



# Bilan de l'encadrement des loyers à Paris

Dispositif honni des propriétaires, béni des locataires... Il existe dans certaines grandes villes françaises<sup>1</sup> un dispositif administratif portant encadrement des loyers et imposant un seuil plafond de loyers aux propriétaires de biens immobiliers loués à usage d'habitation. Le contesté et contestable « loyer de référence » fait couler beaucoup d'encre depuis sa création en 2014 par la loi « Alur ». Nous revenons sur ce dispositif pour en dresser un bilan et relever les évolutions relatives à la jurisprudence récente.

Par Clément Colombel, notaire stagiaire, et Etienne Michelez, notaire associé, Michelez Notaires à Paris

L'encadrement des loyers n'est pas nouveau. Ce dernier résulte de l'application de la loi « Alur »<sup>2</sup> du 24 mars 2014. Ce dispositif expérimental a d'abord été mis en place à Paris, puis dans d'autres municipalités comme Lille et Lyon par exemple.

Après différents contentieux annulant temporairement le dispositif, le législateur a décidé de réintroduire l'encadrement des loyers avec une « version nouvelle » assurant son grand retour avec la loi du 23 novembre 2018 dite loi « Elan »<sup>3</sup>. En quoi consiste ce dispositif bousculé par une jurisprudence récente ? Un certain nombre de conditions sont nécessaires pour prétendre à son éligibilité.



**La réforme étant récente, la jurisprudence est peu fournie**

## Un dispositif temporaire

Le texte réglementaire (dont le décret d'application date du 12 avril 2019) détermine le périmètre du territoire de la collectivité qui entend mettre en place le dispositif d'encadrement des loyers (hors complément de loyer soumis à une interprétation stricte<sup>4</sup>), et

tout particulièrement à la ville de Paris. Rappelons que ce dispositif est purement expérimental et a été mis en place pour une durée de cinq années à compter de la publication de la loi « Elan », à savoir jusqu'au 23 novembre 2023 (et dès à présent prorogé pour trois années supplémentaires par la loi « 3DS »<sup>5</sup> du 21 février 2022, soit jusqu'au 23 novembre 2026).

## Un dispositif conditionnel

L'encadrement des loyers doit répondre à un certain nombre de conditions. Avant tout, les « loyers de référence, les loyers de référence majorés et les loyers de référence minorés » dépendent de la surface habitable, de la catégorie de logement ainsi que du secteur géographique du bien (loué).

Différents critères sont pris en compte afin d'affiner au mieux le montant de ces loyers encadrés.

Ainsi, il convient de tenir compte :

- Du type de location : meublée ou non meublée (nue) ;
- Du nombre de pièces<sup>7</sup> ;
- De l'époque de construction de l'immeuble.

Le dispositif englobe tous types d'actifs, et ce, sans distinction de superficie (studio, duplex, triplex...). Les informations sont synthétisées par la DRIHL<sup>8</sup> disposant d'un site internet<sup>9</sup> permettant aux citoyens de connaître l'éligibilité au « loyer de référence » et en cas d'application de déterminer son loyer minoré et majoré.

Le dispositif permet donc aux préfets, seule autorité compétente, de fixer annuellement un loyer de référence correspondant au loyer (de référence) médian constaté sur le périmètre géographique considéré, ainsi qu'un loyer de référence majoré de 20 % et un loyer de référence minoré de 30 %. Il s'applique pour tout nouveau bail (ou renouvellement)

conclu à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral.

### Une décision récente d'annulation

Le 8 juillet 2022, le tribunal administratif de Paris a rendu trois décisions<sup>10</sup> en matière d'encadrement des loyers sur la commune de Paris. Rappelons préalablement que le Préfet publie chaque année un arrêté actualisant les valeurs des loyers objets de la réglementation présentement commentée. Chaque décision portait sur un arrêté (2019-2020 ; 2020-2021 ; 2021-2022). Les juges ont statué sur la conformité des deux derniers arrêtés, mais annulent l'arrêté portant réglementation des baux conclus (ou renouvelés) entre le 1<sup>er</sup> juillet 2019 et le 30 juin 2020.



## Ce dispositif tend à se développer sur de nombreuses communes

Par conséquent, seuls les baux conclus entre le 1<sup>er</sup> juillet 2019 et le 30 juin 2020 sont libérés de la contrainte imposée par l'encadrement des loyers. Le dispositif a donc été annulé dans la limite de l'année 2019-2020 précitée, en ce sens où le dispositif est maintenu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2020. Et ce de façon rétroactive.

Le dispositif n'est pas enterré. Il est bien ancré et validé par le droit prétorien préservant ainsi les intérêts des locataires.

### L'exception du complément de loyer

Lorsque le loyer fixé au contrat est égal au loyer de référence majoré, les parties peuvent prévoir un complément de loyer justifié par des caractéristiques de confort et de localisation, telles que prévues par l'article 3 du décret<sup>11</sup> du 10 juin 2015.

L'article 140 de la loi « Elan » nous aiguille sur les éléments à requérir pour bénéficier du fameux complément de loyer permettant d'excéder le fameux « loyer de référence majoré » : « un complément de loyer peut être appliqué au loyer de base tel que fixé au A du présent III pour des logements présentant

## A ce jour, un grand nombre de zones géographiques relèvent du dispositif

Date de signature du bail à partir de laquelle l'encadrement des loyers est applicable <sup>6</sup>	Villes/métropoles concernées
Initialement le 1 <sup>er</sup> juillet 2019. Depuis la décision du 8 juillet 2022 à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 2020	Paris
A compter du 1 <sup>er</sup> mars 2020	Lille (compris Hellemmes et Lomme)
A compter du 1 <sup>er</sup> juin 2021	Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains et Villetaneuse
A compter du 1 <sup>er</sup> novembre 2021	Lyon et Villeurbanne
A compter du 1 <sup>er</sup> décembre 2021	Bagnolet, Bobigny, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin et Romainville
A compter du 1 <sup>er</sup> juillet 2022	Montpellier
A compter du 15 juillet 2022	Bordeaux

Ainsi, le citoyen ayant conclu un bail ou un renouvellement de bail (meublé ou non meublé) à compter des dates précisées, est éligible à revendiquer (invoquer/réclamer) l'application de l'encadrement des loyers impliquant un loyer plafonné majoré à ne pas dépasser (sauf complément de loyer, ce que nous détaillons ci-après).

des caractéristiques de localisation ou de confort le justifiant, par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique. » Cette définition trop générale est source de contentieux assuré quant à son interprétation.

La réforme étant récente, la jurisprudence est peu fournie et ses critères s'analysent au cas par cas par les juges du fond seuls souverains en telle matière pour apprécier le bien-fondé du motif justifiant le complément de loyer.

Nous attirons l'attention des bailleurs avertis transgressant le complément de loyer dans une provision sur charges plus importante. Le risque de requalification y est identique. Le locataire a la possibilité de contester dans un délai de trois mois le complément de loyer devant le juge en l'absence de conciliation avec la commission départementale de

conciliation (CDC). En cas de dépassement du loyer de référence majoré mentionné au contrat, hors complément de loyer, le locataire peut exercer une action en diminution du loyer. Lorsque le Préfet constate un manquement au dispositif d'encadrement du niveau des loyers, la sanction peut être la mise en demeure du bailleur de mettre en conformité le contrat et de restituer le trop-perçu.

Il semblerait qu'en pratique seules 6 amendes auraient été délivrées entre 2019 et 2020 fluctuant entre 300€ et 1 977€.

La Préfecture de Paris a justifié ce très faible nombre d'amendes délivrées lors d'un communiqué du 2 février 2021 énonçant que « cette procédure de sanction administrative n'a pas pour objet d'infliger une amende systématique à tous les bailleurs mais à ceux refusant la conciliation ». >>>

### »» Quelles évolutions à prévoir ?

Instauré à titre expérimental à Paris, l'encadrement des loyers s'est étendu<sup>12</sup> aux villes de Lille, Lyon, Bordeaux et enfin Montpellier. Grenoble fut déboutée de sa demande en raison d'un marché locatif ne démontrant pas de « tensions » suffisantes.



## Il est impératif de revenir à des loyers plus homogènes et en cohérence avec la réalité

Précision ici faite, les villes retenues démontrent une nette hausse des loyers depuis 2017 à savoir respectivement (outre Paris et Lille) de 23 % pour Lyon, 10 % à Bordeaux et 4 % à Montpellier.

Ce dispositif tend à se développer sur de nombreuses communes. Néanmoins, la décision récente<sup>13</sup> incite les préfets à s'assurer de l'objectivité des critères, afin d'éviter tout risque d'annulation future des arrêtés pris.

Le raccourci trop rapide serait de retenir une réduction de la rentabilité de l'investissement locatif pour le propriétaire, impactant sine die la dynamique de rénovation du parc immobilier parisien, d'autant que la loi « Climat Résilience » vient enfoncer le clou en imposant de nouvelles contraintes énergétiques et donc des surcoûts liés aux travaux rendus

obligatoires pour les bailleurs. Derrière cette image funeste, l'objectif est avant tout de redynamiser le cœur des villes, et notamment de notre capitale, frappée d'une disproportion parfois manifeste dans les loyers pratiqués impliquant une désertion des locataires. La moyenne des compléments de loyers mensuels injustifiés fluctuerait entre 100€ pour le non meublé et 130€ pour les actifs meublés par rapport au loyer mensuel de référence majoré et ce sur près de 80 % des petites surfaces<sup>14</sup>. En effet, l'INSEE retenait une perte de 11 000 habitants par an entre 2012 et 2017. La crise sanitaire « Covid » et le développement du télétravail n'ont pas contribué à tendre vers l'amélioration de ces chiffres.



### Notre avis: un dispositif qui gagnerait à rester souple et adaptable

Une attention particulière doit être gardée à l'esprit des pouvoirs politiques, à savoir préserver l'équilibre entre un loyer minoré par rapport à un loyer de marché face à des contraintes toujours plus importantes imposées aux bailleurs sur le volet énergétique des logements et récemment confrontés à la remontée des taux d'intérêts... Ce cocktail tire à la baisse la rentabilité des investisseurs induisant la réduction de leur présence sur le marché locatif urbain, au moment où la crise sanitaire a incité de nombreux citoyens à s'installer en dehors des zones urbaines denses.

C'est pour toutes ces raisons que l'esprit du texte, initialement légitime et protecteur des locataires, se doit d'être adapté pour être en phase avec l'évolution du marché et s'assouplir avec la conjoncture économique décroissante pour éviter que les investisseurs ne s'éloignent des marchés locatifs dans les zones dites tendues.

Avec l'implication des professionnels du



## Cette procédure de sanction a surtout pour objectif de sanctionner les bailleurs refusant la conciliation

secteur, et tout particulièrement à Paris, il est impératif de revenir à des loyers plus homogènes et en cohérence avec la réalité du marché.

Une simplification du dispositif nous semble donc être à retenir comme conséquence de cette décision et inciter les investisseurs à se maintenir sur le marché du logement locatif. Le bilan semble donc positif mais manque encore de convaincre... ■

## Un dispositif non respecté en pratique

Malgré une baisse constatée des loyers des locations entre juillet 2019 et mars 2020, sur 17 000 annonces analysées sur une période de 12 mois, 54 % d'entre elles ne respectaient pas la législation en vigueur. Cette baisse semblerait aussi être influencée par la crise sanitaire.

La loi « 3DS »<sup>15</sup> vient imposer une nouvelle obligation à la charge du bailleur. En pratique, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022, les annonces de particulier à particulier doivent obligatoirement faire mention du loyer de référence propre au logement.

1. Nous détaillerons les villes concernées par l'application de ce dispositif administratif contraignant.

2. Loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové n°2014-366

3. Loi portant sur l'Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique n°2018-1021

4. Il convient de justifier de prestations exceptionnelles telles que des caractéristiques de localisation ou encore de confort le justifiant.

5. Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – Loi n°2022-217 article 85

6. Depuis la loi Elan

7. Au sens de l'article R\* 111-1-1 du Code de la construction et de l'habitation

8. Direction régionale et Interdépartementale de l'hébergement et du logement

9. <http://www.referenceloyer.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr>

10. 6<sup>e</sup> section, 1<sup>ère</sup> chambre numéros 1915781, 2010256 et 2116014

11. Décret n°2015-650

12. Huit EPCI étaient candidates, à savoir : les villes de Lyon, Bordeaux, Grenoble, Montpellier, les trois Établissements Publics Territoriaux de Pleine Commune, Grand Orly Seine Bièvre et Est Ensemble, mais également la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart.

13. Décision en date du 8 juillet 2022

14. Question écrite n°39978 au Ministère auprès du Ministre de la transition énergétique par Madame Brigitte Kuster, député à l'Assemblée Nationale

15. Sur proposition d'un amendement porté par l'association Consommation Logement Cadre de Vie (CLCV).