

L'ENCADREMENTS DES LOYERS À L'ÉPREUVE DES FAITS

ANNEXES

ANNEXES	2
I.- Evolution du marché locatif privé	3
II - Les incohérences des loyers encadrés et de références	5
2.1- Exemple 1 - A surface égale, un T2 se loue moins cher qu'un studio !	5
2.2- Exemple 2 - Les loyers de références augmentent-ils différemment de l'IRL ?	6
2.3 - Exemple 3 - Les loyers du parc privé augmentent moins que l'IRL	7
2.4 - Exemple 4 - Un report vers la location meublée touristique des lofts	9
2.5 - Exemple 5 - Le complément de loyers	13
III-La fixation des loyers	17
3.1- Tableau de fixation des loyers selon les baux et les zones	17
3.2- Comment se présente l'encadrement des loyers ?	18
3.3-Quelles sont les données collectées - interrogation des OLL	26
IV-Historique des encadrements	28
4.1 -Liste des communes encadrées	28
4.2- Les recours contentieux contre les arrêtés préfectoraux	31
4.3 L'encadrement des loyers en France : une régulation nécessaire ou un frein à l'équilibre du marché locatif ? Analyse comparée et effets économiques d'une politique interventionniste	33

ANNEXES

I- Evolution du parc locatif privé

1.1- Evolution du marché locatif privé (état des lieux) : communiqué de presse CLAMEUR (avril 2025)

II- Les aberrations (ou incohérences) des loyers de référence

2.1- Exemple 1 : à surface égale de 40 m², un T2 doit être loué moins cher qu'un studio si l'on veut respecter l'encadrement des loyers

2.2- Exemple 2 : Les loyers de référence augmentent beaucoup moins que l'IRL

2.3- Exemple 3 : Les loyers du parc privé augmentent moins que l'IRL

2.4- exemple 4 : Encadrement des loyers : des conséquences inattendues sur le marché locatif (location meublée touristique, loft etc.)

2.5- Exemple 5 : les compléments de loyers

III- La fixation des loyers

3.1-Tableau des différents cas de fixation de loyers selon les baux et les zones

3.2- Un encadrement des loyers, à quoi ça ressemble ?

3.3- -Les données collectées pour fixer les loyers de référence

IV - Historique des encadrements

4.1-liste des communes ayant mis en place l'encadrement des loyers

4.2-Contentieux

I.- Evolution du marché locatif privé

Entre stabilité des loyers et baisse de la mobilité dans le parc de logements, quel impact de la réglementation climat et de l'encadrement des loyers (le cas de Grenoble) ?

Communiqué de presse (avril 2025)

<https://clameur.fr/>

CLAMEUR dévoile son dernier état des lieux du marché locatif privé en France, basé sur les données actualisées de baux signés jusqu'au 4e trimestre 2024. Grâce à la mise en œuvre de son nouveau dictionnaire de données, la plateforme propose une analyse plus fine et encore plus fiable du marché.

Des loyers qui augmentent moins que l'inflation

Sur les deux dernières années, **les loyers ont progressé de 2,53 % en moyenne, bien en deçà de l'Indice de Référence des Loyers (IRL)**, qui atteint +7 % sur la même période. Cette hausse contenue s'explique notamment par une stabilité des loyers des maisons (+1,18 %) et une évolution plus dynamique des studios (+3,66 %) et grands appartements (+3,62 %).

Diminution continue de la vacance locative

La vacance locative – durée entre deux baux – a chuté de 12 jours en 10 ans, témoignant d'un marché tendu dans de nombreuses zones. Paris, bien que toujours attractif, voit sa rotation ralentir, notamment par des travaux de rénovation énergétique liés aux nouvelles exigences du DPE.

Un marché de moins en moins mobile

Le taux de rotation, indicateur de la mobilité des locataires, est en recul marqué : -7,29 % sur 10 ans. Cette tendance à la stabilisation des ménages locataires reflète un **accès plus difficile à la propriété** dans certaines zones, mais aussi des effets liés à la régulation des loyers.

Rendements locatifs bruts en baisse sur la décennie

Alors que les loyers ont augmenté de +12,36 % sur 10 ans, les prix immobiliers ont grimpé de +20,39 %, entraînant une **baisse des rendements locatifs bruts de 4,79 % à 4,47 %**. Cette baisse de rendement est fortement **accentuée par la fiscalité**. Toutefois, une légère remontée est observée depuis mi-2023.

Une France locative à plusieurs vitesses, les disparités territoriales restent marquées

Paris atteint 29,85 €/m², contre 7,74 €/m² dans la Creuse, le rendement locatif théorique (hors vacance locative) varie de 3,7 % à Paris à 11,77 % dans la Nièvre, les villes comme Rennes et Brest se démarquent avec des hausses de loyers importantes sur les petites surfaces (+10,22 % et +9,17 % respectivement).

Encadrement des loyers : premiers impacts à Grenoble

Mis en place début 2025, **l'encadrement des loyers à Grenoble soulève des questions méthodologiques** : les références administratives semblent sous-estimer les loyers réels, et la segmentation spatiale complexe du marché local est peu prise en compte.

Le défi du DPE et de la loi Climat

Avec l'entrée en vigueur de la loi Climat et Résilience, les logements classés G seront interdits à la location dès janvier 2025. En Île-de-France, **jusqu'à 55 % des baux concernent des logements classés E, F ou G**, posant un enjeu majeur de rénovation et d'accès au logement.

Jean Michel CAMIZON, Président de CLAMEUR



II - Les incohérences des loyers encadrés et de références

2.1- Exemple 1 - A surface égale, un T2 se loue moins cher qu'un studio !

L'encadrement des loyers : Comment ça marche ?

L'encadrement des loyers est défini par la loi ELAN dans son article 140. Aussi, lorsque l'encadrement des loyers est mis en place par arrêté préfectoral sur un secteur d'une commune classée en zone tendue, les loyers des nouveaux baux conclus, renouvelés et reconduits ne doivent pas dépasser un plafond défini par arrêté préfectoral. **C'est le « loyer de référence majoré. »** L'arrêté fixe aussi des loyers de référence minorés qui permettent aux bailleurs de réévaluer leurs loyers lors du renouvellement des baux, lorsque le loyer pratiqué est inférieur au loyer minoré.

Les loyers de référence sont définis par m² de surface habitable et calculés à partir des niveaux de loyers constatés par l'observatoire local des loyers et varient selon les secteurs géographiques, le nombre de pièces et l'époque de la construction.

Toutefois, l'interprétation de la règle de calcul des loyers de référence ainsi que leurs déclinaisons majorées et minorées donnent lieu à des imprécisions et incohérences dommageables.

Prenons l'exemple d'un T2 de 40 m² comparé à un T1 de même surface. Ces deux logements sont situés dans le même immeuble et loués non meublés. En appliquant les valeurs des loyers de référence majorés pour les logements 1 pièce et 2 pièces à la surface de 40 m², on obtient le graphique présenté ci-dessous.

Si cet immeuble se situe, par exemple, au 18bis Boulevard de la Bastille à Paris 12eme, alors le T1 se louera 1.228 €/mois hors charges alors que le T2 se louera 1.180 €/mois hors charges.

Cet exemple se vérifie quel que soit le secteur sur le territoire national où un arrêté d'encadrement des loyers a été pris. Il apparaît l'incohérence suivante : si on applique la règle des loyers de référence majorés, un T2 de 40m² se loue donc moins cher qu'un studio de 40m², ce qui bien évidemment est contraire à la réalité du terrain. En effet, à surface identique, le loyer d'un appartement est normalement variable à la hausse en fonction du nombre de pièces eu égard au confort apporté par une pièce dédiée au sommeil.

En bref ;

En pratique, à conditions égales et hors application du dispositif de l'encadrement des loyers, le loyer d'un logement 2 pièces de 40m² est toujours plus élevé que celui d'un logement 1 pièce de 40m² (et ce en raison notamment du gain de confort). Or le dispositif de l'encadrement des loyers conduit à inverser la logique lorsqu'il est applicable sous l'effet d'un arrêté préfectoral.

Cette incohérence a été constatée pour toutes les superficies et quel que soit le type de logement. Ainsi le loyer de référence majoré d'un T3 de 60m² est inférieur à celui d'un T2 de 60 m². Le loyer de référence majoré d'un T4 de 75 m² est inférieur à celui d'un T3 de 75 m². Aberrant non ?

2.2- Exemple 2 - Les loyers de références augmentent-ils différemment de l'IRL ?

Est-ce que les loyers de références augmentent moins vite que l'IRL ?

La question est pertinente, car un administrateur de bien a remarqué que des logements conformes à l'encadrement des loyers lors du précédent renouvellement de bail se trouvait non conforme 3 ans plus tard lors de l'échéance suivante.

Pour **Paris**, nous avons saisi les loyers de références de l'arrêté préfectoral de **2019**, et celui de **2023**.

- Pour comparer, nous avons pris la moyenne de ces 224 loyers de références :
14 zones X 4 types X 4 périodes de construction. Sur les 2 années concernées.

Présentation et interprétation sommaire des résultats :

- Il en ressort que : entre 2019 et 2023 l'augmentation moyenne des loyers de références sur ces 14 zones est de **4,7 %** alors que l'évolution de l'IRL connu à la date de signature de l'arrêté préfectoral (1er trimestre), augmente de **7,1%**. On peut donc en déduire que les bailleurs dont le loyer du logement était égal au loyer de référence majoré lors de la mise en place de l'encadrement, ont été pénalisés et que le montant du loyer maximum en 2023 est inférieur de 2,4 % à ce qu'il devrait être.

Pour **Bordeaux** :

L'arrêté préfectoral fixant les loyers de référence pour le 15/7/**2022** correspond à une collecte des loyers réalisée en 2021, et celui de **2023** à une collecte de 2022, celui de **2024** à une collecte de 2023.

Les administrateurs de biens et agents immobiliers appliquent systématiquement l'indexation des loyers. Les données issues des administrateurs de biens représentent entre 91 et 94% des données collectées. En conséquence, les loyers collectés devraient refléter l'indexation des loyers (puisque les loyers collectés sont presque tous indexés).

Quelle est l'indexation des loyers qui a été pratiquée entre la collecte réalisée en 2021 et celle réalisée en 2022 ? Si l'on considère que la collecte s'est étalée sur l'année entière, alors l'indexation a pu être réalisée de début 2021 à fin 2022. Il faut donc prendre en compte la moyenne de l'évolution des IRL entre début 2021 par rapport à 2020, et fin 2022 par rapport à 2021, soit une moyenne de 2,0% alors que l'évolution des loyers de référence est de 1,5% (1,0% pour la médiane).

Sur la base de cette première étude, sur la seule ville de Bordeaux, il est possible d'écrire qu'il est étrange que la médiane des loyers de référence n'augmente que de **1,0%** alors que les IRL augmentent de **2,0%**.

Les loyers de références de l'arrêté pris en **juin 2024** pour Bordeaux augmentent de **2,6%** seulement alors que les IRL ont augmenté de **3,5%**.

2.3 - Exemple 3 - Les loyers du parc privé augmentent moins que l'IRL

Pour le parc privé, indépendamment de l'encadrement, l'évolution des loyers est inférieure à celle de l'IRL (CLAMEUR, mai 2022, nov.2023). De ce fait, pourquoi les encadrer ?

Alors que les loyers du parc privé sont revalorisés chaque année par indexation à l'Indice de référence des loyers (IRL), les mesures d'encadrement ont pour effet d'augmenter les loyers médians dans une proportion moindre que cet indice. Autrement dit : Même encadré lors de la signature du bail, un loyer ne pourra pas progresser au rythme de l'IRL.

Tel est l'effet apparemment assumé de cette politique mise en place depuis la loi Alur.

Les grilles d'encadrement annuelles, par exemple à Paris, ne progressent d'ailleurs pas non plus selon l'indexation spécifique des loyers. En effet, chaque année, les données recueillies par les OLL intègrent des loyers déjà bloqués, plafonnés, rabotés, les locations F et G dont les loyers sont gelés, et autres dispositifs de modération : les loyers médians sont donc contraints.

Ainsi l'encadrement atteint-t-il apparemment son but. Selon l'APUR¹: *“L'encadrement mis en œuvre a un effet de modération de la hausse des loyers à Paris, qui lui est propre et qui est distinct de l'inflation, de l'évolution de l'IRL et de la conjoncture. Cet effet est de -4,2 % entre juillet 2019 et juin 2022, par rapport à la hausse qui serait intervenue en l'absence d'encadrement.”*

Selon l'UNPI :

- **Entre 2019 et 2023** : Les bailleurs dont le loyer du logement était égal au loyer de référence majoré lors de la mise en place de l'encadrement, ont été pénalisés et que **le montant du loyer maximum en 2023 est inférieur de 2,4 % à ce qu'il devrait être.**
- **Entre 2023 et 2024** : Les **loyers de référence** augmentent en moyenne sur les 14 zones de **1,78%**. Le bailleur est-il pénalisé ? Oui car le loyer de référence augmente seulement de 1,78% en moyenne alors que le dernier IRL connu à la date de publication de l'arrêté de 2024 (T1) augmente de **3,4 %**, soit près du double (+91%)

La contraction artificielle des loyers choque donc d'un point de vue économique :

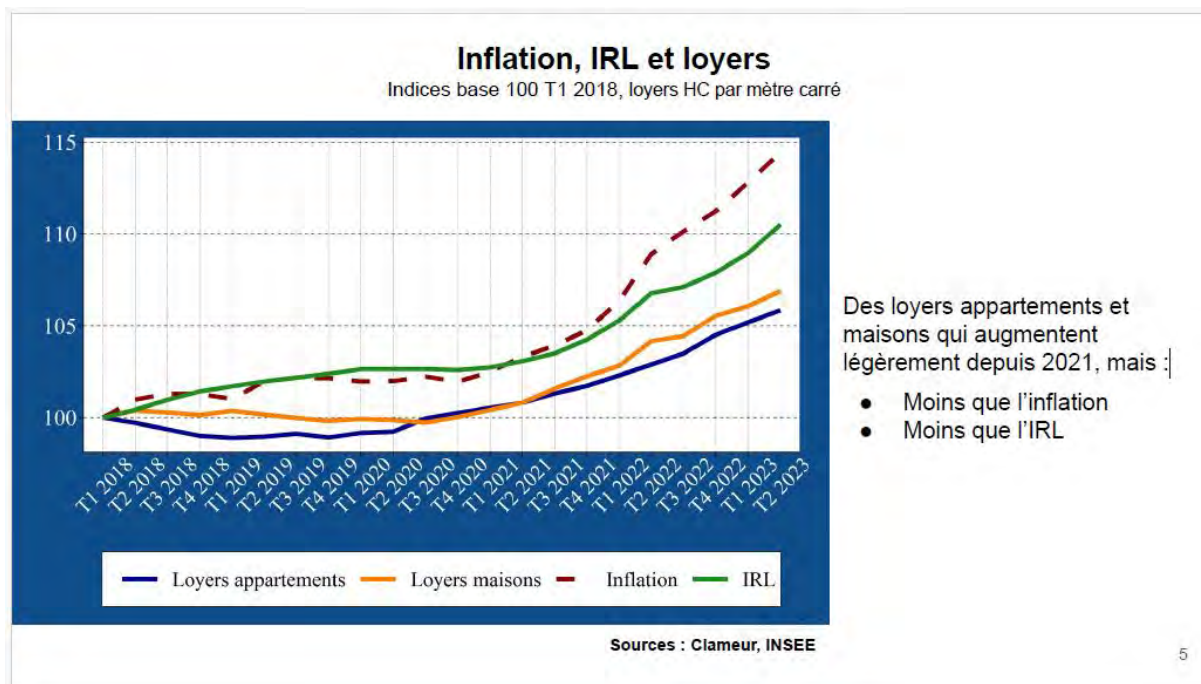
- Les **loyers les plus bas**, ceux de petits appartements, ceux des ménages modestes, ont été augmentés lorsqu'ils se situaient sous la barre de loyers de référence minoré. A l'inverse, pour des **surfaces plus grandes** où logent des ménages plus aisés, les loyers ont été diminués à hauteur des références majorées.
- Les **coûts d'entretien et des charges** incombant aux propriétaires bailleurs ont poursuivi leur progression au rythme de l'inflation. L'observatoire des taxes foncières mis en place par l'UNPI fait même état de l'explosion de leur montants dans de nombreuses communes.

Conséquences : le parc locatif privé s'étiole et se dégrade. Dès lors, la **rentabilité** de l'investissement locatif s'en trouve largement affectée, jusqu'à atteindre des rendements faibles, très faibles voire négatifs (**rapport Le Meur**, Réforme de la fiscalité locative xxx).

¹ APUR, note n° 247 avril 2024 : « Les effets de l'encadrement des loyers à Paris. Première évaluation depuis la mise en œuvre du dispositif en 2019 ».

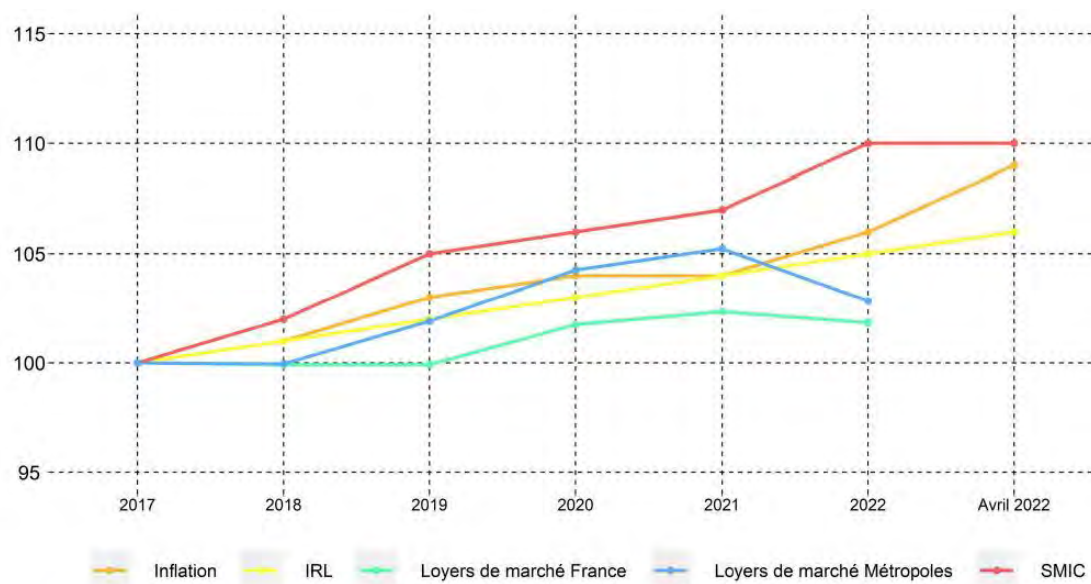
SOURCES

CLAMEUR nov 2023



5

CLAMEUR Mai 2022



- Ensemble de la France : loyers courus et de marché augmentent moins que l'IRL et l'inflation
- Métropoles :
 - loyers courus : augmentent moins que l'IRL et l'inflation
 - loyer de marché : augmentent au rythme de l'IRL et de l'inflation

2.4 - Exemple 4 - Un report vers la location meublée touristique des lofts

Alors que l'ensemble des modes d'évaluation et de valorisation d'un logement se fonde sur sa surface, ce critère est totalement absent du dispositif d'encadrement des loyers.

Le critère de la Taille du logement selon le **nombre de pièces** a été préféré à la surface du logement.: T1, T2, T3, T4 et + ; La surface n'est pas un critère². Pour les professionnels, ce choix étonne dans la mesure où le loyer est normalement fixé, quel que soit le domaine (privé, social, intermédiaire, investissement locatifs, vente, achat, construction), selon un prix par mètre carré.

Conséquences sur les **logement de petites tailles** : La frontière entre un studio (1pièce), un loft (1 grande pièce multi-usages avec mezzanine) et un 2 pièce est très ténue. Un loft, matériellement composé d'une pièce aménagée en plusieurs espaces sera considéré comme un T1. Le loyer de référence sera donc le moins élevé de la grille, malgré sa surface plus élevée qu'un studio. Il existe en outre un décalage entre les loyers, encadrés, et les prix de vente qui ont augmenté. Le **rendement de l'investissement** s'est considérablement réduit, voire est négatif (Rapport Le Meur). Par conséquent, l'affectation du logement est plus adaptée à un propriétaire occupant qu'à un propriétaire bailleur. Ces logements sortent donc du parc locatif au profit de l'accession, de la location meublée (dont la grille à **Paris** est de +11% que la location nue) et de la location touristiques (ce qui a provoqué l'adoption de la loi Meur).

Par exemple à **Lyon** a été observée une perte de 12.000 logements sortis de la location de longue durée (source : Unis Lyon Rhône, déc. 2024) :

- Sur un marché locatif déjà en crise, la **pénurie des biens** s'expliquerait par une lassitude et un désintérêt des propriétaires bailleurs, pris en tenaille entre l'encadrement des loyers et la rénovation énergétique (effet contre-productif pour les villes encadrées, augmentation des frais de déplacement pour les locataires, vente des logements, gestion directe, ...).
- **Déséquilibre entre l'offre et la demande** (saturation des dossiers de candidature, mécontentement des futurs locataires, augmentation des délais de recherches, accès au logement reporté, augmentation du nombre de faux dossiers, ...).
- Ne plus opposer les bailleurs et les locataires (tout le monde est perdant).

LES EFFETS DE L'ENCADREMENT DES LOYERS

- Baisse des loyers de locations et de relocations des petites surfaces (T1 et T2).
- Disparition de certaines typologies : studio, alcôve, mezzanine, loft...
- Pas de valorisation des constructions récentes (RE2020).
- Vieillessement du parc locatif dans les villes encadrées (perte de rentabilité).
- Incompréhension des propriétaires bailleurs (même surface, typologie différente).
- Performance énergétique non retenue.
- Les références publiées des valeurs des loyers décalées (entre 10 et 19 mois).

Le calcul est mathématique. Le propriétaire qui n'a pas d'intérêt à louer en longue durée réorientera son investissement ailleurs. Pour disposer d'un parc locatif, il est évidemment nécessaire de disposer de bailleurs. Or la vocation d'un propriétaire à être bailleur n'est pas automatique.

² Décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyers et modifiant l'annexe à l'article R.* 366-5 du code de la construction et de l'habitation

SOURCES

1.- Décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyers et modifiant l'annexe à l'article R.* 366-5 du code de la construction et de l'habitation

Article 2 modifié par Décret n°2021-872 du 30 juin 2021 - art. 8

Les catégories de logement et les secteurs géographiques mentionnés au II de l'article 140 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique sont déterminés selon les modalités suivantes :

1° Les catégories de logement sont déterminées en fonction au moins des caractéristiques du logement relatives au type de location, meublée ou non meublée, au **nombre de pièces principales** au sens de l'article R. 111-1 du code de la construction et de l'habitation et à l'époque de construction ;
2° Les secteurs géographiques délimitent des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés sur le marché locatif.

Exemple PARIS – arrêté du 28 mai 2024 (extraits)

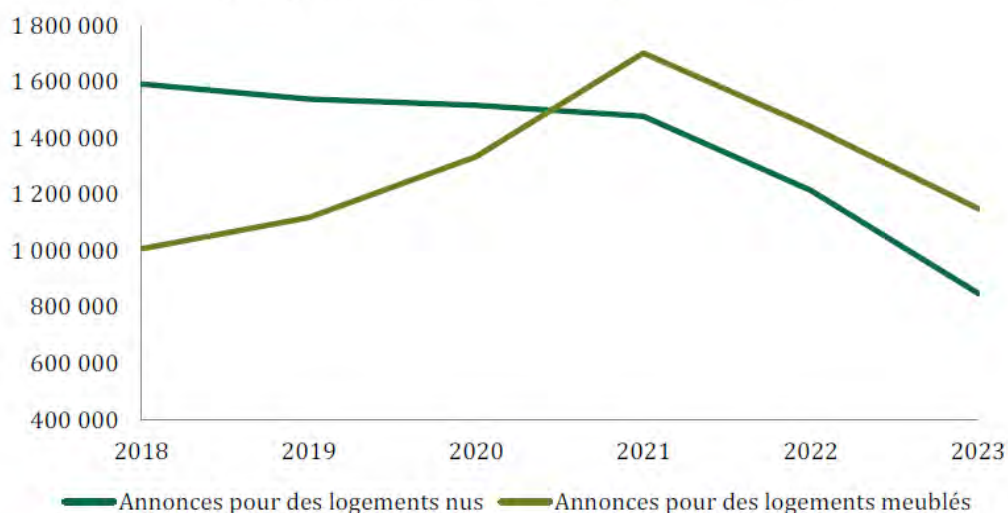
Annexe 2 : loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés (en euros par mètre carré de surface habitable) pour les locations nues ou meublées									
Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations vides			Locations meublées			
			Loyer de référence minoré	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence minoré	Loyer de référence	Loyer de référence majoré
1	1	< 1946	23,4	33,4	40,1	4,7	26,7	38,1	45,7
		1946-1970	24,2	34,6	41,5	4,8	27,6	39,4	47,3
		1971-1990	23,3	33,3	40,0	4,7	26,6	38,0	45,6
		> 1990	25,0	35,7	42,8	5,0	28,5	40,7	48,8
	2	< 1946	20,7	29,6	35,5	4,1	23,6	33,7	40,4
		1946-1970	20,9	29,8	35,8	4,2	23,8	34,0	40,8
		1971-1990	19,9	28,4	34,1	4,0	22,7	32,4	38,9
		> 1990	21,6	30,8	37,0	4,3	24,6	35,1	42,1
	3	< 1946	19,6	28	33,6	3,9	22,3	31,9	38,3
		1946-1970	19,5	27,8	33,4	3,9	22,2	31,7	38,0
		1971-1990	19,9	28,4	34,1	4,0	22,7	32,4	38,9
		> 1990	20,9	29,8	35,8	4,2	23,8	34,0	40,8
	4 et +	< 1946	20,6	29,4	35,3	4,1	23,5	33,5	40,2
		1946-1970	18,0	25,7	30,8	3,6	20,5	29,3	35,2
		1971-1990	18,3	26,1	31,3	3,7	20,9	29,8	35,8
		> 1990	21,4	30,6	36,7	4,3	24,4	34,9	41,9

2.- Hausse du nombre de locations meublées - Rapport Le Meur (fiscalité locative)³

« L'étude plus récente, non pas du stock de logements, mais du flux d'annonces publiées sur les principaux sites web d'annonces immobilières, montre que **le nombre d'annonces pour des logements meublés a augmenté de 70 % entre 2018 et 2021, alors que les annonces pour des logements nus diminuaient de 8 % dans le même temps** (cf. graphique *infra*). La proportion d'annonces pour des logements meublés est donc passée de 36 % à 50 % sur cette période de 3 ans. On assiste ensuite, depuis 2022, à une diminution du nombre d'annonces pour le logement nu et le logement meublé, illustrant la « crise locative » actuelle. Le nombre d'annonces pour des logements meublés reste néanmoins bien supérieur (de 26 %) à celui des annonces pour la location nue. Ces chiffres sont néanmoins à remettre dans ce contexte de tarissement de l'offre locative : le stock global d'offres publiées a diminué. Les logements loués nus, dont le taux de rotation est plus faible, ont été davantage touchés. Les logements loués meublés, au taux de rotation traditionnellement plus fort (cf. *infra*), ont davantage été remis sur le marché, expliquant leur bonne santé relativement au nu. L'amplification de cette crise de l'offre locative, depuis 2022, voit le flux d'annonces diminuer dans les mêmes proportions pour le logement nu et le logement meublé. »

³ Propositions de réforme de la fiscalité locative, mai 2024 – publié en juillet 2024

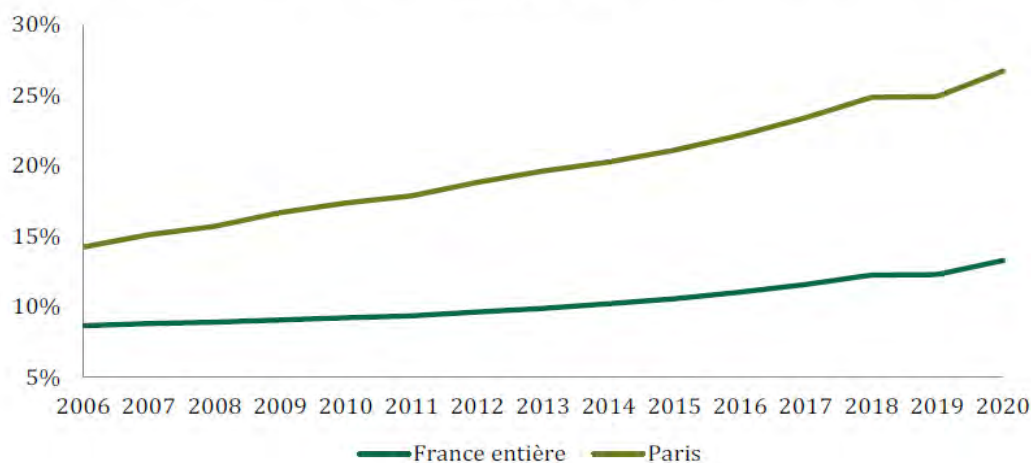
Graphique 3 : Nombre d'annonces pour des logements loués nus et meublés, parues sur les principaux sites internet d'annonces immobilières



Source : Mission d'après carte des loyers, traitement ANIL 2024.

L'augmentation du nombre et de la proportion de meublés est encore plus forte dans les agglomérations, et notamment dans les départements de la première couronne francilienne.]

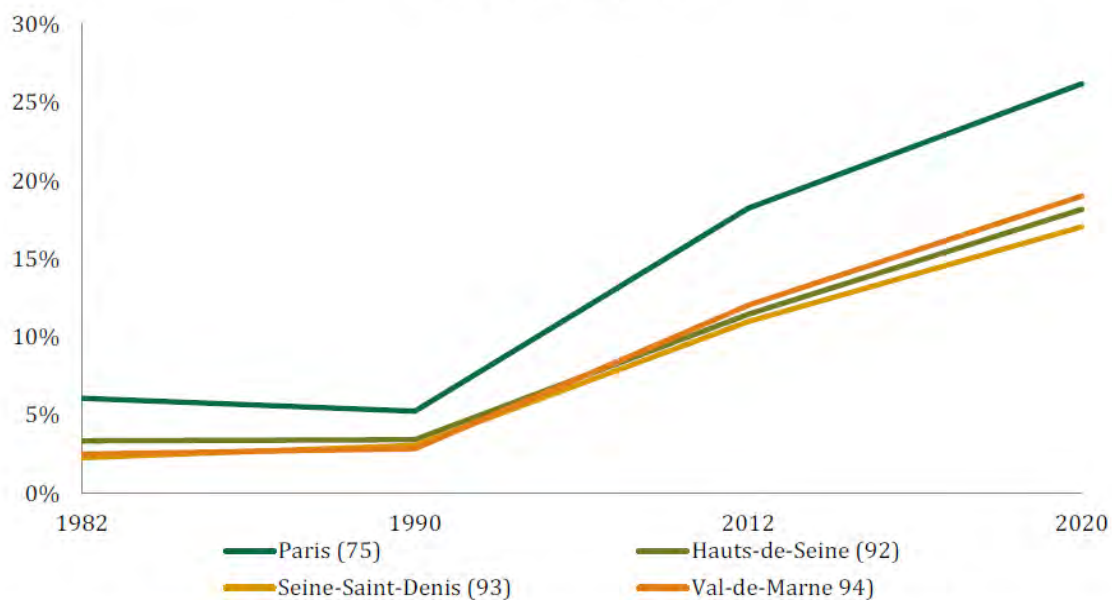
Graphique 4 : Proportion de logements meublés dans le parc locatif diffus, en France entière et à Paris (75)



Source : Mission d'après Insee, recensements de la population.

« De même que pour la France entière, l'augmentation beaucoup plus forte du nombre de déclarants de revenus en bénéfices industriels et commerciaux (BIC) – issus de la location meublée – que de revenus fonciers – issus de la location nue – laisse deviner une accélération encore plus forte de cette tendance depuis 2020. La proportion de meublés à Paris et en petite couronne pourrait donc atteindre, à la date du présent rapport, respectivement 30 % et 22 %. A Paris, selon cette tendance, un tiers de l'offre locative privée sera donc bientôt proposée meublée. »

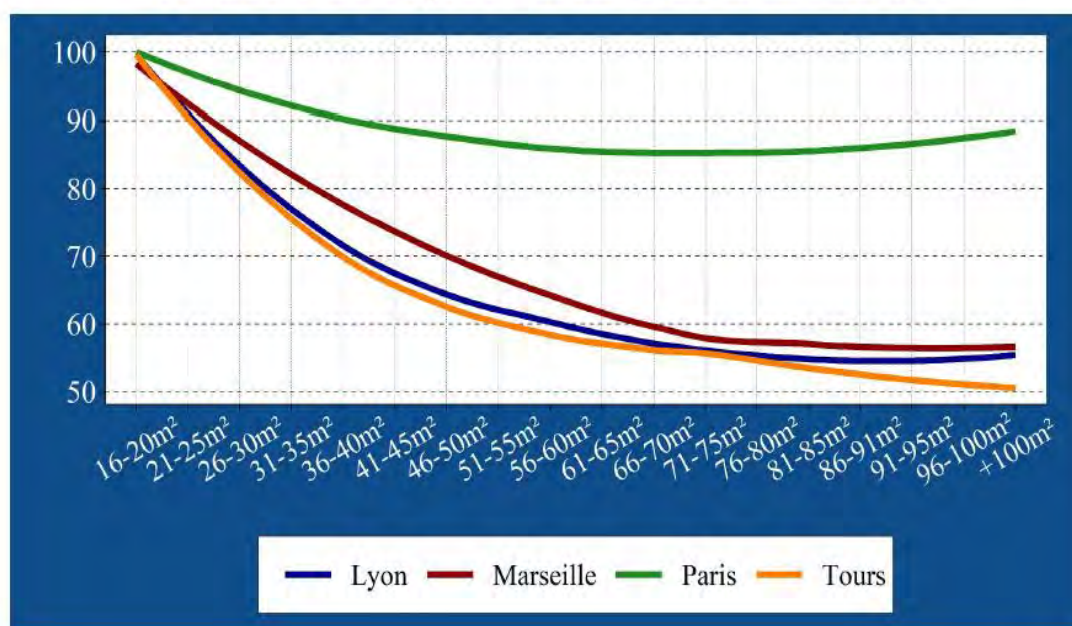
Graphique 5 : Evolution de la part de logements meublés diffus dans l'offre locative privée à Paris et en petite couronne



Source : Insee, données harmonisées des recensements de la population 1968-2012 et 1968-2020, exploitations complémentaires par sondage.

3.- CLAMEUR – loyers et surfaces – nov.2023

Courbes de loyers au m² selon la surface



2.5 - Exemple 5 - Le complément de loyers

Le complément de loyer suppose-t-il des caractéristiques exceptionnelles ou simplement déterminantes ?

Initialement, à l'issue de son adoption par le Parlement, la loi ALUR du 24 mars 2014 énonçait qu'« *un complément de loyer **exceptionnel** peut être appliqué au loyer de base (...) pour des logements présentant des caractéristiques de localisation ou de confort **exceptionnelles par leur nature et leur ampleur** par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique* » (article 3 modifiant l'article 17, II, B de la loi du 6 juillet 1989 sur les baux d'habitation).

Cependant, dans le cadre d'un contrôle « a priori », le **Conseil constitutionnel** a, dans ce texte, censuré les termes « *exceptionnel* » et « *exceptionnelles par leur nature et leur ampleur* ».

Les Sages ont en effet jugé que, « *en réservant la faculté d'un complément de loyer à des caractéristiques « exceptionnelles », le législateur a entendu interdire qu'un tel complément de loyer puisse être appliqué du seul fait que le logement présente des caractéristiques **déterminantes** pour la fixation du loyer qui ne sont pas prises en compte par la définition précitée des catégories de logements et des secteurs géographiques ; qu'il a ainsi porté à l'exercice du droit de propriété et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi* » ([Décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 | Conseil constitutionnel](#), considérant n°26)

L'article 140, III, B de la **loi ELAN** du 23 novembre 2018 a repris mot pour mot la définition issue de la loi ALUR, telle qu'amendée par le Conseil constitutionnel :

« Un complément de loyer peut être appliqué au loyer de base (...) pour des logements présentant des caractéristiques de localisation ou de confort le justifiant, par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique ».

Dans la continuité de la décision rendue par le Conseil constitutionnel, le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 (modifié après la loi ELAN) précise que « *l'application d'un complément de loyer, prévu au B du III de l'article 140 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, peut être justifiée par les caractéristiques de localisation ou de confort d'un logement, lorsque ces caractéristiques réunissent les conditions suivantes :*

- 1° Elles n'ont pas été prises en compte pour la détermination du loyer de référence correspondant au logement ;*
- 2° Elles sont **déterminantes** pour la fixation du loyer, notamment par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique ;*
- 3° Elles ne donnent pas lieu à récupération par le bailleur au titre des charges, ni à la contribution pour le partage des économies d'énergie pour les travaux réalisés par le bailleur, prévues respectivement par les articles 23 et 23-1 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée ».*

En sens inverse, depuis la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, l'article 140, III, B de la loi ELAN exclut tout complément de loyer « *lorsque le logement présente une ou plusieurs des caractéristiques suivantes* :

- *des sanitaires sur le palier, des signes d'humidité sur certains murs,*
- *un niveau de performance énergétique de classe F ou de classe G au sens de l'article L. 173-1-1 du code de la construction et de l'habitation,*
- *des fenêtres laissant anormalement passer l'air hors grille de ventilation,*
- *un vis-à-vis à moins de dix mètres,*
- *des infiltrations ou des inondations provenant de l'extérieur du logement,*
- *des problèmes d'évacuation d'eau au cours des trois derniers mois,*
- *une installation électrique dégradée*
- *ou une mauvaise exposition de la pièce principale ».*

Les critères d'exclusion pour l'application du complément de loyer, notamment ceux liés au vis-à-vis inférieur à 10 mètres, posent des défis d'appréciation significatifs. En effet, de nombreuses rues dans les centres historiques de villes comme Paris, Lyon et Bordeaux présentent des largeurs réduites, rendant cette condition difficile à appliquer de manière uniforme.

À **Paris**, par exemple, le Sentier des Merisiers dans le 12^e arrondissement est considéré comme la rue la plus étroite de la ville, avec une largeur moyenne d'un mètre et seulement 87 centimètres en son point le plus resserré.

De même, la rue du Chat-qui-Pêche dans le 5^e arrondissement mesure 1,80 mètre de large.

Extrait de l'Atlas de l'espace public parisien - Janvier 2017 :



À **Lyon**, des quartiers historiques tels que le Vieux Lyon, la Presqu'île et les Pentes de la Croix-Rousse sont caractérisés par des ruelles étroites, souvent issues de l'urbanisme médiéval et Renaissance. Ces passages, parfois appelés traboules, sont emblématiques de la ville et présentent fréquemment des vis-à-vis inférieurs à 10 mètres.

De même, à **Bordeaux**, le centre historique regorge de rues étroites, héritage de son passé médiéval. Ces ruelles, bien que pittoresques, offrent souvent des distances entre bâtiments inférieures à 10 mètres.

Un tel critère d'exclusion du complément de loyer à des logements présentant des caractéristiques de localisation ou de confort le justifiant dans un contexte urbain et conformes aux standards locaux.

Cette situation souligne la nécessité d'une approche nuancée, tenant compte des spécificités architecturales et historiques de chaque ville, afin d'éviter des exclusions qui pourraient sembler déconnectées de la réalité du terrain.

A ce jour, il a par exemple été jugé :

- que pouvait justifier un complément de loyer « *une vue dégagée sur l'église (...), monument historique prestigieux et emblématique du quartier de (...), caractéristique qui est propre au logement en cause du fait de sa localisation à proximité immédiate de l'église à laquelle il fait face et de sa situation au quatrième étage de l'immeuble* » (CA Paris, ch. 4-4, 30 janv. 2024, n° 21/15356, [Décision - Cour d'appel de Paris : RG n°21/15356 | Cour de cassation](#));

- que ne pouvait justifier un complément de loyer la présence d'une cuisine équipée, d'un parquet en points de Hongrie et d'une cheminée en marbre, dès lors qu'il est établi que ces éléments n'ont pas été loués dans un état irréprochable (CA Paris, ch. 4-3, 25 mai 2023, n° 17/04761, [Décision - Cour d'appel de Paris : RG n°17/04761 | Cour de cassation](#)).

A elles seules, ces décisions ne permettent pas de cerner précisément quelles sont les caractéristiques pouvant justifier un complément de loyer et quel est le montant du complément de loyer qui peut, en raison de ces caractéristiques, être ajouté au loyer de base.

On remarque d'ailleurs que le même type de caractéristique (notamment une vue dégagée) peut, en fonction du contexte, être pris en compte ou au contraire être exclu.

Par exemple, à l'inverse de la décision précitée du 30 janvier 2024, il a été jugé que « *si les consorts [B] font valoir que l'appartement, qui avait été entièrement rénové, est en duplex, au dernier étage, doté d'une terrasse de 23 m² orientée au sud, avec vue sur la Tour Eiffel et le Sacré-Cœur et comporte un niveau d'équipement exceptionnel (menuiseries neuves, chambres équipées de dressing, douches à l'italienne, WC suspendus,...), ils ne prouvent pas que ces caractéristiques n'ont pas été prises en compte pour la détermination du loyer de référence, étant rappelé que le loyer de référence in fine retenu est le loyer de référence majoré, ni qu'elles sont déterminantes pour la fixation du loyer, notamment par comparaison*

avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique » (CA Paris, pôle 4 ch. 3, 2 mai 2024, n° 18/05238, [Décision - Cour d'appel de Paris : RG n°18/05238 | Cour de cassation](#)).

Il existe donc une grande insécurité juridique sur ce sujet, et toutes les tentatives de définition du complément de loyer proposées par telle ou telle collectivité (voir par exemple <https://www.communaute-paysbasque.fr/logement-et-urbanisme/lencadrement-des-loyers>) sont purement indicatives.

Certaines sont même fallacieuses, laissant entendre qu'un complément de loyer ne serait possible qu'en présence de circonstances « exceptionnelles » alors que, comme nous l'avons vu, le Conseil constitutionnel et le décret modifié du 10 juin 2015 visent des caractéristiques simplement « déterminantes » pour la fixation du loyer.

Sans doute le législateur a-t-il eu conscience du risque de contentieux important à propos du complément de loyer. Aussi a-t-il soumis la contestation des compléments de loyer à une prescription très courte. Ainsi, « *le locataire qui souhaite contester le complément de loyer dispose d'un délai de trois mois à compter de la signature du bail pour saisir la commission départementale de conciliation* ». De même, « *en l'absence de conciliation, le locataire dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de l'avis de la commission départementale de conciliation pour saisir le juge d'une demande en annulation ou en diminution du complément de loyer* » (article 140, III, B de la loi ELAN du 23 novembre 2018).

III-La fixation des loyers

3.1- Tableau de fixation des loyers selon les baux et les zones

	TEXTES APPLICABLES	CHANGEMENT DE LOCATAIRES		RENOUVELLEMENT DE BAIL	EN COURS DE BAIL	
		- 1 ^{ERE} MISE EN LOCATION -Logements inoccupés depuis + de 18 mois - Travaux d'amélioration = à 1 an de loyer depuis moins de 6 mois *	RELOCATION DES LOGEMENTS VACANTS (= logements inoccupés depuis moins de 18 mois)		REVISION ANNUELLE	TRAVAUX D'AMELIORATION Majoration en cours de bail par accord exprès des parties
ZONES TENDUES : BLOCAGE						
	Art. 18 L1989 + Décret annuel de blocage	Hypothèses exclues du décret de blocage Fixation libre	Loyer du nouveau contrat = dernier loyer appliqué % variation annuelle IRL (sauf si une révision est intervenue au cours des 12 mois précédent la conclusion du contrat) + Si 15 % coût réel TTC des travaux amélioration ou décence sur PP ou PC ; pour un montant = à ½ année de la dernière année de loyer (! inapplicable si DPE F ou G) + ou si dernier loyer appliqué manifestement sous-évalué = ½ de la différence entre le dernier loyer appliqué et loyer habituellement constatés dans le voisinage	Loyer du nouveau contrat = dernier loyer appliqué ET SI loyer manifestement sous-évalué : + Si 15 % coût réel TTC des travaux amélioration ou décence sur PP ou PC, pour un montant = la dernière année de loyer (! Inapplicable si DPE F ou G) + ou si dernier loyer appliqué manifestement sous-évalué : ½ de la différence entre le dernier loyer appliqué et loyer habituellement constaté dans le voisinage Saisine CDC préalable obligatoire à la saisine du juge	Art.17-1-I L.1989 Toutes zones : Indexation selon l'IRL Attention : doit être prévue par une clause du bail ! Le bailleur doit demander la révision dans un délai d'1 an à compter de sa prise d'effet A défaut, le bailleur est réputé avoir renoncé au bénéfice de cette clause	Art.17-1-II L.1989 Toutes zones : Accord des parties : • Clause du bail • Ou avenant au bail Pour travaux amélioration du bailleur A noter : cette majoration acceptée par le locataire ne peut valablement ouvrir droit à une action en diminution du loyer !
RESTE DU TERRITOIRE	Art. 17 ; art. 17-2 L.1989	Libre	Libre	Action en réévaluation du bailleur si loyer manifestement sous-évalué selon loyers habituellement constatés dans le voisinage	*** à compter du 25 août 2022 (application de la loi Climat et Résilience art. 159) <u>Gel des loyers des logements avec DPE F ou G depuis pour les baux conclus, renouvelés ou tacitement reconduits</u>	
Communes soumises à l'ENCADREMENT des loyers						
	Article 140 loi ELAN + Décret annuel de blocage en cas de relocation + Arrêté du Préfet fixant les loyers de référence	Le loyer de base ne pas excéder le loyer de référence majoré + complément de loyer à justifier en raison des caractéristiques de confort et de localisation (à condition que le loyer de base ne soit pas inférieur au loyer de référence majoré)	Loyer du nouveau contrat = dernier loyer appliqué % variation annuelle IRL (sauf si une révision est intervenue au cours des 12 mois précédent la conclusion du contrat) : cf. supra pour les possibilités de déplaçonnement Limite : Ce loyer ne doit pas excéder le loyer de référence majoré, Un complément de loyer est possible si le loyer de base correspond au loyer de référence majoré. Mais, ne peut pas être demandé si le loyer de base est inférieur au loyer de référence majoré	Action en diminution du locataire (si loyer supérieur au loyer de référence majoré) – préavis de 5 mois avant le terme du bail Action en réévaluation du bailleur (si loyer est inférieur au loyer de référence minoré – Hors complément de loyer) - préavis de 6 mois avant le terme du bail Saisine CDC préalable obligatoire à la saisine du juge Application de la hausse par 1/3 ou par 1/6		

3.2- Comment se présente l'encadrement des loyers ?

Ce dispositif se matérialise par un arrêté préfectoral qui détermine les loyers de référence en fonction de la typologie des biens immobiliers, tels que les appartements ou maisons, ainsi que des critères spécifiques comme l'année de construction du bien.

Toutefois, **cette mise en place peut varier selon les préfets** notamment dans la définition des typologies de biens, ce qui engendre une certaine hétérogénéité et complique l'application uniforme du dispositif.

De même, les **outils d'information mis à la disposition du public divergent selon les territoires** : certaines communes ou préfectures proposent des cartes interactives détaillées, tandis que d'autres se contentent de simples listes de rues ou d'un site internet qui, parfois, manque de clarté ou d'ergonomie. Ces disparités dans les modalités de présentation et d'accès à l'information peuvent créer des inégalités dans l'application de l'encadrement des loyers, rendant difficile pour les propriétaires comme pour les locataires de naviguer dans ce système de manière cohérente et transparente.

L'encadrement des loyers est une mesure visant à réguler les loyers dans certaines zones tendues en France, notamment à Paris, Lyon, Villeurbanne et dans 24 communes du Pays Basque. Les arrêtés préfectoraux définissent des grilles de loyers de référence en fonction de critères tels que la localisation, le type de logement, le nombre de pièces et l'époque de construction.

Voici des exemples de grilles de loyers pour ces zones :

Paris : Les loyers de référence à Paris sont établis par quartier, type de location (meublé ou non), nombre de pièces et époque de construction. Par exemple, pour un studio non meublé construit avant 1946, le loyer de référence peut varier selon l'arrondissement.

Exemple de grille de loyers à Paris : Arrêté préfectoral du 28 mai 2024

Annexe 2 : loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés (en euros par mètre carré de surface habitable) pour les locations nues ou meublées									
Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations vides			Locations meublées			
			Loyer de référence minoré	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence minoré	Loyer de référence	Loyer de référence majoré
1	1	< 1946	23,4	33,4	40,1	4,7	26,7	38,1	45,7
		1946-1970	24,2	34,6	41,5	4,8	27,6	39,4	47,3
		1971-1990	23,3	33,3	40,0	4,7	26,6	38,0	45,6
		> 1990	25,0	35,7	42,8	5,0	28,5	40,7	48,8
	2	< 1946	20,7	29,6	35,5	4,1	23,6	33,7	40,4
		1946-1970	20,9	29,8	35,8	4,2	23,8	34,0	40,8
		1971-1990	19,9	28,4	34,1	4,0	22,7	32,4	38,9
		> 1990	21,6	30,8	37,0	4,3	24,6	35,1	42,1
	3	< 1946	19,6	28	33,6	3,9	22,3	31,9	38,3
		1946-1970	19,5	27,8	33,4	3,9	22,2	31,7	38,0
		1971-1990	19,9	28,4	34,1	4,0	22,7	32,4	38,9
		> 1990	20,9	29,8	35,8	4,2	23,8	34,0	40,8
	4 et +	< 1946	20,6	29,4	35,3	4,1	23,5	33,5	40,2
		1946-1970	18,0	25,7	30,8	3,6	20,5	29,3	35,2
		1971-1990	18,3	26,1	31,3	3,7	20,9	29,8	35,8
		> 1990	21,4	30,6	36,7	4,3	24,4	34,9	41,9

Lyon et Villeurbanne : À Lyon et Villeurbanne, l'encadrement des loyers est également en place. Les loyers de référence sont déterminés en fonction de la zone géographique, du type de logement, du nombre de pièces et de l'année de construction.

Exemple de grille de loyers à Lyon - Arrêté préfectoral du 22 octobre 2024

Annexe 1 : Loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés mentionnés aux I et IV de l'article 140 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (en euros par mètre carré de surface habitable)

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées			Locations meublées			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
1	1	1 - avant 1946	17,0	20,4	11,9	2,2	19,2	23,0	13,4
		2 - 1946-1970	17,0	20,4	11,9	2,2	19,2	23,0	13,4
		3 - 1971-1990	18,0	21,6	12,6	2,3	20,3	24,4	14,2
		4 - 1991-2005	18,9	22,7	13,2	2,5	21,4	25,7	15,0
		5 - après 2005	18,9	22,7	13,2	2,5	21,4	25,7	15,0
	2	1 - avant 1946	14,7	17,6	10,3	1,9	16,6	19,9	11,6
		2 - 1946-1970	13,6	16,3	9,5	1,8	15,4	18,5	10,8
		3 - 1971-1990	14,5	17,4	10,2	1,9	16,4	19,7	11,5
		4 - 1991-2005	15,1	18,1	10,6	2,0	17,1	20,5	12,0
		5 - après 2005	15,2	18,2	10,6	2,0	17,2	20,6	12,0
	3	1 - avant 1946	12,8	15,4	9,0	1,7	14,5	17,4	10,2
		2 - 1946-1970	12,6	15,1	8,8	1,6	14,2	17,0	9,9
		3 - 1971-1990	13,1	15,7	9,2	1,7	14,8	17,8	10,4
		4 - 1991-2005	13,2	15,8	9,2	1,7	14,9	17,9	10,4
		5 - après 2005	13,5	16,2	9,5	1,8	15,3	18,4	10,7
	4 et plus	1 - avant 1946	12,3	14,8	8,6	1,6	13,9	16,7	9,7
		2 - 1946-1970	11,8	14,2	8,3	1,5	13,3	16,0	9,3
		3 - 1971-1990	11,6	13,9	8,1	1,5	13,1	15,7	9,2
		4 - 1991-2005	12,7	15,2	8,9	1,7	14,4	17,3	10,1
		5 - après 2005	12,7	15,2	8,9	1,7	14,4	17,3	10,1

Pays basque : Arrêté préfectoral du 21 novembre 2024 Depuis le 25 novembre 2024, l'encadrement des loyers est en vigueur dans 24 communes du Pays basque. Les loyers de référence sont fixés en fonction de la localisation, du type de location, du type de bien, du nombre de pièces et de l'époque de construction du logement

ANNEXE 1 – Tableaux des loyers de référence par catégorie de logement et par secteur géographique¹

Pour les appartements

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées			Locations meublées			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	avant 1946	17,9	21,5	12,5	1,6	19,5	23,4	13,7
		1946-1970	15,5	18,6	10,9	1,4	16,9	20,3	11,8
		1971-1990	17,7	21,2	12,4	1,6	19,3	23,2	13,5
		après 1990	16,4	19,7	11,5	1,5	17,9	21,5	12,5
	2	avant 1946	14,3	17,2	10,0	1,3	15,6	18,7	10,9
		1946-1970	12,6	15,1	8,8	1,1	13,7	16,4	9,6
		1971-1990	12,8	15,4	9,0	1,2	14,0	16,8	9,8
		après 1990	13,1	15,7	9,2	1,2	14,3	17,2	10,0
	3	avant 1946	11,5	13,8	8,1	1,0	12,5	15,0	8,8
		1946-1970	11,1	13,3	7,8	1,0	12,1	14,5	8,5
		1971-1990	11,6	13,9	8,1	1,0	12,6	15,1	8,8
		après 1990	11,5	13,8	8,1	1,0	12,5	15,0	8,8
	4 et plus	avant 1946	10,3	12,4	7,2	0,9	11,2	13,4	7,8
		1946-1970	9,8	11,8	6,9	0,9	10,7	12,8	7,5
		1971-1990	10,5	12,6	7,4	0,9	11,4	13,7	8,0
		après 1990	10,8	13,0	7,6	1,0	11,8	14,2	8,3

Pour les arrêtés préfectoraux en p44 et s., j'ai relevé ceux-ci avec des présentations différentes :

Lille :

<https://adilnfdc.fr/site/pdfs/AP%2029.01.2025%20Encadrement%20loyer%20Lille-avec%20compression.pdf>

Annexe 1 : Loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés mentionnés aux I et IV de l'article 140 de loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (en euros par mètre carré de surface habitable)

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées			Locations meublées			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
1	1	1 - Avant 1946	19,1	22,9	13,4	1,4	20,5	24,5	14,4
		2 - 1946-70	17,7	21,2	12,4	1,3	19,0	22,8	13,3
		3 - 1971-90	17,1	20,5	12,0	1,3	18,4	22,1	12,9
		4 - après 1990	18,0	21,6	12,6	1,4	19,4	23,3	13,6
	2	1 - Avant 1946	14,8	17,8	10,4	1,1	15,9	19,1	11,1
		2 - 1946-70	14,1	16,9	9,9	1,1	15,2	18,2	10,6
		3 - 1971-90	14,3	17,2	10,0	1,1	15,4	18,5	10,8
		4 - après 1990	15,0	18,0	10,5	1,1	16,1	19,3	11,3
	3	1 - Avant 1946	12,4	14,9	8,7	0,9	13,3	16,0	9,3
		2 - 1946-70	12,2	14,6	8,5	0,9	13,1	15,7	9,2
		3 - 1971-90	12,1	14,5	8,5	0,9	13,0	15,6	9,1
		4 - après 1990	12,9	15,5	9,0	1,0	13,9	16,7	9,7
	1 - avant 1946		10,8	13,0	7,6	0,8	11,6	13,9	8,1

Grenoble :

<https://www.isere.gouv.fr/contenu/telechargement/76673/598917/file/3 Tableau loyers %20de%20r%C3%A9f%C3%A9rence ANIL.pdf>



Loyers de référence majorés et loyers de référence minorés (€/m²) - Grenoble Alpes Métropole

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées			Locations meublées			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	avant 1946	16,7	20,0	11,7	1,2	17,9	21,5	12,5
		1946-1970	16,1	19,3	11,3	1,1	17,2	20,6	12,0
		1971-1990	15,9	19,1	11,1	1,1	17,0	20,4	11,9
		après 1990	16,0	19,2	11,2	1,1	17,1	20,5	12,0
	2	avant 1946	12,8	15,4	9,0	0,9	13,7	16,4	9,6
		1946-1970	12,5	15,0	8,8	0,9	13,4	16,1	9,4
		1971-1990	13,3	16,0	9,3	0,9	14,2	17,0	9,9
		après 1990	13,8	16,6	9,7	1,0	14,8	17,8	10,4
	3	avant 1946	11,3	13,6	7,9	0,8	12,1	14,5	8,5
		1946-1970	11,3	13,6	7,9	0,8	12,1	14,5	8,5
		1971-1990	11,3	13,6	7,9	0,8	12,1	14,5	8,5
		après 1990	11,7	14,0	8,2	0,8	12,5	15,0	8,8
	4	avant 1946	10,1	12,1	7,1	0,7	10,8	13,0	7,6
		1946-1970	10,6	12,7	7,4	0,7	11,3	13,6	7,9
		1971-1990	10,8	13,0	7,6	0,8	11,6	13,9	8,1

Bordeaux : arrêté du 20 juin 2024

ANNEXE 1 : loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés (en euros par mètre carré de surface habitable) pour les appartements

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Appartements vides			Appartements meublés			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	1 - Avant 1946	18,5	21,3	13,0	2,8	21,3	25,6	14,9
		2 - 1946-70	17,7	21,2	12,4	2,7	20,4	24,5	14,3
		3 - 1971-90	18,0	21,8	12,6	2,7	20,7	24,8	14,5
		4 - Après 1990	18,9	22,7	13,2	2,8	21,7	25,9	15,2
	2	1 - Avant 1946	14,7	17,6	10,3	2,2	16,9	20,3	11,8
		2 - 1946-70	13,8	16,6	9,7	2,1	15,9	19,1	11,1
		3 - 1971-90	13,7	16,4	9,6	2,1	15,8	19,0	11,1
		4 - Après 1990	13,9	16,7	9,7	2,1	16,0	19,2	11,2
	3	1 - Avant 1946	12,2	14,6	8,5	1,8	14,0	16,8	9,8
		2 - 1946-70	11,2	13,4	7,8	1,7	12,9	15,5	9,0
		3 - 1971-90	11,6	13,9	8,1	1,7	13,3	15,9	9,4
		4 - Après 1990	12,3	14,7	8,6	1,8	14,1	16,9	10,0

ANNEXE 2 : loyers de référence, loyers de référence majorés et loyers de référence minorés (en euros par mètre carré de surface habitable) pour les maisons

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Maisons vides				Maisons meublées			
			Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	1 - Avant 1946	2,0	18,5	20,5	14,4	3,1	23,6	28,3	16,5
		2 - 1946-70	1,9	17,7	19,6	13,7	2,9	22,5	27,0	15,8
		3 - 1971-90	2,0	18,0	20,0	14,0	3,0	23,0	27,6	16,1
		4 - Après 1990	2,1	18,9	21,0	14,7	3,2	24,2	29,0	16,9
	2	1 - Avant 1946	1,6	14,7	16,3	11,4	2,4	16,7	22,4	13,1
		2 - 1946-70	1,5	13,8	15,3	10,4	2,3	15,6	21,1	12,3
		3 - 1971-90	1,5	13,7	15,1	10,2	2,3	15,5	21,0	12,3
		4 - Après 1990	1,6	13,9	15,4	10,5	2,4	15,7	21,2	12,4
	3	1 - Avant 1946	1,3	12,2	13,5	9,5	2,0	15,5	18,6	10,9
		2 - 1946-70	1,2	11,2	12,4	8,7	1,9	14,3	17,2	10,0
		3 - 1971-90	1,3	11,6	12,9	9,0	1,9	14,8	17,8	10,4
		4 - Après 1990	1,4	11,9	13,2	9,3	2,0	15,1	18,1	10,7

Pays-Basque : arrêté du 21/10/2024

ANNEXE 1 – Tableaux des loyers de référence par catégorie de logement et par secteur géographique¹

Pour les appartements

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées			Locations meublées			
			Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	avant 1946	17,9	21,5	12,5	1,6	19,5	23,4	13,7
		1946-1970	17,7	21,2	12,4	1,6	19,3	23,1	13,6
		1971-1990	18,0	21,8	12,6	1,6	19,6	23,4	13,8
		après 1990	18,9	22,7	13,2	1,7	20,6	24,4	14,5
	2	avant 1946	14,7	17,6	10,3	1,4	16,1	19,4	11,4
		1946-1970	13,8	16,6	9,7	1,4	15,2	18,2	10,7
		1971-1990	13,7	16,4	9,6	1,4	15,1	18,0	10,6
		après 1990	13,9	16,7	9,7	1,4	15,3	18,3	10,8

Pour les maisons

Secteur géographique	Nombre de pièces	Époque de construction	Locations non meublées				Locations meublées			
			Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré	Majoration unitaire du loyer de référence	Loyer de référence	Loyer de référence majoré	Loyer de référence minoré
Zone 1	1	avant 1946	1,4	19,3	23,2	13,5	1,7	21,0	25,2	14,7
		1946-1970	1,2	16,7	20,0	11,7	1,5	18,2	21,8	12,7
		1971-1990	1,4	19,1	22,9	13,4	1,7	20,8	25,0	14,6
		après 1990	1,3	17,7	21,2	12,4	1,6	19,3	23,2	13,5
	2	avant 1946	1,1	15,4	18,5	10,8	1,4	16,8	20,2	11,8
		1946-1970	1,0	13,6	16,3	9,5	1,2	14,8	17,8	10,4
		1971-1990	1,0	13,8	16,6	9,7	1,2	15,0	18,0	10,5
		après 1990	1,0	14,1	16,9	9,9	1,3	15,4	18,5	10,8
	3	avant 1946	0,9	12,4	14,9	8,7	1,1	13,5	16,2	9,5
		1946-1970	0,9	12,0	14,4	8,4	1,1	13,1	15,7	9,2
		1971-1990	0,9	12,2	14,6	8,6	1,1	13,3	15,9	9,4
		après 1990	0,9	12,5	14,9	8,9	1,1	13,6	16,2	9,7

Pour **Lille et Grenoble**, un même tableau pour les appartements et les maisons alors qu'à **Bordeaux et au Pays basque**, il y a deux tableaux distincts.

Ces exemples sont donnés à titre indicatif. Pour obtenir les grilles complètes et les informations les plus récentes, il est recommandé de consulter les arrêtés préfectoraux correspondants ou les sites officiels des collectivités locales concernées.

*

Cartographie de certaines zones soumises à l'encadrement des loyers

Carte géographique de l’encadrement des loyers à **Paris** :

2. SÉLECTIONNEZ LA PÉRIODE SOUHAITÉE

Période: *

Du 1er juillet 2024 au 30 juin 2025

▼

3. CLIQUEZ SUR LA CARTE OU SAISISSEZ L'ADRESSE

Adresse :

Recherchez une adresse ...

Valider

*

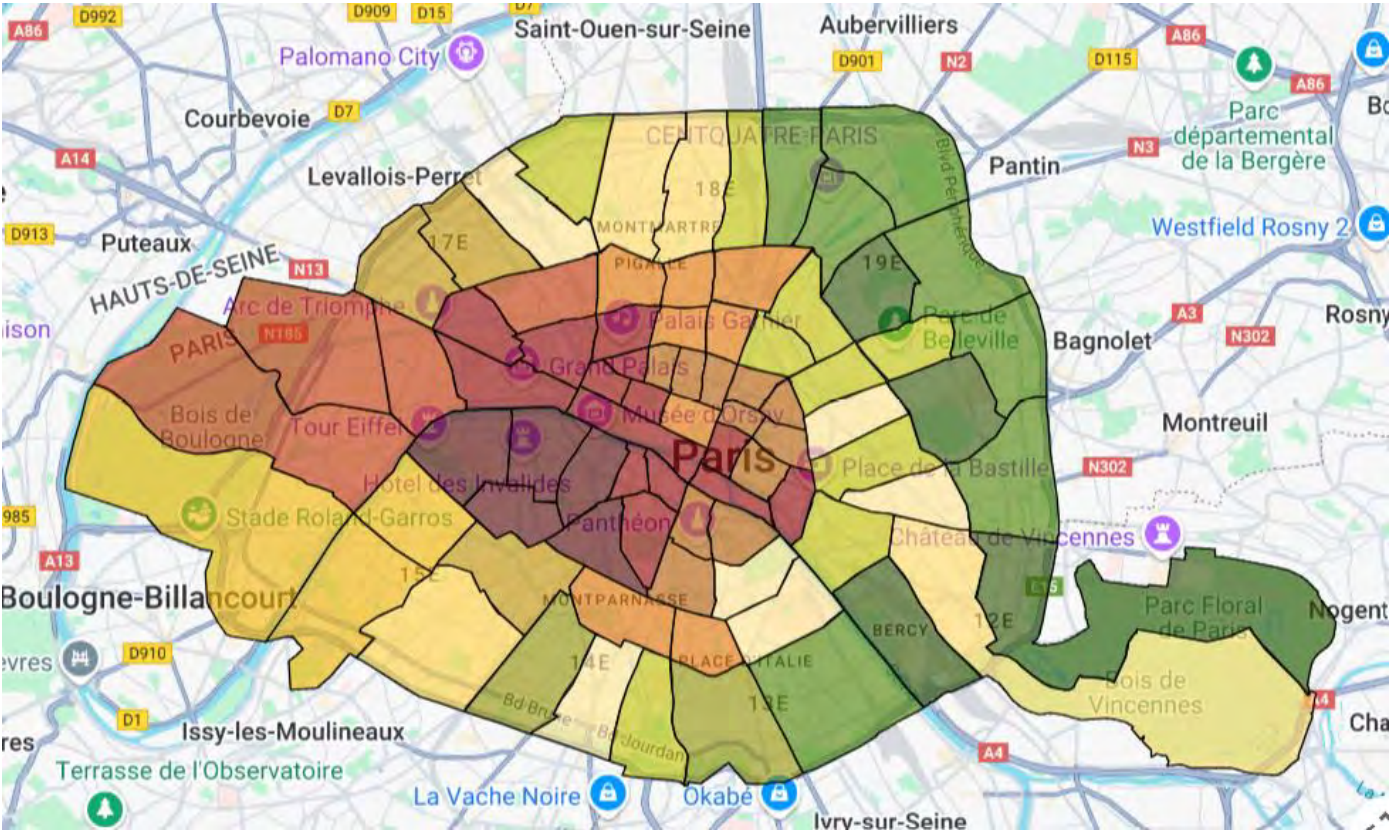
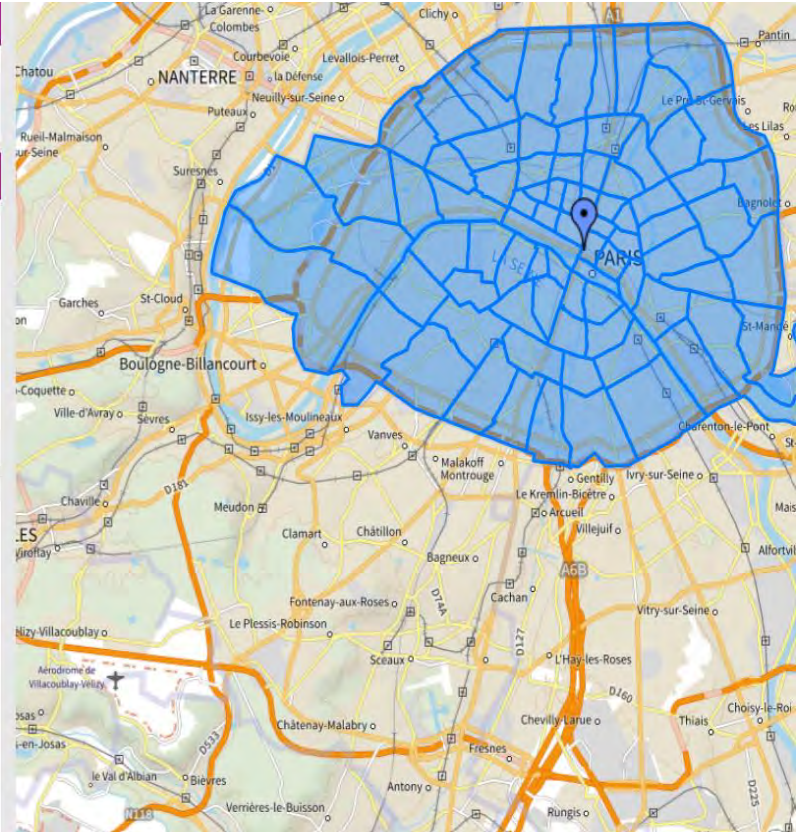
: champs obligatoires

Quartier 13 - Saint-Merri (secteur géographique 2)

Du 1er juillet 2024 au 30 juin 2025

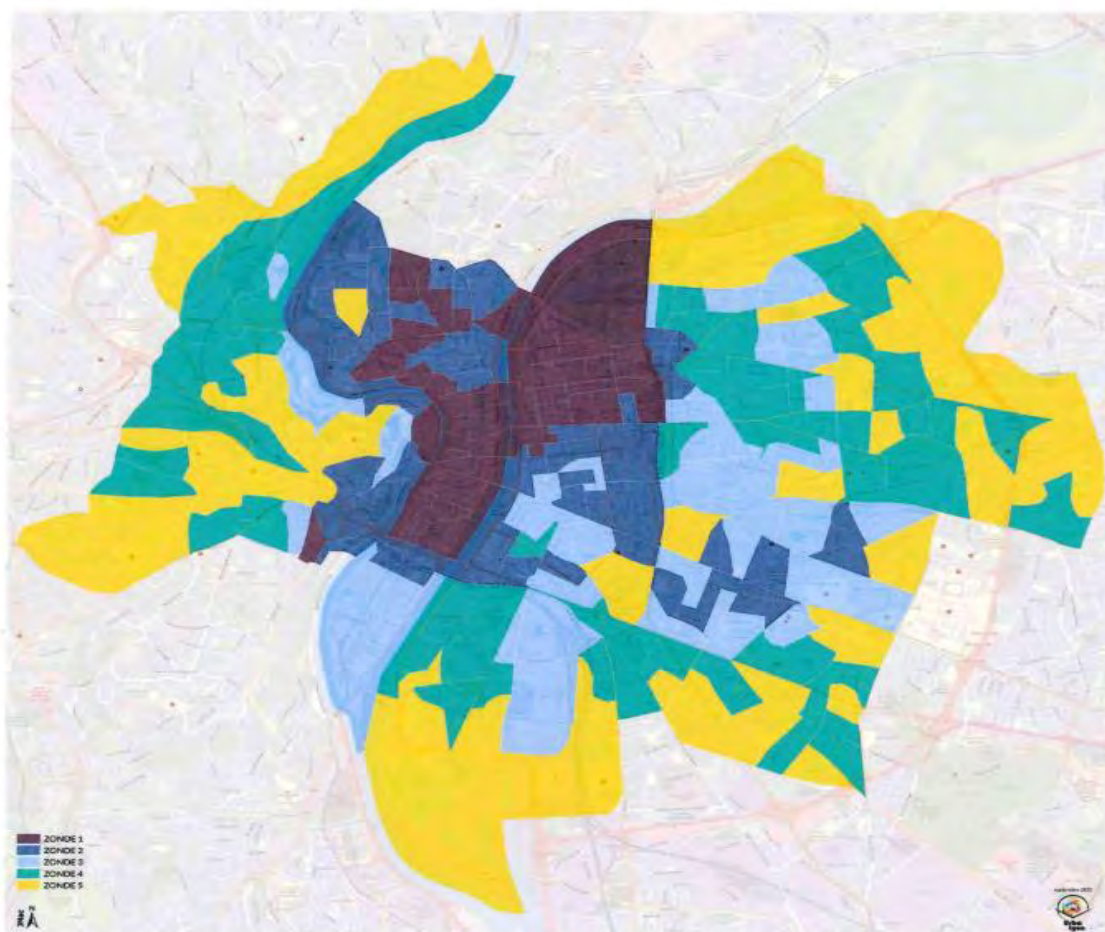
Non meublée, 1 pièce, Construction : avant 1946

Loyer de référence minoré :	Loyer de référence :	Loyer de référence majoré :
23.8 €/m²	34 €/m²	40.8 €/m²



Carte géographique de l'encadrement des loyers à **Lyon et Villeurbanne** :

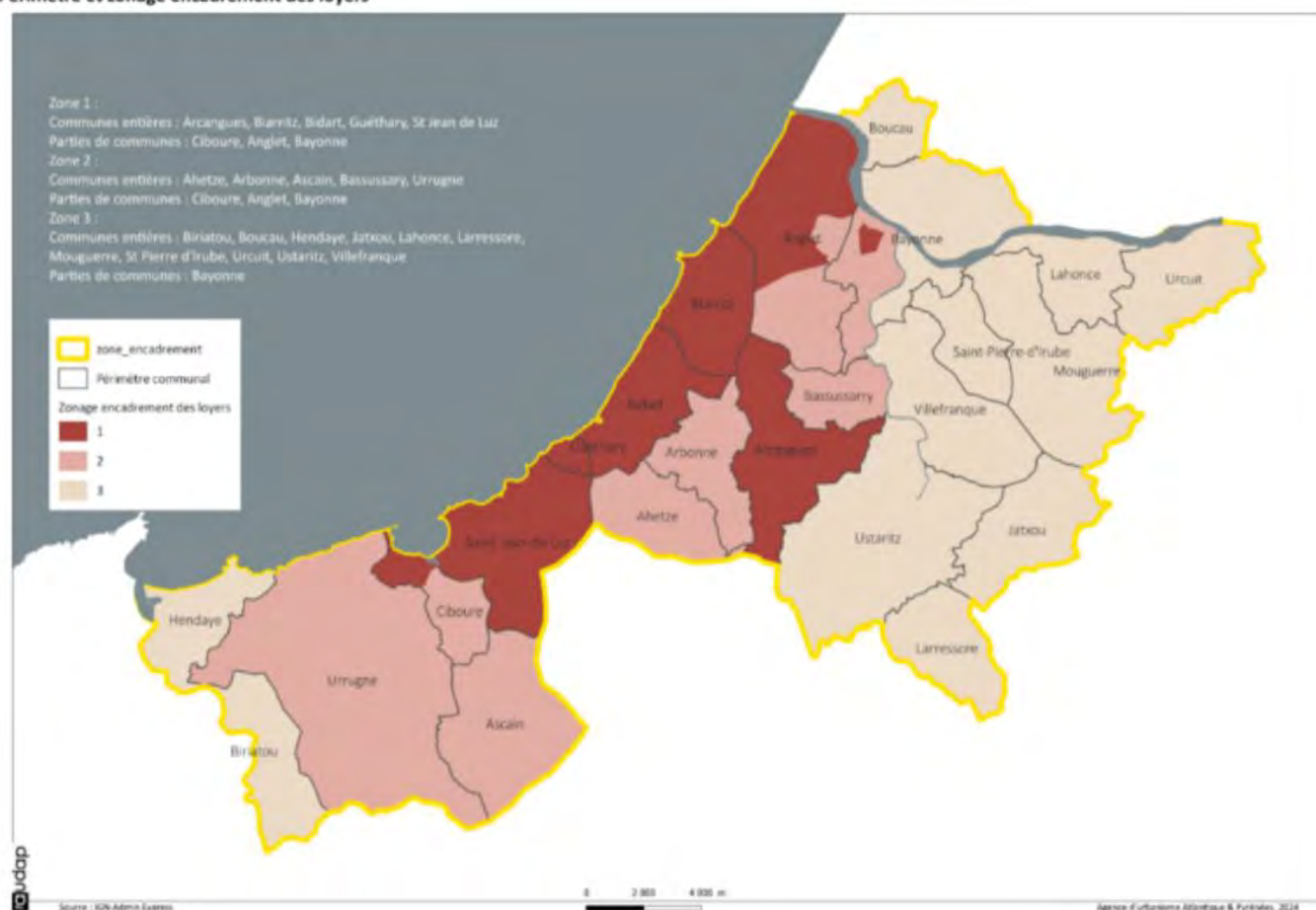
Annexe 2 : Cartographie des secteurs géographiques – Vue d'ensemble



Source : Observatoire local des loyers de l'agglomération lyonnaise (Urba Lyon)

Carte géographique de l'encadrement des loyers au Pays-Basque :

Périmètre et zonage encadrement des loyers



3.3-Quelles sont les données collectées - interrogation des OLL

L'UNPI, l'UNIS et le SNPI ont également demandé aux observatoires des loyers de justifier leurs données, notamment les modalités de détermination des médianes retenues pour fixer les plafonds imposés aux bailleurs. A travers plusieurs courriers officiels, il était attendu la transparence sur les méthodes de calcul employées⁴.

*
—

[Madame la Présidente, Monsieur le Président,]

L'observatoire local des loyers que vous présidez permet à la Métropole de [.....] de fixer par arrêté préfectoral l'encadrement des loyers prévu par l'article 140 de la loi ELAN.

A ce titre nous avons des observations à vous remonter qui nous interpellent et auxquelles nous souhaiterions avoir des réponses.

A titre liminaire, rappelons que III de l'article 140 de la loi ELAN dispose que « Dans les territoires où s'applique l'arrêté mentionné au I, **le loyer de base des logements mis en location est fixé librement entre les parties lors de la conclusion du contrat de bail, dans la limite du loyer de référence majoré.** »

Votre observatoire recueille des données relatives au parc des logements locatifs privés pour servir notamment à fixer les loyers de référence du dispositif d'encadrement des loyers. Ce parc locatif compte notamment des logements, qui appartenant à des bailleurs privés, sont soit conventionnés avec l'ANAH, soit bénéficient d'un dispositif fiscal dit de défiscalisation.

Or, conformément aux dispositifs auxquels ces locations conventionnées ou défiscalisées sont soumises, à la signature du contrat de location le loyer n'est pas fixé librement mais dans la limite du plafond de loyer édicté par voie réglementaire et applicable à chacun de ces dispositifs.

Toutefois, il semblerait que la collecte des données effectuée par votre observatoire, et servant à la fixation des loyers de référence pour l'encadrement des loyers, ne distingue pas entre les loyers pratiqués dans le secteur dit « libre » de ceux pratiqués en conventionnement ANAH ou en défiscalisation.

Si cela était effectivement le cas, vous conviendrez que force serait alors de constater que les loyers de référence fixés par l'arrêté préfectoral sont tirés vers le bas et ne sont pas déterminés par des loyers libres effectivement pratiqués.

Par ailleurs, il nous a été indiqué que les données collectées par certains observatoires ne se cantonnaient aux loyers effectivement pratiqués et constatés dans les baux conclus, mais également ceux issus des annonces des offres de location publiées sur des sites d'annonces.

Dans ces conditions, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir :

- Nous préciser la source exacte des données collectées par votre Observatoire servant à la fixation des loyers de référence ;
- Nous indiquer la part des logements conventionnés et défiscalisés du parc locatif retenu dans le cadre de l'enquête annuelle de votre Observatoire ;
- Nous préciser, dans les rapports des années antérieures, la part de ces logements conventionnés et défiscalisés retenue dans l'échantillon observé.

⁴ Voir les annexes

Dans cette attente, nous vous prions de recevoir, [Madame la Présidente, Monsieur le Président,] l'assurance de nos salutations sincères.

Adressées à :

- *Urba - Bordeaux*
- *AURG -Grenoble*
- *OLAP (agglo parisienne)*
- *ADIL Nord Pas de Calais*
- *ADIL Hérault*
- *Urba - Lyon*
- *AUDAP Pays Basque*

La plupart des courriers concluent que prendre en compte les baux conventionnés a peu d'influence sur la médiane. Cela souligne donc que tous les types de loyers sont intégrés dans la base servant à fixer les loyers de référence.

Ainsi, très clairement, tout concorde à atteindre un objectif de tirer les loyers vers le bas. Par exemple à Paris, la médiane des loyers était au prix du marché, et pourtant les loyers de référence sont descendus à -20% sous la médiane.

Cette baisse nous semble avoir été réalisée de manière artificielle.

*

IV-Historique des encadrements

4.1 -Liste des communes encadrées

A.- Le processus de décision et d'encadrement des loyers

Le processus de décision pour la mise en place de l'encadrement des loyers repose sur plusieurs étapes impliquant à la fois le gouvernement, les collectivités locales et le préfet. Voici les principales étapes du processus, illustrées par l'exemple du Pays Basque :

1. Cadrage légal et possibilité d'application locale

L'encadrement des loyers est rendu possible par la loi ALUR (2014) puis par la loi ELAN (2018), qui permettent aux collectivités locales de demander son application sous certaines conditions. Il ne s'agit pas d'une obligation automatique, mais d'une possibilité offerte aux territoires où le marché immobilier est considéré comme tendu.

2. Demande d'expérimentation par la collectivité locale

- Une collectivité territoriale (généralement une intercommunalité, comme la Communauté d'Agglomération Pays basque) peut déposer une demande d'expérimentation de l'encadrement des loyers.
- Cette demande doit être motivée par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, entraînant une hausse excessive des loyers.
- La collectivité s'appuie sur les données des observatoires des loyers pour justifier sa demande.

3. Analyse et validation par le ministère du Logement

- Le ministère du Logement examine la demande et vérifie qu'elle répond aux critères fixés par les lois ALUR puis ELAN (notamment le caractère « tendu » du marché immobilier).
- S'il juge la demande recevable, il donne son accord pour que la procédure soit poursuivie.

4. Élaboration d'un arrêté préfectoral

- Une fois l'accord gouvernemental obtenu, c'est le préfet du département concerné (ici, le préfet des Pyrénées-Atlantiques) qui prend un arrêté mettant en place l'encadrement des loyers.

- Cet arrêté définit les loyers de référence (médian, minoré et majoré, par secteur, année de construction, nombre de pièce / grille différenciée : location nue / meublée) sur la base des données fournies par l'Observatoire local des loyers.
- Le préfet s'appuie donc sur des études statistiques pour fixer les niveaux de loyers acceptables dans chaque zone concernée.

5. Publication et entrée en vigueur

- L'arrêté préfectoral est publié et entre en vigueur à la date fixée.
- Il impose aux bailleurs de respecter les plafonds de loyer sous peine de sanctions. (Baux conclus, renouvelés ou reconduits à compter de la date d'entrée en vigueur.)
- L'application de l'encadrement est suivie et évaluée tout au long de la période d'expérimentation (en principe 5 ans).

6. Suivi et réévaluation

- Un bilan de l'impact de l'encadrement des loyers est régulièrement établi.
- Si les effets sont jugés insuffisants ou problématiques, la collectivité peut demander des ajustements ou la fin de l'expérimentation.

Ce processus montre que la mise en place de l'encadrement des loyers est une décision conjointe entre le niveau local (collectivités) et le niveau national (gouvernement et préfet). Cependant, son efficacité et son adéquation avec la réalité du marché restent fortement débattues, notamment en raison des effets pervers constatés sur l'offre locative.

LE PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF EXPERIMENTAL PREVU PAR LA LOI ELAN		
Article 140 loi ELAN	Objet	Texte : délibération - décret - arrêté
Art. 140 I alinéa 1	Demande EPCI Ou, de la commune de Paris, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon et la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Délibération de l'EPCI (Ou, des territoires expressément visés par la loi) L'expérimentation est prévue pour une durée de 5 années
Art. 140 I al 2 à 6	Détermination du périmètre du territoire de la collectivité demandeuse sur lequel s'applique le dispositif, lorsque les conditions suivantes sont réunies : 1° Un écart important entre le niveau moyen de loyer constaté dans le parc locatif privé et le loyer moyen pratiqué dans le parc locatif social ; 2° Un niveau de loyer médian élevé ; 3° Un taux de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années, faible ; 4° Des perspectives limitées de production pluriannuelle de logements inscrites dans le programme local de l'habitat et de faibles perspectives d'évolution de celles-ci.	La proposition du demandeur doit être transmise au Ministère dans un délai de 2 ans à compter de la publication de la loi pour qu'un décret détermine le périmètre du territoire de la collectivité demandeuse
Art. 140 I al 7	Le Préfet fixe, un loyer de référence majoré et un loyer de référence minoré, exprimés par un prix au mètre carré de surface habitable, par catégorie de logements et par secteur géographique.	Arrêté du Préfet (chaque année)
Art. 140 I al 8	Evaluation de l'expérimentation	Rapport du Gouvernement au Parlement au plus tard 6 mois avant le terme de l'expérimentation
Art. 140-VIII	Sanctions – Amende 15 000/personne morale	Décret n° 2019-437 du 13 mai 2019 relatif aux modalités d'application de la mise en demeure en cas de non-respect du dispositif expérimental d'encadrement du niveau des loyers et au recouvrement des amendes administratives dans le cadre des rapports locatifs - lire l'article UNIS
Art. 140. VIII	Modalités d'application de l'article 140	

B. Les encadrements décidés : les communes déjà encadrées

- **Paris**
 - **ALUR : effectif depuis le 1er août 2015** (arrêtés préfectoraux 2015 -2016- 2017 -2018)
 - **ELAN: effectif depuis le 1^{er} juillet 2019** : décret n° 2019-315 du 12.4.19 : JO du 13.4.19 ; puis arrêtés préfectoraux annuels ;
- **Lille, Lomme, Hellemmes,**
 - **ALUR : effectif depuis le 1^{er} février 2017** (arrêtés préfectoraux 2017 - 2018 - 2019)
 - **ELAN: effectif depuis le 1^{er} mars 2020** : décret n° 2020-41 du 22.1.20 : JO du 24.1.20 ; puis arrêtés préfectoraux annuels ;
- **Plaine commune** (Aubervilliers, Épinay-sur-Seine, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Villetaneuse, Stains, L'Île-Saint-Denis, la Courneuve et Saint-Ouen)
 - **effectif depuis le 1^{er} juin 2021** : décret n° 2020-1619 du 17.12.20 : JO du 19.12.20 ; puis arrêtés préfectoraux annuels ;
- **Etablissement Public Territorial *Est Ensemble*** (Bagnolet, Bobigny, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin et Romainville),
 - **effectif depuis le 1^{er} décembre 2021** : décret n° 2021-688 du 28.5.21 : JO du 30.5.21 ; puis arrêtés préfectoraux annuels ;
- **Lyon, Villeurbanne,**
 - **effectif depuis le 1^{er} novembre 2021** : Décret n° 2021-1143 du 2 septembre 2021, puis arrêté préfectoraux annuels ;
- **Montpellier,**
 - **effectif depuis le 1^{er} juillet 2022** : décret n° 2021-1144 du 2.9.21, JO du 3.9.21 ; puis arrêté préfectoraux annuels ;
- **Bordeaux,**
 - **effectif depuis le 15 juillet 2022** : décret n° 2021-1145 du 2.9.21 : JO du 3.9.21 ; puis arrêté préfectoraux annuels ;
- **Communauté d'agglomération du Pays basque** (*communes de Ahetze, Anglet, Arbonne, Arcangues, Ascaïn, Bassussarry, Bayonne, Biarritz, Bidart, Biriartou, Boucau, Ciboure, Guéthary, Hendaye, Jatxou, Lahonce, Larressore, Mouguerre, Saint-Jean-de- Luz, Saint-Pierre-d'Irube, Urcuit, Urrugne, Ustaritz, Villefranque; bailleurs et locataires de logement nus et meublés du parc locatif privé situés sur le territoire de la communauté d'agglomération du Pays basque*)
 - **effectif depuis le 25 novembre 2023** : décret n° 2023-981 du 23.10.2023, publié le 25.10.2023; puis arrêtés préfectoraux annuels ;
- **Etablissement public de coopération intercommunale Grenoble-Alpes Métropole** (La totalité des communes de Le Fontanil-Cornillon, La Tronche, Meylan, Domène, Murianette, Venon, Gières, Seyssins, Eybens, Poisat, Bresson, Claix, Varcès-Allières-et-Riset ; et une partie du territoire des communes de Saint-Egrève, Sassenage, Fontaine, Grenoble, Saint-Martin-d'Hères, Seyssinet-Pariset, Echirolles, Le Pont-de-Claix),
 - **effectif depuis le 20 janvier 2025** : décret n° 2023-1046 du 16.11.2023 ; puis arrêté préfectoral annuel.

4.2- Les recours contentieux contre les arrêtés préfectoraux

L'encadrement des loyers, instauré par arrêtés préfectoraux dans plusieurs communes françaises, a fait l'objet de nombreux recours en justice, principalement initiés par des organisations professionnelles telles que l'UNIS, la FNAIM et l'UNPI. Ces contentieux ont donné lieu à des décisions parfois contradictoires entre les juridictions administratives de premier et second degré.

Paris

Les arrêtés préfectoraux successifs des 25 juin **2015**, 20 janvier **2016**, 21 août **2017** et **2018** ont été contestés par les organisations professionnelles.

- Tribunal administratif de Paris (TA), 28 novembre 2017 : annulation des trois premiers arrêtés.
- Cour administrative d'appel de Paris (CAA), 26 juin 2018 : rejet de l'appel du ministère du Logement.
- Conseil d'État, 5 juin 2019 : annule la décision de la CAA et renvoie l'affaire devant la CAA de Paris

Sur l'**arrêté d'encadrement du 28 mai 2019** : action commune FNAIM-UNIS-UNPI

- Le Tribunal administratif annule l'arrêté d'encadrement (TA Paris, 8 juillet 2022)
- La Cour administrative d'appel de Paris (CAA Paris), par un arrêt du 2 octobre 2023, prononce l'annulation du jugement TA Paris du 8 juillet 2022
- Pourvoi en cassation devant le Conseil d'État :
 - Le **Conseil d'Etat, dans son arrêt du 18 novembre 2024 (n°489856)**, prononce l'annulation de la décision de la CAA Paris, avec un nouveau renvoi (*procédure en cours*).

Sur l'**arrêté d'encadrement du 3 juin 2020** : action UNPI

- Le Tribunal administratif rejette le recours en annulation (TA Paris, 8 juillet 2022)
- La Cour administrative d'appel de Paris (CAA Paris), par un arrêt du 2 octobre 2023, infirme le jugement TA Paris du 8 juillet 2022 et annule l'arrêté dé du 3 juin 2020
- Pourvoi en cassation devant le Conseil d'État :
 - Le **Conseil d'Etat, dans son arrêt du 22 octobre 2024 (n°489858)**, rejette le pourvoi du ministre chargé du Logement

Sur l'**arrêté d'encadrement du 7 juin 2021** : action UNPI

- Le Tribunal administratif rejette le recours en annulation (TA Paris, 8 juillet 2022)
- La Cour administrative d'appel de Paris (CAA Paris), par un arrêt du 2 octobre 2023 (n°22PA04137), confirme le jugement du TA de Paris du 8 juillet 2022 (pas de pourvoi)

Sur l'**arrêté d'encadrement du 30 mai 2023** : action UNPI

- Le Tribunal administratif de Paris n'a pas encore statué (procédure n°2317359)

Lille

Deux arrêtés préfectoraux ont été attaqués devant la justice administrative.

1. Arrêté du 16 décembre **2016**
 - Tribunal administratif de Lille (TA), 17 octobre 2017 : annulation de l'arrêté.
 - Cour administrative d'appel de Douai (CAA), 3 juillet 2018 : rejet de l'appel du ministère
2. Arrêté du 30 janvier **2020**
 - Tribunal administratif de Lille (TA), 8 juillet 2021 : rejet du recours des organisations professionnelles.
 - Cour administrative d'appel de Douai (CAA) : appel des organisations, rejeté.

Lyon – Villeurbanne

- Arrêté préfectoral du 30 septembre **2021** : contesté, mais la procédure contentieuse est toujours en cours.

Ces recours contentieux montrent une forte opposition à l'encadrement des loyers de la part des professionnels de l'immobilier, ainsi qu'une évolution jurisprudentielle nuancée selon les territoires et les instances judiciaires.

4.3 L'encadrement des loyers en France : une régulation nécessaire ou un frein à l'équilibre du marché locatif ? Analyse comparée et effets économiques d'une politique interventionniste

INTRODUCTION

Dans un contexte de tension persistante sur le marché locatif dans les grandes agglomérations françaises, la question de l'encadrement des loyers est redevenue centrale dans le débat public et politique. Alors que les difficultés d'accès au logement s'accroissent pour les ménages modestes et de classe moyenne, l'État a mis en place, depuis plus d'une décennie, plusieurs dispositifs pour contrôler les loyers dans les zones dites « tendues ».

Parmi ces instruments, deux mécanismes se sont succédé et superposé : le **blocage des loyers à la relocation**, entré en vigueur en août 2012, puis l'« **encadrement des loyers** » proprement dit instauré par la loi ALUR en 2014. Ce dernier, souvent présenté comme un outil de justice sociale, a fait l'objet de vives controverses sur sa pertinence économique, son application pratique et son efficacité réelle.

En même temps, l'expérience française s'inscrit dans un mouvement plus large d'intervention publique dans les marchés locatifs urbains à l'échelle mondiale, avec des formes variées d'encadrement aux États-Unis, en Allemagne, aux Pays-Bas, ou en Suède.

Problématique : Comment expliquer que l'encadrement des loyers en France soit devenu l'un des dispositifs les plus rigides d'Europe, alors même qu'il s'inscrit dans une superposition de mesures (blocage + plafonnement) ? Quels en sont les effets réels sur le marché locatif, et quelles leçons peut-on tirer des comparaisons internationales ?

I. Genèse et architecture du système français de régulation des loyers

A. Une première phase : le blocage des loyers à la relocation (2012)

Le décret du 20 juillet 2012 (entré en vigueur le 1er août 2012) a introduit un **mécanisme de blocage des loyers dans les zones tendues**, applicable à chaque remise en location ou renouvellement de bail.

Le dispositif interdit une hausse du loyer au changement de locataire, sauf si le bien a fait l'objet de travaux importants (au moins égaux à une année de loyer) ou s'il était vacant depuis plus de 18 mois.

Ce blocage a concerné initialement 27 agglomérations, étendu par la suite à plus de 100 communes.

Objectifs : - Empêcher les hausses abusives lors de la relocation. - Protéger les locataires dans un contexte de tension sur le parc locatif.

Limites : - Ne concerne que les baux nouvellement signés. - Contourné par le recours aux locations meublées ou de courte durée.

B. L'encadrement des loyers : loi ALUR (2014) et relance par la loi ELAN (2018)

La **loi ALUR (mars 2014)** prévoit un dispositif plus ambitieux : l'encadrement des loyers par des **loyers de référence** publiés par les préfetures, définis par type de logement, nombre de pièces, époque de construction et quartier.

La mesure est mise en place à Paris en 2015, suspendue en 2017 suite à une décision du tribunal administratif, puis **réintroduite à titre expérimental** par la **loi ELAN (2018)**, pour une durée de 5 ans renouvelable, dans les villes volontaires.

Modalités : - Un loyer ne peut excéder le loyer de référence majoré (+20 %). - Le complément de loyer doit être justifié (vue, prestations, etc.). - Sanctions en cas de non-respect (jusqu'à 15 000 euros pour une personne morale).

Limites pratiques : - Fiabilité discutable des données servant à établir les loyers de référence (loyers sociaux ou anciens inclus). - Absence de moyens de contrôle suffisants.

C. Une superposition de normes créant une rigidité inédite

Le cumul entre blocage à la relocation et encadrement par loyer de référence entraîne une **forte contrainte** sur le propriétaire bailleur, qui se voit interdit d'ajuster librement son loyer, même dans un marché à forte demande.

Cette superposition constitue une **spécificité française**, peu rencontrée dans les autres pays occidentaux. Elle mérite d'être interrogée dans une perspective comparative, ce que nous aborderons dans la deuxième partie du présent travail.

II. Une régulation française parmi les plus strictes : analyse comparative internationale

A. Typologie des modèles d'encadrement dans le monde

1. Les modèles à encadrement de la hausse uniquement

États-Unis (New York, San Francisco), Canada (Ontario) : loyers libres à l'entrée, hausses plafonnées ensuite.

2. Les modèles à encadrement initial + hausse contrôlée

Allemagne : encadrement des loyers à la relocation (10 % max. au-dessus du loyer médian local), avec plafonnement des hausses en cours de bail.

3. Les modèles d'encadrement administré par point

Pays-Bas : barème à points basé sur les caractéristiques du logement. Le score détermine un loyer plafond.

4. Les systèmes d'encadrement souple ou négocié

Suède : loyers fixés par accords collectifs entre bailleurs et locataires, sans barème rigide.

B. Éléments de comparaison : intensité et souplesse

Pays / Ville	Loyer initial	Hausse en bail	Référentiel public	Exceptions prévues	Sanctions
France (zones tendues)	Encadré (référentiel +20%)	Blocage / plafonné	Oui (OLAP, observatoires)	Peu (logement neuf ou rénové)	Oui
Allemagne	+10% max. du loyer médian	+15%/3 ans	Oui	Logement neuf exclu	Moyennes
Pays-Bas	Barème à points	Contrôle indirect	Oui	Logements > 186 points libres	Oui
New York	Libre	Hausse régulée	Non	Logement post-1974 exclu	Oui
Suède	Négocié	Négocié	Oui	Accord collectif	Faibles

C. Quelles performances relatives par rapports aux autres pays ?

1. Effets sur les loyers - En France : baisse ponctuelle à Paris (-1,5 % en 2021), mais stagnation ailleurs.

- En Allemagne : effets faibles voire nuls dans certaines villes. - Pays-Bas : dispositif plus stable, mieux accepté.

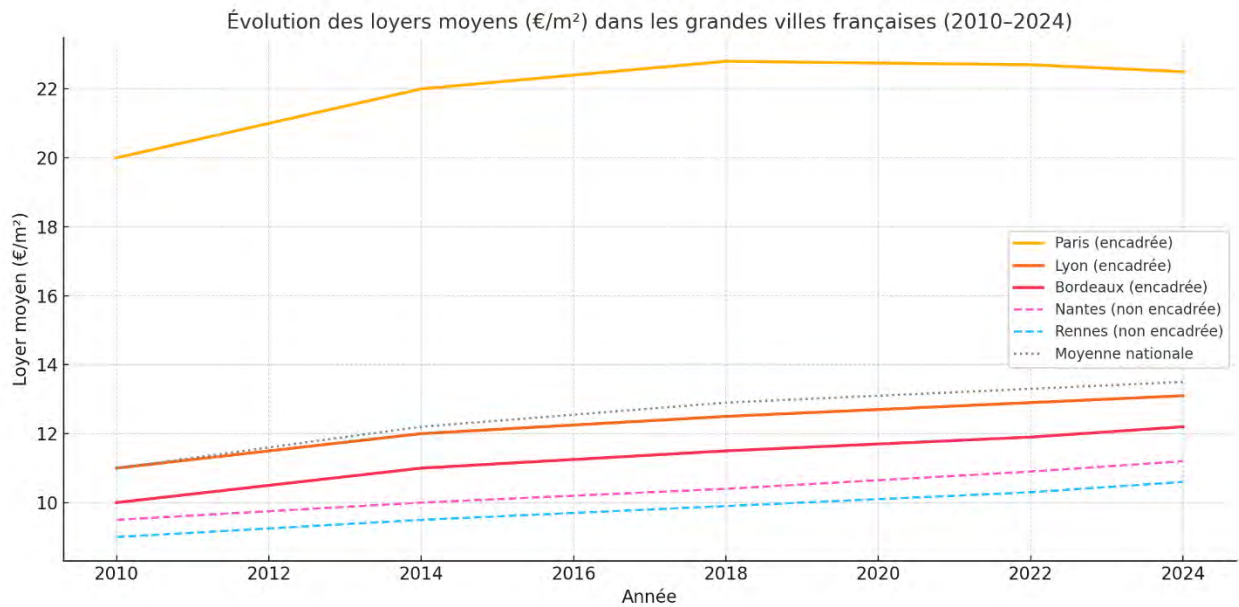
2. Effets sur l'offre locative - France : retrait de biens, hausse des meublés touristiques, découragement des petits bailleurs. - Autres pays : effets similaires si non compensés par construction.

3. Effets sociaux et politiques - France : sentiment d'injustice inversée, jeunes pénalisés. - Allemagne : tensions juridiques. - Suède / Pays-Bas : systèmes plus consensuels.

D. Quels effets sur 10 ans et comparaisons des villes encadrées et non encadrées ?

Année	Paris (encadrée)	Lyon (encadrée)	Bordeaux (encadrée)	Rennes (non encadrée)	Nantes (non encadrée)	Moyenne nationale
2012	23,5	13,2	11,5	10,0	10,2	11,8
2013	23,8	13,4	11,7	10,2	10,3	12,0
2014	24,0	13,7	11,9	10,4	10,5	12,2
2015	24,1	13,8	12,0	10,6	10,6	12,3
2016	24,0	13,9	12,1	10,9	10,8	12,5
2017	24,3	14,1	12,3	11,1	11,0	12,7
2018	24,6	14,3	12,6	11,5	11,3	12,9
2019	24,8	14,4	12,8	11,8	11,6	13,1
2020	24,6	14,5	13,0	12,0	11,8	13,2

Année	Paris (encadrée)	Lyon (encadrée)	Bordeaux (encadrée)	Rennes (non encadrée)	Nantes (non encadrée)	Moyenne nationale
2021	24,3	14,6	13,2	12,3	12,1	13,3
2022	24,5	14,7	13,3	12,5	12,4	13,5



Commentaire :

L'évolution sur dix ans révèle que les villes encadrées comme Paris, Lyon ou Bordeaux ont connu une progression des loyers plus contenue que certaines villes non encadrées comme Rennes ou Nantes. À Paris, les loyers ont quasiment stagné depuis 2015, année de la première mise en œuvre de l'encadrement. En revanche, dans les villes non soumises à régulation, la hausse est plus continue. Cela indique que **l'encadrement a un effet modérateur**, bien que **non suffisant pour inverser la tendance structurelle à la hausse**, liée à la pénurie de logements et à la demande croissante dans les zones attractives.

D. Evolution de l'offre locative entre 2021 et 2024 dans les villes concernées par l'encadrement des loyers

Tableau comparatif entre villes encadrées et moyenne des villes non encadrées :

Ville	Encadrement des loyers	Évolution de l'offre locative
Paris	Oui	-45 %
Lyon	Oui	-37 %
Lille	Oui	-35 %

Ville	Encadrement des loyers	Évolution de l'offre locative
Bordeaux	Oui	-50 %
Montpellier	Oui	-37 %
Moyenne des villes non encadrées	Non	-34 %

Commentaire

Les villes soumises à l'encadrement des loyers ont connu une baisse marquée de l'offre locative sur la période 2021–2024, supérieure à la moyenne nationale observée dans les villes non encadrées (-34 %). Cela suggère un effet dissuasif du dispositif, bien que d'autres facteurs tels que les taux d'intérêt ou les normes énergétiques aient aussi contribué à la contraction générale du parc locatif disponible. Néanmoins, l'encadrement des loyers apparaît nettement comme un caractère marquant de la contraction de l'offre locative.

III. Les effets économiques et sociaux du modèle français

A. Impact sur l'investissement et le parc privé

L'encadrement strict décourage les investissements dans l'immobilier locatif classique, au profit des meublés ou des logements touristiques. La rentabilité des logements anciens, notamment mal classés énergétiquement, chute fortement.

Certains bailleurs préfèrent ne plus louer, ou attendent des changements législatifs. On peut noter aussi que des bailleurs ne souhaitent pas encourir un risque de contentieux que fait naître le dispositif (recours du locataire, loyers en renouvellement de bail ayant évolué selon les indice IRL mécaniquement au-dessus des nouveaux loyers encadrés, incitations auprès des locataires par certaines communes à poursuivre judiciairement les bailleurs, sanctions pénales, ...).

Cette tendance affecte l'offre disponible.

B. Distorsion du marché et raréfaction de l'offre

L'accumulation des réglementations génère une « double peine » : les biens restent chers à l'achat, mais les loyers sont plafonnés à la sortie, ce qui désincite à mettre en location. La pénurie est accentuée, surtout dans les zones tendues.

C. Inégalités d'accès et effets sociaux pervers

L'encadrement profite davantage aux locataires en place qu'aux nouveaux entrants. Les jeunes, étudiants, familles monoparentales rencontrent plus de difficultés à accéder à des biens en raison de la sélectivité accrue des bailleurs.

Ce dispositif peut donc créer un **marché dual** : entre ceux qui bénéficient d'un loyer encadré depuis longtemps, et ceux contraints de payer des loyers élevés dans un marché parallèle (meublés, colocations, etc.).

D. Défis de mise en œuvre et acceptabilité

Le manque de moyens humains pour contrôler l'application, l'instabilité juridique, et la complexité des référentiels affaiblissent la légitimité de la mesure.

Enfin, l'encadrement ne saurait se substituer à une **politique ambitieuse de construction de logements abordables**, qui seule permettrait une baisse structurelle des loyers.

IV. Conclusion : quelles perspectives pour l'encadrement des loyers ?

L'expérience française d'encadrement des loyers se distingue par sa **rigidité et son caractère cumulatif**. La superposition entre blocage à la relocation (2012) et encadrement par loyers de référence (2015, puis 2019 en expérimentation) a introduit un système complexe, contesté, et parfois inefficace.

Si les objectifs de régulation et de justice sociale sont légitimes, leur réalisation se heurte à des effets pervers : raréfaction de l'offre, marché dual, baisse de l'attractivité locative. Par comparaison, des dispositifs plus souples ou négociés à l'étranger semblent mieux conciliés avec la réalité du marché.

Pour l'avenir, l'État devra arbitrer entre trois impératifs : **justice sociale, efficacité économique et simplicité réglementaire**. Cela suppose d'articuler l'encadrement à des politiques structurelles : fiscalité adaptée, relance de la construction, incitations à la rénovation.

Enfin, il convient d'engager une **évaluation transparente et indépendante** des dispositifs en place, afin d'en corriger les biais et renforcer leur acceptabilité sociale.

Bibliographie sélective

- ANIL – Observatoire des loyers (OLAP)
- CGEDD – Rapport d'évaluation sur la loi ELAN (2022)
- Insee – Revenus et logement, diverses publications
- Thomas More Institute (2020). "Encadrement des loyers : bilan critique de l'expérience parisienne."
- OCDE (2021). "Housing policies in Europe."
- Glaeser, E. (2003). "Does rent control reduce housing supply?"

- Desjardins, P. (2020). "Le marché locatif français : tensions et réponses publiques