

Hausse des loyers HLM en 2011 :

Près de 10% des organismes ne respectent pas la loi !

*Résultats d'une observation dans 21 régions, auprès de 240 organismes HLM
et SEM*



Synthèse

Notre enquête porte sur **240** organismes HLM (soit 33% des organismes) :

- **2%** des organismes appliquent des hausses de loyers supérieures à 1,1%, *contrairement à ce qu'impose la loi de finances pour 2011* ;
- **8%** des organismes n'appliquent pas une hausse identique à chaque logement (en niveau), mais modulent les hausses de loyers selon les logements (en masse) en dépassant 1,1% d'augmentation (pour certains logements), *contrairement à ce qu'impose la loi de finances pour 2011* ;
- **10%** des organismes ne respectent donc pas la loi de finances pour 2011¹ ;

Parmi les hausses pratiquées :

- **33%** des organismes augmentent les loyers de **moins de 1,1%** ;
- **62%** des organismes augmentent les loyers **de 1,1%** ;
- **2%** des organismes augmentent les loyers **de plus de 1,1% jusqu'à 3%** ;
- **3%** des organismes augmentent les loyers **de plus de 1,1%, mais sont autorisés par la CGLLS** ;
- **8%** pratiquent des modulations de loyers.

Pour limiter la baisse de pouvoir d'achat des locataires du parc social, nous demandons :

- un gel exceptionnel des loyers en 2012 pour faire face à une situation exceptionnelle ;
- la revalorisation des aides personnelles au logement d'au moins 10% afin de rattraper leur insuffisante revalorisation de ces dernières années et pour compenser la perte de pouvoir d'achat des locataires ;
- le versement des aides personnelles au logement dès le 1^{er} euro ;
- la revalorisation du forfait charges pour prendre en considération les hausses de charges (énergie...) ;
- des sanctions pour les organismes qui ne respectent pas la loi de finances pour 2011, en pratiquant des augmentations de loyers supérieures à 1,1%.

¹ Soit parce qu'ils appliquent une hausse supérieure à 1,1%, soit parce qu'ils pratiquent des modulations de loyers dépassant 1,1%, soit parce qu'ils font les deux.

Notre enquête

La question du pouvoir d'achat continue d'être au cœur des préoccupations de nos concitoyens. Les obstacles qu'ils rencontrent pour accéder à un logement économiquement accessible s'additionnent aux difficultés pour se maintenir dans les lieux : montant du loyer, hausse du coût de l'énergie, augmentation des charges, revalorisation insuffisante des aides au logement, diminution des revenus des ménages (chômage...), tous les paramètres sont malheureusement réunis pour accentuer la précarité de bon nombre de locataires.

Les aides au logement apparaissent bien insuffisantes. En effet, leur montant est déconnecté de la réalité : le forfait *charges* ne peut absorber les augmentations conséquentes du coût de l'énergie (prix du gaz, du fioul ou de l'électricité).

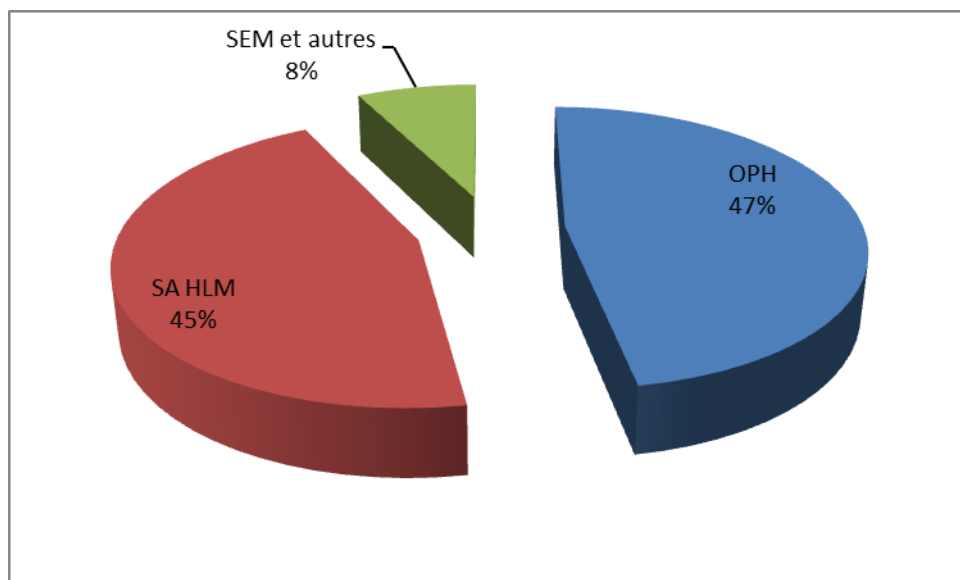
La population habitant dans le secteur social est souvent plus fragile. Chaque année, le ministre chargé du logement adopte une circulaire dans laquelle il recommande aux organismes HLM de ne pas dépasser un certain taux d'augmentation des loyers. Et, chaque année, nous réalisons une enquête pour savoir si cette recommandation est suivie ou non. Ce qui, hélas, est rarement le cas...

Cette année, la loi de finances a limité les hausses des loyers en HLM à 1,1%.

I- L'échantillon étudié

Notre enquête annuelle vise à connaître les hausses annuelles de loyer dans les logements HLM. Elle a porté sur **240 organismes (OPH, SA HLM, SEM)** et concerne environ **2 450 000 logements** répartis dans **21 régions**, soit près de la moitié du parc total de logements concernés et **33%** des organismes HLM présents en France.

La répartition par type d'organisme est la suivante :



II- Les augmentations relevées

• 2.1- Le cadre légal

✳ Jusqu'en 2007, les aides au logement étaient indexées sur l'indice des prix à la consommation (IPC). La recommandation ministérielle demandant la limitation des hausses de loyer en HLM, publiée chaque année, se basait sur cet indice.

✳ La loi du 5 mars 2007 relative au droit au logement opposable précise que les aides au logement seront désormais revalorisées chaque année au 1^{er} janvier en fonction des variations de l'indice de référence des loyers (IRL). En 2008, la loi sur le pouvoir d'achat du 8 février modifie la composition de l'IRL, celui-ci n'étant désormais constitué que de la variation de l'indice des prix, hors tabac et loyers. La revalorisation des aides au logement se base donc sur l'évolution des prix à la consommation.

✳ Suite à notre enquête sur les hausses de loyers en 2010 et à notre demande de gel des loyers, le Ministre du logement nous a répondu, à l'automne 2010, en déclarant qu'il allait plafonner les hausses de loyer dans le secteur social à la variation de l'Indice de référence des loyers (IRL). La loi de finances pour 2011 a effectivement prévu cette disposition (art. 210 III). Ainsi, à compter du 1er janvier 2011 et jusqu'au 31 décembre 2013, la révision des loyers pratiqués des logements HLM est limitée à la variation de l'indice de référence des loyers (IRL). L'indice de référence des loyers à prendre en compte est celui du troisième trimestre de l'année précédente.

Pour 2011, la révision qui en résulte est de 1,1%. Il s'agit d'une hausse en niveau et non en masse², ce qui signifie que la hausse des loyers ne devrait pas excéder 1,1% pour chaque logement.

Certaines dérogations par l'autorité administrative sont possibles, soit dans le cadre d'un plan de redressement approuvé par la Caisse de garantie du logement locatif social, soit pour une partie du patrimoine de l'organisme ayant fait l'objet d'une réhabilitation et éventuellement d'un accord collectif.

• 2.2- La loi n'est pas toujours respectée

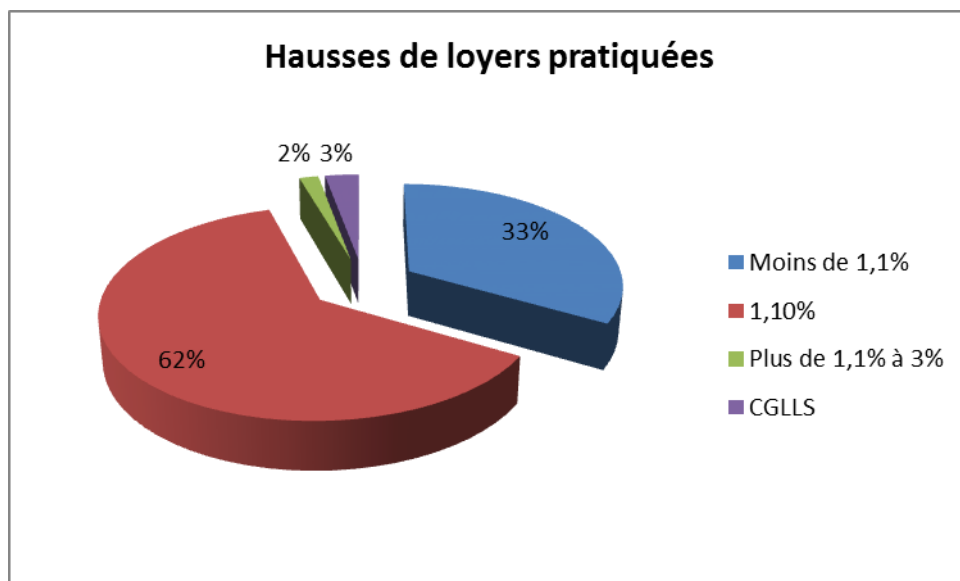
✳ **Notre enquête démontre que 10% des organismes HLM ne respectent pas la loi de finances pour 2011.** En effet, les augmentations votées pour 2011 sont, pour près de 2% d'entre elles, supérieures à 1,1% et près de 8% d'entre elles comportent des modulations. Les locataires peuvent alors subir des hausses de loyers supérieures à 1,1%.

✳ Nous constatons que la majorité des organismes (**62%**) pratique des augmentations de loyers de 1,1%.

✳ **2%** des organismes augmentent les loyers de plus de 1,1%.

✳ Il faut également souligner que près de 33% des organismes appliquent des hausses inférieures aux préconisations de la loi de finances car ils augmentent les loyers de moins de 1,1% !

² Une hausse des loyers **en niveau** signifie que chaque locataire va subir la même augmentation, contrairement à une hausse **en masse** qui correspond à la moyenne des augmentations pratiquées sur l'ensemble du patrimoine. Les locataires n'ont alors pas forcément la même augmentation de loyer.



En 2011, 10% des organismes HLM ne respectent pas la loi de finances.

• 2.3- Des hausses de loyer modulables pour près de 8% des organismes

✳ Les organismes HLM appliquent rarement une seule et même augmentation de loyer pour tout leur patrimoine : nombres d'entre eux pratiquent ce que l'on appelle des « *modulations de loyer* ». Ainsi, les locataires ont souvent des hausses de loyers différentes selon leur lieu d'habitation ou leur logement. Lorsque le loyer atteint le plafond fixé pour la résidence, l'évolution des loyers est basée sur l'IRL.

✳ A titre d'exemple, les loyers d'un organisme HLM en Ile-de-France augmentent entre 0% et 10% (!) selon le niveau actuel du loyer, la situation géographique du logement dans la ville, le taux de vacance...

✳ On ne peut donc se contenter de comparer des augmentations moyennes, car les hausses effectives pour bon nombre de locataires leur sont bien supérieures à celles qui sont annoncées.

Dans notre échantillon, 8% des organismes HLM pratiquent des modulations de loyer.

La variation la plus fréquente (78,95%) se situe entre 0 et 3%.

III- CARTON ROUGE !

• 3.1- Des organismes qui ne respectent pas la loi !

Près de 2% des organismes augmentent uniformément tous les loyers de plus de 1,1%, bafouant ainsi la loi de finances pour 2011.

Nous leur décernons un carton rouge !

Organisme	Département (du siège)	Hausse pratiquée
OPH Chartres Habitat	Eure-et-Loir (28)	3%
OPH Terre et Baie Habitat	Côtes d'Armor (22)	1,63%
OPH Argenteuil Bezons Habitat	Val d'Oise (95)	1,5%
OPH Logis Cévenols	Gard (30)	1,34% (dont accords réhabilitations)

Les organismes ci-dessous pratiquent des hausses de loyer supérieures à 1,1% mais sont en procédure de redressement et bénéficient d'un prêt de la CGLLS. Ils sont donc autorisés à déroger à la loi de finances et ne sont pas pris en compte dans nos statistiques. Reste que les locataires subissent ces hausses élevées, particulièrement à Narbonne.

Organisme	Département (du siège)	Hausse pratiquée
OPH du Grand Narbonne	Aude (11)	5%
SA HLM le Toit Champenois	Marne (51)	2% (1 à 4%)
OPH Toulon Habitat Méditerranée	Var (83)	2%
OPH Habitat Marseille Provence	Bouches-du-Rhône (13)	1,92%
OPH de Firminy	Loire (42)	1,9%
OPH du Cher	Cher (18)	1,8%
OPH Terres du Sud Habitat	Var (83)	1,62%

• 3.2- Les organismes qui pratiquent des modulations et ne respectent pas non plus la loi !

Près de 8% des organismes ne dépassent pas une hausse moyenne de 1,1% de loyers, mais pratiquent des modulations : certains locataires ont des hausses de loyers beaucoup plus importantes (jusqu'à 10% dans notre échantillon), tandis que d'autres ont des augmentations moindres.

Nos sources

✳ La circulaire ministérielle de Benoist Apparu du 14 octobre 2010 (flash DGALN n° 02-2011) précisait bien que **les hausses de loyer applicables pour 2011, ne devaient être supérieures à 1,1% pour aucun logement !** « Pour 2011, **l'évolution maximum recommandée** est celle de l'IRL publiée le 14 octobre, s'élevant à 1,1% sur un an. »

✳ « Le mode de calcul de la révision "en niveau", et non "en masse", conduit naturellement à ce que **le taux de hausse soit égal ou inférieur à 1,10 % soit appliqué pour chaque logement occupé par un locataire pour l'année 2011** (flash DGALN n° 02-2011). » Cité par l'ANIL³ le 30.12.10

« C'est pourquoi, nous vous suggérons de prendre une délibération (...) faisant référence au projet de loi de finances en cours de discussion (...) **comportant une révision des loyers limitée par logement à la valeur de l'IRL du 3^{ème} trimestre...** » Courrier de la Fédération des entreprises sociales pour l'habitat, le 23.11.10

« Au regard de la circulaire ministérielle du 14 octobre 2010 qui **recommande un seuil de tolérance fixé à 1,1% en niveau**, j'ai l'honneur de vous informer qu'il m'est impossible d'émettre un avis favorable concernant le projet de hausse envisagé (1,10% en masse). » Courrier adressé par la Direction départementale des territoires du Haut-Rhin à un organisme HLM du Doubs, le 07.12.10

Des organismes qui pratiquent des modulations !

Organisme	Département (du siège)	Modulation
OPH 13 Habitat	Bouches-du-Rhône (13)	0 à 1,2%
OPH Eure Habitat	Eure (27)	1 à 2,6%
OPH Brest Métropole Habitat	Finistère (29)	0 à 1,97%
OPH Béziers Méditerranée	Hérault (34)	0,5 à 2%
OPH de Sète	Hérault (34)	0 à 3%
OPH Archipel Habitat	Ille-et-Vilaine (35)	0 à 2,2%
OPH Emeraude Habitation	Ille-et-Vilaine (35)	0 à 1,4%
OPH Fougères Habitat	Ille-et-Vilaine (35)	0,3 à 1,25%
OPH Haute-Loire	Haute-Loire (43)	0 à 1,54%
OPH Saumur Loire Habitat	Maine-et-Loire (49)	0 à 1,2%
OPH Logidôme	Puy-de-Dôme (63)	0,17 à 2,1%
OPHIS	Puy-de-Dôme (63)	0 à 2%
SA HLM Auvergne Habitat	Puy-de-Dôme (63)	0 à 1,5%
OPH de Saône-et-Loire	Saône-et-Loire (71)	0,7 à 1,2%
SA HLM ICF Nord-Est	Paris (75)	0 à 1,42%
SA HLM Vendée Logement	Vendée (85)	- 3,82 à 3,26%
SA HLM Coopération et Famille	Hauts-de-Seine (92)	0 à 7%
SA HLM Logement Français	Hauts-de-Seine (92)	0 à 4%
SA HLM Logement Francilien	Hauts-de-Seine (92)	0 à 10%

³ L'Agence nationale pour l'information sur le logement

• **3.2- Des organismes qui vont au-delà de la loi !**

33,33% des organismes ont voté des augmentations de loyers inférieures à 1,1%. Parmi eux, certains ont même procédé à un gel des loyers pour 2011 et un a baissé les loyers.

IV- Un exemple...

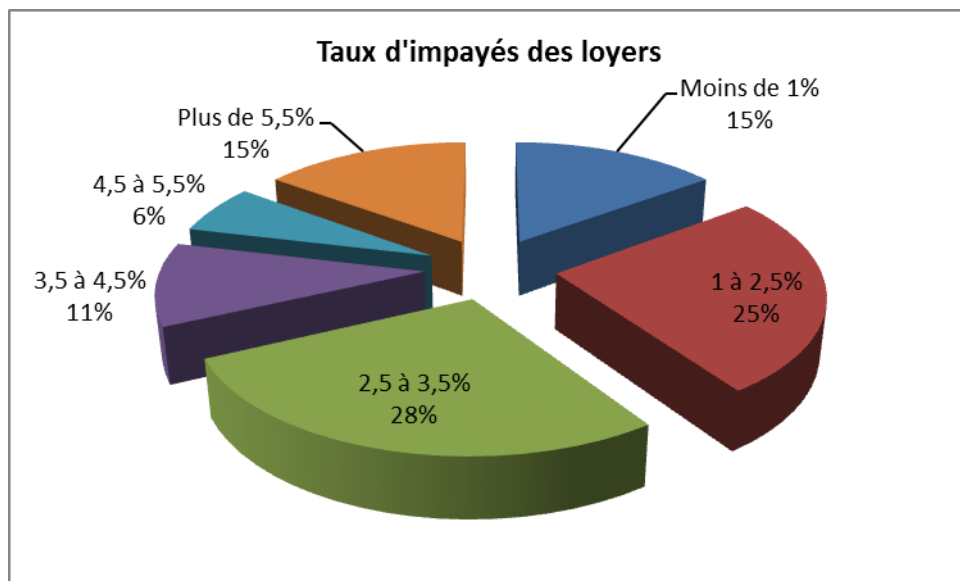
Deux locataires (imaginaires), l'un à Dijon, l'autre à Besançon, ont chacun emménagé dans un logement HLM en 2005. Le montant de leur loyer mensuel (hors charges) était alors de 500 euros. Voyons l'évolution de leurs loyers réciproques **en fonction des hausses moyennes** pratiquées dans leurs régions depuis 2006.

Années	Loyer mensuel		Loyer annuel	
	Dijon	Besançon	Dijon	Besançon
2005	500 €	500 €	6 000 €	6 000 €
2006	507,90 €	506,80 €	6 094,80 €	6 081,60 €
2007	519,53 €	515,72 €	6 234,36 €	6 188,64 €
2008	533,30 €	525,21 €	6 399,60 €	6 302,52 €
2009	545,14 €	535,24 €	6 541,68 €	6 422,88 €
2010	560,40 €	542,46 €	6 724,80 €	6 509,52 €
2011	566,45 €	547,72 €	6 797,40 €	6 572,64 €
Différentiel 2011 / 2005	66,45 €	47,72 €	797,40 €	572,64 €
Différentiels	Ecart mensuel = 18,73 €		Ecart annuel = 224,76 €	

En 2011, entre ces deux locataires ayant un même loyer de départ et 6 années d'occupation de leur logement, nous constatons un écart de loyer mensuel de presque 19€, ce qui représente près de 225€ de différence par an... En matière de loyer HLM au moins, il est préférable d'habiter à Besançon plutôt qu'à Dijon !

IV- Les taux d'impayés de loyer

Nous nous sommes également intéressés au taux d'impayés de loyer des organismes HLM. L'enquête logement 2002-2006 de l'INSEE mettait en avant une augmentation des problèmes financiers des locataires. Ainsi, près de 17% des personnes interrogées déclaraient avoir eu des difficultés à payer leur loyer ou leurs charges alors qu'ils étaient 13,7% à le dire en 2002. Parallèlement à cela, les demandes d'expulsions avec le concours de la force publique ont progressé de 24,6% entre 2000 et 2006. Toutefois, le nombre de jugements prononçant l'expulsion du locataire semble diminuer. S'il était de 110 000 en 1996, il est passé à 102 103 en 2008.



Nous avons constaté dans notre enquête de grandes disparités selon les bailleurs. En effet, **les taux d'impayés relevés** dans les organismes étudiés, **s'échelonnent de moins de 0,4% à 10% !**

Le taux d'impayés des loyers se situe pour plus de la moitié des organismes entre 1 et 3,5%.

11% des organismes ont des taux d'impayés compris entre 3,5% et 4,5%, 15% des organismes ont des taux supérieurs à 5,5%.

Les chiffres ainsi relevés, sans être négligeables, restent modérés.

Conclusion

Notre enquête constate que, malgré la loi de finances pour 2011, près de 10% des organismes HLM passent outre et ne respectent pas la loi.

Nous constatons aussi que de nombreux organismes savent maîtriser leurs loyers tout en étant correctement gérés. Ainsi, de faibles augmentations ne mettent pas en péril la situation financière de ces bailleurs. Le secteur social se doit d'être exemplaire.

Les problématiques liées au logement ne doivent pas se cantonner à l'obtention d'un toit : encore faut-il pouvoir s'y maintenir. Or, la part du budget des familles consacrée au logement ne cesse d'augmenter, que ce soit en raison de la hausse des loyers et des charges, notamment d'énergie. Que l'on ajoute des difficultés économiques et nous aboutissons à une situation de grande précarité pour bon nombre de locataires.

Nous mettons régulièrement en garde les pouvoirs publics sur les risques que peut entraîner une hausse des loyers trop importante, notamment en terme de mixité sociale. Nos administrateurs locataires élus au sein des conseils d'administration et de surveillance des organismes HLM le savent bien et s'en font l'écho, mais ils ne sont pas entendus. Les dispositions de la loi de mobilisation pour le logement du 25 mars 2009 (dite *Loi Molle*), constituaient déjà une première atteinte à cette mixité sociale pourtant prônée par les pouvoirs publics : suppression du droit au maintien dans les lieux, diminution des plafonds de ressources... Tout est fait pour créer une paupérisation de la population HLM.

En pratique, les organismes justifient généralement les hausses excessives de loyers par des impératifs financiers. Nous contestons ici que les loyers soient la seule variable d'adaptation : les organismes doivent réaliser des efforts dans leur gestion. Augmenter les loyers pour palier un défaut de trésorerie et créer ainsi une sorte de solidarité financière entre les locataires, n'est pas une solution. Pour éviter de telles dérives, il est indispensable de doter la MILOS (Mission interministérielle d'inspection du logement social) de réels pouvoirs de coercition à l'égard des bailleurs. Par ailleurs, les rapports de la MILOS, s'ils peuvent être communiqués à des tiers, sont expurgés de toutes données nominatives. Or, nous pensons que les locataires et, de manière générale, les contribuables, ont le droit de savoir si le dirigeant d'un organisme précis a commis des actes répréhensibles.

La hausse des loyers est une question très importante pour la CLCV et nous serons vigilants sur le comportement des bailleurs en la matière.

↳ Nous demandons :

- un gel des loyers exceptionnel pour 2012 pour faire face à la situation actuelle exceptionnelle avec instauration de sanctions financières pour les bailleurs qui procéderaient ultérieurement à un rattrapage ;
- un réel pouvoir des préfets en matière d'augmentation de loyer afin que celui-ci puisse, le cas échéant, limiter les hausses votées par l'organisme bailleur ;
- la revalorisation des aides personnelles au logement d'au moins 10% afin de rattraper leur insuffisante revalorisation de ces dernières années, pour compenser la perte de pouvoir d'achat des locataires et réduire les impayés ;
- le versement des aides personnelles au logement soit effectué dès le 1^{er} euro et la suppression de la franchise de 15€ par mois (soit 180€ par an) ;
- la revalorisation du forfait charges pour prendre en considération les hausses de charges (énergie...) ;
- des moyens financiers supplémentaires pour que la MILOS puissent correctement exercer ses fonctions de contrôle (118 personnes seulement à l'heure actuelle pour contrôler un parc de 5 millions de logements !).

Rappel : la CLCV s'est opposée au prélèvement sur les organismes HLM

La loi de finances a également instauré un prélèvement sur les organismes Hlm de 160 millions d'euros, par an, sur la période 2011/2013. Ce prélèvement correspond globalement à une taxe de 1% sur la masse des loyers et vise à compenser la baisse de la participation de l'Etat dans les aides à la pierre.

La participation de l'Etat en berne

Cette baisse de la participation de l'Etat dans les aides à la pierre n'est pas nouvelle. Le budget consacré aux aides à la pierre, de 785 millions d'euros en 2008, est passé en 2010 à 630 millions d'euros et passerait ainsi à 160 millions d'euros en 2011 puis à 60 millions d'euros en 2013. Cela correspond à une baisse de 75 % en 2011 et de 90 % en 2013.

Après la ponction exercée sur le 1%, qui perdurera en 2011 pour subventionner l'Agence nationale de l'habitat et l'Agence nationale pour la Rénovation urbaine à hauteur de 1.25 milliards d'euros, c'est donc aujourd'hui au mouvement HLM et à ses locataires qu'il reviendrait de financer les politiques sociales de l'Etat.

Plusieurs interrogations

D'une part, les fonds propres des organismes ont été constitués par les locataires à travers le paiement de leur loyer sur des opérations amorties. Ces opérations ont été financées par des collectivités locales (garanties d'emprunt, subventions). Ces fonds ont donc une origine territoriale, cela pose un problème que l'Etat les détourne.

D'autre part, les modalités de calcul de cette taxe ne sont pas précisées. Or, la situation financière des organismes est diverse. Un prélèvement sans prise en compte de leurs situations individuelles pourrait en mettre en péril certains.

Des conséquences...

La capacité d'investissement des organismes Hlm pourrait diminuer alors qu'ils sont engagés dans des politiques de développement de l'offre, de réhabilitation énergétique du parc, de rénovation urbaine et de qualité de service auprès des locataires. Aujourd'hui, les fonds propres des organismes Hlm sont mobilisés de manière importante dans ces projets. Si cette taxe était mise en application, des projets seraient forcément remis en cause.

Nous traversons une crise majeure, les efforts que notre pays doit réaliser ne doivent pas reposer que sur les plus faibles mais être équitablement répartis entre tous les citoyens en fonction de leurs capacités contributives. La contribution des organismes HLM est plus que jamais essentielle pour soutenir l'économie et le tissu local des entreprises, garantir un toit aux ménages modestes et participer à la lutte contre le réchauffement climatique.