

## Hausse des loyers HLM

**En 2012, les organismes respectent enfin la loi !**

*Résultats d'une observation dans 21 régions, auprès de 218 organismes HLM et SEM*



## Synthèse

Notre enquête porte sur **218** organismes HLM (soit 30,9% des organismes) :

- ✘ 45,4% des organismes appliquent une hausse de 1,9%
- ✘ 31,2% appliquent une hausse comprise 1,5 et 1,9%
- ✘ 18,8% augmentent les loyers entre 1 et 1,5%
- ✘ 2,3% appliquent une hausse inférieure à 1%
- ✘ 0,5% n'augmentent pas les loyers
- ✘ 1,8% des organismes augmentent les loyers de plus de 1,9%, mais sont autorisés par la CGLLS
- ✘ 19,3% 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<sup>er</sup> euro ;
- la revalorisation du forfait charges pour prendre en considération les hausses de charges (énergie...).

## 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).

### Une perte de pouvoir d'achat de plus de 12 points des aides personnelles au logement depuis 2002

ANNEES	REVALORISATION DES AIDES AU LOGEMENT	INDICE GENERAL DES LOYERS (*)	PERTE DE POUVOIR D'ACHAT
2002	+ 1,2 %	+ 1,7 %	- 0,5 point
2003	+1,2 %	+ 3 %	- 1,8 point
2004	0	+ 2,6 %	- 2,6 point
2005	+1,8 %	+ 3,5 %	- 1,7 point
2006	0	+ 3,7 %	- 3,7 point
2007	+2,8 %	+3,1 %	- 0,3 point
2008	+1,11 %	+2,8 %	- 1,69 point
2009	+2,95 %	+2 %	+ 0,95 point
2010	+1,10 %	+1,10 %	0 point
<b>TOTAL</b>			<b>- 12,44 points</b>

(\*) sources *Enquêtes Loyers & Charges INSEE*

La population habitant dans le secteur social est souvent plus fragile. Jusqu'en 2010, le ministre chargé du logement adoptait une circulaire dans laquelle il recommandait 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, était rarement le cas...

Sous l'influence de ces enquêtes, Benoist Apparu, secrétaire d'Etat au Logement a fait voter un amendement dans la loi de finances pour 2011 qui encadre les hausses de loyer dans les HLM, à compter du 1er janvier 2011 et jusqu'au 31 décembre 2013.

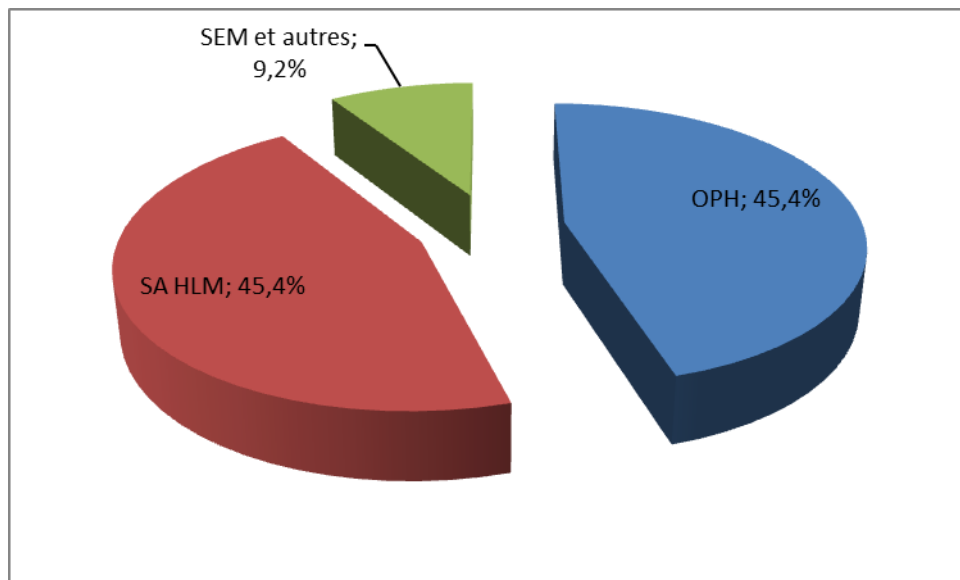
En 2011, notre enquête avait montré que 10% des organismes dérogeaient à la loi.

**Pour l'année 2012, la loi de finances a limité les hausses des loyers en HLM à l'Indice de référence des loyers du 3<sup>ème</sup> trimestre 2011, soit 1,9%.**

## I- L'échantillon étudié

Notre enquête annuelle vise à connaître les hausses annuelles de loyer dans les logements HLM. Elle a porté sur **218 organismes (OPH, SA HLM, SEM)** et concerne environ **1 266 900 logements**, répartis dans **21 régions**, et **30,9%** 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 sont désormais revalorisées chaque année au 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 2012, la révision qui en résulte est de 1,9%. Il s'agit d'une hausse en niveau et non en masse<sup>1</sup>, ce qui signifie que la hausse des loyers ne doit pas excéder 1,9% 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.*

✳ Lors de la publication de notre enquête annuelle sur les augmentations de loyers dans le secteur locatif social pour l'année 2011, nous avons constaté qu'un certain nombre de bailleurs sociaux appliquaient pour une partie de leur patrimoine des hausses supérieures à l'IRL du troisième trimestre, en pratiquant une hausse des loyers en masse. Ces pratiques ne nous semblent pas conformes à la législation instaurée avec la loi de finances pour 2011, la circulaire ministérielle du 14.10.10, mais aussi *le flash de la Direction générale de l'aménagement du logement et de la nature* du 30.12.10, *un courrier de la Fédération des entreprises sociales pour l'habitat* (membre de l'USH) du 23.11.10 et *un courrier de la DDT du Haut-Rhin* du 07.12.10. Nous avons interpellé Benoist Apparu, secrétaire d'Etat au Logement afin qu'il apporte une clarification et lève toute différence d'interprétation.

✳ La réponse faite par les services ministériels précise que « *s'agissant des hausses en masse, du fait de la date de publication de la loi de finances, les hausses décidées par les organismes lors de leur délibération sont devenues caduques.* » Cette réponse laisse entendre que les hausses de loyer en masse ne sont donc pas conformes avec la législation.

#### 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'ANIL<sup>2</sup> 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<sup>ème</sup> 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

#### • **2.2- La loi enfin respectée !**

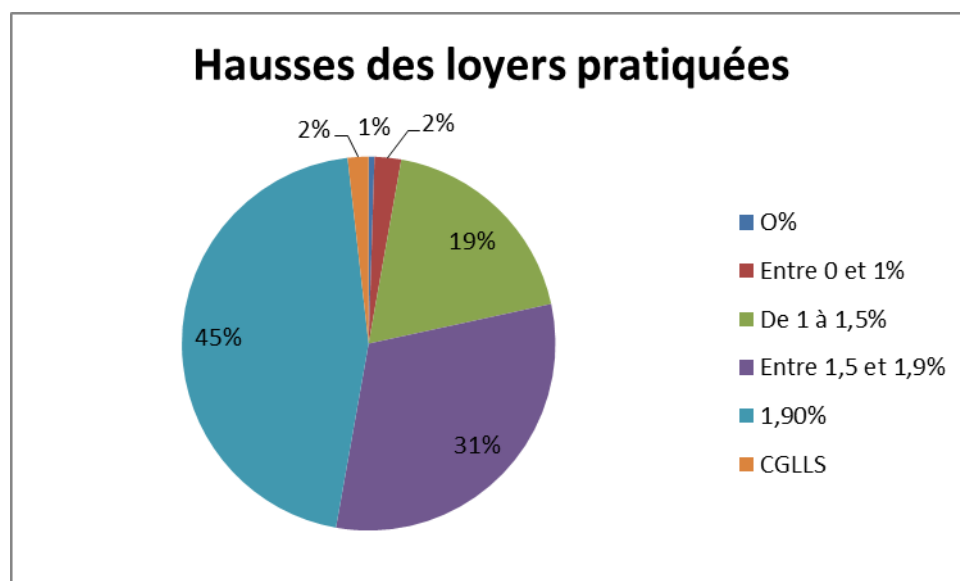
✳ **Notre enquête démontre que l'ensemble des organismes HLM respectent la loi de finances.** En effet, les augmentations de loyers votées pour 2012 ne sont pas supérieures à 1,9%, soit le seuil de l'IRL à ne pas dépasser.

- ✳ 45,4% des organismes appliquent une hausse de 1,9%
- ✳ 31,2% appliquent une hausse comprise 1,5 et 1,9%
- ✳ 18,8% augmentent les loyers entre 1 et 1,5%
- ✳ 2,3% appliquent une hausse inférieure à 1%
- ✳ 0,5% n'augmentent pas les loyers.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> L'Agence nationale pour l'information sur le logement

✳ 1,8% des organismes augmentent les loyers de plus de 1,9%, mais sont autorisés par la CGLLS, car sont en procédure de redressement



#### • 2.3- Des hausses de loyer modulables pour plus de 19% des organismes

✳ Les organismes HLM n'appliquent pas toujours la même augmentation de loyer à tous les logements de leur patrimoine : 19,3% d'entre eux pratiquent ce que l'on appelle des « *modulations de loyer* ». Ainsi, les locataires peuvent avoir 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.

**Dans notre échantillon, 19,3% des organismes HLM pratiquent des modulations de loyer. Grâce à notre enquête de l'année passée et à notre intervention auprès de Benoist Apparu (voir page précédente), les organismes se sont conformés à la loi et pratiquent des modulations ne dépassant pas 1,9%, celles-ci sont donc autorisées.**

### 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 €
2012	577,21 €	556,32 €	6 926,52 €	6 675,84 €
<b>Différentiel 2011 / 2005</b>	<b>77,21 €</b>	<b>56,32 €</b>	<b>926,52 €</b>	<b>675,84 €</b>
<b>Différentiels</b>	<b>Ecart mensuel = 20,89 €</b>		<b>Ecart annuel = 250,68 €</b>	

En 2012, entre ces deux locataires ayant un même loyer de départ et 7 années d'occupation de leur logement, nous constatons un écart de loyer mensuel de presque 21 €, ce qui représente plus de 250 € de différence par an... En matière de loyer HLM, au moins, il est préférable d'habiter à Besançon plutôt qu'à Dijon !

## Conclusion

**Pour la première année depuis que nous réalisons un suivi des hausses de loyers en HLM, nous sommes satisfaits de constater que grâce à nos enquêtes, les organismes HLM respectent enfin la loi !**

Nous constatons aussi que plus de 50% des organismes maîtrisent leurs loyers et appliquent des hausses de loyers inférieures à l'IRL, tout en étant correctement gérés. Ainsi, de faibles augmentations ne mettent pas en péril la situation financière de ces bailleurs. L'équilibre budgétaire d'un organisme n'est donc pas uniquement une question de hausse des loyers.

La question de l'accès au logement est évidemment primordiale, mais celle du maintien dans le logement l'est tout autant. Pouvoir payer son loyer et les charges afférentes : énergie, eau, charges locatives... s'avère de plus en plus pesant dans le budget des familles. Si l'on tient compte de la situation économique actuelle, nous aboutissons à une situation de grande précarité pour bon nombre de locataires.

Maintenir un nombre de logements sociaux important et poursuivre les efforts de construction sont incontournables, au regard de la crise du logement que nous traversons depuis plus de 10 ans et face au niveau des loyers dans le secteur privé.

A titre d'exemple, en Ile-de-France, les loyers du secteur privé ont augmenté de 50% depuis 2001 à Paris intra-muros et d'environ 40% dans la petite et la grande couronne. 2,5 % en 2010, 3,2 % par an en moyenne depuis 1998. Ajoutez à cela des charges qui explosent littéralement (gaz, électricité, fuel...) et l'on comprend que la part du logement dans le budget des ménages ait doublé en cinquante ans.

Il devient urgent de prendre toutes les mesures qui s'imposent afin que se loger ne devienne pas un luxe mais bel et bien un droit.

Pour limiter les files d'attente dans le logement HLM et permettre l'accès au logement des classes moyennes qui sont les principales « victimes » de la crise, il est indispensable d'intervenir sur le secteur privé. Il est nécessaire d'adopter les dispositions suivantes :

- Les loyers doivent être exceptionnellement gelés, tant dans le secteur social que dans le privé, sans possibilité de rattrapage, pendant au moins un an pour compenser ces années de hausse ininterrompue.

- Les loyers à la relocation doivent être encadrés. A l'heure actuelle, dans le secteur privé, ils peuvent être augmentés, sans aucune limite, à l'occasion d'un changement de locataire. Or, un tel mécanisme consiste, dans le cadre d'un renouvellement de bail, à indexer les loyers sur les loyers, participant ainsi à la flambée observée. Cet encadrement à la relocation pourrait se baser notamment sur les variations de l'Indice de référence des loyers (IRL) ou sur d'autres critères, notamment si le bailleur a réalisé des travaux.

- La garantie des risques locatifs (GRL) doit être véritablement universelle, c'est-à-dire obligatoire. En effet, le système actuel basé sur le volontariat a rapidement montré ses limites. Or, bien que le risque locatif soit peu important au regard du nombre de baux conclus, il n'en demeure pas moins que la crainte de l'impayé constitue un frein à la mise en location d'un logement. Il est donc nécessaire de rassurer les propriétaires bailleurs.

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



### En résumé :

Le contexte économique de l'année 2011 fut particulièrement difficile pour une large part de la population, les locataires du logement social sont en première ligne :

- crise économique et financière qui perdure ;
- pouvoir d'achat en berne lié à une stagnation des revenus ;
- hausse des loyers HLM en 2011 de 1,1 % maximum non respectée par 10 % des organismes (enquête de la CLCV) ;
- hausses des loyers de ces dernières années supérieures aux recommandations ministérielles ;
- augmentation constante des charges, notamment énergétiques ;
- revalorisation insuffisante des aides au logement (1% au lieu de 1,90%).

Pour répondre aux tensions actuelles, nous avons demandé un gel des loyers pour l'année 2012, sans possibilité de rattrapage sur les années suivantes.