional de développement ».

(10) Cité in Nicolas Bernard, *Clefs pour appréhender la crise du logement à Bruxelles*, op. cit.

3. Evolutie van de huurprijzen in Brussel

Het huurwoningenaanbod is onvoldoende, zodat de marktmechanismen niet werken. Bij de bespreking van het wetsontwerp over de huurovereenkomsten in 1997, gaf de minister van Justitie toe dat het principe van de vrijheid bij het bepalen van de huurprijs slechts opgaat als er een voldoende groot aanbod is op de markt, wat zeker niet het geval is voor het zwakste segment van die markt. De huurprijzen zijn fors gestegen aan het begin van de jaren 90 en opnieuw sinds 1998. Huren is onbetaalbaar geworden. Het Observatorium van de Huurprijzen, dat in ons Gewest onlangs weer is opgericht, bevestigt die vaststellingen in zijn Onderzoek 2004 en 2005. De vergelijking tussen dat onderzoek en dat van 1998 van dezelfde instelling maakt het mogelijk nuttige maar pijnlijke lessen te trekken. Tussen 1998 en 2004, zijn de lopende huurprijzen met meer dan 25 % gestegen en de huurprijzen bij het betrekken van de woningen met meer dan 40 %, terwijl de gezondheidsindex, die gebruikt wordt voor de berekening van de door de wet voorgeschreven huurindexeringen, maar met 10 % is gestegen. Volgens het Observatorium, stelt men een verminderd huurvermogen vast bij de Brusselse gezinnen. Die verslechtering treft vooral de gezinnen die minder goede woningen betrekken, want het rotatiepercentage ligt er hoger, zelfs als de huurprijs het sterkst stijgt bij het betrekken van de woning.

Volgens cijfers van 2004, bedraagt de huurprijs van een woning in Brussel gemiddeld 482 EUR per maand. Hoewel 50 % van de huurders minder dan 435 EUR huur per maand betaalt, heeft slechts 25 % een huur van minder dan 350 EUR. Zowat 25 % van de huurders in Brussel betaalt meer dan 550 EUR⁽¹¹⁾ huur, ongeacht de oppervlakte van de woning, het comfort en de plaats waar ze gelegen is⁽¹²⁾. Slechts één huurprijs op vijf in Brussel is lager dan 248 EUR.

Tussen 1998 en 2004, is de huurprijs van appartementen met een of twee kamers met 30 % de hoogte in gegaan, terwijl de huurprijzen van grotere woningen met ongeveer 50 % gestegen zijn in dezelfde periode⁽¹³⁾. Bovendien wordt bevestigd dat de laagste huurprijzen het meest de pan uit rijzen, ondanks de gebrekkige kwaliteit⁽¹⁴⁾ van de woning. De stijging van de huurprijzen treft dus vooral de armsten.

(11) Observatorium van de Huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Observatorium van de Huurprijzen, Onderzoek 2004, Brussel, juli 2004.

(12) Cf. M.-L. De Keersmaecker en S. De Coninck, « La situation du marché locatif à Bruxelles ».

(13) Cf. M.-L. De Keersmaecker en S. De Coninck, op. cit.

(14) Zie Ph. Defeyt, *Enquête sur les loyers. L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers*, Ottignies, Institut pour un développement durable, 2004.

3. Evolution des loyers à Bruxelles

L'offre locative est insuffisante, de telle sorte que les mécanismes du marché ne fonctionnent pas. Lors de la discussion du projet de loi sur les baux en 1997, le ministre de la justice reconnaissant que le principe de liberté en matière de détermination des loyers n'était justifiable que dans la mesure où il existe une offre suffisamment grande sur le marché, ce qui n'est certainement pas le cas pour le segment le plus faible de ce marché. Les loyers ont fortement augmenté au début des années 1990, puis à nouveau depuis 1998, au point de devenir largement inabordables. L'Observatoire des loyers, qui vient d'être recréé dans notre région, confirme ces constats dans ses Enquêtes 2004 et 2005. La comparaison entre cette enquête et celle de 1998 réalisée par le même organisme permet de tirer des renseignements utiles et douloureux. Entre 1998 et 2004, les loyers courants ont augmenté de plus de 25 % et les loyers demandés à l'entrée dans le logement ont augmenté de plus de 40 % alors que l'indice santé, à partir duquel sont calculées les indexations de loyer prévues par la loi, n'a crû que de 10 %. Selon les termes de l'Observatoire, on constate une nette détérioration du pouvoir de location des ménages bruxellois. Cette détérioration est accentuée pour les ménages qui occupent les logements de moins bonne qualité car le taux de rotation est plus élevé pour ces logements alors même que c'est à l'entrée dans le logement qu'ont lieu les augmentations les plus fortes.

Selon des chiffres de 2004, le loyer des logements bruxellois atteint en moyenne 482 EUR par mois. Si 50 % des locataires paient moins de 435 EUR pour se loger, 25 % d'entre eux ont un loyer intérieur à 350 EUR et 25 % des locataires bruxellois ont un loyer de plus de 550 EUR⁽¹¹⁾, quels que soient la superficie du logement, son niveau de confort ou sa localisation⁽¹²⁾. Seul un loyer sur cinq à Bruxelles est inférieur à 248 EUR.

Entre 1998 et 2004, les appartements à une et deux chambres ont vu leurs loyers augmenter de 30 %, tandis que les tarifs locatifs des habitations de plus grande taille ont grimpé d'environ 50 % durant la même période⁽¹³⁾. Par ailleurs, il se confirme que ce sont les logements au loyer le moins élevé qui grimpent le plus, en dépit de leur qualité déficiente⁽¹⁴⁾. La revalorisation des tarifs locatifs touche donc principalement les plus démunis.

(11) Observatoire de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale, Observatoire des loyers, Enquête 2004, Bruxelles, juillet 2004.

(12) M.-L. De Keersmaecker et S. De Coninck, « La situation du marché locatif à Bruxelles », op. cit.

(13) Cf. M.-L. De Keersmaecker et S. De Coninck, op. cit.

(14) Ph. Defeyt, *Enquête sur les loyers. L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers*, Ottignies, Institut pour un développement durable, 2004.

4. Afkalking van de levensstandaard van de gezinnen die huren

De huurprijzen in Brussel zijn met 46 % gestegen tussen 1986 en 2001, duidelijk veel sneller dan het gemiddelde inkomen. Over een periode van twintig jaar en in constante euro uitgedrukt, zijn de huurprijzen in België gestegen met 5,9 %, terwijl het inkomen in dezelfde periode maar met 3,9 % ⁽¹⁵⁾ is gestegen.

Het gemiddelde Brusselse huishouden besteedt nagenoeg 30 % van zijn budget aan woonkosten ⁽¹⁶⁾. Dat mediaan percentage ligt bovendien nog hoger voor de armste gezinnen (64 % voor het eerste inkomensdecil en 40 % voor het vijfde decil ⁽¹⁷⁾). Met andere woorden : de meerderheid van de Brusselse huurders (54 %) geeft minimum 41 % van zijn totale inkomsten ⁽¹⁸⁾ uit aan huisvesting. Gewoonlijk wordt 30 % als limiet gesteld voor de terugbetaling van een hypothecaire lening en 24 % in de sector van de sociale huisvesting, waar de huurprijzen al bij overeenkomst ⁽¹⁹⁾ vastliggen.

Wij herinneren eraan dat, bij de berekening van de index, duidelijk te weinig rekening wordt gehouden met de kosten van huisvesting. De post « huur » is in de bekende huishoudkorf immers maar goed voor 5,6 % terwijl huur ongeveer een derde van het totale budget van een gemiddeld Brussels gezin opsloort. Van 1991 tot 1998, steeg de huurindex in België met meer dan 26 % terwijl de index der consumptieprijzen maar met 14,5 % steeg.

Het laatste onderzoek over het gezinsbudget uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor de Statistiek, in 2000, toonde reeds aan dat het gedeelte van het gezinsbudget dat besteed werd aan huisvesting toen 64 % bedroeg voor het eerste inkomensdecil ⁽²⁰⁾. Pas vanaf het 8^e decil, viel het percentage terug op een redelijke 25 % ! Dat betekent dat meer dan 70 % van de Brusselaars een te groot gedeelte van hun budget spenderen aan huisvesting, wat ten koste gaat van andere behoeften.

(15) Van de Cloot, « Tension ou détente sur le marché résidentiel ? », *Bulletin financier* (publicatie ING België) maart-april 2004, nr. 2395, blz. 4.

(16) 8^e verslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, opgesteld door het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, juni 2002.

(17) Onderzoek budget en besteding van de gezinnen uitgevoerd in 2000 door het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

(18) M.-L. De Keersmaecker en S. De Coninck, op. cit.

(19) Circulaire van januari 2003 van toenmalig Staatssecretaris bevoegd voor Huisvesting, de heer Alain Hutchinson.

(20) Elk inkomensdecil stemt overeen met 10 % van de bevolking, ingedeeld in opklimmende volgorde.

4. Dégradation du niveau de vie des ménages locataires

Les loyers bruxellois ont crû de 46 % entre 1986 et 2001, nettement plus vite que le revenu moyen. Sur une période de vingt ans et en euros constants, les loyers ont augmenté de 5,9 % en Belgique tandis que le revenu ne progressait, dans le même temps, que de 3,9 % ⁽¹⁵⁾.

Le ménage bruxellois moyen affecte près de 30 % de son budget aux frais de logement ⁽¹⁶⁾, ce chiffre médian dissimulant par ailleurs des proportions beaucoup plus importantes pour les ménages les plus démunis (64 % pour le 1^{er} décile de revenus, et 40 % jusqu'au 5^{ème} décile ⁽¹⁷⁾). En d'autres termes, la majorité des locataires bruxellois (54 %) débourse, pour pouvoir se loger, une somme équivalente à 41 % minimum de l'ensemble de ses gains ⁽¹⁸⁾. Et ce, alors que la limite communément admise est de 30 % en matière de remboursement d'emprunt hypothécaire et de 24 % dans le secteur du logement social où le loyer est déjà conventionné ⁽¹⁹⁾.

Rappelons que dans le calcul de l'index, la part réservée aux frais de logement est manifestement sous-représentée. En effet, le poste loyer n'est repris, dans le fameux « panier de la ménagère », qu'à concurrence de 5,6 %, alors qu'il représente presque un tiers du budget global d'un ménage bruxellois moyen. De 1991 à 1998, l'indice des loyers en Belgique augmente de plus de 26 % alors que l'indice des prix à la consommation n'augmente que de 14,5 %.

La dernière enquête sur le budget des ménages réalisée par l'Institut National de Statistique, en 2000, montrait déjà que la part du budget des ménages consacrée au logement atteignait alors 64 % pour le 1^{er} décile de revenus ⁽²⁰⁾. Et il fallait monter jusqu'au 8^e décile pour la voir passer sous le seuil raisonnable des 25 % ! Ceci revient à dire que plus de 70 % des Bruxellois sacrifient une part trop importante de leur budget à se loger, au détriment d'autres nécessités.

(15) I. Van De Cloot, « Tension ou détente sur le marché résidentiel ? », *Bulletin financier* (publication ING Belgique), mars-avril 2004, n° 2395, p. 4.

(16) Huitième rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale réalisé par l'Observatoire de la Santé et du Social de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, juin 2002.

(17) Enquête budget et consommation des ménages réalisée en 2000 par l'Institut national des statistiques.

(18) M.-L. De Keersmaecker et S. De Coninck, op. cit.

(19) Circulaire prise en janvier 2003 par le secrétaire d'Etat bruxellois au Logement de l'époque, Alain Hutchinson.

(20) Chaque décile de revenus correspond à 10 % d'une population, classée dans l'ordre croissant des revenus.

De rampzalige gevolgen van de huisvestingscrisis voor de bevolking met de laagste inkomens zijn in de verf gezet in het 8^e verslag van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Ons Parlement heeft er in zijn resolutie van november 2003, waarin opgeroepen is tot een sociaal huisvestingsbeleid, echter al op gewezen dat niet alleen de armste bevolkingsgroepen worden getroffen. De voornoemde « Studie ter voorbereiding van de uitbouw van een beleid inzake middelgrote woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest »⁽²¹⁾ bevestigt dat de gezinnen met een middeninkomen, net als de gezinnen met een laag inkomen, getroffen worden door de wooncrisis. Uit die vaststelling blijkt nogmaals dat de overheid een huisvestingsbeleid moet voeren.

5. Een algemeen huisvestingsbeleid

Hoewel de overheden een breed scala maatregelen op het vlak van de huisvesting hebben genomen, zijn efficiëncy en billijkheid blijkbaar niet mogelijk als er voor de huurprijzen van privé-woningen geen rekening wordt gehouden met de algemene kwaliteit van de woningen.

5.1. Complementariteit van de overheidsbeleidsmaatregelen

De Brusselaars met de laagste inkomens moeten bijgevolg op zoek naar een openbare of gesubsidieerde woning, waarvan het aanbod veel te klein is in verhouding tot de vraag, zeker wat de woningen voor grote gezinnen betreft.

Een groter aanbod van woningen tegen betaalbare prijs zou ervoor moeten zorgen dat de huurprijzen op een sociaal aanvaardbaar peil blijven. Dat blijkt uit een recente studie van DULBEA⁽²²⁾. De vooropgestelde toename van het openbaar of gesubsidieerd aanbod van woningen tegen betaalbare prijzen, opgenomen in het plan voor de toekomst van de huisvesting in Brussel, zal maar een beperkte invloed hebben op de huurprijzen voor privé-woningen. Een andere oplossing bestaat erin huurtoelagen toe te kennen aan de personen met de laagste inkomens. Volgens een andere studie van DULBEA⁽²³⁾ doet een huurtoelage de huurprijzen op korte termijn stijgen als die huurtoelage aan genoeg mensen toegekend wordt en er geen andere maatregelen worden genomen om het woningaanbod uit te breiden. Doet men niets aan de prijzen op de privé-markt, dan zullen de sociale gevolgen dramatisch blijven.

(21) Studie van mevrouw Marie-Laurence de Keersmaecker van het Centre de Recherche et d'Etude en Aménagement du territoire, UCL.

(22) Studie van DULBEA, maart 2004.

(23) Studie van DULBEA, juli 2003.

Les effets catastrophiques de la crise du logement sur les populations aux faibles revenus ont été mis en évidence dans le 8^e rapport de l'Observatoire de la Santé et du Social de la Commission communautaire commune. Cependant, ainsi que notre Parlement le constatait déjà dans sa résolution de novembre 2003 pour une politique sociale du logement, les populations les plus pauvres ne sont pas les seules à être affectées. L'Etude préparatoire à la construction d'une politique du logement moyen dans la Région bruxelloise, citée ci-dessus⁽²¹⁾, confirme que les ménages à revenus moyens sont touchés par la crise du logement comme les ménages à faibles revenus. Cette constatation ne fait qu'accroître la nécessité des politiques publiques du logement.

5. Une politique globale du logement

Malgré la panoplie des politiques publiques du logement, l'efficacité et l'équité sociales ne semblent pas pouvoir être atteintes sans encadrer l'évolution des loyers privés au regard de l'évolution de la qualité globale des logements.

5.1. Complémentarité des politiques publiques

Les Bruxellois aux revenus les plus faibles sont contraints de se tourner vers le logement public ou subventionné, qui est loin de pouvoir satisfaire cette trop large demande, particulièrement dans le segment des logements pour grandes familles.

Une offre plus importante de logements à prix abordable devrait contribuer à maintenir les loyers à une hauteur socialement acceptable, selon une récente étude de DULBEA⁽²²⁾. Toutefois, l'accroissement projeté de l'offre publique ou subsidiée de logements à prix abordable, inscrite dans le Plan pour l'avenir du logement à Bruxelles, n'aura qu'un effet relatif sur les loyers privés. Une autre réponse consiste à proposer une aide au loyer pour les personnes aux revenus les plus bas. On constate, selon une autre étude de DULBEA⁽²³⁾ que l'allocation-loyer provoque une augmentation des loyers à court terme si l'allocation-loyer touche un nombre suffisamment important de personnes et que par ailleurs il n'y a aucune stimulation importante de l'offre de logements. Sans action sur les prix en vigueur sur le marché privé, les conséquences sociales continueront à être dramatiques.

(21) Etude réalisée par Mme Marie-Laurence de Keersmaecker du Centre de Recherche et d'Etude en Aménagement du territoire, UCL.

(22) Etude du DULBEA mars 2004.

(23) Etude du DULBEA juillet 2003.

Op dit ogenblik, werkt ons belastingstelsel de vaststelling van redelijke huurprijzen niet in de hand. Integendeel, de personenbelasting wordt berekend op basis van het kadastraal inkomen, vermeerderd met 40 %, zonder rekening te houden met de reële huur.

5.2. Naar de invoering van een systeem voor de regulering voor de huurprijzen

Wegens die situatie, hebben de verenigingen van de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen/Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (BBRoW/RBDH) vóór de gewestelijke verkiezingen een memorandum⁽²⁴⁾ opgesteld. Daarin wordt gevraagd dat er een regeling voor de huurprijzen wordt opgesteld door de federale overheid, in overleg met het Gewest. Dat is overigens een belofte van de federale regering. In het actieplan voor maatschappelijke integratie, dat de federale regering op 1 juni 2001 heeft goedgekeurd, staat te lezen dat de federale regering voornamelijk werk wil maken van een betere prijs-kwaliteitverhouding op de privé-markt en daartoe de huurwet wenst aan te passen.

Volgens de verklaring van de Brusselse meerderheid in 2004, zal de Brusselse regering de federale regering ertoe aansporen om zo snel mogelijk een interministeriële conferentie over de huisvesting bijeen te roepen, tijdens welke maatregelen moeten worden onderzocht die strekken tot het objectiveren van de huurprijzen en een regeling door het Gewest.

Met de invoering van zo'n systeem, worden twee doelstellingen nagestreefd, te weten het reguleren van de evolutie van de huurprijzen om de sociale gevolgen van sterkere stijgingen dan de indexering te ondervangen en de stijgingen van de huur te koppelen aan verbeteringen van de kwaliteit van de gehuurde woning. Daartoe moeten verschillende maatregelen worden genomen. Het is de bedoeling om een regeling voor de huren in te voeren op grond van een referentiehuintabel, waarbij objectief rekening wordt gehouden met de kwaliteit van de woning en de omgeving en door paritaire huurcommissies (vertegenwoordigers van de huurders en de verhuurders) in te stellen. Zij zouden moeten controleren of een gevraagde huur wel degelijk overeenkomt met de kwaliteit van de woning. Dat werk is aangevat door de Interministeriële Conferentie voor de Huisvesting, die zich onder meer tot doel heeft gesteld een systeem voor de regeling van de huurprijzen voor te stellen. In eerste instantie, wordt een proefproject opgezet in drie Belgische gemeenten (Brussel, Charleroi en Gent). Het is de bedoeling dat er paritaire commissies (verhuurders-huurders) worden opgericht die een referentiehuintabel moeten opstellen die rekening houdt met de kenmerken en de kwaliteit van de woningen.

(24) BBRoW, Memorandum Recht op wonen, Art. 23, maart 2004, 25 blz.

Actuellement, notre régime fiscal ne privilègie pas la fixation de loyers raisonnables; au contraire car l'impôt des personnes physiques est calculé à partir du revenu cadastral majoré de 40 %, sans référence au loyer réel.

5.2. Vers la création d'un système régulant l'évolution des loyers

Face à cette situation, les associations rassemblées dans le collectif Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat/de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen (RBDH/BBRoW) ont rédigé un mémorandum⁽²⁴⁾ à la veille des élections régionales. Il y est demandé qu'un encadrement des loyers soit organisé par l'Etat fédéral, en concertation avec notre Région. Ceci correspond d'ailleurs à un engagement pris par le Gouvernement fédéral. Dans le Plan d'action et d'intégration sociale approuvé par le Gouvernement fédéral le 1^{er} juin 2001, on peut lire : « Le Gouvernement fédéral veut essentiellement travailler sur un rapport plus adapté entre la relation qualité-prix sur le marché privé et souhaite, dans ce but, adapter la loi sur les baux. ».

La déclaration de majorité régionale bruxelloise 2004 prévoit aussi que « le Gouvernement bruxellois incitera le Gouvernement fédéral à réunir au plus vite une conférence interministérielle du logement. Elle sera consacrée à l'examen des mesures visant à tendre vers une objectivation et à un encadrement des loyers par la Région. ».

La mise en place d'un tel système poursuit deux objectifs : réguler l'évolution des loyers pour éviter les conséquences sociales de hausses supérieures à l'indexation et lier les hausses de loyer à des améliorations de qualité du logement loué. Pour atteindre ces objectifs, plusieurs mesures doivent être prises. Il s'agit d'instaurer un mécanisme d'encadrement des loyers qui repose sur la réalisation d'une grille de loyers de référence, tenant compte objectivement de la qualité du logement et de son environnement et sur la mise en place de commissions paritaires de loyer (représentants des locataires et des bailleurs). Leur mission serait de vérifier qu'un loyer demandé est en rapport raisonnable avec la qualité du logement. C'est le travail entamé par la conférence interministérielle pour le logement, qui s'est notamment fixé pour tâche de proposer un système d'encadrement des loyers. Dans un premier temps, une expérience-pilote est menée dans trois communes belges (Bruxelles, Charleroi, Gand). Il s'agira de réunir des commissions paritaires (bailleurs-locataires) chargées d'établir une grille de loyers de référence en fonction des caractéristiques et de la qualité des logements.

(24) RBDH, Memorandum Droit au logement, Art. 23, mars 2004, 25 pages.

Bovendien zou de huurwet moeten worden gewijzigd omdat, aan het einde van de huurovereenkomsten voor het hoofdverblijf, vaak van de gelegenheid gebruik wordt gemaakt om de huurprijzen fors te verhogen dan de inflatie. Men kan in de verleiding komen om die huurovereenkomsten voortijdig op te zeggen. Bij de huidige stand van de wetgeving (25) zorgt het niet registreren van zo'n huurovereenkomst ervoor dat de verhuurder makkelijker kan opzeggen. Die formaliteit, die nochtans verplicht is, wordt ondanks de straffen (26) die gesteld zijn op het niet vervullen ervan, regelmatig niet vervuld. De federale overheid behoort die achillespees bijgevolg beter te beschermen door de verantwoordelijkheid van het registreren bij de verhuurder te leggen, die hiervoor minder zou moeten betalen.

Ten slotte moet de onroerendgoedbelasting billijker worden, door grotere bestraffing voor speculatie, objectivering van de waarden waarop de huidige onroerendgoedbelasting steunt en verminderingen voor investeringen.

Andere maatregelen zijn eveneens wenselijk en worden bestudeerd door juristen (27). Die maatregelen moeten dringend goedgekeurd worden want de Brusselaars moeten het Gewest verlaten of een te groot deel van hun budget aan huisvesting besteden. De gewestelijke en federale overheid moeten wetgevend optreden om huurprijs en kwaliteit van de woning aan elkaar te koppelen. Daarom leggen de initiatiefnemers het Parlement dit voorstel van resolutie voor om te vragen dat grondwetgevende, wetgevende en verordenende bepalingen worden uitgevaardigd om het recht op behoorlijke, betaalbare en aangepaste huisvesting concreet gestalte te geven.

En outre, il y aurait lieu de modifier la loi sur les baux car le terme des contrats de bail de résidence principale est trop souvent l'occasion d'une révision à la hausse des loyers, bien au-delà de l'inflation monétaire. La tentation existe donc de résilier prématurément ces baux. Dans l'état actuel de la législation (25), le défaut d'enregistrement d'un tel bail facilite cette résiliation dans le chef du bailleur. Or, nonobstant son caractère obligatoire sous peine de sanctions (26), cette formalité est trop régulièrement négligée. Il convient dès lors que l'autorité fédérale protège mieux ce talon d'Achille du bail en imputant la responsabilité de l'enregistrement au seul bailleur, en contrepartie d'un coût sensiblement réduit.

Enfin, il faut que la fiscalité immobilière soit plus juste : pénalité plus forte pour la spéculation, objectivation des valeurs sur lesquelles se base la fiscalité immobilière actuelle et des déductions pour investissement.

D'autres mesures sont également souhaitables et font l'objet d'études par la doctrine (27). L'adoption de ces mesures est devenue urgente pour les Bruxellois, contraints de quitter la région ou de sacrifier une partie trop importante de leur budget au seul loyer. Les autorités régionale et fédérale doivent intervenir pour mettre en place un système légal et réglementaire liant loyer et qualité du logement. C'est pourquoi les auteurs soumettent au Parlement la présente proposition de résolution qui demande d'adopter les dispositions constitutives, législatives et réglementaires requises pour rendre effectif le droit à un logement décent, abordable et adapté.

Alain DAEMS (F)
Julie FISZMAN (F)

(25) Wet van 20 januari 1991 tot wijziging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake de huishuur.

(26) De artikelen 19, 3° en 41 van het Wetboek van de Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten.

(27) Nicolas Bernard, Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers, *Les Echos du logement*, 2006, nr. 1.

(25) Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer.

(26) Articles 19, 3° et 41 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(27) Nicolas Bernard, Huit propositions pour un encadrement praticable et équilibré des loyers, *Les Echos du logement*, 2006, n° 1.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de uitvoering van een beleid ter regeling van de huurprijzen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,

- Gezien artikel 23 van de Grondwet dat het recht op behoorlijke huisvesting als voorwaarde stelt voor een menswaardig leven;
- Gezien het in juli 2004 gesloten gewestelijk regeerakkoord;
- Gezien de « Studie ter voorbereiding van de uitbouw van een beleid inzake middelgrote woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest », die is uitgevoerd voor rekening van onze commissie voor de Huisvesting;
- Gezien het « 8^e verslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest », opgesteld door het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie;
- Gelet op artikel 6, VI van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en, met name, op het vierde lid, 3^o, dat de federale overheid de bevoegdheid inzake prijzen en inkomensbeleid verleent;
- Gelet op de verklaringen van de federale regering tijdens haar vergadering in het kasteel van Petit-Leez;
- Gelet op de wet van 20 februari 1991 tot wijziging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake huishuur;
- Gelet op artikel 83 van het Wetboek van de Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten;
- Gezien de studie uitgevoerd door DULBEA luidende « estimations économétriques de l'impact d'un accroissement de stocks de logement public sur le marché du logement public à Bruxelles », juli 2003;
- Gezien de in 2004 en 2005 uitgevoerde onderzoeken door het Brussels Observatorium van de Huurprijzen;
- Gelet op de projecten die de Interministeriële Conferentie voor de Huisvesting heeft opgezet;

Eraan herinnerend dat :

- het huisvestingsbeleid een voornamelijk gewestelijke aangelegenheid is, maar dat bepaalde aspecten die onder de toepassing van het Burgerlijk Wetboek vallen (de huishuur) en bepaalde aspecten van de onroerendgoed-

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la mise en œuvre d'une politique d'encadrement des loyers en Région de Bruxelles-Capitale

Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,

- Vu l'article 23 de la Constitution qui affirme le droit à un logement décent comme condition d'une vie conforme à la dignité humaine;
- Vu l'accord du Gouvernement régional conclu en juillet 2004;
- Vu l'« Etude préparatoire à la construction d'une politique du logement moyen dans la Région bruxelloise » réalisée pour le compte de notre Commission du Logement;
- Vu le « 8^e Rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale » réalisé par l'Observatoire de la Santé et du Social de la Commission communautaire commune;
- Vu l'article 6, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et, en particulier, son 4^e alinéa, 3^o, qui attribue à l'autorité fédérale la compétence de « la politique des prix et des revenus »;
- Vu les déclarations du gouvernement fédéral lors de sa réunion dite de Petit-Leez;
- Vu la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer;
- Vu l'article 83 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe;
- Vu l'étude réalisée par le DULBEA : « estimations économétriques de l'impact d'un accroissement du stock de logement public sur le marché du logement privé à Bruxelles », juillet 2003;
- Vu les enquêtes 2004 et 2005 réalisée par l'Observatoire bruxellois des loyers;
- Vu les chantiers ouverts en juillet 2005 par la Conférence interministérielle pour le logement;

Rappelant que :

- si la politique du logement est une matière principalement régionale, certains éléments liés au Code civil (les baux à loyer) et certains éléments de la fiscalité immobilière (par exemple le régime de taxation des plus-

- belasting (de belasting op de meerwaarde van een onroerend goed, de BTW en de aftrekregeling voor de hypotheekleningen) tot de bevoegdheid van de federale overheid blijven behoren;
- in het in juli 2003 gesloten federale regeerakkoord onder meer te lezen staat dat die regering het huisvestingsbeleid wil coördineren via een speciale interministeriële conferentie, de huurwet wil evalueren om te zoeken naar een beter evenwicht tussen rechten en plichten van de huurders en de eigenaars, meer fiscale maatregelen wil nemen om de stadsvernieuwing aan te moedigen en het verschijnsel van de huisjesmelkers met wortel en tak wil uitroeien;
 - in het in juli 2004 gesloten regeerakkoord onder meer het volgende staat :
 - « er moet gezorgd worden voor betaalbare woningen voor de minst gegoeden, maar ook voor de gezinnen met een klein of middelgroot inkomen die hun leven willen uitbouwen in de stad »;
 - « de Brusselse Regering zal de federale regering ertoe aansporen om zo snel mogelijk een interministeriële conferentie over de huisvesting bijeen te roepen. Tijdens die conferentie zullen de maatregelen onderzocht worden die strekken tot het objectiveren van de huurprijzen en een omkadering door het Gewest »;
 - « het Gewestelijk Observatorium voor de Huisvesting moet, samen met de gemeenten, zo spoedig mogelijk huurtabellen vaststellen (die onder meer noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de huurtoelagen) om de reflectie en het optreden van de Regering inzake huisvesting te onderbouwen »;
 - tijdens de vorige zittingsperiode een huisvestingsplan voor Brussel is goedgekeurd dat is opgebouwd rond zes hoofdbeginselen, te weten : het uitbreiden van het aantal openbare woningen met 5000 binnen 4 jaar, het strijden tegen de ongezonde woningen, het vereenvoudigen en versoepelen van bepaalde reglementeringen, het coördineren en beter beheren van informatie, het coördineren van beleidsmaatregelen en de toekomst in goede banen te leiden;
 - in 2003, de Brusselse Huisvestingscode tot stand is gekomen. Het eerste gedeelte is goedgekeurd in juli en het tweede gedeelte in maart 2004;
 - de aanhoudende inflatie van de huurprijzen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een fatsoenlijke woning steeds minder toegankelijk maakt. Dat is met name het geval voor de mensen met de laagste inkomens. Die categorie van de bevolking wendt zich meer en meer massaal tot de sociale huisvesting, waar de vraag groter is dan het aanbod;
- values immobilière, la TVA et le régime de déductibilité des prêts hypothécaires) restent la compétence du pouvoir fédéral;
- l'accord du Gouvernement fédéral conclu en juillet 2003 exprime notamment la volonté de ce dernier de coordonner les politiques du logement via une conférence interministérielle ad hoc, d'évaluer la loi sur les baux afin de rechercher « un meilleur équilibre entre droits et devoirs des locataires et des propriétaires », d'élargir les mesures fiscales visant à encourager la rénovation urbaine et d'éradiquer le phénomène des marchands de sommeil;
 - l'accord du Gouvernement régional conclu en juillet 2004 prévoit notamment que :
 - « Il faut offrir un logement à un prix abordable pour les plus démunis et pour les ménages disposant de revenus faibles ou moyens, désireux de fonder un projet de vie en ville. »;
 - « Le Gouvernement bruxellois incitera le Gouvernement fédéral à réunir au plus vite une conférence interministérielle du logement. Elle sera consacrée à l'examen des mesures visant à tendre à une objectivation et à un encadrement des loyers par la Région. »;
 - « L'Observatoire régional du logement, en collaboration avec les communes, déterminera au plus vite des grilles de loyers (nécessaire entre autres à la détermination des allocations loyers), pour alimenter la réflexion et l'action du Gouvernement en matière de logement. »;
 - la législature précédente a été marquée par l'approbation d'un plan pour le logement à Bruxelles, articulé autour de six principes directeurs : augmenter le parc de logements publics de 5.000 unités endéans 4 ans; lutter contre l'insalubrité des logements; simplifier et assouplir certaines réglementations; coordonner et mieux gérer l'information; coordonner des politiques et maîtriser l'avenir;
 - l'année 2003 a vu naître le Code bruxellois du logement, dont la première partie a été adoptée en juillet et la seconde en mars 2004;
 - l'inflation continue du montant des loyers dans la Région de Bruxelles-Capitale rend un logement décent de plus en plus inaccessible, ceci en particulier pour les personnes disposant des revenus les plus faibles; que cette partie de la population se tourne de plus en plus massivement vers le logement à caractère social, sollicité bien au-delà de ses capacités;

- strikte preventieve maatregelen en sancties moeten uitgewerkt worden zodat huisjesmelkers hun malafide praktijken niet kunnen verderzetten in ons Gewest. Zij buiten immers de precaire sociale, economische situatie of politiek statuut van vele mensen uit. Hun handelswijze is een sociaal woningbeleid in ons Gewest onwaardig daar ze teren op de uiterst kwetsbare situatie van diegenen die een humane bescherming moeten genieten;
- die inflatie ook de inwoners treft met een middelgroot inkomen, die bijgevolg verder van het centrum naar een woonst zoeken, tot in de buurgewesten. Die verschijnselen verergeren bovendien de verkeersellende door het dagelijks pendelen tussen de woonplaats en de werkvloer;
- bij de concrete uitwerking van het woonbeleid en de inplanting van woningen geen woongetto's gecreëerd mogen worden; een goede sociale mix in alle gemeenten van het Gewest is noodzakelijk. Oude en nieuwe Brusselaars moeten in ons Gewest een woning naar keuze kunnen vinden, kansarmen hebben recht op een degelijke woning en gezinnen moeten een betaalbare gezinswoning kunnen vinden. Alle mensen in ons Gewest moeten kunnen wonen in een aantrekkelijk thuis, waarbij ze samen een levendige en warme buurt vormen. Ook gezinnen met middeninkomens mogen hierbij niet vergeten worden daar ze de financiële en sociale draagkracht van het Gewest verhogen;
- de OCMW's van de Brusselse gemeenten gewag maken van versnelde problemen met overmatige schulden of met vragen om plaatsing in instellingen, alleen al wegens problemen om een woning te vinden tegen een betaalbare prijs;
- de invoering van een huurtoelage voor de meest kwetsbare personen gekoppeld wordt aan de invoering van een regeling van de huurprijzen, die nodig is om te vermijden dat die nog meer de pan uit rijzen, hetgeen echt onbillijk zou zijn voor de gezinnen die geen huurtoelage zouden krijgen. Daarom moet deze operatie bij voorrang gebeuren via conventionering met de openbare huisvestingssector;
- de weliswaar verplichte registratie van de huurovereenkomst een formaliteit is die vaak niet wordt vervuld. Als die niet vervuld wordt, is het makkelijker om een huurovereenkomst voortijdig op te zeggen. Dat leidt ertoe dat de huurprijs vaker wordt herzien en de snelle evolutie van de huurmarkt volgt. Dat verplicht vele huurders ertoe hun woning te verlaten en uit te kijken naar een goedkopere woning, die vaak minder aangepast is aan hun behoeften, minder goed gelegen is en in minder goede staat. Er zijn verschillende mechanismen mogelijk om dat zwakke punt in de huurovereenkomsten weg te werken;
- il faut élaborer des mesures préventives strictes et des sanctions afin de mettre un terme aux pratiques malhonnêtes des marchands de sommeil dans notre Région. En effet, ils exploitent la précarité sociale, économique ou politique de nombreuses personnes. Leurs procédés sont indignes d'une politique sociale du logement dans notre région puisqu'ils tirent profit de la situation particulièrement vulnérable de ceux qui doivent bénéficier d'une protection humaine;
- cette inflation affecte également les habitants aux revenus de niveau moyen, qui chercheront dès lors à se loger de plus en plus loin du centre urbain, jusque dans les Régions voisines, que ces phénomènes aggravent en outre l'encombrement des routes lié aux navettes quotidiennes entre les lieux de résidence et de travail.
- lors de l'élaboration concrète de la politique du logement et de l'implantation de nouveaux logements, il importe d'éviter tout type de ghetto : une bonne mixité sociale est nécessaire dans toutes les communes de la Région. Les Bruxellois anciens ou nouveaux doivent pouvoir choisir le lieu de leur logement, les ménages défavorisés ont droit à un logement décent et les familles doivent pouvoir trouver un logement familial abordable. Tous les habitants de notre Région doivent pouvoir vivre dans une maison agréable et former ensemble un quartier animé et chaleureux. Cette politique ne peut pas oublier les familles aux revenus moyens puisqu'elles augmentent les moyens financiers et sociaux de la Région;
- les CPAS des communes bruxelloises font état de crises accélérées de surendettement ou de demandes de placement en institutions uniquement motivées par des problèmes pour se loger à un prix abordable;
- la création d'une allocation-loyer pour les personnes les plus précarisées est conditionnée à l'instauration d'un encadrement des loyers, indispensable pour éviter une inflation encore accrue des loyers, véritablement inéquitable pour les ménages qui ne bénéficieraient pas de l'allocation-loyer. C'est pourquoi, de manière prioritaire, l'opération se fera par le biais de conventionnement avec le secteur public du logement;
- l'enregistrement du bail à loyer, quoique obligatoire, est une formalité fréquemment négligée; que l'omission d'enregistrer un contrat de bail facilite son terme précipité; que cette situation donne lieu à une révision plus fréquente du montant des loyers, suivant l'évolution rapide du marché du logement locatif; que ceci contraint nombre de locataires à renoncer à leur logement pour se tourner vers un logement meilleur marché, souvent moins adapté à leurs besoins, moins bien situé ou en moins bon état; que divers mécanismes sont concevables pour réduire cette faiblesse actuelle du contrat de bail;

- de registratie een voorafgaande voorwaarde is om de huurprijzen te kennen en de evolutie ervan in goede banen te leiden;
- het doel van de invoering van een regeling geenszins bedoeld is om de stijging van de huurprijzen te beletten, maar om de prijs die voor een woning wordt gevraagd te koppelen aan de degelijkheid ervan;
- de onroerendgoedbelasting geen stimulans is voor matige huurprijzen.

Daarmee rekening houdend, vraagt het Brussels Hoofdstedelijk Parlement de federale regering en het federale Parlement om een regeling voor de huurprijzen in te voeren, door de bepalingen betreffende de huurovereenkomst te wijzigen en flankerende maatregelen te treffen :

I. Huurovereenkomsten

- een regeling in te voeren voor de huurprijzen, in samenwerking met het Gewest en steunend op :
 - enerzijds, de vaststelling van referentiehurprijzen op basis van objectieve criteria zoals het aantal kamers, de oppervlakte en de staat of de ligging van de woning;
 - en anderzijds, op de oprichting van paritaire huurcommissies waarvan de opdracht erin zou bestaan te controleren of de huren redelijkerwijs in verhouding staan met de kwaliteit van elke woning;

Om de verhuurders ertoe aan te moedigen die referentiehurprijzen toe te passen, moet er een fiscale regeling ingevoerd worden om de verhuurders ertoe aan te zetten een huurprijs vast te stellen die de referentiehurprijs zo dicht mogelijk benadert en de vaststelling van huurprijzen die van die referentiehurprijzen afwijken, ontmoedigt. Die regeling kan zowel de federale en/of gewestelijke fiscaliteit betreffen.

- de administratieve, economische hinderpalen voor de verplichte registratie van de huurovereenkomst weg te werken;
- de huur voor 9 jaar vast te leggen, ook in geval van kortlopende huurovereenkomsten;
- de verplichting op te leggen om de prijs aan te kondigen in geval van verhuring.

II. Flankerende maatregelen

- bij de berekening van de index der consumptieprijzen, geleidelijk het aandeel van de post « huur » zo te verhogen dat die beter het gewicht van de huisvestings-

- l'enregistrement est un préalable indispensable pour connaître les loyers et encadrer leur évolution;
- l'objectif poursuivi par la création d'un système d'encadrement ne consiste nullement à empêcher toute hausse des loyers mais vise à lier le prix demandé pour un logement à la qualité de celui-ci;
- la fiscalité immobilière n'incite pas à la fixation de loyers modérés.

Face à cette situation, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale demande au Gouvernement et au Parlement fédéraux d'instaurer un encadrement des loyers par une modification des règles relatives aux baux à loyer et par l'adoption de mesures corollaires :

I. Baux à loyer

- instaurer un mécanisme d'encadrement des loyers, en collaboration avec la Région, qui repose :
 - d'une part sur la détermination de loyers de référence sur la base de critères objectifs tels que le nombre de pièces, la superficie et l'état du logement ou sa localisation;
 - et d'autre part sur l'organisation de commissions paritaires de location dont la mission serait de vérifier que les loyers pratiqués sont en rapport raisonnable avec la qualité de chaque logement;

Pour encourager le respect de ces loyers de référence par les bailleurs, un mécanisme fiscal doit être prévu qui aura pour effet d'inciter les bailleurs à fixer un loyer le plus proche possible du loyer de référence et à décourager la fixation de loyers qui s'écartent de ces loyers de référence. Ce mécanisme peut concerner la fiscalité relevant du fédéral et/ou du régional.

- supprimer les obstacles administratifs, économiques à l'enregistrement obligatoire du bail;
- fixer le loyer pendant 9 ans, y compris dans le cas de baux de courte durée;
- imposer pour pouvoir louer un logement l'obligation d'en annoncer le prix.

II. Mesures corollaires

- dans le calcul de l'indice des prix à la consommation, augmenter progressivement la part que représente le poste loyer de manière à ce qu'il reflète plus réellement

- kosten in het gemiddelde Belgische gezinsbudget weer-
spiegelt;
- het BTW-percentages voor de bouw van sociale wonin-
gen te verlagen;
 - de belastingen op het inkomen zo te wijzigen dat vast-
goedspeculatie strenger wordt bestraft, dat de waarden
waarop die steunt worden geobjectiveerd, dat renovatie
wordt aangemoedigd en zwartwerk wordt ontraden;
 - de grondwet- en wetteksten aan te vullen door aan de
woorden « behoorlijke huisvesting » de woorden « betaal-
bare » en « aangepaste » toe te voegen.
- le poids du logement dans le budget d'un ménage belge
moyen;
- diminuer le taux de TVA pour la construction de loge-
ments sociaux;
 - modifier les impôts sur le revenu de manière à pénali-
ser plus fortement la spéculation immobilière, à objec-
tiver les valeurs sur lesquelles se base celle-ci, à inciter
la rénovation et décourager le travail en noir;
 - compléter les textes constitutionnel et législatifs en fai-
sant suivre les termes « droit à un logement décent » des
mots « abordable » et « adapté ».

Alain DAEMS (F)
Julie FISZMAN (F)
Marie-Paule QUIX (N)
Brigitte DE PAUW (N)
Céline FREMAULT (F)

