

***Hébergements touristiques et résidences de tourisme
en Région de Bruxelles-Capitale***

Carte blanche de STR-Belgium

Table des matières

1. Opportunités de la résidence de tourisme	2
2. Introduction	3
3. La demande.....	4
4. Le besoin en logements en RBC.....	5
5. Tranquillité publique.....	7
6. Emploi	7
7. Concurrence loyale	7
8. Les challenges urbanistiques au 21^{ème} siècle	8
9. Concertation sociale, équilibre sectoriel et neutralité	8
10. Annexes.....	9
10.1 Quelques documents et articles utiles	9
10.2 Terminologie.....	10

1. Opportunités de la résidence de tourisme

Le secteur de la résidence de tourisme est une réalité économique et sociale.

Il est important que les villes européennes et du monde, et Bruxelles en tant que capitale de l'Europe, se dotent de politiques proportionnées pour garantir une régulation efficace du secteur.

Quelques constats préalables:

1. L'interdiction de cette activité économique n'est pas envisageable (ce serait illégal).
2. La résidence de tourisme remplit des rôles et des services incontestables, de sorte qu'il serait illusoire d'imaginer que ce « phénomène » viendrait à disparaître.
3. Il est préférable de réguler une activité que de l'interdire de manière détournée ou déguisée par des nombreuses normes réglementaires qui s'additionnent (ce qui encourage l'activité clandestine, non déclarée, au détriment de tous).

La résidence de tourisme est une des catégories de l'hébergement touristique, au même titre que les hôtels, et elle :

- complète l'offre hôtelière classique et répond à un besoin croissant des citoyens européens et du monde : volume des espaces mis à disposition, autonomie¹, prix compétitifs toutes choses restant égales
- apporte des retombées économiques aux villes, directes (city tax, impôts sur les revenus) et indirectes (les clients de la résidence de tourisme sont aussi les clients des restaurants, cafés et commerces locaux)
- génère de l'emploi direct et indirect, tout comme le secteur hôtelier
- offre des opportunités aux citoyens désireux de jouer un rôle d'hôte d'arrondir leur fin de mois
- et pour les acteurs professionnels du secteur de l'hospitalité, elle offre des opportunités croisées de développement : exploitation de parcs mixtes (résidences de tourisme-hôtels ; résidences de tourisme-restaurants par l'exploitation des étages au-dessus des espaces commerciaux, ...)

Alors, pourquoi la résidence de tourisme est-elle systématiquement présentée comme source de contraintes ?

¹ besoin amplifié avec la crise Covid

2. Introduction

Par définition selon l'ordonnance du 8 mai 2014 qui fixe les règles en la matière en Région de Bruxelles-Capitale, il faut entendre par « hébergement touristique » « tout logement proposé pour une ou plusieurs nuits, à titre onéreux, de manière régulière ou occasionnelle, à des touristes ». Selon la même ordonnance, les catégories suivantes d'hébergements touristiques sont définies :

- Hôtel
- Apart-Hôtel
- Résidence de tourisme
- Hébergement chez l'habitant
- Centre d'hébergement de tourisme social
- Terrain de camping

Alors que la résidence de tourisme étant définie comme « *toute villa, maison ou appartement, studio, chambre réservés à l'usage exclusif du locataire, équipés du mobilier nécessaire pour se loger et cuisiner et incluant, le cas échéant, des services de type hôtelier moyennant un supplément de prix* » semble être reconnue à part entière dans l'ordonnance, la réalité du terrain nous enseigne qu'entre 2016 (date de la transposition de cette ordonnance en arrêté) et 2022, la mise en œuvre de ladite ordonnance n'a pu conduire qu'à l'enregistrement de seulement **96 résidences de tourisme** (chiffres Bruxelles Economie et Emploi) alors que le marché bruxellois compte pourtant plusieurs milliers d'unités d'hébergements touristiques non hôteliers publiées sur les plates-formes – de ~ 3000 à 8000 suivant les différentes sources².

Même si une résidence de tourisme peut compter plusieurs unités d'hébergement, il y a donc lieu de constater que le marché de la résidence de tourisme est devenu malheureusement un marché majoritairement clandestin à Bruxelles, avec toutes ses conséquences. Et pour comble de tout, cela se fait au détriment de la sécurité des touristes ou « destinataires de services » que la réglementation actuelle entend pourtant protéger. Ce marché clandestin est aussi un terreau pour le développement d'activités illégales telles que la prostitution ou le trafic de drogues.

Le Gouvernement Bruxellois tente d'y répondre par un projet de nouvelle ordonnance (approuvé en 1^{ère} lecture en septembre 2022) qui augmente les sanctions envers les exploitants de résidences de tourisme non enregistrées.

² Baromètre de visit.brussels (chiffres airbnb uniquement) – **3.868**

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizjg2MDM2NTktN2YwZC00MzBjLTliMjMtZGM4NW11ODQ5NTJhIiwidCI6IjQ2MDgzNGE2LTUyZTgtNDNiYS1hOTQ0LTl1MGI5ZjAzNGZmYyIsImMiOiJh9>

AirDnA – **3.188** : <https://www.airdna.co/vacation-rental-data/app/be/default/brussels/overview>

Etude Brussels Studies Institute (BSI) – ULB de mai 2019 - § 3.1.3. pg 9 – **7.085**

Article Bruzz 18.03.2023 – Chiffres VUB – **7.700**

Mais est-ce judicieux ? Faire converger le marché réel des milliers de résidences de tourisme clandestines vers le marché réduit à peu de chagrin mais « légal » au sens du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ? Certains lobbyistes hôteliers au nom de leurs parts de marché tout comme certains politiques au nom de leur politique de logement semblent avoir trouvé un terrain d'entente opportuniste ...

Mais est-ce bien raisonnable et surtout, dans l'intérêt de Bruxelles ? Prenons le temps de tenter d'objectiver les débats.

3. La demande

Les résidences de tourisme représentent une grande majorité des hébergements touristiques non hôteliers sur les plateformes de réservation.

Et cette demande en résidences de tourisme ou location de courte durée augmente d'années en années. Quelques sources des plus officielles pour en témoigner :

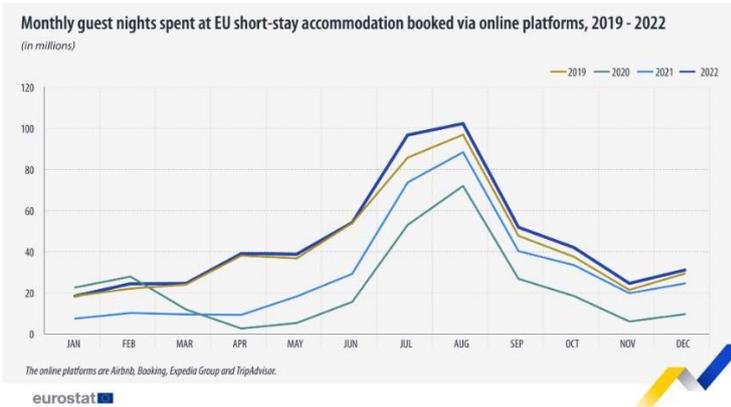
- La **Commission Européenne** le mentionne dans ses travaux visant à assurer plus de transparence dans le secteur qui représente 25% de l'offre dans l'union européenne.

Short-term accommodation rentals at a glance



- **Eurostat** vient tout juste de publier les chiffres complets pour 2022³, collectés grâce à une collaboration avec les grandes plates-formes de réservation que sont Airbnb, Booking, Expedia et Trip Advisor. Le 4^{ème} trimestre 2022 se porte mieux (+25%) que le même trimestre en 2021, et même mieux que le 4^{ème} trimestre 2019 (pré-pandémie) (+10%). Au total sur l'année, 2022 bat tous les records avec 547 millions de nuitées dans ces hébergements touristiques non hôteliers (+50 % par rapport à 2021 et + 7% par rapport à 2019, avant la pandémie) !

³ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230403-3>



En analysant les chiffres d'Eurostat au niveau de Bruxelles, on constate que la capitale de l'Europe occupe la 22^{ème} place sur les 271 villes analysées en Europe, avec pas moins de 921.000 nuitées en 2019 !

Monthly number of nights spent at short-stay accommodation offered via collaborative ec

Country	City name	Population	TYP	2019		
				Total	Domesti	Internationa
FR	Paris (greater city)	9.782.719	CPTL	5.735.000	1.592.000	4.144.000
ES	Barcelona (greater city)	3.701.270	200K	3.763.000	281.000	3.482.000
PT	Lisboa (greater city)	1.861.485	CPTL	3.601.000	156.000	3.446.000
IT	Roma	2.856.133	CPTL	3.468.000	371.000	3.096.000
ES	Madrid (greater city)	5.012.504	CPTL	2.978.000	746.000	2.233.000
HU	Budapest	1.752.286	CPTL	2.510.000	117.000	2.394.000
CZ	Praha	1.308.632	CPTL	2.264.000	128.000	2.136.000
IT	Milano (greater city)	3.609.333	200K	1.967.000	563.000	1.404.000
AT	Wien	1.897.491	CPTL	1.923.000	122.000	1.801.000
DE	Berlin	3.644.826	CPTL	1.882.000	451.000	1.431.000
PT	Porto (greater city)	978.054	200K	1.876.000	116.000	1.761.000
FR	Nice	672.557	200K	1.866.000	531.000	1.335.000
EL	Athina (greater city)	3.328.944	CPTL	1.836.000	296.000	1.540.000
IT	Firenze	378.839	200K	1.487.000	175.000	1.312.000
ES	Valencia (greater city)	1.403.247	200K	1.417.000	301.000	1.117.000
ES	Sevilla (greater city)	880.726	200K	1.368.000	340.000	1.028.000
PL	Kraków	771.069	200K	1.334.000	342.000	992.000
PL	Warszawa	1.777.972	CPTL	1.280.000	556.000	724.000
ES	Málaga	574.654	200K	1.197.000	280.000	916.000
IT	Venezia	260.520	200K	1.170.000	85.000	1.085.000
IE	Dublin (greater city)	1.347.359	CPTL	966.000	83.000	883.000
BE	Bruxelles / Brussel (greater city)	1.208.542	CPTL	921.000	62.000	859.000

Conclusion : la demande en hébergements touristiques non hôteliers est bien présente et augmente indiscutablement. Alors que Bruxelles a besoin de capacité d'accueil pour ses grands événements, est-il bien raisonnable de museler le développement d'un secteur dont les caractéristiques répondent indiscutablement à la demande de nombreux européens et citoyens du monde⁴ ? Bruxelles n'a-t-elle pas retenu les leçons du passé où de grandes manifestations internationales ont quitté le territoire faute de capacité ?

4. Le besoin en logements en RBC

⁴ La demande ne diffère pas outre-Atlantique : <https://www.businessinsider.com/airbnbust-airbnb-short-term-vacation-rentals-investors-real-estate-reckoning-2023-3?r=US&IR=T>

L'argument principal du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour paralyser le secteur de la résidence de tourisme est que la création de résidences de tourisme se fait au détriment de l'accessibilité aux logements décents à prix raisonnable pour les bruxellois.

Cet argument – même s'il peut s'entendre – ne peut pas être généralisé sur toutes les communes ou même quartiers de la Région de Bruxelles-Capitale et doit être appuyé par des **études chiffrées**, comme l'enseigne l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) concernant un cas à Paris. On peut déjà apprécier cela par un simple regard macroscopique sur les données Statbel (475.619 logements en RBC), à comparer aux quelques milliers de résidences de touristes sur le marché.

Cet arrêt de la CJUE a d'ailleurs été suivi par un arrêt du 16 janvier 2023 de la cour d'appel de Bruxelles relative à l'exploitation d'un hébergement touristique sur le territoire de la Région Bruxelloise qui a statué, en regard de l'aspect urbanistique, et rejeté la thèse de la Région selon laquelle l'attestation de conformité urbanistique peut être exigée pour lutter contre la pénurie de logements - Voir extrait ci-dessous et arrêt anonymisé disponible à la demande.

La Cour a confirmé que la seule raison impérieuse d'intérêt général (RIIG) qui peut justifier un régime d'enregistrement tel qu'en vigueur, est celle de la protection du destinataire de services (voir ci-dessous) :

En outre, comme la cour l'a déjà relevé sous le titre I relatif au Cadre légal et réglementaire, il ressort des travaux préparatoires qui ont présidé à son élaboration, que lors des travaux préparatoires de l'Ordonnance, le législateur ne poursuivait pas la raison impérieuse d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements destinés à la location dans des communes où la tension des loyers est particulièrement marquée, mais la protection du destinataire du service.

La thèse du Gouvernement de la RBC selon laquelle l'attestation de conformité urbanistique peut être exigée pour lutter contre une pénurie de logement est donc rejetée :

En effet, l'Ordonnance s'applique indistinctement à toutes les communes établies sur le territoire de la région, alors que l'arrêt de la CJUE exige une tension sur les loyers "*particulièrement marquée*", ce qui suppose, selon la cour, une approche différenciée et comparative entre les communes du territoire de la région.

Cette confirmation de l'argumentation de la CJUE par la Cour d'Appel de Bruxelles fournit les bases d'une contestation future, si besoin, auprès de la Cour Constitutionnelle si le projet de nouvelle ordonnance devait sortir en son état actuel.

Volontairement, nous ne perdrons pas le lecteur ici avec les aspects techniques qui conduisent à l'interdiction d'exploiter de par la non délivrance d'une attestation urbanistique exigée alors même que la légalité de cette démarche est critiquée dans l'étude BSI-ULB référencée plus haut (§ 4.4. pg 17 « À cette aune, faire dépendre une autorisation de

type économique (l'exploitation d'un hébergement touristique) d'une attestation déployée dans un autre domaine (l'urbanisme) s'avère plus qu'hétérodoxe juridiquement »..) Toute la documentation sur le sujet existe en abondance.

Conclusion : il faut faire preuve d'esprit critique et ne pas se laisser influencer par des thèses démagogiques arborées par certains politiques (ou parties prenantes qui n'ont par ailleurs à la base peu ou pas d'intérêt dans les politiques de logement).

5. Tranquillité publique

L'argument de la tranquillité publique est souvent avancé par les détracteurs de « Airbnb », terme générique usité très souvent à tort et à travers (voir section 8.2). Pourtant, des solutions existent (sonomètres intelligents, services de gardiennage, ...) et celles-ci permettent de s'assurer qu'aucune nuisance sonore ne soit générée par l'unité d'hébergement touristique. De même, les poubelles sorties hors calendrier peuvent être évitées de par une gestion professionnelle et/ou rigoureuse et des instructions claires.

Conclusion : l'argument de la tranquillité publique est un argument qui ne résiste pas à l'analyse et il serait malheureux de raisonner en termes de contraintes alors que des opportunités significatives générées par un déploiement régulé de la résidence de tourisme sont à portée de bras. Au contraire, il y aurait une opportunité à labelliser les résidences de tourisme équipées de systèmes permettant de garantir la tranquillité publique.

6. Emploi

L'activité professionnelle et/ou rigoureuse de la résidence de tourisme nécessite et génère de l'emploi dans différentes catégories de profils, au même titre que les hôtels. Si 25% de l'offre est constituée aujourd'hui par de la location court terme en Europe, il est évident que cette part de marché requière des ressources humaines et qu'il serait erroné de penser qu'un transfert de parts de marché entre l'hôtel et la résidence de tourisme serait synonyme de perte d'emplois. Il s'agit au contraire d'un transfert dont la tendance pourrait s'amplifier compte tenu des tendances exprimées ci-dessus. Mais il faut rester logique : il ne sera pas possible de modifier les habitudes des consommateurs. Et nier cette évidence équivaudra à perdre certaines catégories de touristes à Bruxelles !

7. Concurrence loyale

Il est évident que les exploitants de résidences de tourisme doivent être soumis aux mêmes obligations que celles des hôteliers, et à différents égards : la sécurité et la fiscalité notamment (déclaration des revenus, city tax). Cependant, le « same level playing field » doit être garanti à tous les instants, dans l'opérationnel mais aussi dans les phases de mise

sur pied de toute régulation d'un secteur. A cet égard, force est de constater que le secteur de la résidence de tourisme ne peut aujourd'hui pas faire valoir ses arguments (voir aussi section 9). Il est enfin important de bien comprendre que le secteur de la résidence de tourisme ne réclame certainement pas un passe-droit: si le secteur hôtelier est confronté aux mêmes problèmes urbanistiques pour pouvoir s'étendre, le secteur de la résidence de tourisme y est lui directement confronté à des fins de pouvoir simplement exister légalement.

8. Les challenges urbanistiques au 21^{ème} siècle

Alors que les échevins de l'Urbanisme des Villes se bornent à pointer la problématique de manque de logements décents à prix raisonnables pour décrier la résidence de tourisme, il faut, outre les chiffres (cfr section 4), rappeler que leur rôle est bien plus large et qu'ils doivent veiller à l'équilibre de l'ensemble des fonctions, dont celle de l'hébergement touristique. Les **Plans d'Aménagements Directeurs** sont intéressants en ce sens qu'ils permettent de définir des cibles (quotas) à atteindre pour différentes fonctions, aux côtés du logement et des bureaux. Pour la fonction d'hébergement touristique, ne serait-il pas logique qu'au regard de la demande croissante, la résidence de tourisme en fasse partie comme sous-fonction, aux côtés des autres catégories que sont l'hôtel et l'appart-hôtel ? Est-ce raisonnable de se baser sur un règlement régional (PRAS) de 2001, obsolète, pour réguler un secteur dont la création est largement postérieure. Par analogie, le monde évolue et les responsables politiques en charge de la mobilité doivent eux aussi faire face à des challenges, comme l'intégration de la trottinette comme moyens de transports. On n'aime ou on n'aime pas, mais *in fine*, la demande est un élément incontestable pour le réglage du potentiomètre qui permet une vraie régulation, et pas une interdiction.

9. Concertation sociale, équilibre sectoriel et neutralité

La concertation sociale de l'ensemble des acteurs du secteur est un élément incontournable pour aboutir à toute politique proportionnée.

Les membres de STR-Belgium ne peuvent malheureusement que déplorer ce manque de concertation dans le cadre du projet de révision d'ordonnance sur les hébergements touristiques, alors que la résidence de tourisme en constitue une catégorie à part entière. Le secteur n'est pourtant pas "minoritaire" partout en Europe comme l'en atteste les chiffres de la Commission Européenne par rapport à la demande. Ce secteur de la résidence de tourisme est effectivement composé d'un panel d'acteurs aux profils différents et doit être régulé, mais il est important de ne pas fermer le marché aux entrepreneurs bruxellois qui s'attendent jour après jour à proposer des séjours qualitatifs et en toute sécurité aux

destinataires de services, dans l'intérêt de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce secteur est complémentaire au secteur hôtelier et mérite plus d'écoute.

Aujourd'hui, il serait regrettable que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne soit qu'à l'écoute d'un certain lobby hôtelier et laisse sur le carreau les entrepreneurs locaux ... Or, notre secteur crée de l'emploi de façon comparable au secteur hôtelier. Nous ne demandons pas de passe-droit par rapport au secteur hôtelier, nous demandons simplement de pouvoir exister ! A l'aube des élections de 2024, nous appelons de tous nos vœux les acteurs politiques à faire preuve d'introspection et à challenger la neutralité et l'équilibre de la représentativité au sein des organes de concertation actuellement en place.

10. Annexes

10.1 Quelques documents et articles utiles

- Documents disponibles à la demande
 - Note STR-Belgium communiquée au Cabinet du Ministre-Président R. Vervoort – 31 janvier 2020
 - Position paper STR-Belgium pour la Commission Européenne (cfr STR-initiative / Consultation process) – 12 décembre 2021
 - Lettre de STR-Belgium au Ministre-Président R. Vervoort du 30 septembre 2022
 - Mission d'évaluation de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique - 21/05/2019 Brussels Studies Institute (BSI) / Université libre de Bruxelles (ULB)
- Articles de presse :
 - Bruxelles
 - [06/09.2021 - https://trends.levif.be/economie/immo/a-bruxelles-pres-de-50-des-logements-airbnb-sont-aux-mains-d-investisseurs-ou-de-professionnels/article-news-1465229.html](https://trends.levif.be/economie/immo/a-bruxelles-pres-de-50-des-logements-airbnb-sont-aux-mains-d-investisseurs-ou-de-professionnels/article-news-1465229.html)
 - [17/11/2022 - https://www.lesoir.be/477688/article/2022-11-17/loffre-airbnb-pourrait-sensiblement-sappauvrir-bruxelles](https://www.lesoir.be/477688/article/2022-11-17/loffre-airbnb-pourrait-sensiblement-sappauvrir-bruxelles)

- [26/11/2022 - https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-gouvernement-bruxellois-va-t-il-tuer-des-milliers-de-residences-touristiques/10430454](https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-gouvernement-bruxellois-va-t-il-tuer-des-milliers-de-residences-touristiques/10430454)

- Europe
 - [30/12/2022 - https://www.thenationalnews.com/weekend/2022/12/30/can-europe-find-a-way-to-live-happily-ever-after-with-airbnb/](https://www.thenationalnews.com/weekend/2022/12/30/can-europe-find-a-way-to-live-happily-ever-after-with-airbnb/)
 - [19/01/2023 - MEP: More data on short-term rental needed, as EU legislation is no panacea – EURACTIV.com](#)

- USA
 - [22.03.2023 - https://www.businessinsider.com/airbnb-bust-airbnb-short-term-vacation-rentals-investors-real-estate-reckoning-2023-3?r=US&IR=T](https://www.businessinsider.com/airbnb-bust-airbnb-short-term-vacation-rentals-investors-real-estate-reckoning-2023-3?r=US&IR=T)

10.2 Terminologie

Le terme « Airbnb » est souvent usité à tort et à travers, parfois, voire souvent à des fins de nuire au secteur en tentant de mettre tout le monde dans le même panier, alors qu’il conviendrait de se référer aux définitions de l’ordonnance du 8 mai 2014. La résidence de tourisme, tout comme l’hébergement chez l’habitant, peuvent être publiées sur Airbnb. Mais ces 2 catégories peuvent aussi être publiées sur Booking.com qui représente pour certains acteurs 80% des ventes. Par ailleurs, la réglementation actuelle n’est pas claire par rapport à la résidence de tourisme qui constitue la résidence principale de l’exploitant et qui ne va la louer dans son entièreté que maximum 120 jours cumulés sur l’année. Il s’agit en principe alors d’une résidence de tourisme mais certains référeront erronément à la catégorie « hébergement chez l’habitant » alors que cette catégorie n’est réservée qu’à de la location d’une partie de son habitation principale (par exemple une ou plusieurs chambres) pour des périodes cumulées quant à elles supérieures à 120 jours. Il conviendrait de clarifier ces aspects de terminologie dans la nouvelle ordonnance. Certains tentent également par l’usage de ce terme de nier l’existence du besoin en résidences de tourisme autonomes sous prétexte que la philosophie initiale de partage promue par l’entreprise Airbnb – celle qui doit logiquement être associée à la catégorie « hébergement chez l’habitant » - n’est plus présente. Enfin, il est plus facile de nuire à un secteur en l’associant à une grande multinationale étrangère ...