



GEWONE ZITTING 2021-2022

22 JUNI 2022

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**
VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de Brusselse
Huisvestingscode en ertoe strekkende de
indexering van de huurprijzen in Brussel te
beperken, teneinde de huurprijzen in tijden
van crisis betaalbaarder te maken**

(ingediend door mevrouw Françoise DE SMEDT (F),
mevrouw Leïla LAHSSAINI (F), de heer Bruno
BAUWENS (F), mevrouw Elisa GROPPI (F), de heren
Petya OBOLENSKY (F), Francis DAGRIN (F), Youssef
HANDICHI (F), Luc VANCAUWENBERGE (F) en
Jean-Pierre KERCKHOFS (F))

Toelichting
Het recht op huisvesting, een fundamenteel recht

Het recht op huisvesting is een fundamenteel recht dat wordt gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Artikel 3 van de Brusselse Huisvestingscode bevestigt eveneens het recht op behoorlijke huisvesting. Dit artikel bepaalt onder meer dat woningen betaalbaar moeten zijn.

Huisvesting is een basisbehoefte van de individuen en vormt het kader voor de ontplooiing van de persoonlijkheid, het gezinsleven en het sociale leven. Bovendien moet het recht op huisvesting gepaard gaan met de garantie van stabiliteit bij de uitoefening ervan.

De huurprijzen in Brussel zijn de laatste jaren fors gestegen en slorpen een zeer groot deel van het gezinsbudget op.

Zo betaalt meer dan 50 % van de Brusselse huurders tussen 41 % en 65 % van het totale gezinsinkomen aan huur,

SESSION ORDINAIRE 2021-2022

22 JUIN 2022

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**
PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant le Code bruxellois du logement et
visant à limiter l'indexation des loyers à
Bruxelles afin de rendre les loyers plus
abordables en temps de crise**

(déposée par Mmes Françoise DE SMEDT (F), Leïla
LAHSSAINI (F), M. Bruno BAUWENS (F), Mme Elisa
GROPPI (F), MM. Petya OBOLENSKY (F), Francis
DAGRIN (F), Youssef HANDICHI (F),
Luc VANCAUWENBERGE (F) et Jean-Pierre
KERCKHOFS (F))

Développements
Le droit au logement, un droit fondamental

La protection du logement est un droit fondamental garanti par l'article 23 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

L'article 3 du Code bruxellois du logement proclame également le droit à un logement décent. Cet article stipule notamment que les logements doivent être abordables financièrement.

Le logement constitue un besoin élémentaire pour les individus. Il est le cadre qui permet le développement de la personnalité, de la famille et de la vie sociale. Ce droit au logement doit en outre s'accompagner de la garantie d'une stabilité dans la jouissance de ce droit.

Les prix des loyers à Bruxelles ont très fortement augmenté ces dernières années et représentent une part extrêmement importante dans le budget des ménages.

Ainsi, plus de 50 % des locataires bruxellois paient un loyer qui se situe entre 41 % et 65 % des revenus totaux du

terwijl een derde - of zelfs een kwart - de algemeen aanvaarde grens is om een fatsoenlijke levenskwaliteit te garanderen.

Volgens de Europese SILC-enquête over inkomen en levensomstandigheden¹ beschikt de 25 % armste gezinnen in Brussel na betaling van alle huisvestingskosten (huur en onderhouds-, water- en energiekosten) slechts over gemiddeld 8 euro per dag per persoon om van te leven.

We stellen dus vast dat huisvesting voor te veel Brusselaars precair is en dat de te hoge huurprijzen de armoede uiteraard verergeren.

Bovendien liggen de prijzen op de huurmarkt in Brussel veel hoger dan in de overige Gewesten van het land en ze stijgen er sneller. De stijging van de huurprijzen treft vooral de armsten, die vaak in ongezonde gebouwen wonen. Ook de kosten (energie, water, mede-eigendom) mogen niet onderschat worden: ze verhogen aanzienlijk het budget dat een gezin moet uitgeven voor huisvesting.

Voorts wordt het Gewest sedert enkele maanden geconfronteerd met een forse inflatie van de prijzen. De kosten van levensonderhoud zijn zo fel gestegen dat ze de indexering van de lonen ver zullen overschrijden. De combinatie van de reeds fors gestegen huurprijzen en de exploderende kosten van levensonderhoud dreigt te leiden tot een situatie waarin veel gezinnen hun huur niet meer kunnen betalen.

Gelet op deze uitzonderlijke prijsstijging moeten er dringend maatregelen worden getroffen om de gezinnen te helpen die het steeds moeilijker krijgen om de huur te betalen.

De indexering van de huurprijzen

Het huurbedrag wordt via de indexering gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Het indexcijfer van de consumptieprijzen is een economische indicator die in de eerste plaats dient om op objectieve wijze de evolutie in de tijd te meten van de prijzen van een mand door de gezinnen gekochte goederen en diensten, die geacht wordt representatief te zijn voor hun consumptie.

De index wordt maandelijks vastgesteld aan de hand van de waarde van de mand. De evolutie van de indexcijfers toont de evolutie van de kosten van levensonderhoud voor de gezinnen.

Uit het indexcijfer van de consumptieprijzen, dat rekening houdt met de prijsevolutie van alle goederen en diensten, wordt een ander indexcijfer afgeleid, namelijk de

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/microdata/statistics-on-income-and-living-conditions>.

ménage, alors qu'un tiers – voire un quart – est la limite généralement admise afin d'assurer une qualité de vie correcte.

De même, selon l'enquête européenne SILC sur le revenu et les conditions de vie¹, une fois l'ensemble des frais liés au logement réglés (loyer et charges d'entretien, d'eau et d'énergie compris), les 25 % des ménages bruxellois les plus précaires ne disposent en moyenne que de 8 euros par jour et par personne pour vivre.

On constate donc que le logement est précaire pour trop de Bruxellois et que les prix trop élevés des loyers aggravent évidemment la pauvreté.

Les prix du marché locatif à Bruxelles sont en outre bien plus élevés que dans les autres Régions du pays, et les prix y augmentent plus rapidement. La hausse des loyers touche principalement les personnes les plus démunies, qui vivent dans des immeubles souvent insalubres. Les charges (énergie, eau, charges communales) ne doivent pas non plus être sous-estimées : elles augmentent considérablement le budget qu'un ménage consacre à son logement.

Par ailleurs, depuis quelques mois, la Région fait face à une crise de l'inflation des prix. Le coût de la vie a tellement augmenté qu'il dépassera largement l'indexation des salaires. Cette combinaison entre des loyers déjà gonflés, et le coût de la vie qui explose, risque de créer une situation dans laquelle de nombreuses familles n'arrivent plus à payer leur loyer.

Face à cette augmentation exceptionnelle des prix, des mesures urgentes doivent être prises pour soulager les ménages qui éprouvent de plus en plus de difficultés à payer leur loyer.

L'indexation des loyers

Le montant du loyer est lié à l'indice des prix à la consommation par le biais de l'indexation.

L'indice des prix à la consommation est un indicateur économique qui a comme vocation première de mesurer, de façon objective, l'évolution, au cours du temps, des prix d'un panier de biens et services, achetés par les ménages, et censé être représentatif de leur consommation.

L'indice est déterminé mensuellement à l'aide de la valeur de ce panier. L'évolution des indices montre l'évolution du coût de la vie pour les ménages.

À partir de l'indice des prix à la consommation, qui tient compte de l'évolution des prix de tous les biens et services, on obtient un autre indice, à savoir l'indice santé. Ce chiffre

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/microdata/statistics-on-income-and-living-conditions>.

gezondheidsindex. Deze index houdt geen rekening met de prijs van tabak, alcoholische dranken, benzine en diesel.

De gezondheidsindex werd onder druk van de werkgevers ingevoerd. Deze index is vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 december 1993 tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen om de indexering van de lonen en sociale uitkeringen te vertragen.

De gezondheidsindex wordt gebruikt voor de berekening van de indexering van de huurprijzen, of het nu gaat om onroerende goederen die voor huisvesting dan wel voor commerciële doeleinden worden gebruikt.

Indexering is de jaarlijkse aanpassing van de huurprijzen aan de kosten van levensonderhoud. Het is een maatregel die een evenwicht tussen de belangen van de eigenaars en die van de huurders beoogt.²

De indexering van de huurprijzen wordt geregeld bij artikel 1728*bis* van het Burgerlijk Wetboek, luidend als volgt :

« § 1. Indien een aanpassing van de huurprijs aan de kosten van levensonderhoud is bedongen, is deze slechts één maal per huurjaar toegelaten en ten vroegste op de verjaardag van de inwerkingtreding van de huurovereenkomst. Deze aanpassing geschiedt op basis van de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

De aangepaste huurprijs mag niet hoger zijn dan het bedrag verkregen door toepassing van de hiernavolgende formule : basishuurprijs vermenigvuldigd met het nieuwe indexcijfer en gedeeld door het aanvangsindexcijfer.

De basishuurprijs is de huurprijs die volgt uit de overeenkomst of uit een vonnis met uitsluiting van alle kosten en lasten uitdrukkelijk door de huurovereenkomst ten laste van de huurder gelegd.

Het nieuwe indexcijfer is het indexcijfer daartoe berekend en benoemd, van de maand voorafgaand aan die van de verjaardag van de inwerkingtreding van de huurovereenkomst.

Het aanvangsindexcijfer is het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand die voorafgaat aan de maand tijdens welke de overeenkomst is afgesloten.

Voor de overeenkomsten afgesloten vanaf 1 februari 1994, is het aanvangsindexcijfer echter het indexcijfer daartoe berekend en benoemd van de maand die voorafgaat aan de maand tijdens welke de overeenkomst is afgesloten.

§ 2. Contractuele bepalingen welke uitvoering verder gaat dan de aanpassing waarin dit artikel voorziet, kunnen tot die aanpassing ingekort worden. ».

ne tient pas compte du prix des tabacs, des boissons alcoolisées, de l'essence et du diesel.

L'indice de santé a été introduit sous la pression des employeurs. Cet indice est établi par un arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 visant à sauvegarder la compétitivité du pays en vue de ralentir l'indexation des salaires et des prestations sociales.

C'est l'indice santé qui est utilisé pour calculer l'indexation des loyers, qu'il s'agisse de biens immobiliers utilisés comme habitation ou à des fins commerciales.

On dit que l'indexation est l'ajustement annuel du loyer aux coûts de la vie. C'est une mesure qui tend à assurer un équilibre entre les intérêts des propriétaires et ceux des locataires.²

La question de l'indexation des baux est réglée à l'article 1728*bis* du Code civil qui se lit comme suit :

« § 1^{er}. Si une adaptation du loyer au coût de la vie a été convenue, elle ne peut être appliquée qu'une fois par année de location et au plus tôt au jour anniversaire de l'entrée en vigueur du bail. Cette adaptation est faite sur base des fluctuations de l'indice des prix à la consommation.

Le loyer adapté ne peut dépasser le montant qui résulte de la formule suivante : loyer de base multiplié par le nouvel indice et divisé par l'indice de départ.

Le loyer de base est le loyer qui résulte de la convention ou d'un jugement, à l'exclusion de tous frais et charges quelconques expressément laissés à charge du locataire par le bail.

Le nouvel indice est l'indice calculé et désigné à cet effet du mois qui précède celui de l'anniversaire de l'entrée en vigueur du bail.

L'indice de base est l'indice des prix à la consommation du mois précédant le mois pendant lequel la convention a été conclue.

Pour les conventions conclues à partir du 1^{er} février 1994, l'indice de base est toutefois l'indice calculé et nommé à cet effet du mois précédant le mois pendant lequel la convention a été conclue.

§ 2. Les dispositions contractuelles dont l'effet excéderait l'adaptation prévue au présent article sont réductibles à celle-ci. ».

Samengevat :

- de indexering mag slechts eenmaal per huurjaar worden toegepast, na het verstrijken van het eerste jaar ;
- de indexering kan op zijn vroegst worden toegepast op de verjaardag van de inwerkingtreding van de huurovereenkomst (datum van terbeschikkingstelling van het goed) ;
- de indexering moet berekend worden op basis van de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen en de gezondheidsindex voor de huurovereenkomsten die vanaf 1 februari 1994 werden gesloten ;
- de indexering wordt berekend volgens de volgende formule: $\text{basishuur} \times \text{nieuw indexcijfer/aanvangsindexcijfer}$.

Sinds de regionalisering van deze aangelegenheid wordt ze in het Brussels Gewest geregeld bij artikel 224/2 van de Brusselse Huisvestingscode, luidend als volgt:

« § 1. Indien zulks niet uitdrukkelijk is uitgesloten en op voorwaarde dat de huurovereenkomst bij geschrift is gesloten, is de aanpassing van de huurprijs aan de kosten van het levensonderhoud eenmaal per huurjaar, verschuldigd op de verjaardag van de inwerkingtreding van de huurovereenkomst, volgens de regels bepaald bij artikel 1728bis van het Burgerlijk Wetboek. Deze aanpassing vindt slechts plaats op schriftelijk verzoek van de belanghebbende partij en werkt slechts terug tot drie maanden voorafgaand aan het verzoek.

§ 2. Iedere partij kan te allen tijde aan de rechter de herziening van de forfaitaire kosten en lasten of de omzetting ervan in werkelijke kosten en lasten vragen. De rechter doet inzonderheid uitspraak op grond van de ontwikkeling van de werkelijke uitgaven.

Hij beslist tot de omzetting indien zij mogelijk is. ».

Het recht op huisvesting is in gevaar in de huidige crisis

In slechts enkele maanden tijd is de toegang tot de particuliere huurmarkt in Brussel, die al bijzonder problematisch is, fors verslechterd.

De stijgende energieprijzen hebben de inflatie tot recordhoogten gedreven.

Zo bedroeg de inflatie, gebaseerd op de gezondheidsindex, 5,21 % in december 2021, 7,12 % in januari, 7,56 % in februari en 7,68 % in maart 2022. In mei 2022 liep de inflatie op tot 8,34 %.

Het Federaal Planbureau verwacht dat de gezondheidsindex tot eind 2022 boven 6% en tot eind 2023 boven de inflatie zal blijven.

Ou, en résumé :

- l'indexation ne pourra être appliquée qu'une fois par année de location, et ce dès l'expiration de la première année ;
- l'indexation pourra être appliquée au plus tôt au jour anniversaire de l'entrée en vigueur du bail (date de la mise à disposition du bien) ;
- l'indexation devra être calculée sur la base des fluctuations de l'indice des prix à la consommation et de l'index santé pour les baux conclus à partir du 1^{er} février 1994 ;
- le calcul de l'indexation se fera selon la formule suivante : $\text{loyer de base} \times \text{nouvel indice/indice de départ}$.

Depuis la régionalisation de cette matière, l'article 224/2 du Code bruxellois du logement règle cette question en Région bruxelloise, en disposant que :

« § 1^{er}. Si elle n'a pas été exclue expressément, et à condition que le bail ait été conclu par écrit, l'adaptation du loyer au coût de la vie est due, une fois par année de location, à la date d'anniversaire de l'entrée en vigueur du bail, dans les conditions prévues à l'article 1728bis du Code civil. Cette adaptation ne s'opère qu'après que la partie intéressée en ait fait la demande écrite, et n'a d'effet pour le passé que pour les trois mois précédant celui de la demande.

§ 2. A tout moment, chacune des parties peut demander au juge la révision des frais et charges forfaitaires ou leur conversion en frais et charges réels. Le juge statue notamment sur la base de l'évolution des dépenses réelles.

Il décide la conversion si elle est possible. ».

Le droit au logement est en péril face à la crise actuelle

En quelques mois seulement, l'accessibilité au marché locatif privé à Bruxelles, qui est déjà particulièrement problématique, s'est fortement détériorée.

La hausse des prix de l'énergie a poussé l'inflation à des niveaux records.

Ainsi, l'inflation, basée sur l'indice santé, a été de 5,21 % en décembre 2021, 7,12 % en janvier, 7,56 % en février et 7,68 % en mars 2022 pour atteindre 8,34 % en mai 2022.

Le Bureau fédéral du Plan prévoit que l'indice santé restera supérieur à 6 % jusqu'à la fin de 2022 et supérieur à l'inflation jusqu'à la fin de 2023.

Deze hoge inflatiecijfers leiden tot enorme stijgingen van de huurprijzen.

Indien een huurovereenkomst bijvoorbeeld werd gesloten in november 2020 en in werking is getreden tijdens de daaropvolgende maand, namelijk december 2020, met een huurprijs van 1.500 euro, kan deze in december 2021 worden geïndexeerd op basis van de huidige gezondheidsindex van 115,20 tegenover 109,91 in november 2020. De huurprijs stijgt dan met meer dan 70 euro per maand, wat neerkomt op een stijging van 860 euro per jaar.³

Het Federaal Planbureau verwacht dat de inflatie zich pas tegen eind 2023 rond 2% zal normaliseren.

Een dergelijke stijging van de huurprijzen op een markt waar de woningen al moeilijk betaalbaar zijn, in combinatie met de stijging van de energie- en voedselprijzen is voor de meeste gezinnen onhoudbaar.

Voor de stijgende energieprijzen wegen zwaarder op de huurders op de privémarkt. Huurwoningen zijn over het algemeen minder goed geïsoleerd dan woningen die door de eigenaars worden betrokken. De huurders zijn volledig afhankelijk van de eigenaars voor de energiekwaliteit van hun woning.⁴

Wat de lonen betreft, beperkt de loonnormwet (wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen) de maximale stijging van de lonen tot 0,4 %. Dat betekent dat de koopkracht van de bevolking afneemt.

Voorts is het mechanisme van de loonindexering niet opgewassen tegen deze veralgemeende prijsstijging. In de eerste plaats gebeurt de indexering niet in alle sectoren noch op hetzelfde moment. De meeste lonen worden immers geïndexeerd wanneer de spilindex wordt bereikt of overschreden. De spilindex is een vooraf gedefinieerde drempelwaarde, waarmee de afgevlakte gezondheidsindex wordt vergeleken. De afgevlakte index wordt bepaald door het rekenkundig gemiddelde van de gezondheidsindexen van de laatste 4 maanden te vermenigvuldigen met factor 0,98.

Bovendien is het tijdstip waarop het loon wordt geïndexeerd, niet hetzelfde. Zo gebeurt de indexering soms om de twee maanden (banksector) en soms één keer per jaar (voor de meeste bedienden). Bovendien stijgt het nettinkomen bij elke indexering minder dan het brutoloon, aangezien de belastingschalen slechts één keer per jaar worden geïndexeerd. Het gaat om een verborgen, maar zeer reëel verlies van koopkracht.⁵

3 <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/economie/indexation-des-loyers-douloureuse-en-vue/10353274.html>.

4 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/10/07/huurders-van-slecht-geisoleerde-woningen-ongerust-huurdersplatf/>

5 Zie in dit verband een artikel van econoom Philippe Defeyt, <https://www.lecho.be/opinions/general/inflation-et-indexation-les-ecarts-se-creusent/10380199.html>.

Ces taux d'inflation élevés entraînent d'énormes augmentations de loyer.

Ainsi, si un contrat de bail a été signé en novembre 2020, et est entré en vigueur le mois suivant, soit en décembre 2020, avec un loyer s'élevant à 1.500 euros, il peut être indexé en décembre 2021 sur la base de l'indice santé actuel qui s'établit à 115,20, contre 109,91 en novembre 2020. Dès lors, le montant du loyer grimpe de plus de 70 euros/mois, ce qui représente une hausse de 860 euros par an.³

Le Bureau fédéral du Plan prévoit que l'inflation ne se normalisera vers 2 % qu'à la fin de 2023.

Une telle augmentation des prix des loyers dans un marché du logement qui présente déjà des difficultés en termes d'accessibilité, et ce en combinaison avec la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, est intenable pour la majorité des ménages.

L'augmentation des prix de l'énergie, en particulier, pèse plus lourdement sur les locataires du marché privé. Les logements loués sont généralement moins bien isolés que les logements occupés par leurs propriétaires. Les locataires sont totalement dépendants des propriétaires pour la qualité énergétique de leur logement.⁴

Quant aux salaires, la loi sur la norme salariale (loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité) limite l'augmentation maximale des salaires à 0,4 %. Cela signifie que le pouvoir d'achat de la population est en baisse.

Par ailleurs, le mécanisme de l'indexation des salaires ne permet pas de faire face à cette augmentation généralisée des prix. Cette indexation n'a tout d'abord pas lieu dans tous les secteurs ni au même moment. La plupart des salaires sont en effet indexés lorsque l'indice pivot est atteint ou dépassé. L'indice pivot est un seuil de valeur défini à l'avance, avec lequel l'indice santé lissé est comparé. L'indice lissé est quant à lui déterminé par la moyenne arithmétique des indices santé des 4 derniers mois multiplié par un facteur 0,98.

De plus, le moment auquel le salaire est indexé n'est pas uniforme. L'indexation a ainsi parfois lieu tous les deux mois (secteur bancaire) ou parfois une fois par an (pour la majorité des employés). En outre, le revenu net augmente, à chaque indexation, moins que le salaire brut puisque les barèmes fiscaux ne sont indexés qu'une fois l'an. Il s'agit d'une ponction cachée sur le pouvoir d'achat, mais bien réelle.⁵

3 <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/economie/indexation-des-loyers-douloureuse-en-vue/10353274.html>.

4 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/10/07/huurders-van-slecht-geisoleerde-woningen-ongerust-huurdersplatf/>

5 Voir à ce sujet un article de l'économiste Philippe Defeyt, <https://www.lecho.be/opinions/general/inflation-et-indexation-les-ecarts-se-creusent/10380199.html>.

Tot slot mag men niet uit het oog verliezen dat de gezondheidsindex geen rekening houdt met de evolutie van de brandstofprijzen, terwijl net die prijzen de laatste maanden explosief gestegen zijn.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat de indexering van de lonen niet op hetzelfde peil noch in hetzelfde tempo gebeurt als de stijging van het inflatiepercentage en de daaruit voortvloeiende indexering van de huurprijzen. De Brusselse huurders worden dus duidelijk armer. Deze uitzonderlijke situatie vereist een dringende en dwingende maatregel om de gevolgen van de huurverhoging te temperen.

Een plafond voor de indexering van de huurprijzen is noodzakelijk

Gelet op de uitzonderlijke situatie van de huidige inflatiecrisis dient het percentage van de indexering van de Brusselse huurprijzen voor woninghuurovereenkomsten te worden beperkt tot 2 % gedurende een periode van minstens twee jaar.

Het principe van de aanpassing van de huurprijzen aan de kosten van levensonderhoud is een maatregel die een evenwicht tussen de belangen van de eigenaars en huurders beoogt.

Met dit voorstel wordt het evenwicht voor een korte periode aangepast.

Deze aanpassing is noodzakelijk, gelet op de huidige inflatiecrisis.

De huurprijzen van de woningen hebben een recordhoogte bereikt ten gevolge van een indexcijfer van 8 % dat gebaseerd is op de gezondheidsindex.

Door de sterke stijging van de huurprijzen in Brussel tijdens de afgelopen jaren is huisvesting voor de meeste gezinnen een aanzienlijke kostenpost geworden. De covid-19-pandemie heeft de situatie van vele Brusselaars verslechterd en tot een aanzienlijk inkomensverlies geleid. Dat is onder meer het geval voor kleine zelfstandigen, freelancers of personen met onzekere arbeidsovereenkomsten. Voorts zijn veel personen tijdelijk werkloos geworden, waardoor hun inkomen aanzienlijk gedaald is.

De huuropbrengsten werden daarentegen niet beïnvloed door de pandemie.

De recente stijgingen van de consumptieprijzen hebben uiteraard ook de eigenaars getroffen.

Niettemin moet worden opgemerkt dat de huuropbrengsten stabiel zijn gebleven zonder noemenswaardige stijging van de kosten.

De kosten van de herstellings- en onderhoudswerken van een verhuurde woning komen deels voor rekening van de eigenaar en deels voor die van de huurder. Zowel de

Enfin, il est important de rappeler que l'index santé ne tient pas compte de l'évolution des prix des carburants, alors qu'il s'agit justement d'un poste dont le prix a explosé ces derniers mois.

En résumé, on constate donc que l'indexation des salaires n'a lieu ni au même niveau ni au même rythme que l'augmentation du taux d'inflation et d'indexation des loyers qui en découle. Les locataires bruxellois se retrouvent donc manifestement appauvris. Cette situation exceptionnelle nécessite une mesure urgente et contraignante afin d'atténuer l'impact de cette hausse de loyer.

Un plafonnement de l'indexation des loyers est nécessaire

Eu égard à la situation exceptionnelle de crise inflationniste actuelle, il y a lieu de limiter le pourcentage de l'indexation des loyers bruxellois concernant les baux d'habitation à 2 % et ce, pendant une durée minimale de deux ans.

Le principe de l'adaptation du loyer au coût de la vie est une mesure destinée à maintenir un équilibre entre les intérêts des propriétaires et des locataires.

Par la présente proposition, cet équilibre est adapté pour une brève période.

Cette adaptation est indispensable au vu de la crise inflationniste actuelle.

Le montant des loyers d'habitation a atteint un montant record en raison d'un taux d'index de 8 % qui est basé sur l'indice santé.

Avec la forte augmentation des loyers à Bruxelles au cours des dernières années, le logement est devenu une charge considérable pour la plupart des ménages. La pandémie de Covid-19 a fragilisé de nombreux Bruxellois et entraîné une perte importante de revenus. C'est le cas notamment des petits indépendants, des travailleurs freelance ou des personnes ayant des contrats de travail précaires. De nombreuses personnes se sont par ailleurs retrouvées au chômage temporaire, ce qui a réduit considérablement leurs revenus.

Les revenus locatifs n'ont, eux, pas été affectés par la pandémie.

Les récentes augmentations des prix à la consommation ont, bien entendu, également touché les propriétaires.

Néanmoins, il faut noter que le revenu locatif est resté stable, sans que les frais aient fortement augmenté.

Les travaux de réparation et d'entretien d'un bien loué incombent en partie au propriétaire et en partie au locataire. Tant les locataires que les propriétaires sont dès

huurders als de eigenaars worden derhalve getroffen door de stijging van de prijzen van de bouwmaterialen.

De kosten van de herstellingen voor rekening van de eigenaar stijgen, maar dat is hoofdzakelijk te wijten aan een stijging van de lonen en sociale voordelen van de betrokken werknemers. Niettemin zal de stijging van die lonen beperkter zijn dan de indexering van de huurprijzen.

Bovendien, zoals Nicolas Bernard, hoogleraar rechten aan de Universit  Saint-Louis, onderstreept, « stijgt de huurprijs, ongeacht of er al dan niet verbeteringen in de woning zijn aangebracht. ».⁶ Voorts zullen niet-dringende werken waarschijnlijk worden uitgesteld totdat de prijzen van de bouwmaterialen dalen.

Tot slot verandert deze ordonnantie niets aan het mechanisme van mogelijke verhogingen van de huurprijzen waarin artikel 240 van de Huisvestingscode voorziet ingeval de eigenaar ingrijpende renovatiewerken uitvoert. In dat geval blijft een verhoging van de huurprijs mogelijk, indien de werken leiden tot een stijging van de huurwaarde met meer dan tien procent.

Onder deze omstandigheden leidt de beperking van de jaarlijkse indexering niet tot een ongerechtvaardigde verstoring van het evenwicht tussen eigenaars en huurders.

In ieder geval is de tijdelijke verstoring van het evenwicht proportioneel, gelet op de aanzienlijke impact van de prijsstijgingen op de koopkracht van de bevolking.

Ten slotte mag men niet vergeten dat ook de eigenaars gebaat zijn bij betaalbare huurprijzen. Een eigenaar wiens huurders de huur niet kunnen betalen, verliest veel meer geld dan de aan de indexering gekoppelde verhoging van de huurprijs.

De ordonnantie strekt er bijgevolg toe het recht op behoorlijke huisvesting te beschermen en het is dan ook gerechtvaardigd om de werkingssfeer ervan niet uit te breiden tot de huurovereenkomsten voor een tweede verblijf.

Het voorstel van ordonnantie strekt er niet toe het principe van de indexering van de huurprijzen op de verjaardag van de huurovereenkomst af te schaffen, maar de gevolgen ervan te temperen, gelet op de uitzonderlijke economische crisis waarmee ons land te kampen heeft.

In dit geval is de invoering van een beperking van de indexering van de huurprijzen tot maximum 2 % derhalve een noodzakelijke en proportionele maatregel.

⁶ L'Echo, « Faut-il plafonner l'indexation des loyers? Un manque   gagner énorme », 17 juli 2022.

lors concernés par l'augmentation des prix des matériaux de construction dans le cadre de cet entretien.

Si le coût des réparations à charges du propriétaire augmentent, ceci sera principalement d  à une hausse des salaires et avantages sociaux des travailleurs concernés. Néanmoins, l'augmentation de ces salaires sera plus limitée que l'indexation des loyers.

En outre, comme le souligne Nicolas Bernard, professeur de droit à l'Université Saint-Louis, « le loyer augmente, qu'il y ait eu, ou non, des améliorations apportées au logement. ».⁶ Par ailleurs, il est probable que les travaux non urgents seront reportés dans l'attente d'une diminution des coûts des matériaux de construction.

Enfin, la présente ordonnance ne modifie pas le mécanisme d'augmentation possible des loyers prévu à l'article 240 du Code du logement, dans le cas où de gros travaux de rénovation son entrepris par le propriétaire. Dans ce cas, si les travaux aboutissent à augmenter la valeur locative de plus de dix pourcent, une augmentation de loyer reste toujours possible.

Dans ces conditions, la limitation de l'indexation annuelle ne crée pas de déséquilibre injustifié entre les propriétaires et les locataires.

En tout état de cause, le déséquilibre temporaire est proportionnel, étant donné l'impact considérable de la hausse des prix sur le pouvoir d'achat de la population.

Enfin, il ne faut pas oublier que les propriétaires bénéficient également du caractère abordable des loyers. Un propriétaire dont les locataires ne peuvent s'acquitter de leur loyer perd beaucoup plus d'argent que l'augmentation du loyer lié à l'indexation.

L'objectif de la présente ordonnance s'inscrit dès lors dans la protection du droit au logement décent, et il est justifié qu'il n'étende pas son champ d'application aux baux de résidence secondaire.

La proposition d'ordonnance n'entend pas supprimer le principe de l'indexation des loyers à la date anniversaire du bail, mais en limiter les effets, vu la situation exceptionnelle de crise économique à laquelle fait face notre pays.

En l'espèce, la mise en œuvre d'une limitation à l'indexation des loyers à maximum 2 % constitue dès lors une mesure nécessaire et proportionnelle.

⁶ L'Echo, « Faut-il plafonner l'indexation des loyers? Un manque à gagner énorme », 17 juillet 2022.

Toepassing van de ordonnantie in de tijd

Het huidige voorstel bepaalt dat de beperking van de indexering geldt voor alle huurovereenkomsten (met uitzondering van de huurovereenkomsten voor sociale woningen) tot ten minste 2024.

Vanaf 2024 wordt de normale berekening op basis van de gezondheidsindex hervat.

Indien het einde van de beperking tot een plotse en buitensporige stijging van de huurprijzen zou leiden, waardoor de betaalbaarheid voor de gezinnen extra onder druk komt te staan, zal het noodzakelijk zijn om opnieuw in te grijpen.

De beperking van de indexering van de huurprijzen tot 2 % betekent een tijdelijke, maar uiterst belangrijke besparing voor de huurders in een zeer moeilijke financiële periode.

De beperking zal ook gelden voor de nieuwe huurovereenkomsten om discriminatie te voorkomen.

De huurovereenkomsten die vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie werden gesloten, werden al in 2022 geïndexeerd. Die overeenkomsten mogen bijgevolg niet meer geïndexeerd worden tegen 2 % in 2022.

Om de hoge indexeringen in 2022 te compenseren, zullen de bedragen die overeenkomen met de indexering tegen een te hoog percentage in 2022, afgetrokken mogen worden van de volgende huurprijs.

Vanaf de maand die volgt op de inwerkingtreding van deze ordonnantie worden de al in 2022 geïndexeerde huurprijzen automatisch geïndexeerd met 2 % in plaats van de indexering die de verhuurder heeft meegedeeld.

Wettigheid van het voorstel

De ordonnantie strekt ertoe het recht op behoorlijke huisvesting te beschermen en het is dan ook gerechtvaardigd dat de werkingssfeer ervan niet wordt uitgebreid tot huurovereenkomsten voor een tweede verblijf.

Bovendien wordt de sociale correctie die met deze maatregel wordt nagestreefd, bereikt door de gevolgen ervan te beperken tot de lopende huurovereenkomsten.

Het voorstel van ordonnantie strekt er niet toe het principe van de indexering van de huurprijzen op de verjaardag van de huurovereenkomst op te heffen, maar strekt ertoe de gevolgen ervan te beperken, gelet op de uitzonderlijke economische crisis waarmee ons land wordt geconfronteerd.

Tot slot lijkt het dienstig om de relevantie, haalbaarheid en wettigheid van het huidige voorstel te analyseren in het licht van een eerdere beleidservaring met de indexering van de huurprijzen.

Application de la présente ordonnance dans le temps

La présente proposition prévoit que la limitation de l'indexation s'appliquera à tous les baux (sauf les baux des logements sociaux) et ce jusqu'à au moins 2024.

À partir de 2024, le calcul normal de l'indice de santé reprendra.

Si, à la fin de cette période de plafonnement, il en résulte une augmentation soudaine et excessive des loyers, exerçant une pression supplémentaire sur l'accessibilité financière aux logements pour les ménages, il sera nécessaire d'intervenir à nouveau.

La limitation de l'indexation des loyers à 2 % représente une économie temporaire, mais extrêmement importante pour les locataires dans une période financièrement très difficile.

Cette limitation s'appliquera également aux nouveaux baux afin d'éviter une situation discriminatoire.

Les baux conclus avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance étaient déjà indexés en 2022. Ces contrats ne peuvent donc plus être indexés à 2 % en 2022.

Afin de compenser les indexations élevées intervenues en 2022, les montants correspondant à l'indexation à un taux trop élevé en 2022 pourront être déduits du prochain loyer.

À partir du mois suivant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, les baux déjà indexés en 2022 seront indexés automatiquement à 2 % au lieu de l'indexation communiquée par le bailleur.

Quant à la légalité de la présente proposition

L'objectif de la présente ordonnance s'inscrit dans la protection du droit au logement décent, il est dès lors justifié qu'elle n'étende pas son champ d'application aux baux de résidence secondaire.

En outre, l'objectif de correctif social que remplit cette mesure est atteint en limitant ses effets aux baux en cours.

La présente proposition d'ordonnance n'entend pas supprimer le principe de l'indexation des loyers à la date anniversaire du bail, mais vise à limiter ses effets, vu la situation exceptionnelle de crise économique à laquelle fait face notre pays.

Il nous semble enfin opportun d'analyser la pertinence, la faisabilité et la légalité de la présente proposition au regard d'une expérience précédente de politique relative à l'indexation des loyers.

Zo heeft de Waalse regering bij decreet van 3 maart 2016 betreffende een indexsprong van de huurprijzen (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 maart 2016) een indexsprong toegepast op alle particuliere huurovereenkomsten voor hoofdverblijfplaatsen die op 1 april 2016 van kracht waren.

Het enige artikel van het decreet bevatte immers een indexeringsformule die tot gevolg had dat het indexcijfer van "de vorige verjaardag", namelijk die van twaalf maanden eerder, werd ingevoerd als de index die van toepassing was voor de indexering van de huurprijzen. Het was de bedoeling dat de huurprijzen op hun eerste verjaardag na 1 april 2016 niet zouden worden geïndexeerd. De maatregel werd goedgekeurd naar aanleiding van de door de federale regering besliste loonindexsprong.

Het decreet, waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State een negatief advies had uitgebracht, werd door het Grondwettelijk Hof vernietigd bij arrest van 15 maart 2018.

Volgens het Grondwettelijk Hof vormde de in casu bepaalde indexsprong een discriminatie in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, want het bestreden decreet behandelde verschillende categorieën van personen op dezelfde manier. De huurindexsprong kwam immers alle huurders op dezelfde wijze ten goede, ongeacht of ze al dan niet door de loonindexsprong werden getroffen en ongeacht of de verhuurders al dan niet door deze federale indexsprong werden getroffen. Deze identieke behandeling werd volgens het Hof niet redelijkerwijs gerechtvaardigd.⁷

De Raad van State had erop gewezen dat de enige manier om de artikelen 10 en 11 van de Grondwet na te leven, erin bestond de indexering van de huurprijzen enkel te bevrozen voor de huurders die door de loonindexsprong waren getroffen.⁸

Het onderhavige voorstel van ordonnantie is echter niet vergelijkbaar met het voornoemde Waalse decreet.

Het is niet de bedoeling om een indexsprong in te voeren, maar wel om het bedrag van de indexering gedurende een bepaalde periode te beperken.

De feitelijke omstandigheden die deze beperking rechtvaardigen, zijn bovendien niet vergelijkbaar met de elementen waarop de Waalse regering zich in 2016 heeft gebaseerd.

Een inflatie van 8 % met sterk stijgende energie- en voedselprijzen is immers een uitzonderlijke situatie die de huidige maatregel op proportionele wijze rechtvaardigt.

De beperking van de indexering van de huurprijzen tot maximaal 2 % is derhalve een noodzakelijke en proportionele maatregel, gelet op de uitzonderlijke economische crisis waarmee het Gewest wordt geconfronteerd.

7 Grondwettelijk Hof, nr. 32/2018, 15 maart 2018.

8 Ibidem.

Ainsi, le Gouvernement wallon a, par décret du 3 mars 2016 visant à réaliser un saut d'index des loyers (publié au Moniteur belge du 11 mars 2016), appliqué un saut d'index à tous les baux privés de résidence principale en cours au 1^{er} avril 2016.

L'article unique de ce décret contenait en effet une formule d'indexation ayant pour effet d'instaurer comme indice applicable pour l'indexation des loyers, l'indice de « la date anniversaire précédente », soit 12 mois auparavant. L'objectif était que les montants des loyers ne soient pas indexés lors de leur première date anniversaire suivant le 1^{er} avril 2016. Cette mesure avait été adoptée suite au saut d'index des salaires décidé par le Gouvernement fédéral.

Ce décret, qui avait fait l'objet d'un avis négatif de la section de législation du Conseil d'État, a été annulé par la Cour constitutionnelle par un arrêt du 15 mars 2018.

Selon la Cour, le saut d'index tel que prévu en l'espèce constituait une discrimination au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, car le décret attaqué traitait de manière identique des catégories de personnes différentes. Le saut d'index des loyers bénéficiait ainsi de manière identique à tous les locataires, qu'ils soient ou non concernés par le saut d'index des salaires, indépendamment de la question de savoir si les bailleurs étaient, quant à eux, concernés ou non par ce saut d'index fédéral. Ce traitement identique n'était selon la Cour pas raisonnablement justifié.⁷

Le Conseil d'État avait, quant à lui, fait valoir que la seule façon de respecter les articles 10 et 11 de la Constitution était de ne prévoir un gel de l'indexation des loyers que pour les locataires concernés par le saut d'index des salaires.⁸

La présente proposition d'ordonnance n'est toutefois pas comparable au décret wallon présenté ci-dessus.

Elle n'a pas pour but d'instaurer un saut d'index, mais bien une limitation du montant de l'index et ce, pour une durée déterminée.

Les conditions factuelles qui justifient la présente limitation ne sont en outre pas comparables aux éléments invoqués en 2016 par le Gouvernement wallon.

Un taux d'inflation de 8 % avec une flambée des prix de l'énergie et des denrées alimentaires est en effet une situation exceptionnelle qui justifie la présente mesure, et ce de manière proportionnelle.

La mise en œuvre d'une limitation de l'indexation des loyers à maximum 2 % constitue dès lors une mesure nécessaire et proportionnelle, vu la situation exceptionnelle de crise économique à laquelle fait face la Région.

7 Cour constitutionnelle, n° 32/2018, 15 mars 2018.

8 Ibidem.

Bovendien worden zowel de werknemers als de zelfstandigen zwaar getroffen door de huidige crisis en de nasleep van de financiële crisis ten gevolge van de covid-pandemie.

Alle huurders worden bijgevolg in gelijke mate getroffen door de inflatie van de consumptieprijzen. Er is hier dus geen sprake van een discriminerende maatregel.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen enkele commentaar.

Artikel 2

Dit artikel strekt ertoe de indexering te beperken tot 2 % voor alle lopende huurovereenkomsten, met uitzondering van de huurovereenkomsten voor sociale woningen.

Voor de huurovereenkomsten die bij de inwerkingtreding van deze bepaling al in 2022 werden geïndexeerd, worden de betaalde bedragen die overeenstemmen met een indexeringspercentage van meer dan 2 %, in mindering gebracht op de volgende huurprijs.

Het indexeringspercentage wordt dan automatisch beperkt tot 2 %.

Deze maatregel met terugwerkende kracht is noodzakelijk om de gelijke behandeling van de huurders te waarborgen en de forse stijging van de huurprijzen onmiddellijk te temperen, wat een doelstelling van algemeen belang is.

Bovendien wordt het principe van de indexering van de huurprijzen niet ter discussie gesteld.

En outre, tant les travailleurs que les indépendants sont fortement touchés par la crise actuelle et les suites de la crise financière liées à la pandémie de Covid.

Tous les locataires sont donc touchés pareillement par l'inflation des prix de consommation. Il n'est donc pas question ici d'une mesure discriminatoire.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article ne nécessite aucun commentaire.

Article 2

Cet article vise à limiter le taux d'indexation à 2 % pour tous les baux en cours, à l'exception des baux des logements sociaux.

Pour les baux qui auraient, au moment de l'entrée en vigueur de la présente disposition, déjà fait l'objet d'une indexation en 2022, les montants payés correspondant à un taux d'indexation au-delà de 2 % seront déduits du prochain loyer.

Le taux d'indexation sera alors automatiquement limité à 2 %.

Cette mesure rétroactive est nécessaire afin de garantir le traitement égal des locataires et d'atténuer immédiatement l'augmentation importante du prix des loyers, ce qui constitue un objectif d'intérêt général.

Elle ne remet, pour le surplus, pas en cause le principe de l'indexation des loyers.

Françoise DE SMEDT (F)
 Leïla LAHSSAINI (F)
 Bruno BAUWENS (F)
 Elisa GROPPI (F)
 Petya OBOLENSKY (F)
 Francis DAGRIN (F)
 Youssef HANDICHI (F)
 Luc VANCAUWENBERGE (F)
 Jean-Pierre KERCKHOFS (F)

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de Brusselse
Huisvestingscode en ertoe strekkende de
indexering van de huurprijzen in Brussel te
beperken, teneinde de huurprijzen in tijden
van crisis betaalbaarder te maken**

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Aan artikel 224/2 van de Brusselse Huisvestingscode wordt een derde paragraaf toegevoegd, luidend als volgt :

« § 3. Voor de huurovereenkomsten voor woningen die op 1 januari 2022 van kracht zijn, wordt het indexeringspercentage beperkt tot 2 % tot 31 december 2023.

Voor de huurovereenkomsten voor woningen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze paragraaf, overeenkomstig lid 1 en 2, al geïndexeerd zouden zijn voor het jaar 2022, wordt het betaalde bedrag dat overeenkomt met het bedrag van de indexering boven 2% in mindering gebracht op de volgende verschuldigde huurprijs totdat het volledig is terugbetaald. ».

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant le Code bruxellois du logement et
visant à limiter l'indexation des loyers à
Bruxelles afin de rendre les loyers plus
abordables en temps de crise**

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Un troisième paragraphe est ajouté à l'article 224/2 du Code bruxellois du logement, libellé comme suit :

« § 3. Pour les baux d'habitation en cours au 1^{er} janvier 2022, le taux d'indexation des loyers est limité à 2 % jusqu'au 31 décembre 2023.

Pour les loyers des baux d'habitation qui, au moment de l'entrée en vigueur du présent paragraphe, auraient déjà fait l'objet d'une indexation conformément aux alinéas 1^{er} et 2 pour l'année 2022, le montant payé correspondant au montant de l'indexation supérieur à 2 % sera déduit du prochain loyer dû, jusqu'à épuration totale. ».

Françoise DE SMEDT (F)
Leïla LAHSSAINI (F)
Bruno BAUWENS (F)
Elisa GROPPI (F)
Petya OBOLENSKY (F)
Francis DAGRIN (F)
Youssef HANDICHI (F)
Luc VANCAUWENBERGE (F)
Jean-Pierre KERCKHOFS (F)