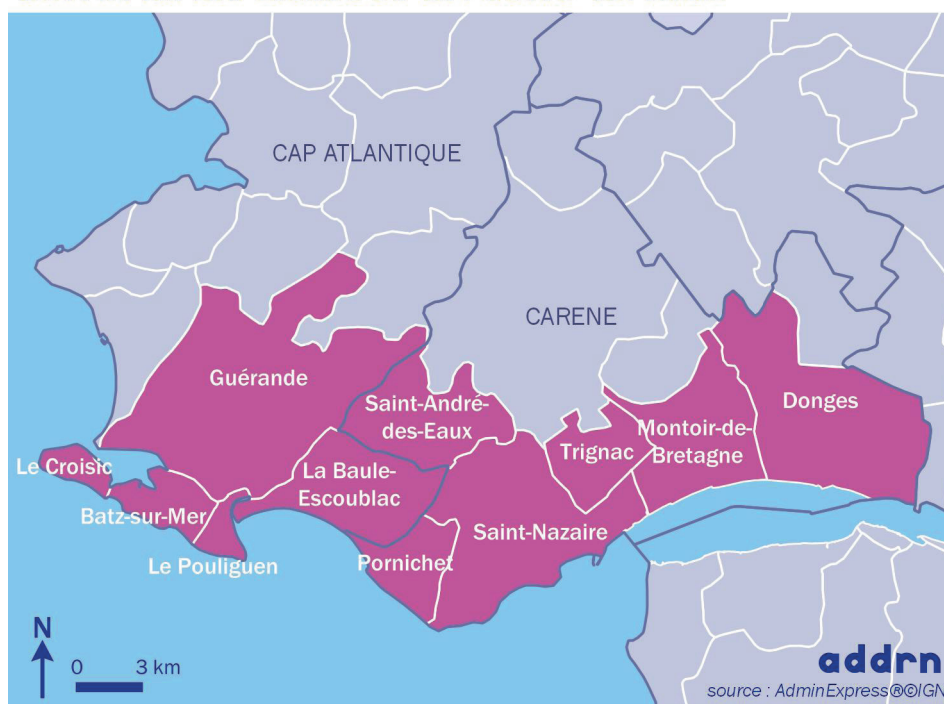


l'encadrement des loyers

communes classées en zone tendue



Les « zones tendues » dans lesquelles l'accès au logement locatif privé est difficile sont identifiées par la loi. Elles se caractérisent par un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande qui peut renchérir fortement le niveau des loyers accentuant encore plus les difficultés d'accès au logement pour les ménages aux revenus les plus modestes. Sur ces territoires particuliers, la question de l'accès au logement, considéré comme un droit fondamental, est devenue un enjeu crucial.

L'État dans sa volonté de mieux réguler le marché immobilier locatif privé dans ces territoires « tendus », a produit deux mécanismes d'encadrement des loyers. Le premier instauré par la loi Mermaz de 1989 (article 18) encadre l'évolution des loyers par un décret annuel. Le second établi par la loi ALUR de 2014 vise à encadrer le niveau des loyers. Ce dispositif repris par la loi ELAN de 2018 (art. 139-140), précise les conditions et les modalités d'application de l'encadrement des loyers d'une durée expérimentale de cinq années. Comment ces mesures sont-elles mises en place ? Leurs premiers impacts sur les conditions d'accès au logement des ménages sont-ils visibles ? Dans quelle mesure l'agglomération de Saint-Nazaire et l'ouest du département sont-ils concernés ?

questions de méthode

Les deux dispositifs sont-ils applicables en même temps ?

Oui, les deux encadrements sont compatibles.

L'encadrement de l'évolution des loyers (loi Mermaz) et l'encadrement du niveau des loyers (lois ALUR et ELAN) sont deux dispositifs avec des intentions communes, s'inscrivant dans le cadre d'une régulation des relations entre bailleurs et locataires. Favoriser l'accès au logement, protéger les plus fragiles, limiter les hausses de prix abusives dans les territoires tendus, font partie des objectifs de ces deux lois.

Les deux procédés imposent-ils un certain loyer ?

Non. L'encadrement de l'évolution du montant des loyers est mis en place pour limiter les hausses de loyers en cas de renouvellement de bail ou de changement de locataire. Les modalités d'évolution maximales sont alors fixées par décret annuel.

L'encadrement du niveau des loyers plafonne le montant des loyers. Il s'ajoute au premier dispositif, limitant ainsi la hausse dans le cadre de ce plafond définit chaque année par arrêté préfectoral dans les communes concernées.

Toutes les villes peuvent-elles demander un encadrement du niveau des loyers ?

Non. Pour être éligible une ville doit posséder les caractéristiques suivantes :

- Être en zone tendue
- Avoir un écart moyen important entre le niveau de loyer moyen constaté dans le parc locatif privé et le loyer moyen pratiqué dans le parc locatif social
- Avoir un niveau de loyer médian élevé
- Avoir un taux faible de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années
- Avoir des perspectives limitées de production pluriannuelle de logements inscrites dans le PLH et de faibles perspectives d'évolution de celles-ci

quels territoires et quels logements concernés ?

	Encadrement de l'évolution des loyers loi 6/7/1989 art. 18	Encadrement du niveau des loyers Loi ELAN art.139-140
Zone géographique	Villes situées en zone tendue	Villes remplissant certaines conditions et ayant reçues la validation de l'encadrement auprès du préfet
Biens concernés	résidences principales meublées ou non meublées	
Biens non concernés	Logements HLM, locations saisonnières, logements conventionnés APL, logements soumis à la loi de 1948, logements conventionnés par l'ANAH, locations saisonnières, sous-locations	

applications des deux dispositifs en fonction du type de contrat

	Encadrement de l'évolution des loyers	Encadrement du niveau des loyers
1^{ère} location	La fixation du loyer est libre	Le loyer de base ne doit pas dépasser le montant du loyer de référence majoré
Renouvellement du bail	Le bailleur peut augmenter le loyer par rapport au précédent locataire si le loyer est manifestement sous-évalué	Le propriétaire peut mener une action en réévaluation du loyer. Le nouveau loyer ne doit pas être supérieur au loyer de référence minoré en vigueur.
		Le locataire peut mener une action en diminution du loyer si le loyer de base est supérieur au loyer de référence majoré.
Nouvelle mise en location	Le logement a été loué au cours des 18 derniers mois	
	Le nouveau loyer ne peut pas dépasser le montant payé par l'ancien locataire. Si l'ancien loyer n'a pas été révisé au cours des 12 mois précédents, le bailleur peut l'augmenter à hauteur de l'IRL.	Il peut être augmenté mais, le loyer de base ne doit pas dépasser le montant du loyer de référence majoré.
	Le logement n'a pas été loué au cours des 18 derniers mois	
	La fixation du loyer est libre	Le loyer de base ne doit pas dépasser le montant du loyer de référence majoré



à noter !

Exception à l'encadrement des loyers à la relocation en zone tendue, une hausse du loyer peut être appliquée en cas de :

> réalisation de travaux d'amélioration ou de mise en conformité avec les caractéristiques de décence (pour un montant au moins égal à la moitié de la dernière année de loyer) effectués dans le logement ou les parties communes. Cette hausse est encadrée et ne peut excéder 15 % du coût réel des travaux TTC.

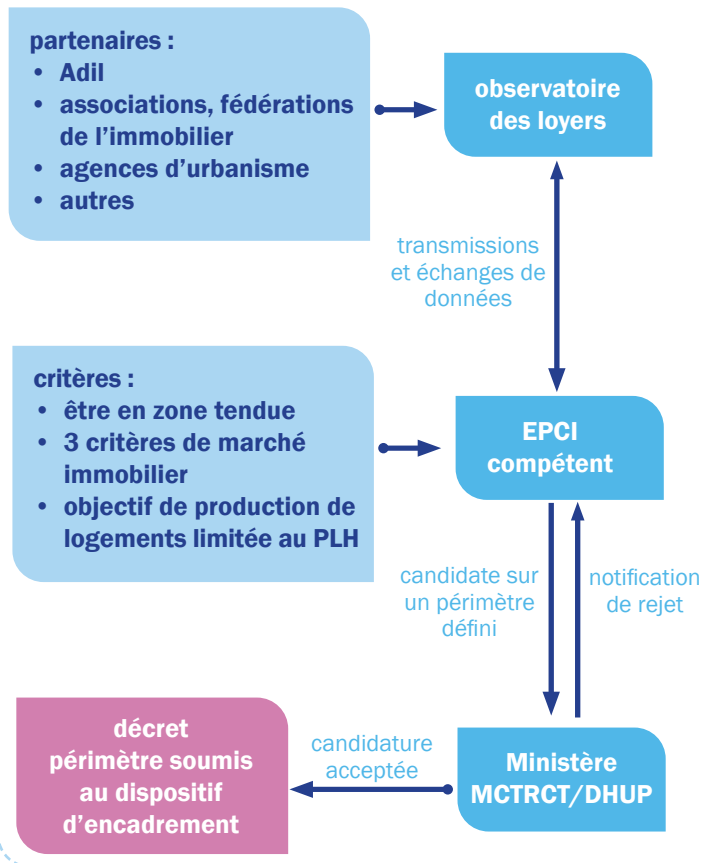
> de loyer manifestement sous-évalué

Mais depuis le 1^{er} janvier 2020, pour les travaux et au 1^{er} janvier 2021 pour les loyers sous-évalués, ces hausses sont conditionnées à la performance énergétique du logement : la consommation en énergie primaire du logement doit être inférieure à 331 kWh par m² et par an (attester par le diagnostic de performance énergétique de A à E). (loi énergie-climat 08/11/2019)

questions de méthode

focus sur l'encadrement du niveau des loyers

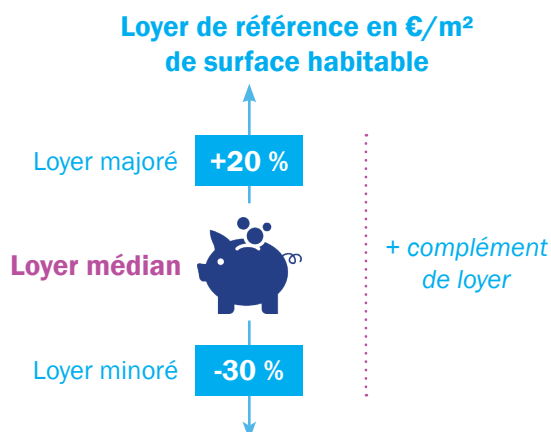
> procédure de candidature et acteurs



Territoires ayant demandé et à qui le Ministère a accordé l'application de l'encadrement du niveau des loyers :

- Ville de Paris du 1/08/2015 au 27/11/2017
- Agglomération parisienne depuis 1/08/2019
- Lille : 1/1/2016 au 16/10/2017
- Lille-Hellemmes-Lomme depuis 1/3/2020
- Établissement public territorial Plaine Commune à compter de 2021

> modes de calculs des différents loyers pris chaque année par arrêté préfectoral



Le loyer de référence majoré peut-il être dépassé ?

Oui, le propriétaire peut appliquer un complément de loyer.

Lorsque le logement possède des caractéristiques particulières (localisation, confort, vue ...) ou s'il est meublé, et à condition que le loyer de base soit au niveau du loyer de référence majoré, le bailleur peut demander au locataire un complément de loyer. Si un complément de loyer s'applique, le loyer est égal à la somme du loyer de base et du complément de loyer.

Le loyer de référence est-il différent en fonction des quartiers ?

Oui, les limites administratives ne sont pas prises en compte.

À partir des données collectées, les observatoires du logement identifient des zonages, chacun ayant son propre loyer de référence. Chaque zone possède un marché immobilier homogène. Il en existe 80 à Paris et 4 à Lille.

L'encadrement des loyers est-il obligatoire ?

Oui et Non. Le loyer d'un logement vide ou meublé est par principe fixé librement par le propriétaire, sauf pour les villes situées en zone tendue où l'encadrement de l'évolution des loyers est obligatoire. L'encadrement du niveau des loyers en zone tendue n'est pas imposé.

Les intercommunalités en zone tendue voulant imposer des loyers de référence avaient jusqu'au 25/11/2020 pour informer et envoyer un dossier de candidature au préfet. Aucune commune du territoire ELLO ne s'est engagée dans cette démarche.

définitions

En savoir plus sur les observatoires locaux des loyers :

Quand les observatoires ont-ils été créés ?

Les observatoires locaux des loyers (OLL) existent depuis la loi Mermaz de 1989 mais leur conditions d'agrément ont été précisées en 2014 et en 2018 (loi ALUR et loi ELAN) en ouvrant l'agrément aux agences d'urbanisme. L'adrn pour sa part réalise un observatoire des loyers à usage interne et partenarial différent du cadre réglementé des OLL.

Longtemps focalisé sur l'agglomération parisienne, l'ANIL a mis en place un réseau d'observatoires recouvrant l'ensemble de la métropole depuis 2012.

Quel est l'objectif des OLL ?

Toutes les missions des observatoires locaux des loyers ont pour objectif commun d'améliorer la connaissance du marché locatif privé et reposent notamment sur la fiabilité et l'homogénéité des calculs de loyers et la communication des résultats.

Quel est son ancrage territorial ?

Il peut s'appuyer sur des dispositifs locaux existants (Adil, agences d'urbanisme, collectivités locales) et travaille en partenariat avec les acteurs locaux. Un comité de pilotage ad hoc assure son fonctionnement.

Tous les OLL sont opérationnels, mais à ce jour, seuls 4 sont agréés par le Ministère :

- OLAP pour Paris et sa zone urbaine
- Adil du Nord pour Lille
- Adil de l'Orne pour la zone urbaine d'Alençon
- Adil d'Ille et Vilaine pour Rennes métropole

assurant ainsi l'obligation de transmission des informations relatives aux loyers par les professionnels.

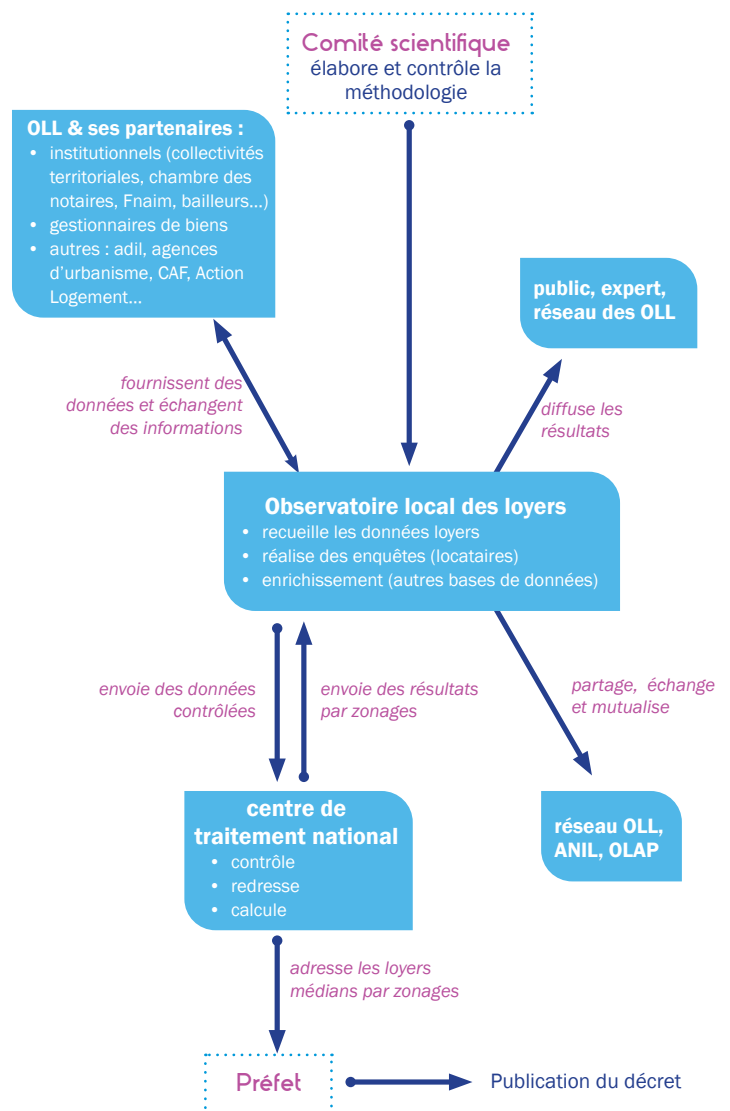
rôle des Observatoires Locaux de référence ?

34 observatoires locaux des loyers



source : www.observatoiredesloyers.org

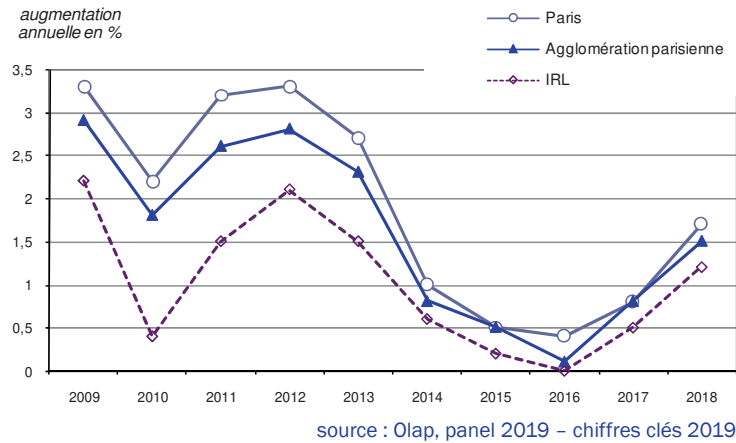
fonctionnement et rôle d'un OLL



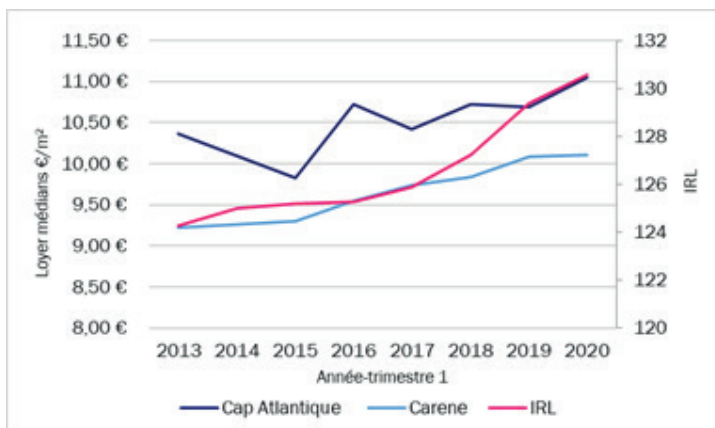
l'encadrement des loyers en chiffres

À Paris l'évolution des loyers est davantage corrélée à l'IRL depuis 2014

Évolution des loyers du secteur libre depuis 2009

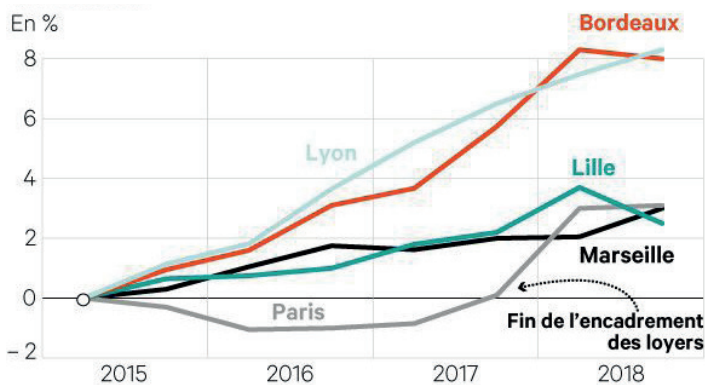


Évolution des loyers de relocation en région de Saint-Nazaire



Évolution des loyers un temps plafonné à Paris

Le prix des loyers dans les plus grandes villes en France



Comité scientifique :

Instance placée auprès du ministre chargé du logement, elle se compose de cinq experts indépendants, reconnus pour leurs compétences en statistiques et en économie du logement. Le comité définit les prescriptions méthodologiques et il est garant de la qualité statistique des données diffusées par les observatoires.

Indice de référence des loyers :

L'indice de référence des loyers (IRL) sert de base pour réviser les loyers des logements vides ou meublés. Il fixe les plafonds des augmentations annuelles des loyers que peuvent exiger les propriétaires.

Calcul du loyer révisé

Nouveau loyer = (loyer en cours x nouvel IRL du trimestre de référence du contrat) / IRL du même trimestre de l'année précédente.

Zone tendue :

Une zone est dite tendue si elle possède les 3 caractéristiques suivantes :

- Avoir plus de 50 000 habitants
- Connaître un marché immobilier tendu
- Avoir un prix des loyers haut

28 agglomérations françaises soit 1 151 communes sont concernées. La zone agglomérée des intercommunalités de la Carene et de Cap Atlantique est inscrite en zone tendue.

Les logements vacants sont définis comme les «logements inoccupés proposés à la location» (décret 27/7/17)

Résidence principale au sens législatif du droit immobilier :

C'est un logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure.

principales lois régissant les rapports locatifs entre bailleurs et locataires

1948 – Loi de 1948

Dispositif 1^{re} génération de la fixation des loyers
Première réglementation du marché immobilier privé, instaurant le gel des loyers et l'allocation de logement familiale (ALF).

1982 – Loi Quillot

Normalisation des rapports entre propriétaires et locataires, définition des droits et des devoirs de chacun. Plus forte protection du locataire. Obligation de rédaction d'un contrat de bail et d'une souscription d'assurance.

1989 – Loi Mermaz

Dispositif 2^e génération de la fixation des loyers
Introduction du droit de disposer d'un local d'habitation conforme à la dignité humaine. Instauration d'un cadre à la location immobilière (résidence principale) entre les locataires et les propriétaires. Mise en place de l'encadrement de l'évolution des loyers (élargi dans les zones tendues par un décret en 2012) et des premiers observatoires des loyers.

2014 – Loi ALUR

Dispositif renforcé 2^e génération de la fixation des loyers
Nouveaux dispositifs favorisant l'accès au logement, la simplification et de sécurisation de la location, la lutte contre l'habitat indigne : création du premier encadrement du niveau des loyers dans les zones tendues (supprimé en 2017) ; instauration de la Garantie universelle des loyers (GUL) et du permis de louer.

2018 - Loi ELAN

Remise en vigueur de l'encadrement du niveau des loyers à titre expérimental pour 5 ans sur tout ou partie de l'agglomération située en zone tendue. Création du bail mobilité. Réglementation renforcée de la location saisonnière. Agrément des agences d'urbanisme comme OLL.

La loi ALUR c'est aussi...

- De nouvelles dispositions modifiant la loi de 1989 sur les rapports locatifs et les professions immobilières (frais d'agence, modèles type d'état des lieux et de bail, réduction à un mois du délai de préavis du locataire en zone tendue, définition du statut de colocation...).
- Des directives pour prévenir la dégradation des copropriétés modifiant la loi de 1965.
- L'encouragement au développement des formes d'habitat alternatif
- Des incitations pour construire de nouveaux logements de façon soutenable dans les villes tout en limitant l'étalement urbain (élaboration des PLU au niveau de l'intercommunalité, suppression des coefficients d'occupation...).
- etc.

La loi ELAN c'est aussi...

- Des mesures pour répondre aux besoins de chacun (bail mobilité, facilitation de réquisition des locaux vacants ...).
- Des actions pour l'amélioration du cadre de vie et la lutte contre l'habitat indigne (actions contre les marchands de sommeil, rénovation des centres dégradés (ORT), aide aux copropriétés les plus en difficulté, dispositif Denormandie...).
- Des incitations pour construire moins cher et plus rapidement (simplification des normes, accélération des procédures ...).
- Vers la production de logements accessibles et « évolutifs » (dits aussi réversibles).
- Une évolution du logement social (réorganisation du secteur HLM, aménagement de l'article 55 de la loi SRU, favoriser la mobilité des occupants HLM).
- De nouveaux outils partenariaux d'aménagement urbain et foncier (PPA, GOU, OIN).
- Des mesures en faveur du développement de la couverture numérique
- etc.

Le permis de louer, solution efficace contre le mal-logement ?

Qu'est-ce que le permis de louer ?

Contexte	En 2020, plus de 210 000 logements sont répertoriés dans le parc privé comme impropres à un usage d'habitation.
Objectifs	Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées et donc les marchands de sommeil en limitant les locations insalubres.
Mise en application	Le décret du 19/12/2019 de la loi ALUR met en place le permis de louer. La loi ELAN permet à l'EPCI compétent ou par délégation à une des communes d'appliquer le dispositif.
Quelles communes ?	Communes ou EPCI volontaires.
Quels logements ?	La collectivité identifie une typologie de logements et/ou un zonage spécifique.
2 niveaux d'autorisation dans le périmètre défini	Déclaration de mise en location à réaliser à la signature du bail. Autorisation préalable de mise en location à formuler avant la signature du contrat de location.
Des sanctions ?	Si le bailleur ne réalise pas ces obligations des amendes sont prévues.

Un exemple sur Saint-Nazaire

Saint-Nazaire agglomération dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de l'habitat et pour lutter contre l'habitat insalubre a mis en place en décembre 2018 le dispositif « permis de louer ». Uniquement applicable sur le Boulevard de la Libération il s'applique aux petits logements (de la chambre au T2). Au cours de l'année 2019, deux

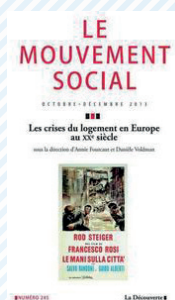
logements sur huit demandes ont ainsi fait l'objet de travaux avant leur relocation suite au contrôle effectué par le service d'hygiène et de santé de la ville. Le conseil communautaire de l'agglomération a voté en février 2020 le renouvellement de ce permis de louer selon les mêmes dispositions pour une année.

Le Mouvement Social Danièle Voldman / 2013 (n° 245)

L'encadrement des loyers depuis 1900, une question européenne

à lire et relire

Pour comparer les modes de régulation des loyers expérimentés à travers l'Europe au XXe siècle, le terme français le plus généralement utilisé est celui d'encadrement des loyers. Différents gouvernements ont en effet mis en application cette procédure, selon les pays et les circonstances, soit par choix politique, soit pour juguler une situation sociale explosive, soit enfin pour réguler un marché immobilier considéré comme déséquilibré. La mesure est défendue par les réformateurs au nom de la justice sociale, alors que les propriétaires y voient une limitation des libertés individuelles et les milieux économiques la considèrent comme une aberration contre-productive..



pour aller plus loin

Articles

La politique du logement locatif
Alain Trannoy et Étienne Wasmer
Conseil d'analyse économique | « Notes du conseil d'analyse économique »
2013/10 n° 10, pages 1 à 12

Le non encadrement des loyers à Paris en 2018 : des dépassements plus fréquents et plus marqués pour les nouvelles locations
OLAP G. Prandi et M. Hutin 17/01/2020

Enjeux et débats des politiques du logement en France // Jean-Claude Driant / Revue d'économie financière n° 115 - 2014/3, pages 189 à 208 /

chap. 3 Améliorer le fonctionnement du marché du logement

Etudes économiques de l'OCDE : France - 2011/5 n° 5 pages 102-109

Sur la toile

<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/observation-et-encadrement-des-loyers>

<https://www.observatoires-des-loyers.org/2/accueil.htm>

<https://www.observatoire-des-loyers.fr/>

<https://www.anil.org/aj-loi-energie-climat/>

addrn

agence d'urbanisme de la région de Saint-Nazaire

Rédactrice en chef :

Laurence Moley-Josse

Comité de rédaction :

Claude Maillère, Marie Pouplet

Conception graphique :

Sandra Biguet

Responsable de publication :

Pierre Vionnet

Crédits photos : p.1 @addrn

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2021

Site internet : www.addrn.fr