



Délibération du Conseil métropolitain

Séance du 20 novembre 2020

OBJET : HABITAT, LOGEMENT ET HEBERGEMENT - Dispositif expérimental d'encadrement des loyers issu de la loi portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) - Demande d'expérimentation

Délibération n° 75

Rapporteur : Nicolas BERON PEREZ

PROJET

Le rapporteur(e), Nicolas BERON PEREZ;
Donne lecture du rapport suivant,

OBJET : HABITAT, LOGEMENT ET HEBERGEMENT - Dispositif expérimental d'encadrement des loyers issu de la loi portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) - Demande d'expérimentation

Exposé des motifs

Impliquée depuis les années 1990 dans l'observation des loyers à travers son engagement dans l'enquête Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne « province », Grenoble-Alpes Métropole (GAM) a souhaité poursuivre son investissement en disposant d'un observatoire local des loyers (OLL) tel que défini par la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014.

La création de cet observatoire a été confiée à l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise et après une première phase de pré-configuration en 2015, GAM dispose aujourd'hui de 4 années de résultats, de 2016 à 2019. Le territoire observé est basé obligatoirement sur l'unité urbaine de la région grenobloise à minima, qui couvre 4 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Toutefois, la totalité des communes de GAM a été intégrée à l'observatoire pour disposer d'une observation complète sur le territoire.

75 communes sont donc au final concernées par l'OLL. Un découpage d'observation a également permis de regrouper les territoires qui présentaient les mêmes caractéristiques de marché. Ainsi, 6 zones au total ont été définies, 3 zones pour la commune de Grenoble, les zones 1-2-3 et 3 zones pour le reste du territoire d'observation, les zones A-B-C (voir cartes en annexe).

L'OLL de la région grenobloise fait l'objet d'une fiche action au Programme Local de l'Habitat (PLH) 2017-2022 (fiche action n°21 – voir annexe) et s'inscrit dans une politique globale de l'habitat sur le parc privé avec 7 autres fiches-actions: lutte contre la vacance, lutte contre la précarité énergétique, contre la non décence et l'habitat indigne, l'accompagnement des copropriétés dégradées, la rénovation énergétique du parc privé Mur Mur 2, la valorisation des centres anciens, ou encore le développement d'une offre de logements sociaux dans le parc privé.

Un des objectifs de l'action était de pouvoir solliciter l'agrément de l'Etat pour la mise en place de l'encadrement des loyers dans des secteurs à identifier en fonction des résultats observés dans l'OLL.

La loi portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) du 28 novembre 2018 (article 140) a assoupli le dispositif d'encadrement, il est dorénavant possible d'encadrer tout ou partie du territoire d'observation dès lors qu'il répond à plusieurs conditions :

L'OLL doit être agréé (c'est le cas de l'OLL de la région grenobloise par arrêté publié au Journal Officiel le 10 août 2020) et le territoire à encadrer doit répondre à 4 critères :

- Un écart important entre le niveau de loyer constaté dans le parc locatif privé et le loyer moyen pratiqué dans le parc locatif social,
- Un niveau de loyer médian élevé,
- Un taux de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années, faible,
- 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.

Pour chaque territoire ainsi délimité, le représentant de l'Etat dans le département fixera chaque année par arrêté un loyer de référence qui correspond au loyer médian observé, un loyer de référence majoré (plus 20% par rapport au loyer de référence) et un loyer de référence minoré (moins 30% par rapport au loyer de référence), exprimés par un prix au mètre carré de surface habitable, et défini par catégorie de logements (typologie, âge du bâti) et par secteur géographique.

La loi ELAN fixe également un calendrier d'application de la démarche d'encadrement : L'encadrement peut être demandé à titre expérimental et pour une durée de 5 ans à compter de la publication de la loi ELAN par l'EPCI compétent en matière de politique locale de l'habitat. Dans ce cadre, le dispositif d'encadrement ne peut pas se prolonger après le 23 novembre 2023 et la demande doit être formulée dans un délai de 2 ans à compter de la date de publication de la loi, soit avant le 23 novembre 2020.

L'encadrement permettra à un locataire concerné de contester son loyer s'il dépasse les niveaux fixés par le Préfet. Il dispose pour cela d'un délai de trois mois à compter de la signature du bail pour saisir la commission départementale de conciliation. Le but est d'améliorer les rapports locatifs et de restreindre les loyers trop élevés dans les cas où ils ne correspondent pas à la qualité du bien proposé ou à la réalité du marché, donc à limiter les abus.

Enfin, Il faut noter que ce nouveau système d'encadrement vient compléter le dispositif qui s'applique déjà à toutes les locations vides et meublées à usage de résidence principale du locataire.

Dans 28 zones tendues en France (dont l'unité urbaine grenobloise), **le loyer des locations d'habitation principale vides et meublées est ainsi encadré depuis plus de huit ans à la relocation ou lors du renouvellement du bail**. En conséquence, lorsqu'un locataire quitte les lieux, le propriétaire ne peut pas fixer librement le loyer applicable au nouveau locataire. Ce dispositif d'encadrement est effectif au moins jusqu'à l'été 2021.

En 2019, d'après les résultats de l'OLL de la région grenobloise, le loyer médian constaté est de :

- 10,8€/m² à l'échelle des 75 communes
- 11,3€/m² pour la commune de Grenoble

- ✓ 11,9€/m² pour la zone 1
- ✓ 11,6€/m² pour la zone 2
- ✓ 10,7€/m² pour la zone 3

- ✓ 11,2€/m² pour la zone A
- ✓ 10,1€/m² pour la zone B
- ✓ 9,3€/m² pour la zone C

Ces niveaux de loyers placent l'agglomération à des niveaux élevés notamment vis-à-vis des agglomérations comparables qui disposent d'un observatoire agréé. Ainsi, le loyer médian sur le territoire de l'observatoire est pratiquement équivalent à celui de Nantes et supérieur à ceux de Rennes, Strasbourg et Tours. Le loyer médian de la Ville centre est supérieur à celui de Nantes, Rennes et Strasbourg

Au regard de ces niveaux de loyers et vis-à-vis des critères d'encadrement définis par la loi, il convient donc de proposer l'expérimentation du dispositif d'encadrement précité sur les zones 1, 2 et A de l'observatoire local des loyers de la région grenobloise. Ces 3 zones ont en effet un loyer médian supérieur à celui du territoire (11,9 – 11,6 et 11,2 €/m² de SHA pour un loyer médian de l'observatoire à 10,8€/m² de surface habitable).

Pour le critère 1, le loyer médian des 3 zones est largement supérieur au loyer du parc social de la ville de Grenoble (5.9€/m²) et de l'agglomération (6,15€/m²).

Ce constat est renforcé par la forte pression constatée sur le parc locatif social avec 1 demande sur 5 satisfaite seulement.

Pour le critère 2, il apparaît que les loyers médians des 3 zones sont particulièrement élevés vis-à-vis du revenu médian des ménages. Ces niveaux de loyers limitent la capacité des ménages à trouver un logement en adéquation avec leur niveau de ressources et par conséquent avec leur besoin (notamment en m²) et choix de localisation au sein de l'agglomération

Avec un revenu annuel médian des ménages pour la ville de Grenoble à 20 500€/an et avec un loyer médian de 714€/mois hors charge en zone 1 pour un logement de 60 m², la moitié des ménages de la Ville de Grenoble doit fournir un effort locatif supérieur à 40% de son revenu (taux de 20% satisfaisant)

Pour la zone A avec un revenu médian des ménages de la Métropole fixé à 22 000€/an et un loyer médian de 648€/mois pour un logement de 60m², la moitié des ménages à un taux d'effort locatif supérieur à 35% de son revenu.

Pour le critère 3 ; le taux de logements mis en chantier est bas notamment depuis 2 ans (2018 et 2019) et en baisse depuis 5 ans (2726 logements commencés en 2014, 1939 et 2083 en 2018 et 2019 soit une baisse d'environ 25%).

Le taux de logement mis en chantier pour 1000 habitants est en moyenne de 4.7 sur l'agglomération, 3.6 pour Grenoble et 5.3 pour la zone A ; ces taux étant inférieurs à celui du Département de l'Isère (6) et de la région Auvergne-Rhône Alpes (5.5). Sur l'agglomération ce taux est en baisse depuis 2015.

Enfin d'une manière générale en 2019, l'agglomération représente 36% des logements du Département, 35% des habitants mais que 28 % des mises en chantier.

Enfin, pour le critère 4 les zones 1 et 2 concernent les quartiers de Grenoble les plus densément construits. Malgré la présence de certains secteurs de projet, le nombre de terrains disponibles pour de la construction neuve est limité. Cela contraint, d'une part la possibilité d'augmenter le nombre de logements dans ces secteurs et d'autre part la possibilité de diversifier l'offre en matière de type de logements (accession libre, accession sociale...).

Pour les 5 années à venir le niveau de production sur les 3 zones devrait se maintenir mais toujours à un rythme ralenti par rapport aux années antérieures à 2015. Pour le collectif qui représente 95% des réservations, l'écart entre les nouvelles commercialisations et les réservations se resserre (le nombre de logements réservés rejoint en 2019 les logements mis en vente - 1031 pour 1137) entraînant certainement à terme une diminution du stock et une tension sur la commercialisation du neuf.

Il faut également noter que le marché immobilier de l'agglomération est très atypique avec un marché de l'ancien très attractif et un volume de transaction exceptionnel en 2019 (4944 biens vendus dont plus de 4000 appartements). Malgré cela les prix sont en hausse en 2019 (ils baissaient depuis 2011) conséquence d'une tension devenant plus forte sur le marché.

De fait avec un nombre de logements commencés en baisse, des perspectives de production moyennes, une tension sur l'ancien et des tendances sociétales et réglementaires qui devraient inverser le solde migratoire (encore négatif en 2019), il apparaît que ces tendances ne permettront pas de freiner la tension sur le marché locatif de ces 3 zones à priori les plus attractives en termes de « résidentialité ».

Au regard de ces éléments, il est donc proposé de demander à l'Etat la mise en place d'un encadrement des loyers sur les zones 1,2 et A de l'observatoire local des loyers, l'objectif étant de pouvoir limiter des niveaux de loyers excessifs, sans rapport avec la réalité du marché.

La mise en place de ce dispositif après agrément de l'Etat devra s'accompagner d'une campagne de communication tant auprès des propriétaires qu'auprès des locataires pour porter à leur connaissance les caractéristiques du marché locatif, les règles à respecter, ainsi que les démarches à effectuer en cas de non-respect de ces dernières.

En conséquence, il est proposé au Conseil métropolitain

Vu l'article L5217-2 du Code Général des Collectivités Territoriales

Vu le décret 2014-1601 du 23 décembre 2014 portant création de la métropole dénommée «Grenoble-Alpes Métropole»

Après examen de la Commission Cohésion Sociale et Territoriale du 06 novembre 2020, et après en avoir délibéré, le Conseil métropolitain :

- Demande à l'Etat la mise en place d'un dispositif d'encadrement des loyers, selon les modalités définies dans la loi ELAN,
- Propose l'application de ce dispositif aux zones 1, 2 et A de l'observatoire local des loyers grenoblois et situées sur le territoire de Grenoble Alpes métropole.