

AIRBNB, BOOKING ET AUTRES, L'HÔTELLERIE PARALLÈLE À IXELLES

Comité de quartier XL-Nord
(12 novembre 2017)

Et si votre voisin, en panne de locataires, décidait de mettre toute une maison ou tout un grand appartement en location sur booking ou airbnb ? Et si, trois ou quatre fois par semaine, de joyeux groupes, chaque soir différents, entre cinq et vingt-cinq personnes, s'y retrouvaient pour des fêtes tonitruantes, pour des *afters* en rentrant de boîte, des enterrements de vies de garçons, des brûlages de culottes, des mariages exotiques, des suites de grands matchs de foot, des retrouvailles de joueurs de percussions, bref, pour des nuits de délire ? Eh bien, vous vous apercevriez que l'autorité publique est très démunie devant ce genre nouveau de location.

La police verbalisera les fêtards à quatre heures du matin, bien sûr, mais ne pourra rien faire pour empêcher d'autres de recommencer le lendemain ou le surlendemain. La Commune, pour impliquer le responsable des lieux, devra finalement en référer à la Région, puisque c'est un règlement régional qui s'applique ici. Et la Région n'aura pas de personnel ni de procédures efficaces pour constater les infractions et traiter les abus dans des délais raisonnables. Elle entamera de lourdes démarches de demandes de documents à la police et à la Commune puis s'enfermera dans le mutisme. Vous perdrez quelques amis ou connaissances dans la rue, qui déménageront vers un endroit plus calme. Comme vous dormez mal, vous deviendrez nerveux, irritable, moins sympa qu'avant. Et après deux ans, quand vous appellerez pour la centième fois la police au milieu de la nuit pour lui signaler une nouvelle teuf inoubliable à côté de chez vous, vous sentirez qu'on commence à se lasser, de l'autre côté de la ligne...

Ça a l'air d'une histoire idiote, d'une sorte de cauchemar urbain pour film de science-fiction. Ça se passe à Ixelles, rue Souveraine, dans le quartier Porte de Namur...

Vu que le gouvernement envisage de détaxer en grande partie les revenus générés par des plateformes collaboratives genre Airbnb, ce qui va rendre cette activité encore plus attractive, et vu qu'aucun garde-fou réglementaire efficace ne fonctionne actuellement, le comité de quartier XL-Nord a jugé utile de constituer un dossier traitant à fond l'exemple de la rue Souveraine, absolument emblématique des dérives possibles, et explorant quelques aspects plus généraux de la question.

Vous trouverez ci-après : **A.** des statistiques précises sur la maison rue Souveraine, choisie pour son côté exemplaire, **B.** une analyse plus générale, en plusieurs points, de la situation, rappelant brièvement les faits, les règlements et les pratiques, puis identifiant les blocages et fournissant des pistes possibles vers une solution. **C.** Un mot de conclusion. Et enfin, **D.** une capture d'écran de l'annonce pour la maison rue Souveraine sur Booking.com. (dénommée « dossier hôtellerie parallèle à XL, annexe » en fichier attaché séparé pour la version numérique).

Nous espérons que vous pourrez utiliser ce travail et le répercuter dans le cadre de vos activités.

A. Un exemple concret

- **plate-formes collaboratives** : il y a un grand nombre de plate-formes avec des caractéristiques variables. La plus connue, dont nous utiliserons le nom par facilité dans ce dossier, est Airbnb, mais le même genre de service est rendu par Booking.com, Hotels.com, Expedia.be et d'autres encore. Dans ce dossier, nous dénommerons toutes les locations effectuées en passant par ce type de plate-forme : « locations type Airbnb ». Au début novembre 2017, le logement pour touristes dont il est question dans cette page était renseigné sur les trois dernières plate-formes citées. D'après certains riverains, il figurait auparavant sur Airbnb.

- **Le lieu** : il s'agit d'une maison unifamiliale située rue Souveraine, dans le quartier Louise-Porte de Namur à Ixelles. Les trois étages supérieurs sont en location en un seul bloc, pour des groupes, sur des plate-formes en ligne. Au rez-de-chaussée vivait jusqu'il y a peu une locataire sans rapport avec l'exploitation hôtelière. Son nom a disparu récemment de la sonnette, nous ne savons si elle y vit toujours.

- **Nombre de nuitées d'occupation** : Dès la mise en location, en décembre 2015, le succès a été au rendez-vous mais pour 2016, nous ne disposons pas de statistiques d'occupation fiables. La deuxième année, à partir d'avril, les riverains excédés ont décidé de tenir un registre des jours d'occupation bruyante des lieux. La statistique va jusqu'à octobre et porte donc sur 7 mois. Les séjours d'occupants non bruyants n'y sont donc pas comptabilisés.

Trois catégories ont été retenues : 1° bruit modéré (plus gênant que de simples bruits de voisinage mais inévitable dans le cas de grands groupes, même faisant preuve d'une certaine retenue) – 2° tapage abusif inférieur à une heure (généralement en milieu de nuit, au retour de sorties en boîtes) – 3° tapage abusif durable (supérieur à une heure, entraîne systématiquement un appel à la police).

Par mois, pour la période considérée, il y a eu en moyenne 4 nuits avec bruit modéré ; 7,7 avec tapage inférieur à 1 heure ; et 4,4 de tapage abusif durable. Ce qui fait 16 nuits par mois, soit une nuit sur deux avec du bruit, et une nuit agitée tous les trois jours.

Remarque : à cela, il faut ajouter les nuitées non bruyantes. Par définition, nous n'en connaissons pas le nombre puisque les locataires ne se signalent pas à l'attention du voisinage. Nous les estimons à deux ou trois par mois, ce qui donnerait une occupation estimée des lieux de 18 à 19 nuits par mois

- **Prix** : (voir saisie d'écran de l'annonce Booking.com en annexe) : le prix officiel par nuitée va de 415 euros pour 4 personnes à 475 pour 8 et 575 euros pour 12 personnes. Un supplément de 20 euros par personne est prévu pour l'usage des lits d'appoints dont le nombre maximum par chambre est égal à deux (et il y a quatre chambres), ce qui ferait 655 euros pour 20 personnes quand tous les lits sont occupés. Tous ces prix semblent extrêmement variables : les prix réellement demandés sur la saisie d'écran en annexe comportent déjà une ristourne de 10 % (ils varient donc de 370 euros pour 4 à 530 pour 12 personnes) ; certaines offres et soldes en toute dernière minute peuvent apparemment aller jusqu'à 50 %.

- **Nombre d'occupants** : Le minimum serait de trois ou quatre, le maximum se situe au-dessus de trente (une nuit où la police est intervenue, 31 ou 32 personnes sont sorties de là). La moyenne (estimée) se situerait autour de 10 .

Remarque : les grands groupes sont généralement plus bruyants, mais parfois 5 ou 6 personnes rentrant au milieu de la nuit et continuant la fête sur place peuvent faire un tapage remarquable.

B. Problèmes plus généraux liés aux locations type Airbnb

La matière est extrêmement complexe, vu notamment l'éclatement et l'enchevêtrement des pouvoirs et responsabilités à Bruxelles. Par souci de clarté, nous avons isolé plusieurs points en fonction de notre expérience pratique, en cherchant ce qui « calait » depuis deux ans et pour quelle raison. Pour chaque point nous essaierons de présenter d'abord la situation concrète puis la situation réglementaire, puis d'identifier ce qui « coince », ce qui empêche éventuellement une mise en oeuvre efficace des contrôles publics ; enfin, en italique, nous proposerons une piste qui nous semble intéressante pour remédier au problème (si nous en avons une...).

- **Bruit** : Le règlement régional (que nous noterons R.R. en abrégé) est totalement muet à propos des nuisances sonores (et autres) liées à un logement type Airbnb, correspondant aux catégories désignées dans le R.R. comme « résidence de tourisme », « meublé de tourisme », et, accessoirement, « logement chez l'habitant ». Les contraintes peuvent être assez pointilleuses sur le statut urbanistique, la sécurité incendie, l'assurance, l'aménagement intérieur jusqu'au rouleau de papier de toilette de rechange et à la petite poubelle de salle de bain, mais absolument rien n'a été envisagé concernant le bruit lié à cette activité. C'est donc le règlement communal qui s'applique.

Il y a pourtant des nuisances spécifiques évidentes liées à ce type de commerce. Des fêtards se retrouvant dans un voisinage inconnu feront souvent plus de tapage, notamment aux petites heures, qu'ils ne le feraient chez eux, où ils doivent garder de bonnes relations avec le voisinage. Certains groupes (enterrements de vie de garçon, etc.) louent précisément ces locaux pour pouvoir faire le bruit qu'ils n'oseraient pas faire chez eux. De façon plus marginale, des groupes qui restent longtemps sur un trottoir à attendre qu'arrive celui qui possède la clé peuvent se montrer dérangeants pour le voisinage, surtout la nuit, de même que ceux qui se retrouvent dehors ou sur un balcon à l'arrière pour fumer.

D'un point de vue réglementaire, l'exploitant n'a aucune responsabilité dans les nuisances occasionnées par ses clients. Pour l'instant, les exploitants, s'ils ne vivent pas dans les lieux, ont au contraire intérêt à être très laxistes vis-à-vis de locataires présents au-delà du nombre maximum ou du tapage de leurs clients, pour avoir en retour de bonnes notations et des commentaires appréciatifs sur leur page airbnb ou booking : « une grande maison très cool », « cinq étoiles : la liberté complète dans le confort », « hyper-sympa »...

Au niveau régional : il faudrait que la notion de troubles spécifiques liés à une exploitation de type airbnb soit inscrite dans le R.R. De même, il faudrait ajouter au règlement régional un article stipulant que l'autorisation d'exploiter serait automatiquement suspendue ou supprimée après un nombre bien spécifié de constats de troubles de l'ordre public liés à l'exploitation.

Au niveau police et Commune : nous ne savons pas s'il serait juridiquement possible, en cas de logement du type Airbnb, de rendre, dans le règlement communal, l'exploitant co-responsable pour quelques nuisances bien circonscrites et définies liées à l'exploitation commerciale du lieu : surtout tapage et dégâts aux logements voisins. Convoquer quelques fois l'exploitant à la police et lui faire payer quelques PV devrait lui faire prendre conscience de manière plus aigüe des problèmes.

- **Signalisation et mille-feuille administratif bruxellois** : Le R.R. prévoit explicitement, pour chaque logement type Airbnb disposant d'un permis, l'obligation d'afficher un sigle correspondant à sa catégorie, de façon bien visible près de la porte d'entrée. Malgré le nombre de logements type Airbnb dans le quartier Porte de Namur-Louise, on ne voit quasiment jamais un de ces sigles.

Volonté, pour certains exploitants, de ne pas afficher leur activité à la vue du voisinage ; et exploitation sans permis pour beaucoup d'autres.

L'impuissance communale actuelle est flagrante en cas d'exploitation sans autorisation ou d'établissements dont l'autorisation d'exploiter aurait été délivrée de façon un peu rapide, sans qu'ils remplissent toutes les conditions qui y sont normalement liées. Pour ne pas s'immiscer dans des procédures régionales (régularisation, suites d'un constat d'infraction, etc.) ou judiciaires, la commune est condamnée à attendre. C'est le cas dans l'exemple rue Souveraine où, malgré deux ans d'exploitation, une plainte groupée de dix riverains immédiats, plusieurs centaines d'appels à la police et bon nombre de PV, la commune n'a pas vraiment d'instrument pour faire cesser efficacement les troubles.

Le problème, pour les riverains, est que le temps administratif, à la région, et le temps judiciaire sont immensément lents. Un délai de six mois, ou d'un ou deux ans ne semble pas exagéré pour une action judiciaire voire administrative, surtout pour des faits non prioritaires, où « il n'y a pas mort d'homme ». Mais pour les voisins, avoir une nuit complètement pourrie tous les deux ou trois jours peut vraiment empoisonner l'existence, et la perspective, pour les riverains, que ça dure un an, deux ans ou même plus avant que l'autorité puisse réagir devient alors effrayante.

Région : nous demanderions à la région de faire au minimum appliquer son règlement concernant la signalisation. Ce serait un contrôle simple et rapide, juste extérieur aux lieux, de vérifier que tous les logements type airbnb ayant reçu une autorisation (« résidence de tourisme », « meublé de tourisme », et « logement chez l'habitant ») ont bien affiché leur badge. En cas de non affichage, une pénalité efficace devrait être prévue. Si possible, l'exploitation devrait être suspendue jusqu'à preuve de la mise en conformité. L'affichage des badges devrait permettre de se faire rapidement une idée de la densité des logements type Airbnb non clandestins dans une zone donnée.

Commune : Dans le cas de logements type Airbnb sans autorisation (et fatalement sans badge) ayant causé des troubles de l'ordre public, même si le logement Airbnb est du ressort de la région, il faudrait voir si le règlement communal peut être modifié pour que la commune puisse sanctionner rapidement (amendes dissuasives) et interdire à titre provisoire la poursuite de l'exploitation commerciale (scellés,...) tant que la preuve d'une régularisation n'aura pas été produite ou, si l'infraction remonte en justice, tant que le parquet n'aura pas statué. Cela permettrait de ne pas avoir des durées d'attente en années en cas de problèmes récurrents.

Dialogue commune-région : La moindre démarche à propos de logements airbnb semble actuellement demander de laborieux et formalistes échanges d'informations entre région, commune et police, ce qui interdit toute action rapide et efficace en cas de troubles. Même en dehors des situations bruyantes ou conflictuelles, vu la rentabilité croissante et la multiplication de ces activités, il semble important que chaque commune, surtout proche du centre puisse avoir une vue claire de l'activité type airbnb, au moins de sa partie légale, sur son territoire. Nous ne sommes pas dans le secret des contacts entre institutions dans le mille-feuille bruxellois mais, si ce n'est pas déjà le cas, serait-il inconcevable que la région laisse le registre des exploitations type airbnb (« résidence de tourisme », « meublé de tourisme », et « logement chez l'habitant ») accessible aux communes pour consultation, si un tel registre existe ? Ou qu'elle envoie périodiquement à chaque commune la liste des exploitations type airbnb sur le territoire communal et notifie les retraits de permis ? La commune pourrait alors, par exemple, faire effectuer elle-même la vérification des badges, par les agents de quartier.

- Rentabilité : La rentabilité d'un logement type airbnb est incomparablement plus élevée qu'une

location classique (et devrait l'être encore plus dans un futur proche quand ce type de revenu sera soumis à des impôts extrêmement réduits). Un calcul rapide avec l'exemple développé plus haut est éloquent. Pour prendre une estimation très basse, à 300 euros en moyenne par nuit pour la maison (en comptant pour la moitié des nuits une ristourne de 50 %) et seulement 15 nuits par mois, on arrive déjà à des rentrées de 4500 euros par mois. La réalité est sans doute largement supérieure : une ou deux nuits supplémentaires à 575 ou 650 euros peuvent rapidement faire monter le total ! De ces chiffres, il faut déduire la commission à la plate-forme (15 % chez Booking, nous ignorons combien ailleurs), la location des lieux à l'année, si l'exploitant n'est pas le propriétaire, ainsi que le salaire des « petites mains » si l'exploitant délègue le nettoyage, la remise et la reprise des clés à d'autres, plus des impôts si les revenus de l'activité commerciale sont déclarés en tout ou en partie.

- **Professionalisme** : En principe, Airbnb ne concerne que des échanges de services entre particuliers. D'autres plate-formes comme Booking.com concerneraient plutôt les professionnels. Dans la pratique quotidienne, ces distinctions purement administratives sont quasiment inexistantes. À Ixelles, de véritables firmes, officielles ou non, semblent s'être créées avec comme seul objet de louer des logements dans le quartier pour les sous-louer par des plate-formes type Airbnb. Elles emploient du personnel pour le nettoyage, pour la fourniture des clés, l'état des lieux... L'exploitant de l'immeuble rue Souveraine, par exemple, parle de « ses équipes » : des employés qui semblent changer souvent. Le relatif anonymat des plate-formes numériques par où transitent tous les échanges rend les entrepreneurs hôteliers « pirates » très difficiles à dépister.

Au total, on constate un lent dérapage de « l'économie collaborative » entre amateurs, avec son image sympa du vieux couple qui arrondit sa pension en logeant quelques touristes dans la chambre des enfants restée vide, vers une hôtellerie professionnelle « parallèle » profitant de l'inefficacité de l'encadrement légal de l'activité. Cela crée une terrible distorsion de concurrence avec l'hôtellerie classique, officielle, soumise à d'innombrables taxes, restrictions et contraintes. Il y a actuellement d'immenses paradoxes. Ainsi, dans beaucoup de quartiers, une ouverture d'hôtel sera sans doute refusée ou alors soumise à des enquêtes urbanistiques tatillonnes évaluant la densité des hôtels existant, l'impact sur le parking et la circulation, ou les nuisances liées aux fournisseurs. Par contre, dans ces mêmes quartiers, on peut louer impunément dix, vingt ou trente appartements à mettre en vitrine sur Airbnb et autres, avec, comme dans le cas de notre exemple rue Souveraine, qui n'est malheureusement pas un cas isolé, des nuisances décuplées par rapport à l'hôtellerie classique !

Le problème n'est pas limité à l'hôtellerie, il se pose aussi dans le secteur du transport des personnes avec les plate-formes du type Uber, dans celui du transport des biens avec Uber-eat et autres. Le secteur des taxis, mieux organisé que celui de l'hôtellerie, a réagi en exigeant une réglementation qui réduirait la concurrence déloyale.

À notre avis, les deux pouvoirs, la Région et la Commune, chacun à leur niveau, devraient s'atteler sérieusement à mettre de l'ordre dans ce secteur de l'hôtellerie parallèle ou collaborative sans attendre que la situation dégénère, que l'hôtellerie régulière soit durement impactée ou que les troubles de voisinage fassent fuir les habitants qui en ont les moyens (un couple avec un bébé, à l'arrière de la maison Airbnb rue souveraine a décidé de déménager à cause des nuisances, un couple de retraités voisins des lieux s'est exilé six mois dans un châlet qui lui ne sert normalement que pour des vacances...).

- **Anonymat** : un des problèmes, quand la police veut dresser un PV, c'est de trouver un responsable à sanctionner dans des grands groupes. Un des auteurs de tapage se défendait par exemple en disant : « Je conteste l'amende. Si la police a pris mon nom, c'est parce que je suis descendu ouvrir, et je l'ai fait justement parce que les autres étaient beaucoup trop entamés pour venir. J'étais donc un

de ceux qui faisait le moins de bruit ». Il a obtenu une réduction du montant. D'autres, quand c'est des groupes étrangers, envoient le fêtard domicilié dans le pays le plus lointain, qui disparaîtra rapidement des radars, donner son nom. En principe, le R.R. oblige l'exploitant à avoir un contrat (électronique, dans ce cas) avec les occupants. *Il faudrait systématiquement demander à l'exploitant de produire ce contrat, en cas de PV, ce qui permettrait de réduire l'anonymat des groupes et, par la répétition des visites à la police, de sensibiliser l'exploitant.*

Gyrophares : nous avons demandé à la police, qui nous l'a accordé, de ne plus venir faire des constats de tapage nocturne avec des gyrophares allumés visibles de très loin. Les groupes de fêtards les plus bruyants mettent souvent un guetteur ou restent attentifs aux lumières bleues dans la rue et observent dix minutes de silence à la vue des gyrophares ou, avant de recommencer le chahut quand l'alerte est passée. *Pour les constats de tapage nocturne, ce devrait être une pratique habituelle de couper les gyrophares et de ne pas signaler son arrivée.*

Communication de la Région : pendant ces deux années, nous nous sommes aperçu que, pour le simple citoyen, communiquer avec la Région est presque impossible. À la Commune, on sait où et à qui s'adresser : urbanisme, propreté publique, etc. L'administration régionale est beaucoup plus opaque. On y accède par un portail informatique ou un standard téléphonique, et on ne sait trop d'où parviennent les réponses. Et les réponses reviennent en général à dire que la région ne communique pas avec le simple citoyen. Reconnaissons malgré tout que les formulations sont marquées par une touche d'humour et de poésie typiquement belges qui peut les rendre attachantes. Par exemple, si vous envoyez dans le portail informatique la question : « Un établissement hôtelier à la dénomination peu claire vient d'ouvrir juste à côté de chez moi, pourriez-vous me dire s'il est enregistré chez vous dans la catégorie hôtel ou dans la catégorie résidence de tourisme ? », vous ne recevrez pas : « Ça ne vous regarde pas, laissez-nous tranquilles ! » mais : « Pour respecter la dignité humaine et le droit à la vie privée de l'exploitant, nous ne pouvons vous fournir le renseignement que vous demandez. », ce qui est quand même plus joli. *Même si c'est un peu hors du sujet, oserait-on demander au passage à la région de soigner son contact avec les citoyens, pas au niveau du style mais de la disponibilité et de l'accessibilité ?*

Remerciements : Cela peut paraître étrange mais des remerciements ont vraiment leur place dans ce dossier. Les différents intervenants sont visiblement tous démunis devant l'irruption d'une économie dite collaborative. Nous pouvons témoigner qu'ils sont de bonne volonté en cas de troubles. Nous remercions donc Mme la bourgmestre Dominique Dufourny et Mmes Nathalie Gilson et Viviane Teitelbaum, successivement échevines de l'urbanisme, qui se sont montrées toutes deux attentives au problème des possibles dérives des logements type Airbnb, et qui ont suivi régulièrement et activement le dossier ; merci à Mme Traoré, conseillère communale, qui a fait une intervention au conseil communal à ce sujet ; nous remercions aussi l'inspecteur Poplimont, l'agent de quartier, qui, après la plainte déposée par dix riverains du site, a essayé des démarches d'avertissements, de négociations et de conciliation avant d'être déchargé de l'affaire ; merci aussi aux patrouilles de nuit, qui, une fois que leur attention a été attirée là-dessus, ont également assuré un suivi : ils interviennent avec calme et tact dans toutes les circonstances, que ce soit face à un riverain exaspéré, face à une jeune femme saoule qui les nargue avec des défis idiots : « On s'empile à vingt là-dedans pour faire des économies alors vous pensez bien, on va pas vous payer des amendes ! », ou face à une quinzaine de gros bras assez entamés qui descendent en groupe depuis l'étage pour impressionner. Merci aussi à la Région, dont il semble, par des renseignements indirects, qu'elle fasse également du travail avec une certaine application, même si la nature exacte de son action reste un peu un mystère pour nous.

C. Conclusion

Le fait qu'il y ait autant de personnes à remercier dans ce dossier mais que, malgré ce suivi attentif, le tapage nocturne continue inchangé depuis deux ans montre à quel point le malaise et l'impuissance des pouvoirs publics sont grands face aux dommages collatéraux de l'économie dite collaborative.

La situation réglementaire est particulièrement embrouillée dans notre belle capitale quand il s'agit des logements type Airbnb : la commune est compétente sur les troubles de voisinage, la police constate mais ne peut remonter jusqu'à l'exploitant des lieux sauf pour des tentatives informelles de conciliation, la région est seule compétente sur les questions relatives à l'exploitation, les questions d'urbanisme sont partagées entre Commune et Région, et une image intelligible apparaît seulement quand on rassemble toutes les pièces du puzzle.

Il y a des règlements mais pas de procédures rodées pour les faire respecter, et pas de protocoles de mise en commun des données entre Commune et Région. Rien n'est fait pour mesurer l'ampleur de l'économie collaborative pirate, oeuvrant sans autorisation dans l'anonymat des échanges informatiques. Et surtout, aucune législation n'a prévu d'encadrer les possibles dérives des logements type Airbnb, réguliers et irréguliers, notamment au niveau du bruit, même si l'exemple de certaines villes étrangères comme Barcelone montre que ce n'est pas un phénomène à négliger.

Le présent dossier a essayé d'illustrer la question avec un exemple concret particulièrement emblématique. Forts de l'expérience malheureuse de certains de nos membres, nous avons aussi essayé de fournir quelques pistes mais nous ne pouvons faire plus : cela sort des compétences d'un comité de quartier. Nous espérons ne pas devoir fêter un troisième anniversaire du début du tapage « Booking-Airbnb », rue Souveraine. Nous espérons surtout que la puissance publique va pouvoir mettre notre expérience et nos réflexions à profit pour réagir de façon efficace, pour que demain, les problèmes ne soient pas multipliés par cinq ou par dix, et qu'une nuit sur deux ne devienne pas un enfer dans cinq puis dix puis vingt petits voisinages à Ixelles et ailleurs.

Comité de quartier XL-Nord

Fait à Ixelles le 12 novembre 2017