

Évaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie

PAR SÉBASTIEN PRADELLA

Directeur – Centre d'Études en Habitat Durable

ET MARKO KRYVOBOKOV

Chargé de recherches – Centre d'Études en Habitat Durable

Introduction

La grille indicative des loyers sur le marché privé a été adoptée, dans sa version provisoire, par le Gouvernement wallon en 2016. Cet outil en ligne fournit le loyer estimé d'un logement loué selon sa valorisation actuelle sur le marché en introduisant un dizaine d'informations sur ses caractéristiques propres (superficie, nombre de pièces, etc.). Elle a été programmée par les services informatiques du SPW – DGO 4 et diffusée sur son site officiel (http://spw.wallonie.be/dgo4/site_grilleloyers/). Dispositif inédit de politique du logement, la grille indicative a été évaluée, selon les modalités fixées par l'autorité régionale, par le Centre d'Études en Habitat Durable (CEHD) à partir d'un « panel test »¹ d'utilisateurs internautes locataires ou bailleurs qui ont d'abord complété le calculateur en ligne et ont répondu ensuite à plusieurs questions sur le loyer réellement payé. Cet article aborde les principaux résultats de cette évaluation et ses recommandations faites, dont le rapport complet est disponible gratuitement sur le site internet du CEHD².

Pour confectionner la grille indicative des loyers, le Gouvernement wallon a arrêté la liste des critères³ entrant dans le calcul du loyer indicatif, sur la base d'une liste de suggestions qui lui ont été remises, ainsi que l'intervalle de négociation autour de ce loyer indicatif (soit - 20 % et + 20 %). Il a fixé comme objectif le caractère indicatif (et donc non-contraignant) de cet outil et la nécessité d'une couverture totale de la Wallonie par une grille unique⁴. En outre, il a déterminé la source de données à partir de laquelle les valeurs monétaires attachées à chaque critère ont été estimées, c'est-à-dire l'enquête pilote sur les loyers du secteur privé portant sur un échantillon de logements loués dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles⁵.

Le « panel test » représentatif sur l'ensemble de la Wallonie compte 1.060 participants, répartis entre 60 % de locataires et 40 % de bailleurs⁶. Ce déséquilibre entre les deux groupes n'est pas un choix mais le résultat du taux de réponse plus difficile à

atteindre auprès des propriétaires bailleurs en dépit des sollicitations adressées par le sondeur (ndlr. Dedicated Research sprl). Toutefois, l'analyse de réponses a permis d'évacuer tout risque de biais en constatant l'absence de divergences entre les deux parties lorsqu'il s'agit de transmettre des informations factuelles (telles que le montant du loyer, etc.), à l'exception des questions d'opinion, de toute façon traitées selon le statut du répondant. Chaque groupe, en moyenne, répond de bonne foi quant à la description du logement.

La première section de cet article aborde les indicateurs d'utilisation concrète de la grille depuis le lancement en soulignant son succès. Toutefois, il demeure de réelles difficultés à compléter les informations requises nécessaires à un calcul non faussé du loyer indicatif. La seconde section examine spécifiquement le positionnement des loyers observés actuellement par rapport au loyer indicatif, autrement dit la part de locations conformes à l'intervalle indicatif et les parts des loyers actuels supérieurs ou inférieurs au loyer indicatif. Un focus plus détaillé sur ces derniers révèle la diversité des cas rencontrés et suggère une prise en compte de critères supplémentaires. La troisième section souligne les distorsions relatives aux critères de localisation dans le loyer indicatif, dont l'origine est le manque de données représentatives sur l'ensemble du territoire. Enfin, cinq recommandations sont émises, dont certaines ont d'ores et déjà été actées par le Gouvernement wallon.

1 Techniquement, l'utilisation du terme « panel » est impropre dans ce cas-ci. Le « panel » désigne un échantillon de personnes, plus ou moins représentatif d'une population, que l'on interroge périodiquement sur leurs opinions, leurs attitudes ou comportements. En réalité, l'intention du Gouvernement était d'interroger une seule fois les répondants. Dans la suite de l'article, nous utiliserons le terme « panel » pour être conforme avec la note du GW.

2 Kryvobokov, M., Pradella, S. (2017), *Évaluation de la grille indicative provisoire des loyers en Wallonie*, Centre d'Études en Habitat Durable, Charleroi, 103 pages. (http://www.cehd.be/media/1141/rapport_evaluation_grille_indicative_loyers_fin_2017.pdf).

3 1) la typologie du logement, 2) le nombre de chambres, 3) la superficie du logement, 4) l'ancienneté du bâti, 5) le chauffage central (ou chauffage électrique à accumulation ou pompe à chaleur, chaudières ou poêles à granulés de bois), 6) le thermostat en ordre de marche, 7) l'installation pour le chauffage d'eau central, 8) le double ou triple vitrage aux fenêtres, 9) l'isolation thermique des murs ou sols ou toiture ou plafond et 10) le coefficient de pression immobilière (pour tenir compte des éléments du cadre de vie, de la localisation).

4 Ceci est distinct du choix fait par le Gouvernement français où les grilles des loyers sont établies pour les agglomérations (Paris, Lille, etc.).

5 Lancée par l'ancien Ministre du Logement, Jean-Marc Nollet, en 2013, l'enquête pilote s'inscrivait dans un phasage d'enquêtes qui devaient assurer l'observation du marché locatif de manière fiable et détaillée sur l'ensemble du territoire wallon à l'horizon 2015, pour un budget maîtrisé et étalé sur plusieurs années.

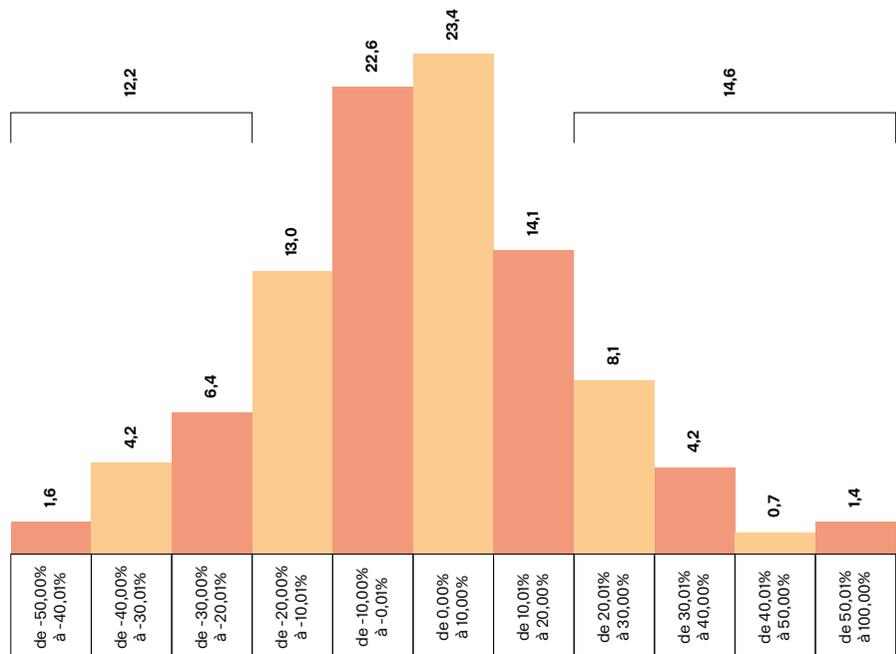
6 Le taux de sondage est 0,26 %. La marge d'erreurs de l'échantillon est 3,0 % (pour une proportion de 50 %). L'échantillonnage a été basé sur le statut d'occupation (locataires/propriétaires-bailleurs), le type de bien (maisons/appartements) et la stratification par arrondissement administratif.

Un succès d'utilisation auprès d'un public parfois en peine avec l'outil

La grille a été mise en ligne en novembre 2016 et elle a connu une fréquentation très élevée dès les premières semaines, confirmant l'intérêt du public. Dès le premier trimestre d'utilisation du site, 106.000 formulaires avaient été complétés. Depuis mars 2017, la fréquentation avoisine 1.000 consultations mensuelles en moyenne. Toutefois, cela ne touche pas un nombre équivalent de transactions locatives réelles, car : les candidats locataires – à plusieurs reprises – ont fait le test pour plusieurs logements qu'ils envisageaient de prendre en location ; les bailleurs ont eux-aussi consulté pour leurs différents biens ; les propriétaires-occupants, plus étonnant, ont aussi voulu connaître le loyer « potentiel » de leur propre logement, sans le mettre en location effectivement. Dans l'ensemble, le profil des utilisateurs ne reflète pas la configuration du parc locatif privé, notamment le type de logement (usage plus fréquent pour des maisons) et sa localisation (proportionnellement plus de consultations à Namur et en Brabant wallon). Tous ces éléments plaident pour que la base de données tirées du site internet ne soit pas utilisée comme source de données – certes gratuite – afin d'actualiser les valeurs indicatives.

Au sein du « panel test » (avec 1.060 participants) qui a servi à l'évaluation proprement dite, l'examen de la cohérence des informations fournies à propos du logement a permis d'estimer un taux d'utilisation erronée de la grille. Lorsque les données introduites par le répondant sont erronées, le calcul du loyer indicatif est *de facto* faussé également. L'utilisateur comprend alors d'autant moins l'écart avec son loyer actuel. Parmi les cas les plus manifestes d'informations invraisemblables, il y a d'abord les déclarations de superficie habitable anormalement disproportionnée et incompatible avec la description du logement et de son loyer (par exemple, des loyers déclarés d'un ou deux euros/m² alors que le loyer moyen était récemment de 5,19 €/m² pour le quart de loyers les plus bas du secteur privé⁷). Ensuite, le nombre de chambres déclaré est parfois trop élevé et incompatible par rapport à la superficie habitable. En dépit des consignes présentes, l'utilisateur peut vouloir compter des pièces potentiellement

DISTRIBUTION DES ÉCARTS * ENTRE LES LOYERS OBSERVÉS ET INDICATIFS DU « PANEL TEST » (EN %)



aménageables sous combles étroits (normalement non reconnues selon la législation), telles que des « mezzanines ». Enfin, la superficie habitable et le nombre de chambres déclarés sont incohérents simultanément.

Le taux d'erreur d'utilisation de la grille indicative est estimé à 17,4 % à partir du « panel test ». Une expertise immobilière relèverait sans doute d'autres imprécisions mais l'objectif reste une grille utilisable directement par les particuliers, en acceptant dès lors aussi ce risque maîtrisé d'imprécision. L'évaluation portant sur les écarts des loyers actuels avec les loyers indicatifs n'intègre pas ces formulaires erronés, ce qui porte le panel à 875 cas sondés représentatifs géographiquement et vis-à-vis de la composition du parc immobilier résidentiel.

Vers une diminution moyenne des loyers à nuancer par des critères de qualité supérieure

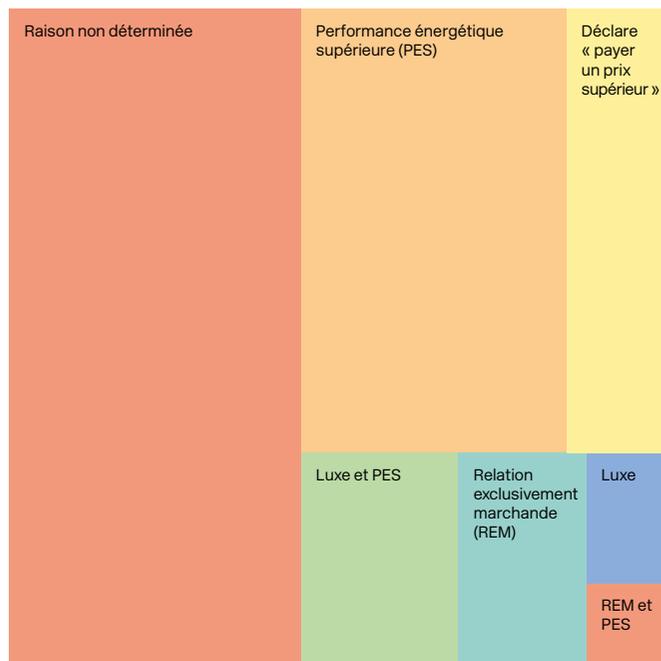
L'impact proprement dit de la grille sur les loyers actuels ne peut pas être affirmé puisque la grille est indicative et sa formule provisoire. Le « panel test » permet, au mieux, d'estimer la situation des loyers actuels par rapport aux loyers indicatifs ; cet écart donne une image sondagière du nombre de cas qui seraient susceptibles d'être réduits ou augmentés.

D'abord, le loyer mensuel moyen observé dans le « panel test » est de 636,90 € (hors charges et frais) est supérieur de 5,1 % au loyer indicatif moyen qui a été estimé à 605,86 € (hors charges et frais). Rapporté à la superficie habitable, le loyer indicatif moyen est 8,10 €/m² (mais 14,59 €/m² pour les logements de moins de 41m² contre 5,77 €/m² pour ceux de plus de 100m²). Ce ratio correspond à celui observé également pour le

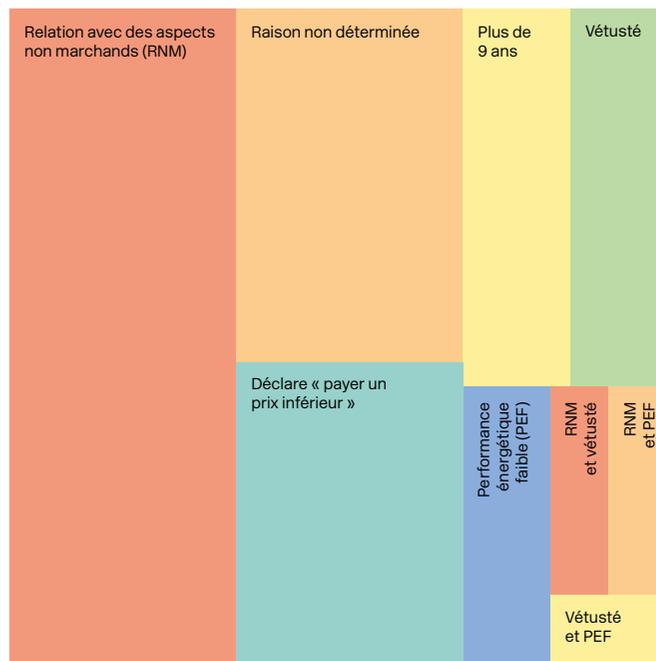
* L'écart est défini pour chaque observation comme la différence entre le loyer réel observé et le loyer indicatif. Si le loyer relevé est supérieur au loyer indicatif, l'écart est positif, et vice versa.

7 Enquête sur la Qualité de l'Habitat (EQH) en Wallonie – 2012-2013.

FACTEURS PRINCIPAUX ASSOCIÉS AUX LOYERS SUPÉRIEURS DE PLUS DE 20 % PAR RAPPORT AU LOYER INDICATIF



FACTEURS PRINCIPAUX ASSOCIÉS AUX LOYERS INFÉRIEURS DE MOINS 20 % PAR RAPPORT AU LOYER INDICATIF



loyer réel dans le « panel test » (avec la valeur moyenne de 8,47€/m²). Cette diminution moyenne pressentie des loyers est toutefois peu probable car elle suppose que son effet s'applique effectivement pour tous les cas de location de manière équitable.

Une grande majorité des loyers actuels se situent dans l'intervalle (de -20% à +20%) et pourraient donc restés stables (ou, au contraire, si le rapport de force entre les locataires et les propriétaires se déséquilibre, l'une des parties pourrait, selon son intérêt, davantage obtenir une réévaluation à la hausse ou à la baisse). Près de trois quarts (73,2%) des loyers actuels oscillent dans l'intervalle de 20% au-dessus ou 20% en dessous du loyer indicatif. Pratiquement un logement sur deux (46%) affiche même un loyer observé compris dans un intervalle de 10% au-dessus ou en dessous du loyer indicatif. Les loyers « excessifs » concerneraient 14,6% de cas dont le loyer actuel est supérieur de plus de 20% au loyer indicatif provisoire. À l'inverse, les loyers « bon marché » concerneraient 12,2% de cas dont le loyer observé actuel est inférieur de moins de 20% par rapport au loyer indicatif.

Dans l'objectif d'évaluer, les participants au panel ont été interrogés pour décoder d'éventuels critères ou motivations capables d'expliquer les loyers actuels hors de l'intervalle de loyer indicatif. Parmi les loyers dits « excessifs », près de deux sur cinq présentent très vraisemblablement des

signes de confort supérieur (comme le jardin individuel, la terrasse, etc.) et/ou de performance énergétique supérieure. L'ajout de ces critères dans une formule révisée du loyer indicatif modifierait le positionnement de ces cas. Cependant, un loyer excessif sur dix est confirmé aussi par les panelistes comme étant « supérieur au marché » et 6,3% des loyers sont vraisemblablement concernés par une position de négociation déséquilibrée en défaveur du locataire. Enfin, pour l'autre quasi moitié des loyers « excessifs » (43,8%), il n'a pas été possible de déterminer une raison. Ces estimations sont effectuées sur une base déclarative des panelistes.

Pour ce qui a trait aux loyers dits « bon marché » (car sous l'intervalle de loyer indicatif), près de 40% de ces loyers seraient déterminés en partie par des considérations non marchandes, telles que la confiance/amitié/parenté entre le bailleur particulier et son locataire, des petits services d'entraide rendus en échange d'un loyer modeste ou le souhait de conserver un locataire pour la stabilité et la tranquillité de l'occupation qu'il procure. Ils ne devraient pas être réévalués. Cela peut aussi se conjuguer avec un état de vétusté important (8,4%) ou de faible performance énergétique (5,6%) ou les deux à la fois (1,9%) qui auraient amené à conclure un loyer « décoté », en quelque sorte. Près d'un loyer « bon marché » sur dix (9,3%) est un bail de longue durée effective (plus de 9 ans). Sans y trouver un motif particulier, 15,9%

de ces loyers sont effectivement perçus comme « inférieurs au prix du marché » par les répondants. L'enquête ne trouve aucune piste d'explication pour un cinquième (18,7%) de ces loyers.

Mettre la grille en adéquation avec la géographie du marché locatif

L'impact probable de la grille est conditionné par la variété des situations qui ont été esquissées ci-avant mais il dépend davantage de la fiabilité de la formule de calcul. Or, les valeurs indicatives souffrent d'un biais induit par le critère du « coefficient de pression immobilière »⁸ (CPI) dans la formule provisoire, décidé par le Gouvernement wallon pour prendre en compte les facteurs de localisation et extrapoler les données de l'enquête pilote sur les loyers. Lorsque le CPI d'une commune est supérieur à l'unité, cela signi-

8 Ce coefficient correspond, pour chaque commune, au « prix moyen des habitations ordinaires » sur la base des cinq dernières années disponibles. Il n'inclut donc pas le prix des appartements. Pourtant, les appartements comptent pour la moitié du parc résidentiel locatif privé. Choisi par le Gouvernement, le CPI dans la grille est un coefficient multiplicateur des valeurs basées sur les observations dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles en vue d'adapter les estimations pour chaque commune wallonne.

fié que ses prix immobiliers sont supérieurs à la moyenne régionale (soit un marché local attractif), et inversement. Deux tests principaux d'évaluation ont été réalisés pour des communes dont le CEHD disposait de données sur les loyers du parc privé (grâce à ses différentes enquêtes antérieures).

Le premier test estime le « coefficient de pression immobilière » à partir de relevés statistiques sur le marché locatif privé, plutôt que sur le marché acquisitif tel que cela figure actuellement dans la formule provisoire. En supposant toujours que les facteurs de localisation puissent se résumer par un seul critère, le CPI peut être déduit après coup (les autres critères restant stables) notamment pour les quatre principales villes wallonnes (pour lesquelles le CEHD dispose d'échantillons suffisants), soit Charleroi, Liège, Namur et Mons. Il ressort que le niveau d'attractivité sur le marché locatif n'est pas comparable au niveau relevé sur le marché acquisitif. Globalement, les tendances d'(in)attractivité sont similaires entre ces deux marchés mais leur ampleur diffère nettement. À Charleroi, par exemple, le coefficient actuel de 0,719 diminuerait encore à 0,662 (soit - 5,7 %) ; à Namur, il baisserait de 1,342 à 1,114 (- 22,8 %) ; à Liège, il passerait sous la moyenne (de 0,959 à 0,846) contrairement à Mons où il rejoindrait la moyenne (de 0,869 à 1,050).

Le second test compare le loyer indicatif estimé par la grille provisoire avec le loyer indicatif estimé par le modèle hédonique, plus précis statistiquement. Ce test peut seulement être réalisé sur les communes avec les données disponibles actuellement dans les arrondissements de Charleroi et de Nivelles. En bref, la méthode hédonique permet d'obtenir des prix « implicites » pour chacune des caractéristiques d'un logement (une chambre supplémentaire, un garage, un jardin, etc.) sur la base d'une régression statistique. Une formule hédonique des loyers indicatifs est ainsi calculée pour les deux arrondissements (avec respectivement un R^2 de 49,4 % et 76,0 %) ⁹. Plusieurs configurations identiques de logements loués (exemple : la maison 4 façades construite entre 1971 et 1990) ont ainsi été testées dans différentes communes des deux arrondissements et selon les deux formules (indicative provisoire et hédonique). Assez logiquement, ce test met en lumière l'effet biaisant du CPI. Les résultats finaux indiquent que l'utilisation du CPI tend à diminuer artificiellement les loyers indicatifs par rapport aux loyers calculés selon la formule hédonique dans les communes « moins attractives » (jusqu'à - 9 % pour la maison 2 façades typique), ce qui pourrait engendrer un effet désincitatif à l'investissement locatif privé dans ces

zones ¹⁰. En se reportant aux valeurs du CPI présentes dans la formule provisoire, ce biais touche toutes les communes situées le long de la frontière française ainsi que la ville de Liège et ses communes périphériques nord. À l'inverse, dans les zones « plus attractives », le loyer indicatif selon la grille est supérieur de 9,8 % aux loyers indicatifs calculés avec le modèle hédonique. Ce biais cible donc les communes du Brabant wallon et du nord de la province de Namur ainsi que les communes de l'est de la province de Liège et les communes périphériques sud de la ville de Liège.

Recommandations

En guise de conclusion, cinq recommandations sont formulées du point de vue de l'utilisation améliorée et de la fiabilité scientifique de cet outil d'estimation économique, sans se prononcer sur l'opportunité politique de sa mise en œuvre. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà suivies des faits par le Gouvernement.

Premièrement, il faut veiller à un renforcement constant de la pédagogie à destination des utilisateurs de la grille. Des moyens vidéos et graphiques pourraient être mobilisés pour aider les particuliers à introduire seuls des informations correctes sur la description du logement loué. Des intermédiaires privilégiés de la grille (par exemple : les conseillers logements dans les communes) pourraient être formés pour aider les utilisateurs.

Deuxièmement, il est souhaitable d'abandonner le critère du « coefficient de pression immobilière » et de développer une meilleure approche de la géographie économique du marché locatif wallon (transcendant les communes). La recommandation vise à définir des zones géographiques homogènes du marché locatif privé wallon à partir des nouvelles données relevées sur le terrain. Dans le cadre de sa grille indicative publiée le 1^{er} janvier 2018, la Région de Bruxelles-Capitale a défini, par exemple, sept zones locatives qui transcendent les frontières des dix-neuf communes.

Troisièmement, il en découle une nécessité d'actualisation et d'objectivation des valeurs indicatives à partir des relevés statistiques précis sur le marché. Afin de maintenir un intérêt pour l'utilisation de la grille et une confiance des agents économiques, l'actua-

lisation systématique et régulière au niveau régional des données est indispensable.

Quatrièmement, il est envisageable d'augmenter raisonnablement le nombre de critères et la précision afin de réduire éventuellement l'intervalle de négociation (- 20 % / + 20 %). Cela peut se faire à la condition de renforcer les enquêtes sur le marché locatif, représentatives de l'ensemble du territoire et régulières. Un engagement a été pris en septembre 2017 par la Ministre du Logement, Madame Valérie De Bue, de lancer une enquête sur les loyers sur l'ensemble de la Wallonie en 2018 ¹¹.

Enfin, les auteurs plaident pour une inscription juridique des principaux paramètres de confection de la grille indicative des loyers afin de garantir l'indépendance de choix des méthodes scientifiques et de régler les rôles des différents intervenants. Un projet de décret actuellement débattu au Parlement de Wallonie pose le caractère indicatif de la grille et balise le travail scientifique à l'origine des valeurs moyennes (champ d'application, composition de la base de données, secteur géographique pertinent et règles de publication des grilles indicatives des loyers). Sans enlever la part de choix politique, l'objectivation et l'exploitation de données serviront ainsi utilement l'action publique poursuivie par la grille indicative. La phase test a confirmé la nécessité de clarifier et de stabiliser les options prises pour la confection de cette grille. —

→ Photographie : © Fabrice Dor (SPW / DGO 4)

9 Voir le rapport d'évaluation de la grille pour consulter les variables des modèles hédoniques et leurs coefficients.

10 Une abondante littérature scientifique retrace historiquement les effets de l'encadrement sur l'investissement locatif, voir Voldman, D. (2013), « L'encadrement des loyers depuis 1900, une question européenne », *Le Mouvement Social*, 245 (4), 137-147 ; Bonneval, L., Robert, F., Goffette-Nagot, F., Verhage, R. et Lemire-Osborne, O. (2015), *Les politiques publiques de contrôle des loyers, comparaisons internationales et enseignement historiques (1914-2014)*.

11 Voir notamment la réponse à la question écrite du 22 décembre 2017 du député Dimitri Fourny sur « La révision de la grille indicative des loyers en Wallonie ».

