



ANIL / AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT



HABITAT ACTUALITÉ

Novembre
2012

Bailleurs et locataires dans le parc privé

Jean Bosvieux

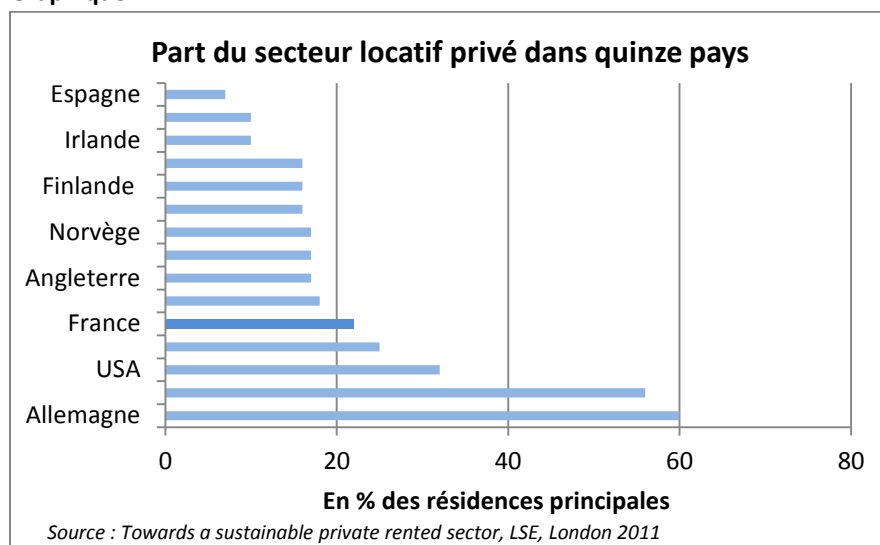
L'expression « logements locatifs privés » recouvre en France les logements locatifs qui ne sont pas soumis à la réglementation spécifique des logements locatifs sociaux.

Le secteur locatif privé dans l'ensemble des résidences principales

Un peu plus d'un logement sur cinq

Par rapport aux autres pays européens, la France occupe une position médiane quant à la répartition de son parc de logements par statut (graphique 1), entre ceux où les propriétaires prédominent largement, comme l'Espagne ou le Royaume-Uni, et la Suisse et l'Allemagne où les locataires sont majoritaires. Le parc locatif, avec 10,5 millions de logements, représente au total 39% des résidences principales. Il se compose de deux parties : un secteur privé de près de six millions de logements¹ (22%) et un parc social de 4,6 millions de logements (17%), régis par des réglementations différentes quant aux conditions d'accès, à la fixation des loyers et aux rapports locatifs (voir encadré). Cette dualité du parc locatif prévaut dans beaucoup de pays européens, mais pas dans tous : la France se distingue à cet égard notamment de l'Allemagne, dont l'ensemble du parc locatif (55% des résidences principales) est régi par une réglementation unique ou de la Suède dont le parc social est ouvert à tous les ménages, sans condition de ressources. Aux Pays-Bas, le parc locatif privé, de faible importance, est de facto dominé par le parc social dont les loyers déterminent ceux du secteur privé.

Graphique 1



¹ Ce chiffre inclut les locations meublées.

Un secteur locatif dual

A l'exception de la part, de plus en plus réduite, des logements régis par la loi de 1948, le parc locatif privé est accessible à tous et le loyer, hors zones d'encadrement des loyers, y est fixé librement lors de l'établissement du bail. La réglementation des locations non meublées (93% des locations) est soumise à la loi du 6 juillet 1989, dite loi Mermaz-Malandain qui fixe notamment la durée du bail (3 ou 6 ans selon que le bailleur est un particulier ou une personne morale), les conditions d'augmentation du loyer en cours de bail (indexation sur l'IRL) ou en cas de renouvellement de celui-ci (indexation à l'IRL ou rattrapage si le loyer est manifestement sous-évalué), la répartition des charges, les conditions d'interruption du bail par le locataire ou le bailleur et les conditions de reprise du logement par le bailleur en fin de bail. Dans le régime de la location meublée, la durée du bail est plus courte (1 an), la liberté est quasi-totale en matière de fixation et d'évolution du loyer en dehors de la révision en cours de bail qui, elle, est réglementée.

L'accès à un logement social est réservé aux ménages dont le revenu est inférieur à un plafond réglementaire. La durée du bail étant illimitée, le locataire bénéficie d'un « droit au maintien dans les lieux » s'il remplit ses obligations. Le loyer est plafonné en fonction de la catégorie de logements concernée, elle-même liée au mode de financement des opérations. Il est majoré par un supplément de loyers si les ressources du ménage locataire dépassent de plus de 10% le plafond d'éligibilité. La répartition des charges est régie par des règles proches de celles de la location vide privée.

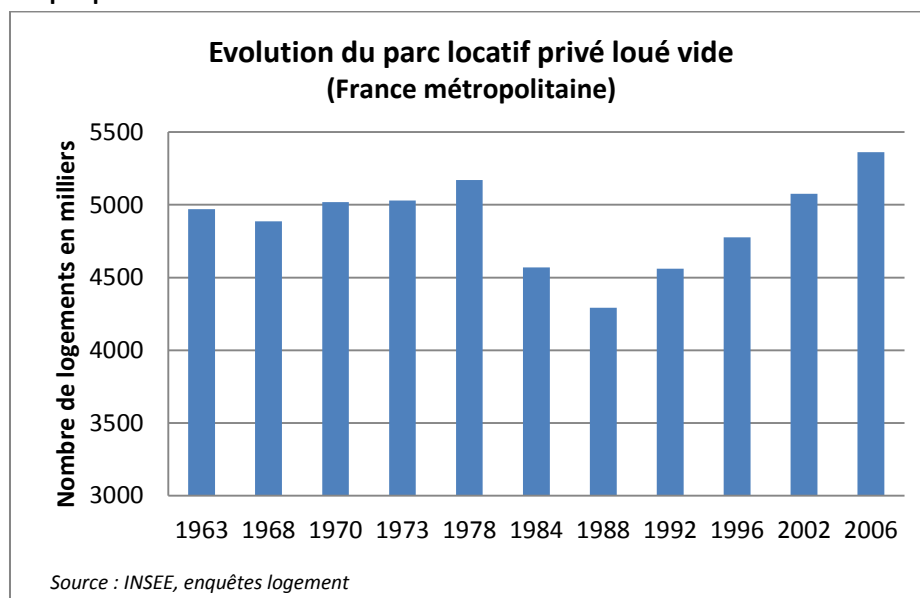
Les candidats à la location d'un logement social doivent présenter un dossier de demande permettant notamment de vérifier qu'ils remplissent les conditions d'éligibilité. Si le nombre de demandes éligibles est supérieur au nombre de logements disponibles, une commission d'attribution établit un ordre de priorité en fonction des caractéristiques sociales des demandeurs. Si aucune proposition de logement ne lui est faite, le demandeur reste sur liste d'attente à condition de renouveler chaque année sa demande.

Le délai d'obtention d'un logement social et la longueur des listes d'attente sont fonction de l'écart entre les loyers privés et ceux du secteur social. Dans l'agglomération parisienne, les loyers privés sont de deux à trois fois supérieurs à ceux du secteur social et les listes d'attente très longues ; à l'opposé, dans les petites villes et les zones rurales, l'écart peut être faible voire nul et l'accès à un logement social beaucoup plus rapide.

Evolution

En 1978, un logement sur quatre appartenait au parc locatif privé. Au cours des dix années suivantes, le parc locatif privé connaît une forte diminution, il perd environ 900 000 logements. C'est pour l'essentiel la conséquence des arbitrages des investisseurs institutionnels qui préfèrent au logement d'autres formes de placements, peut-être aussi de l'inquiétude qu'a pu susciter chez les bailleurs l'entrée en vigueur en 1982 de la loi Quilliot, qui restreignait leur liberté de fixation des loyers.

Graphique 2



Le mouvement s'inverse à la fin des années 1980 et, depuis lors, le parc locatif privé s'accroît de façon continue : il retrouve puis dépasse après 2005 son niveau de 1978, et sa part relative, après s'être stabilisée, augmente à nouveau légèrement. Cette évolution positive, généralement attribuée à l'effet des mesures d'incitation à l'investissement en logements neufs, a sans doute été favorisée par la stabilisation à partir de 1989 de la législation sur les rapports locatifs. Le désengagement des institutionnels s'est toutefois poursuivi, mais il est plus que compensé par les investissements des particuliers.

Tableau 1 : Evolution du parc de résidences principales métropolitain selon le statut d'occupation

(nombre de logements en milliers)

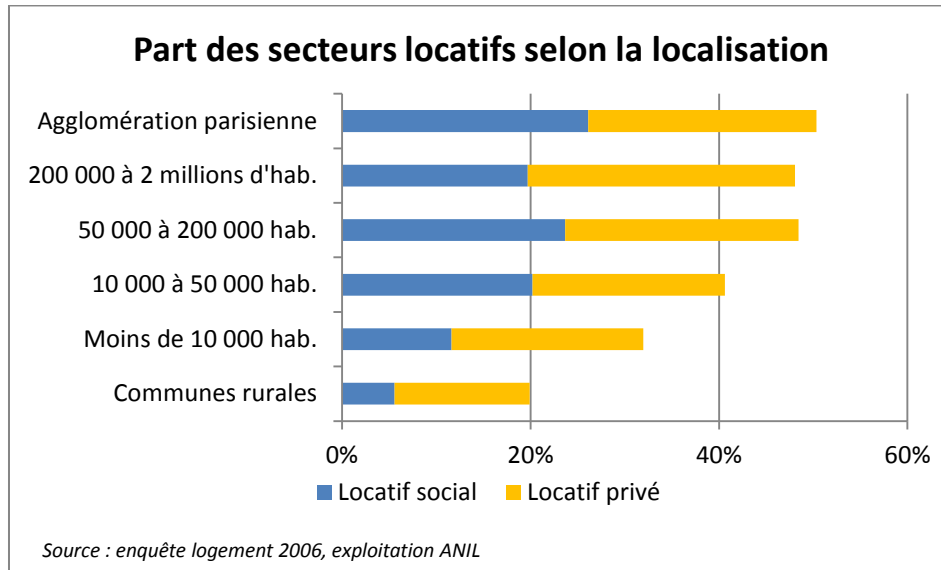
Année	1970	1978	1988	1996	2006
Propriétaires occupants	7 350	8 695	11 386	12 645	15 385
Locatif privé (y compris location meublée et sous-location)	5 019	5 171	4 292	4 776	5 955
Locatif social	1 565	2 481	3 622	4 101	4 621
Autres statuts	2 473	2 294	1 957	1 764	1 034
Ensemble	16 407	18 641	21 257	23 286	26 995

Source : enquêtes logement

Une localisation essentiellement urbaine

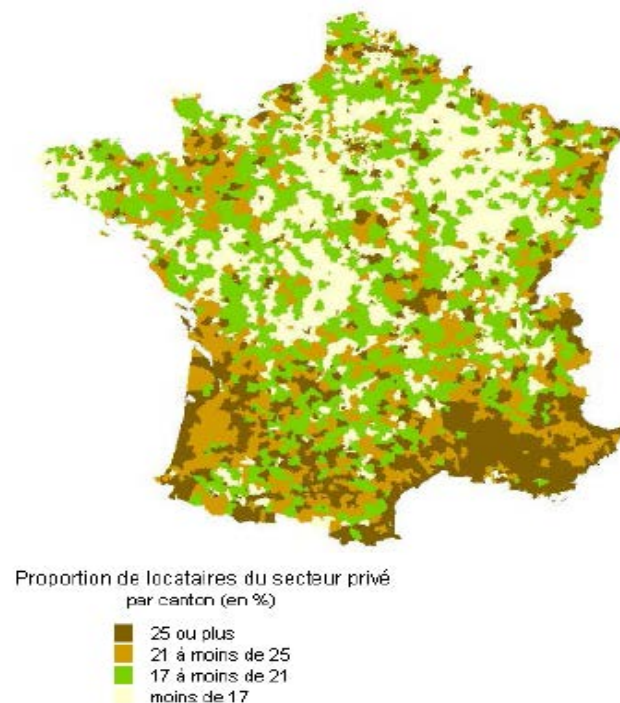
Les logements locatifs sont principalement situés dans les zones urbaines. Ce constat vaut pour les deux segments du parc, locatif privé comme locatif social. La part du locatif est en effet fonction des prix des logements et c'est dans les zones les plus chères, c'est-à-dire les grandes agglomérations, qu'elle est la plus importante : le niveau des prix fait qu'il est plus difficile d'y accéder à la propriété que dans les petites villes et les zones rurales et le « choix » du locatif s'y impose à un grand nombre de ménages.

Graphique 3



Au sein du parc locatif, la part du secteur privé dépend de celle du secteur social : elle est particulièrement élevée dans les parties du territoire où ce dernier n'occupe qu'une place relativement modeste : le sud de la France, et particulièrement le sud-est. C'est sans doute parce qu'elle est relativement bien pourvue en logements sociaux que l'agglomération parisienne, où pourtant le foncier et l'immobilier sont les plus chers, compte un pourcentage de logements locatifs privés un peu inférieur à celui de l'ensemble des autres villes de plus de 200 000 habitants.

Localisation du parc locatif privé



Source : MEDDTL - SOeS, Filocom 2010

Majoritairement urbain, le parc locatif privé se compose principalement d'appartements : 25% des logements appartiennent à un immeuble collectif détenu par un propriétaire unique, 45% sont des lots de copropriété. Les immeubles de rapport, qui regroupaient l'essentiel du parc locatif jusqu'au milieu du 20^{ème} siècle, sont donc loin d'avoir disparu et la contribution des maisons individuelles à l'offre locative (30 %) est nettement plus élevée qu'on ne le croit souvent.

Dans les copropriétés, les logements locatifs voisinent avec des logements occupés par leur propriétaire. Rien n'interdit en effet au propriétaire d'un logement dans une copropriété d'en

disposer comme il l'entend, soit pour l'occuper, soit pour le louer, soit encore pour l'utiliser comme résidence secondaire. La France se distingue à cet égard de nombre de pays où le panachage est rare entre propriétaires occupants et locataires au sein d'un même immeuble collectif.

Des logements de relativement petite taille

Alors que, dans l'ensemble des résidences principales, les logements de plus de trois pièces sont majoritaires (56%), ils ne représentent qu'un logement sur quatre dans le parc locatif privé qui se caractérise par la part importante (46%) des logements d'une ou deux pièces.

Tableau 2 : Répartition des logements selon le nombre de pièces

Nombre pièces d'habitation hors cuisine et pièces annexes	Statut d'occupation				
	Propriétaires occupants	Locatif social	Locatif privé	Autres statuts	Ensemble
1	0,9%	6,0%	18,0%	9,3%	5,8%
2	5,7%	19,6%	27,6%	16,9%	13,3%
3	18,1%	37,8%	29,0%	28,9%	24,3%
4	32,8%	29,1%	16,6%	26,7%	28,4%
5 ou plus	42,6%	7,5%	8,8%	18,3%	28,2%

Source : enquête logement 2006, exploitation ANIL

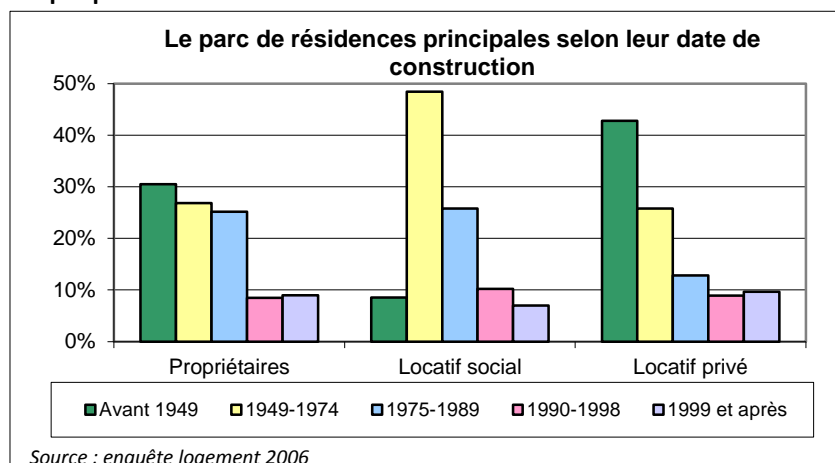
La composition du parc dans lequel les appartements sont majoritaires et sa localisation expliquent en partie la taille des logements, plus petite en moyenne que ceux des propriétaires-occupants ou du secteur social. Cependant, à localisation et type de logement donnés, on constate également une différence sensible qui est à mettre en relation avec le fait que le locatif privé accueille en grand nombre, nous le verrons, des ménages d'une ou deux personnes, alors que dans les deux autres grands segments du parc les familles sont majoritaires.

La surface habitable moyenne varie selon le caractère plus ou moins urbain de la localisation, de 86 m² dans les communes rurales à 47 m² dans l'agglomération parisienne. Elle est partout largement inférieure à celle des logements occupés par leur propriétaire (65 m² contre 109 m²), alors que la différence avec le locatif social n'est sensible que dans les villes de plus de 100 000 habitants, singulièrement dans l'agglomération parisienne où elle atteint 18 m².

Un déficit de qualité qui va de pair avec l'ancienneté des logements

Conséquence également de sa localisation très urbaine, le parc locatif privé est relativement ancien : plus de la moitié de ses logements datent de plus de 50 ans et près d'un quart d'avant la première guerre mondiale. Le parc des propriétaires et surtout le parc social, majoritairement construit de 1950 à 1980, sont plus récents. Les années 1990 et 2000 ont toutefois été marquées par une reprise de la construction locative privée.

Graphique 4



Sa structure par âge explique pour partie le déficit de qualité de ce parc, par comparaison avec les autres segments. Quelles que soient ses limites - elle ne s'intéresse qu'aux défauts les plus facilement observables par les occupants et dont l'appréciation est la moins susceptible d'être entachée de subjectivité, l'enquête logement de l'INSEE est la seule source permettant d'apprécier la qualité des logements. L'Anah a tenté d'en fournir une vision synthétique en regroupant en trois familles les défauts en fonction de leur gravité :

- absence d'au moins un équipement de base : chauffage, production d'eau chaude, salle de bain dans une pièce réservée, wc, cuisine ;
- équipements insuffisants ou dangereux : chauffage insuffisant, installation électrique défectueuse, fenêtres en mauvais état ;
- défauts de confort ou d'entretien : inondations ou infiltrations d'eau, problème d'isolation, absence de double vitrage.

Tableau 3 : Part des logements présentant des défauts de qualité

Statut d'occupation	Absence d'équipements de base	Equipements insuffisants ou dangereux	Défauts de confort ou d'entretien	Pas de défaut signalé	Ensemble
Propriétaires occupants	2,4%	8,5%	28,7%	60,4%	100,0%
Locatif social	0,9%	15,3%	20,7%	63,0%	100,0%
Locatif privé	2,5%	22,9%	30,5%	44,1%	100,0%

Source : enquête logement 2006, exploitation Anah

Comme le montre le tableau 3, l'occurrence de défauts de qualité est bien plus grande dans le parc locatif privé que chez les propriétaires occupants ou dans le parc social. Moins de la moitié des logements sont exempts de tout défaut répertorié. La qualité de ce parc s'est pourtant améliorée, grâce notamment aux aides publiques et aux actions impulsées sous l'égide de l'Anah, mais aussi par le biais du renouvellement de ce parc. L'apparition massive, relativement récente, de logements locatifs neufs, suscitée par des aides fiscales, a d'ailleurs induit dans nombre de villes une concurrence entre logements neufs et logements anciens, dont ces derniers pâtissent. Il subsiste cependant une part importante de logements de piètre qualité, parfois sérieusement dégradés, mais d'un loyer relativement modique, qui continuent à jouer un rôle de « parc social de fait ».

Les bailleurs personnes physiques

La population des bailleurs est mal connue. Les données récentes sur les bailleurs personnes physiques et le patrimoine qu'ils détiennent sont rares. L'enquête patrimoine 2010 de l'INSEE décrit, entre autres, les actifs immobiliers des ménages, mais de façon parcellaire. Elle fournit d'intéressantes indications sur la nature et l'utilisation des logements détenus, les caractéristiques des bailleurs, la part des actifs immobiliers dans l'ensemble de leur patrimoine, voire les revenus qu'ils génèrent ; en revanche, elle ne permet pas de connaître l'origine de la propriété de ces logements, une variable pourtant essentielle à la compréhension de la constitution des patrimoines. L'enquête logement 2006 s'intéresse aux logements autres que la résidence principale détenus par les ménages résidant en France, mais n'en fournit qu'une description très sommaire.

La description qui suit se fonde pour l'essentiel sur ces deux enquêtes. Elle est complétée par des données plus anciennes, issues de l'enquête bailleurs couplée avec l'enquête logement de 1996, et

par des éléments tirés de l'enquête actifs financiers de 1992, plus riche sur certains points que celles qui lui ont succédé.

Selon l'enquête patrimoine, au début de 2010, 8,7% des ménages vivant en France métropolitaine ou dans les DOM, soit un peu plus de 2,4 millions, étaient propriétaires d'un ou plusieurs logements locatifs. Il s'agit des seuls logements loués de façon permanente, utilisés dans la grande majorité des cas par leurs locataires comme résidences principales², et des ménages qui les détiennent, désignés comme « les bailleurs ». Les logements loués de façon saisonnière, épisodique ou occasionnelle - vraisemblablement pour la plupart comme résidences de vacances, si l'on en juge par leur localisation largement rurale - sont donc exclus de ce décompte et de la description qui suit.

Ces bailleurs détiennent au total 4,6 millions de logements. C'est dire que l'enquête sous-estime la taille du parc locatif privé détenu par des particuliers, puisque l'enquête logement de 2006 l'estimait à 5,5 millions. Cette sous-estimation résulte de la non prise en compte des logements appartenant à des ménages résidant à l'étranger et sans doute de sous-déclarations. Si l'enquête patrimoine n'est donc pas la meilleure source pour évaluer l'effectif de ce parc, elle est la seule qui donne des indications sur la valeur des logements détenus, sur leur poids dans le patrimoine des propriétaires et sur l'origine de leur propriété, en relation avec les caractéristiques socio-démographiques des ménages propriétaires³.

Une large majorité de ménages aisés

Selon l'enquête patrimoine 2010, le bailleur moyen a 55 ans et possède 2,1 logements locatifs. Si les bailleurs ne sont guère plus âgés que les non bailleurs (52 ans en moyenne), ils s'en distinguent par un revenu nettement plus élevé et un patrimoine bien plus conséquent. Leur revenu moyen (72 000 €) est presque double de celui des non bailleurs et leur niveau de vie est de 80% supérieur ; leur patrimoine global est plus de quatre fois plus important. Au sein de ce patrimoine, l'immobilier est largement majoritaire (73%).

Il a une préférence marquée pour la gestion personnelle (tableau 4), malgré une faible connaissance du cadre juridique de la location, et même des aides dont il peut bénéficier. Selon l'enquête logement 2006, un tiers environ des logements sont gérés par un administrateur de biens. Un intermédiaire intervient dans un peu plus de 40% des transactions pour mettre en relation le bailleur et le locataire (tableau 5). Dans le cas, majoritaire, de la location « directe », on notera le rôle toujours important, bien qu'en diminution, des relations personnelles et du bouche à oreille : dans les quatre années précédant 2006, près d'un quart des logements ont été loués ainsi, contre plus d'un tiers au milieu des années 1990.

Tableau 4 : Paiement du loyer (% des emménagés récents)

Directement au propriétaire	66,0
A un professionnel de l'immobilier	33,3
Autres (associations, organisme qui sous-loue...)	0,7

Source : enquête logement 2006, exploitation ANIL

² L'enquête ne dit rien à ce sujet, il y en a probablement une faible part pour laquelle ce n'est pas le cas (locations de courte durée qui se succèdent).

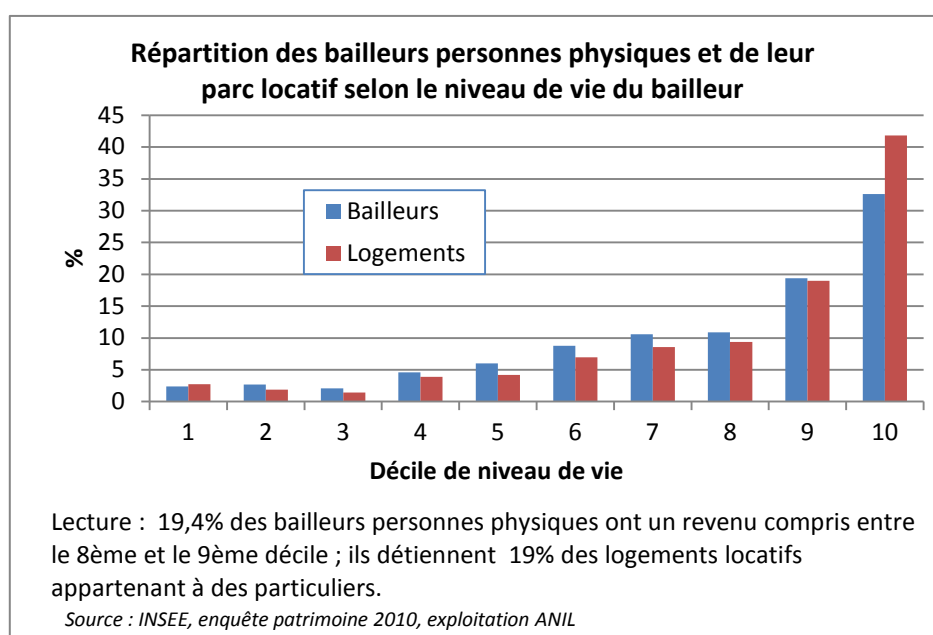
³ Les caractéristiques décrites ci-après sont celles des personnes de référence des ménages propriétaires.

Tableau 5 : Mise en relation du locataire avec le bailleur (% des emménagés récents)

Particulier à particulier, annonce	29,8
Agence, notaire...	40,6
Par l'intermédiaire de parents, amis, bouche à oreille	24,3
Autres (employeur, org. Public...)	5,3

La distribution des bailleurs en fonction de leur niveau de vie (graphique 5) montre en effet une forte surreprésentation des ménages les plus aisés : 33% d'entre eux ont un niveau de vie supérieur au 9^{ème} décile⁴ et 19% un niveau de vie compris entre le 8^{ème} et le 9^{ème} décile. Au total, ces 52% de bailleurs détiennent 70% du parc locatif des personnes physiques.

Graphique 5



Ils se recrutent surtout parmi les non salariés (commerçants, artisans, chefs d'entreprises et professions libérales), ainsi que parmi les cadres, qu'ils soient en activité ou retraités. Ces catégories socio-professionnelles fournissent à elles toutes un peu plus de la moitié des bailleurs, alors qu'elles représentent moins d'un ménage sur quatre. Viennent ensuite les professions intermédiaires (22%), légèrement surreprésentées, alors que les autres catégories sont, elles, largement sous-représentées. Parmi les employés et ouvriers (13% au total), on compte plus de bailleurs chez les retraités (9%) que chez les actifs (4%).

⁴ Les déciles sont les valeurs qui partagent la distribution en dix parts égales. Le 1^{er} décile est le niveau de vie au-dessous duquel se situent 10% des ménages, le 9^{ème} décile est le niveau de vie au-dessous duquel se situent 90% des ménages.

Tableau 6 : Répartition des bailleurs selon la catégorie socio-professionnelle

CSP de la personne de référence du ménage	Part des bailleurs	Part de l'ensemble des ménages
Agriculteur actif	0,7%	0,5%
Agriculteur retraité	2,3%	2,1%
Commerçant, artisan, chef d'entreprise actif	10,8%	5,2%
Commerçant, artisan, chef d'entreprise retraité	7,5%	2,6%
Cadre, profession libérale actif	23,3%	10,9%
Cadre, profession libérale retraité	9,3%	4,6%
Profession intermédiaire actif	15,3%	14,7%
Profession intermédiaire retraité	7,1%	6,5%
Employé actif	2,6%	6,4%
Employé retraité	4,7%	9,3%
Ouvrier actif	1,0%	4,2%
Ouvrier retraité	4,4%	9,3%
Inactif	10,6%	23,5%
Indéterminée	0,4%	0,2%
Ensemble	100,0%	100,0%

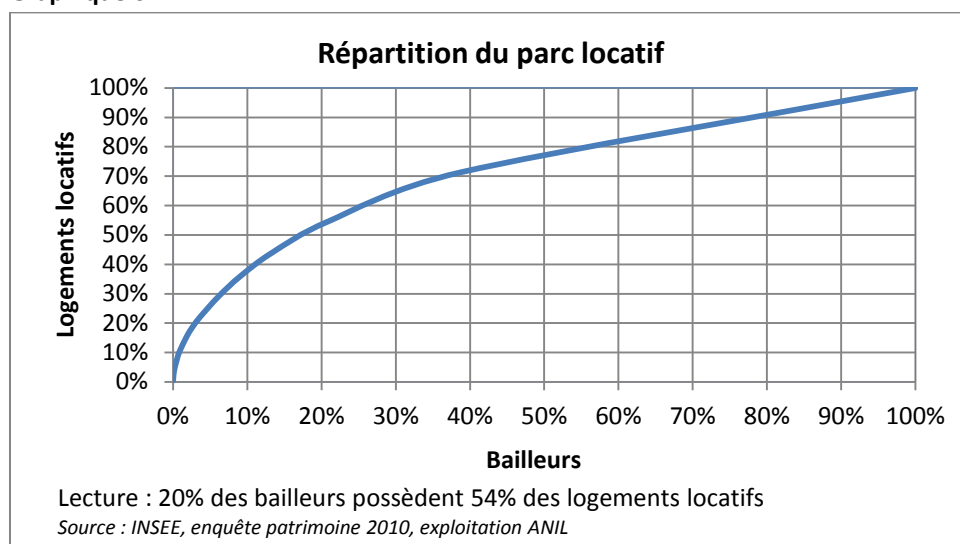
Source : INSEE, enquête patrimoine 2010, exploitation ANIL

Le patrimoine locatif et les revenus qu'il génère

Un parc relativement concentré

Bien que plus de six bailleurs sur dix ne possèdent qu'un seul logement locatif, une part importante du parc est concentrée entre les mains d'un petit nombre de propriétaires : 20% des bailleurs détiennent en effet plus de la moitié du parc. Les 2% de bailleurs possédant dix logements ou plus en détiennent à eux seuls 16,5%.

Graphique 6



Une grande majorité de propriétaires occupants

Dans leur grande majorité (90%), ces bailleurs sont également propriétaires de leur résidence principale. Les 10% restants sont presque tous locataires, dont près de 30% sont locataires du parc

social. La valeur moyenne de leur patrimoine immobilier est largement inférieure à celle des « propriétaires-occupants bailleurs ».

Tableau 7 : Composition du patrimoine immobilier des bailleurs

Type de logements détenus	% des bailleurs
Logement(s) locatif(s) seul(s)	7,1%
Logement(s) locatif(s) et résidence principale (et le cas échéant d'autres logements) <i>dont avec résidence secondaire</i>	89,9%
	11,2%
Logements locatifs et logements autres que la résidence principale	3,0%

Source : INSEE, enquête patrimoine 2010, exploitation ANIL

Une part importante des patrimoines qui fournit en général un revenu d'appoint

La valeur moyenne des logements locatifs détenus par les bailleurs est de 224 000 €. Elle représente 44% de leur patrimoine immobilier (505 000 €) et un peu plus du quart de leur patrimoine total brut⁵ (876 000 € y compris le patrimoine professionnel). Cette part varie, bien entendu, en fonction du nombre de logements locatifs détenus : d'un tiers environ pour les propriétaires d'un seul logement, elle dépasse les trois quarts pour ceux, peu nombreux - ils sont tout de même plus de 20 000, qui en possèdent plus de dix.

Les revenus locatifs ne sont connus que de façon très approximative, car l'enquête patrimoine les appréhende par le biais de la source fiscale. Il s'agit donc des revenus fonciers au sens fiscal, ce qui signifie qu'ils sont nets des intérêts d'emprunts et des dépenses de grosses réparations qui sont fiscalement déductibles des loyers bruts. De plus, pour les ménages qui ont opté pour le régime déclaratif du micro-foncier, il s'agit d'un calcul conventionnel dans lequel les charges sont évaluées forfaitairement. Enfin, les investisseurs bénéficiant des régimes dérogatoires Périssol ou Robien déduisent du revenu brut un amortissement calculé aussi de façon conventionnelle.

Malgré ces réserves, l'enquête montre clairement que, pour la grande majorité des bailleurs, les revenus locatifs ne constituent qu'un revenu d'appoint : le revenu foncier moyen, de l'ordre de 6 000 €, ne représente que 10% du revenu des bailleurs. Cependant, comme pour les bailleurs, ce poids est très variable : de 6% seulement pour les ménages ne détenant qu'un logement locatifs, il atteint 38% chez ceux qui en possèdent plus de dix.

Tableau 8 : Part des revenus fonciers dans les revenus des bailleurs

Nombre de logements locatifs	Part des revenus fonciers
1	6%
2	11%
3 à 5	15%
6 à 10	21%
Plus de 10	38%
Ensemble	10%

Source : enquête patrimoine 2010, exploitation ANIL

Propriété totale et propriété partagée

Dans un peu plus d'un cas sur cinq (21,5%, soit 1,1 million de logements), la propriété du ou des logements locatifs est partagée entre plusieurs ménages. La part de la propriété partagée augmente avec la taille du patrimoine locatif.

⁵ C'est-à-dire dettes non déduites.

Tableau 9 : part des logements locatifs dont la propriété est partagée entre plusieurs ménages

Nombre de logements locatifs	Part de la propriété partagée
1	14,6%
2	19,1%
3 à 5	23,9%
6 à 10	39,1%
Plus de 10	72,3%

Source : enquête patrimoine 2010, exploitation ANIL

Il est vraisemblable que la majorité des logements dont la propriété est partagée entre plusieurs ménages provient d'un héritage. Dans l'ensemble des logements pour lesquels l'origine de la propriété est connue (c'est-à-dire pour les logements décrits individuellement, ceux appartenant à un même immeuble étant regroupés dans une description globale pour laquelle l'origine de la propriété n'est pas indiquée), les logements acquis par héritage ou donation représentent la moitié de ceux en propriété partagée, contre moins de 20% pour ceux détenus en pleine propriété par le ménage.

Le lien ainsi mis en évidence entre la nature de la propriété (pleine ou partagée) et son origine (achat ou héritage) conduit à émettre l'hypothèse que la part des biens hérités dans les patrimoines locatifs est d'autant plus élevée que la taille de ce patrimoine est plus grande. La transmission d'une génération à la suivante se traduit, lorsque le bien est conservé, par une mise en commun, sous forme de SCI ou d'indivision, des biens transmis entre les héritiers. C'est sans doute ce qui expliquait le constat d'André Massot, à partir de l'enquête bailleurs de 1996, de la persistance des immeubles de rapport.

Une minorité d'investisseurs

Le même André Massot constatait, à partir de l'enquête bailleurs de 1996, que les logements locatifs appartenant aux personnes physiques correspondaient à trois origines possibles : 42% des logements avaient été achetés avec projet locatif, 28% avec un autre propos (se loger soi-même ou loger un membre de la famille) ; 29% des logements avaient été obtenus par héritage ou donation. L'achat pour louer, bien qu'important, demeurait minoritaire. Les deux dernières catégories forment ce que Massot nommait les bailleurs « inadvertants », ceux qui n'ont pas acquis leurs logements dans le but de les louer. Ces bailleurs inadvertants étaient majoritaires en 1996. On ignore s'ils le sont encore aujourd'hui, et il n'est pas impossible que le succès des dispositifs fiscaux d'incitation à l'investissement dans le neuf ait fait augmenter la part des bailleurs volontaires.

Mais rien n'est moins certain. Anne Laferrère notait en effet, en 1998, qu'il fallait s'attendre à une augmentation du nombre de transmissions par héritage (cf. encadré).

L'importance de l'héritage dans le patrimoine locatif

Les deux tiers des logements locatifs détenus par des ménages ont été achetés, un tiers reçu en héritage ou donation. L'ancienneté moyenne de détention est voisine, de l'ordre de 15 ans pour les logements achetés, 14 ans, donc un an de moins pour les logements reçus à titre gratuit. Les logements achetés sont plus petits que ceux hérités, 62 m² contre 69. Pour les logements acquis depuis moins de quatre ans, c'est presque 40% qui sont hérités (ou reçus en donation). Comme globalement l'ancienneté de détention observée n'est pas beaucoup plus faible pour les logements hérités, il se peut qu'il y ait un accroissement de la part des logements locatifs qui sont hérités sur les années récentes. On peut donc prévoir que dans les années à venir le phénomène prendra de l'ampleur avec l'arrivée à l'âge de la transmission du patrimoine (que ce soit entre vifs ou par décès) de générations beaucoup plus fréquemment propriétaires que leurs aînés. Ces logements reçus ne deviennent que rarement la résidence principale de l'héritier, lui-même déjà logé. Qu'ils soient conservés ou vendus à d'autres particulier investisseurs, une partie d'entre eux viennent alimenter le marché. Par ailleurs une partie des logements locatifs achetés, donc semblant non hérités, le sont en fait grâce à de l'argent de fonds de transferts entre générations (Laferrère, 1995).

Source : Anne Laferrère, 1998

Interrogés en 1996 sur leurs intentions dans l'évolution de leur patrimoine immobilier, les bailleurs individuels prévoient dans leur grande majorité (8%) une stabilité dans l'avenir, 5% une augmentation, 15% une diminution. Cela n'annonçait en aucune manière une régression globale, impression confirmée par l'évolution ultérieure du parc locatif, l'arrivée de nouveaux bailleurs ayant fait mieux que compenser le retrait des anciens.

Le financement de l'investissement locatif

Peut-être parce qu'il n'existe pas, en France, d'immeubles en copropriété dédiés à la location, il n'existe pas non plus, comme c'est le cas par exemple aux Etats-Unis, de prêts spécifiques destinés aux acquéreurs de logements locatifs, sauf marginalement (PLS, PLI). Le financement des investissements locatifs ne se distingue donc guère de celui des acquisitions de logements pour occupation personnelle, à ceci près que les règles d'octroi des prêts sont un peu plus strictes, avec notamment une exigence d'apport personnel plus élevé, en raison de la sinistralité supérieure de ce type d'opération. Les investisseurs individuels font largement appel au crédit, ils y sont incités par la possibilité de déduire les intérêts de leur revenu locatif et, depuis quelques années, par le bas niveau des taux d'intérêt. Les prêts mobilisés sont en général à taux fixe et mensualité constante, certains toutefois sont des prêts « in fine ».

Etant en général fortement endettés, les investisseurs individuels doivent compter sur un loyer régulier pour faire face à leurs échéances. Beaucoup cherchent donc à se prémunir contre les risques de vacance et d'impayés de loyer en souscrivant des assurances ad hoc. Les déconvenues de certains investisseurs peu avisés, encouragés par les incitations fiscales, ayant acheté des logements dans des zones où la demande locative est faible, ont montré notamment que le risque de vacance était bien réel.

En 2009, selon le compte du logement, le montant de l'investissement locatif privé était de 24,2 millions d'euros se répartissant comme suit :

- logements neufs : 10,5 Mds € ;
- achat de logements existants : 8,5 Mds € ;
- entretien et amélioration : 5,2 Mds €.

Les ventes de logements neufs à des investisseurs représentaient en 2009 les deux tiers des ventes des promoteurs immobiliers.

Le marché locatif privé

Des contraintes réglementaires fortes régissent les relations entre locataires et bailleurs

Pour les logements loués vides, qui représentent 93% du par locatif privé, la loi du 6 juillet 1989 encadre très précisément les relations entre bailleur et locataire et tente d'instaurer un équilibre entre les droits et les obligations de chacun.

Le bailleur est en principe libre de choisir son locataire, à condition qu'il ne se livre pas à des pratiques discriminatoires qui peuvent être sanctionnées pénalement. Il est en droit de demander aux candidats des informations sur leur identité et leur situation financière. Sous réserve de ne pas avoir lui-même souscrit une assurance impayés de loyers, il peut exiger une caution si le niveau des ressources semble insuffisant ainsi qu'un dépôt de garantie équivalent à un mois de loyers hors charges. Le locataire est enfin tenu de souscrire une assurance contre les risques locatifs (incendie, dégâts des eaux, etc.).

La loi décrit très précisément le contenu obligatoire du bail, en particulier le montant du loyer, ses modalités de paiement ainsi que ses règles de révision éventuelle et le montant du dépôt de garantie, si celui-ci est prévu. Elle établit le principe d'un bail écrit de trois ans entre les parties (six ans si le bailleur est une personne morale). Le bailleur personne physique ne peut conclure un bail pour une durée inférieure à trois ans que si un événement précis justifie que, pour des raisons professionnelles ou familiales, il doit reprendre le logement.

Elle encadre également précisément les possibilités pour un propriétaire de donner congé à son locataire. Il ne peut, sauf si le locataire ne remplit pas ses obligations, le faire qu'à la fin du bail, avec un préavis de six mois et dans trois cas : pour habiter le logement ou le faire habiter par un membre de sa famille, pour le vendre, ou s'il se fonde sur un motif « sérieux et légitime ». En cas de projet de vente, le congé doit indiquer le prix et les conditions de la vente projetée, le congé valant offre de vente au profit du locataire valable pendant les deux premiers mois du délai de préavis. Une clause prévoyant la résiliation du contrat peut être introduite dans des cas limitativement énumérés par la loi : non paiement du loyer ou des charges, non versement du dépôt de garantie, non souscription d'une assurance couvrant les risques locatifs. Le locataire peut, quant à lui, résilier le contrat de location à tout moment, sans avoir à fournir de motifs, avec un préavis de trois mois pouvant être ramené à un mois dans certains cas. Pour les représentants des bailleurs, ce dispositif, qui vise la protection du locataire, pèse sur la fluidité du marché et constitue une limitation importante du droit de propriété en réduisant la possibilité pour le bailleur de disposer de son bien.

En matière de travaux, le même équilibre entre bailleur et locataire prévaut. Le principe est en effet que le locataire prend à sa charge les travaux d'entretien courant du logement et les menues réparations. Il doit également rendre le logement conforme à l'état des lieux d'entrée. Le bailleur est quant à lui tenu de remettre au locataire un logement décent. Il doit en outre entretenir les locaux en état de servir à l'usage prévu par le contrat et d'y faire toutes les réparations, autres que locatives, nécessaires au maintien en état et à l'entretien normal des locaux loués.

Depuis 1997, le loyer des nouveaux locataires était fixé librement ; depuis l'entrée en vigueur du décret du 20 juillet 2012, il est limité dans les marchés les plus tendus à l'évolution de l'indice de référence des loyers, sauf s'il est manifestement sous-évalué ou si le logement a fait l'objet de travaux d'amélioration importants. La même règle s'applique lors d'un renouvellement de bail⁶. En cours de bail, l'augmentation du loyer ne peut excéder celle de l'indice de référence des loyers. Contraignantes pour le bailleur qui n'est pas libre de déterminer son loyer en cours de bail et en cas de renouvellement, ces règles freinent la mobilité en incitant les locataires à conserver leur logement. La production de références de loyers de voisinage est en outre souvent aléatoire parce que difficilement vérifiable en l'absence d'observatoire des loyers.

La loi de 1989 a abouti à un relatif consensus sur les relations entre bailleurs et locataires. Toutefois, deux difficultés majeures pèsent sur l'équilibre de ces relations : les charges récupérables et la gestion des situations d'impayés. Sur ces deux aspects, le cadre réglementaire français est considéré par les bailleurs comme biaisé en faveur des locataires.

Les charges, dont la part dans la masse des loyers est estimée à 30%, sont réparties entre le bailleur et le locataire. Un décret du 26 août 1987 définit de façon limitative la liste des charges récupérables par le bailleur (c'est-à-dire qu'il est en droit de refacturer au locataire). Ce dispositif fait depuis de nombreuses années l'objet de critiques en raison de sa rigidité. La liste ne prend en effet qu'imparfaitement en compte l'évolution des techniques et services proposés au locataire en matière d'accès à l'immeuble, de diffusion de son et d'images ou de la surveillance à distance, des pratiques en matière de chauffage, d'élimination des déchets et de personnel employé dans l'immeuble. Au cours des quinze dernières années, les charges ont crû plus vite que les loyers, et ce sont les bailleurs qui ont supporté la majorité de ce surcoût, ce qui ne les incite pas à engager des investissements de modernisation. Bien que nécessaire, une évolution de la réglementation est toutefois peu vraisemblable en raison de la quasi impossibilité de dégager un consensus entre bailleurs et locataires (le décret de 1987 est issu d'une concertation engagée en 1972 !). Quelques avancées ont toutefois été récemment introduites par voie législative.

La procédure d'expulsion locative est longue et inefficace⁷. Le souci de protéger les ménages dans l'incapacité de payer leur loyer a en effet conduit le législateur à multiplier les obstacles à l'expulsion. Le bailleur doit respecter diverses procédures selon le fondement invoqué. La procédure la plus fréquemment mise en œuvre est celle appliquée au cas d'impayé de loyer ou de charges et sur le fondement d'une clause résolutoire prévoyant les motifs de résiliation du bail. Nous n'en décrivons pas ici le détail. Il suffit d'indiquer que le départ des occupants intervient rarement moins d'un an et demi après les premières démarches du bailleur. La longueur de ce délai fait, semble-t-il, de la France une exception en Europe. Cette situation de déséquilibre est préjudiciable à l'accès au logement, car elle peut être de nature à décourager les « vocations de bailleur ». Pour tenter d'y remédier, différents dispositifs visant à sécuriser les relations entre bailleurs et locataires ont été créés sans obtenir des résultats tangibles. Le dernier en date, la garantie des risques locatifs (GRL), permet au bailleur de s'assurer contre les risques d'impayé, le taux d'effort du locataire pouvant atteindre 50% alors que celui habituellement accepté par les compagnies d'assurance est de 30%. Le supplément de prime correspondant à l'augmentation du risque est versé par la collectivité. La GRL peine toutefois à

⁶ [Analyse juridique n° 2012-12 portant sur l'encadrement des loyers.](#)

⁷ Cf. [Etude ANIL " Prévention des expulsions : locataires et bailleurs face à l'impayé "](#), octobre 2011.

trouver son équilibre et n'est pour l'heure utilisée que par un faible nombre de bailleurs. Le retrait, l'été dernier, de l'un des principaux assureurs permet de s'interroger sur son avenir.

L'histoire de la réglementation des loyers en France depuis le début du 20^{ème} siècle est plutôt celle d'une déréglementation : blocage de 1914 à 1948, date à laquelle est adoptée une loi visant à assouplir le contrôle des loyers des logements existants et libérant les loyers des constructions à venir pour favoriser le retour des investisseurs ; en 1982, la loi Quilliot introduit une restriction à la liberté de fixation du loyer en cas de renouvellement de bail ou de relocation ; en 1986, la loi Méhaignerie institue, après une période transitoire, une liberté quasi-totale, seules les augmentations en cours de bail restant encadrées⁸ (en réalité elle n'a été que très peu appliquée, la loi suivante étant intervenue avant la fin de la période transitoire) ; la loi Mermaz-Malandain, votée en 1989 et toujours en vigueur, apparaît comme un moyen terme entre les deux lois précédentes en permettant la libre fixation du loyer en cas de relocation⁹ et en accordant la possibilité (sous conditions) de réajustements en cas de renouvellement, la norme restant toutefois l'évolution selon l'indice de référence.

Tableau 10 : Evolution de la réglementation des loyers du secteur libre (locations vides)

	En cours de bail	Renouvellement	Relocation	Nouvelle location
Loi Quilliot (1982-1986)	ICC	En % de l'ICC dans le cadre d'accords collectifs A défaut, décret (minimum 80% de l'ICC) Si loyer sous ou surestimé : modulation possible en fonction des loyers locaux sur production de références		Loyer libre (première location ou logement vacant depuis au moins 18 mois, relocation après résiliation du bail pour non respect des obligations du locataire)
Loi Méhaignerie (1986-1989)	ICC	Libre avec dispositions transitoires de fixation par référence au marché pendant 3 ans	Loyer libre	Loyer libre
Loi Mermaz-Malandain (depuis 1989 et hors décrets d'encadrement)	ICC puis IRL	IRL Si loyer sous ou surestimé : modulation possible en fonction des loyers locaux sur production de références	Jusqu'en 1997 : encadrement par référence aux loyers de voisinage Depuis 1997 : loyer libre	Loyer libre

⁸ Elle n'a en réalité été que très peu appliquée, la loi suivante étant intervenue avant la fin de la période transitoire.

⁹ L'article 17 b modifié par la loi du 21 juillet 1994 prévoyait qu'en cas de relocation le loyer était fixé par référence aux loyers du voisinage jusqu'au 31 juillet 1997. Il précisait également : « avant l'expiration de ce délai, le gouvernement présentera au parlement un rapport d'exécution permettant d'établir la comparaison entre l'évolution des loyers des logements vacants selon qu'ils relèvent du a ou du b du présent article ». Les circonstances firent que le nouveau gouvernement n'eut pas le temps de se prononcer et à plus forte raison de soumettre un projet de loi au parlement dans le délai prévu. Depuis le 1^{er} août 1997, la fixation de tous les loyers en cas de première ou de nouvelle location se fait donc sans qu'il soit besoin de fournir de références.

Toutefois, cette loi ne s'applique pas à l'ensemble du parc privé : y échappent les logements, de moins en moins nombreux - il en resterait 100 à 200 000, qui restent soumis à la loi de 1948 et donc à une fixation spécifique du montant du loyer, ainsi que la location meublée (environ 7% du parc), qui bénéficie d'une liberté à peu près totale en matière de fixation et d'évolution du loyer.

Des loyers fonction de la localisation

Le niveau des loyers varie considérablement en fonction de la localisation des logements. Il augmente avec la taille de l'agglomération, et dans les grandes villes, il diminue avec la distance au centre. L'écart entre les loyers du secteur privé et ceux du secteur social varie de la même façon : très important dans l'agglomération parisienne, surtout dans sa zone centrale, faible ou nul dans les petites villes et les communes rurales où le secteur privé peut parfois se trouver en concurrence avec le secteur social.

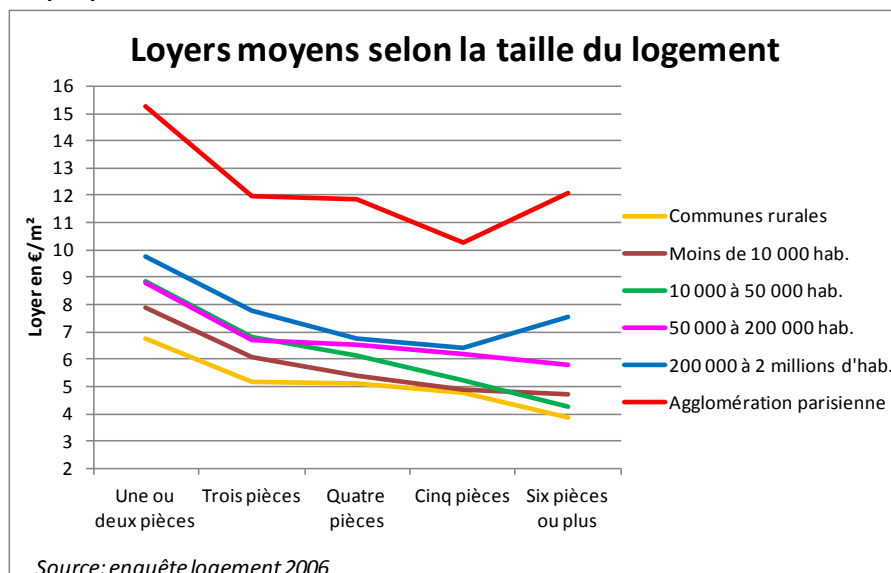
Tableau 11 : Loyers moyens selon la taille de l'agglomération (en € / mois / m²)

Taille d'agglomération en nombre d'habitants	Rural	Moins de 10 000 hab.	10 000 à moins de 50 000 h.	50 000 à moins de 200 000 h.	200 000 à moins de 2 millions d'h.	Agglomération parisienne
Logements sociaux	4.3	4.7	4.3	4.6	4.8	6.0
Logements privés loués vides	5.3	6.4	7.1	7.5	8.6	14.1
Logements privés loués meublés	4.9	7.7	9.6	10.5	12.2	21.9

Source : enquête logement 2006

A localisation identique, le loyer au mètre carré est d'autant plus élevé que la taille du logement est plus faible.

Graphique 7

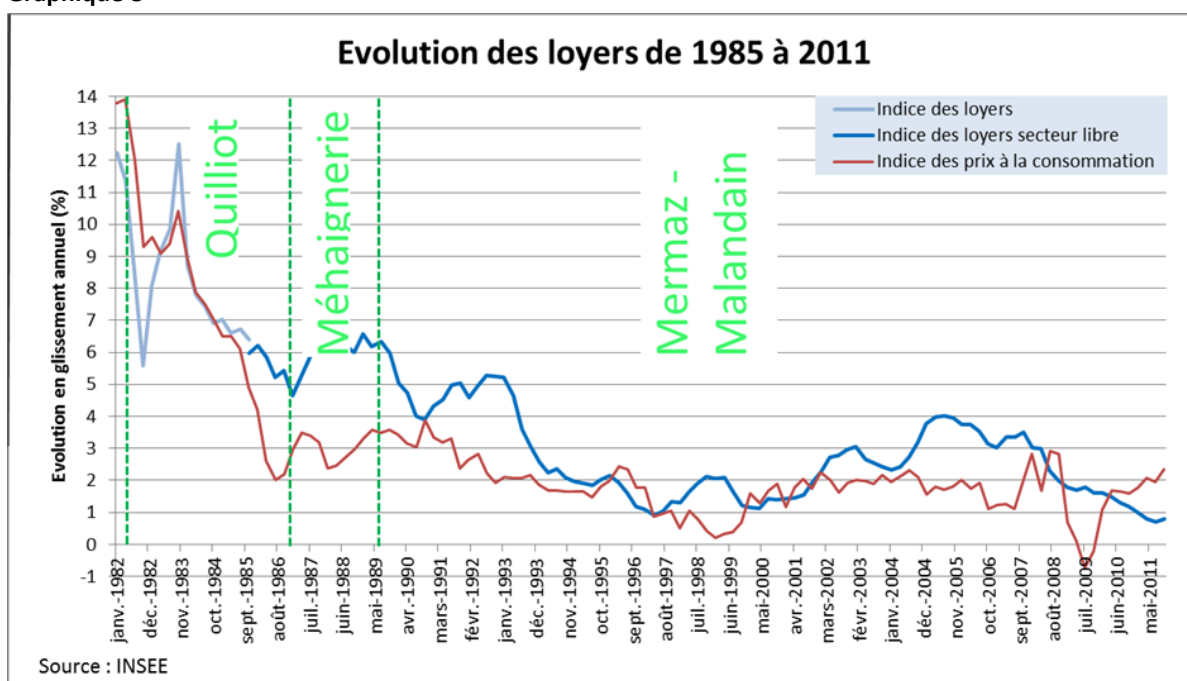


Entre 1982 et 2011, les loyers du secteur libre ont augmenté en moyenne de 3,6% par an, soit près d'un point de plus que le taux d'inflation (2,7%). Leur évolution a toutefois été irrégulière (graphique 8) : augmentation significativement supérieure à l'inflation au cours des périodes 1985-1993 et 2002-2007, équivalente dans la période intermédiaire et depuis 2008. Entre octobre 2010 et octobre 2011, elle a été inférieure à 1% alors que le taux d'inflation était de 2,4%. Cette augmentation ne s'explique

qu'en partie par l'amélioration des conditions de logement, elle tient également à la rigidité de l'offre locative et à l'effet inflationniste des aides personnelles¹⁰.

L'augmentation du poids des dépenses des locataires dans leurs budgets résulte bien entendu de cette hausse, mais aussi d'une évolution de leurs revenus moins favorable que celle de la moyenne des ménages, notamment ceux des accédants à la propriété : « l'accès à la propriété est en effet de plus en plus réservé aux ménages les plus aisés, alors que les ménages les plus modestes sont de plus en plus locataires », constate G. Fack¹¹. De 1973 à 2006, les taux d'effort nets moyens hors charges ont à peu près doublé¹². Ce sont les personnes seules qui ont les taux d'effort les plus élevés. Les jeunes ménages, très majoritairement locataires, sont les premières victimes de cet alourdissement : selon l'enquête logement, leur taux d'effort net¹³ moyen a augmenté de trois points entre 2002 et 2006.

Graphique 8



La régulation des loyers

L'attention portée par les médias au marché parisien conduit périodiquement à pointer du doigt des exemples de loyers très élevés, dont certains paraissent effectivement exorbitants au regard de la qualité des logements concernés. Ces pratiques, souvent attribuées à des « marchands de sommeil », sont marginales. Cependant, elles retiennent l'attention des politiques qui se doivent de montrer qu'ils prennent en compte le problème.

Des propositions ont donc été émises pour tenter d'y mettre fin, qui se sont concrétisées par le décret du 20 juillet 2012 restreignant, dans les agglomérations où les loyers sont les plus élevés, la

¹⁰ Cf. notamment les études de A. Laferrère et D. Le Blanc (« Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », Economie et Statistique n° 351, 2002) et de G. Fack (« Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », Economie et Statistique n° 381-382, octobre 2005).

¹¹ L'évolution des inégalités entre ménages face aux dépenses de logement (1988 - 2006), G. Fack, Informations sociales n° 155

¹² Source : Le poids du logement dans le budget des ménages : une approche historique et générationnelle du taux d'effort – CGDD/SOeS, Compte du logement provisoire 2007. Ces taux d'effort excluent les propriétaires non accédants et les étudiants.

¹³ Rapport de la dépense de logement du ménage, après déduction des aides personnelles, à leur revenu.

liberté du bailleur en matière de fixation du loyer. Alors que le loyer était jusqu'à maintenant fixé librement en cas de changement de locataire, il est désormais plafonné dans des périmètres définis dans le décret - sauf en cas de travaux d'amélioration - à l'actualisation du loyer du précédent locataire selon l'indice de référence des loyers.

D'autres propositions pourraient faire l'objet d'une loi modifiant les dispositions actuellement en vigueur : il s'agirait d'instituer un contrôle s'inspirant de ce qui existe en Allemagne pour interdire les loyers excessifs, et peut-être même de fixer, à Paris au moins, des bornes supérieures aux loyers.

Les locataires

Toutes les enquêtes sur le sujet l'indiquent : l'immense majorité des ménages aspire à accéder à la propriété. Interrogés sur la raison principale qui a motivé leur décision d'acheter leur logement, les accédants récents invoquent en premier lieu le désir d'être propriétaire. Cette aspiration n'est pas propre à la France, elle se retrouve dans presque tous les pays développés, par exemple aux Etats-Unis où posséder son logement fait partie du « rêve américain ». Elle ne résulte pas en général d'un calcul économique.

Mais accéder à la propriété exige d'être capable de financer, sur une durée limitée, le montant du prix du logement, ce qui suppose des revenus stables et suffisamment élevés. En sont donc exclus les ménages qui n'en ont pas la capacité, soit parce que leurs revenus sont insuffisants, soit parce qu'ils occupent un emploi précaire, soit parce qu'ils ne disposent pas d'apport personnel, ces différentes raisons pouvant évidemment se conjuguer. Ils optent pour le statut de locataire par défaut, de préférence, lorsqu'ils en ont la possibilité, dans le secteur social.

Pour d'autres ménages, être locataire résulte d'un choix qui peut être lié à leurs anticipations de mobilité. C'est notamment le cas des jeunes adultes dont la situation professionnelle ou matrimoniale a une forte probabilité d'évoluer. Le premier logement indépendant est presque toujours locatif pour les étudiants qui ne vivent pas chez leurs parents et pour les personnes en début de cursus professionnel, dont le premier emploi est bien souvent de courte durée. Beaucoup de jeunes adultes connaissent une période plus ou moins longue au cours de laquelle se succèdent plusieurs contrats à durée déterminée avant de pouvoir accéder à un emploi stable. Certains d'entre eux connaissent des périodes de chômage au cours desquelles ils peuvent retourner vivre chez leurs parents. Il est donc essentiel pour eux de pouvoir changer rapidement de logement, ce que permet le statut de locataire. La formation d'un couple est également souvent à l'origine d'un changement de logement.

Dans les zones les plus chères, l'écart très important entre les loyers privés et les loyers du secteur social induit une forte pression sur ce dernier. La demande de logement sociaux étant très largement supérieure à l'offre, les chances d'en obtenir un sont limitées et l'attente souvent très longue. Pour de très nombreux ménages, le locatif privé est donc la seule solution possible, en particulier pour les ménages mobiles qui ne peuvent se payer le luxe d'une longue attente et qui, pour beaucoup, n'occuperont leur logement que pendant une durée relativement brève. En outre, les logements de petite taille (une ou deux pièces), adaptés aux besoins des jeunes ménages, sont peu nombreux dans le parc social.

Des locataires plus jeunes, plus isolés et plus mobiles¹⁴

La proportion de jeunes ménages est plus élevée parmi les locataires du secteur libre que dans les autres segments du parc. De plus, elle augmente, tandis que la population des logements sociaux vieillit. Dans le secteur libre, la personne de référence du ménage a en moyenne 42 ans, contre 49 ans dans le secteur social et 57 ans pour les propriétaires. Le parc social loge une plus grande proportion de locataires de plus de 50 ans (46% contre 30% dans le parc privé). En revanche, les locataires de moins de 30 ans ne constituent que 12% de la population du secteur social contre 30% dans le secteur libre.

L'importance des jeunes ménages dans le parc privé s'explique d'abord par le fait que les jeunes se mettent en couple et ont des enfants de plus en plus tard. Or, le parc social est constitué pour l'essentiel d'appartements destinés aux familles. Ensuite, les jeunes ménages sont davantage en situation d'insertion et de mobilité professionnelle. Enfin, ils ne possèdent pas les apports nécessaires à l'acquisition d'un logement. 48% des logements locatifs privés sont loués à des personnes seules contre 39% dans le secteur social. L'instabilité familiale tend à renforcer la proportion de ménages isolés logés dans le parc privé. En effet, en cas de séparation, la recherche s'oriente dans la majorité des cas vers des logements de petite taille peu onéreux. Or, l'essentiel de l'offre de petits logements émane du secteur privé.

Les locataires du secteur libre se distinguent également par une forte mobilité. L'ancienneté dans leur logement s'établit à sept ans en moyenne contre onze ans pour les locataires du secteur social et vingt ans pour les propriétaires-occupants. 60% des locataires du secteur libre occupent leur logement depuis moins de quatre ans, contre 35% des locataires du secteur social et 17% des propriétaires occupants. Plus d'un quart ont emménagé depuis moins d'un an. L'ancienneté est aussi plus importante en région parisienne qu'en province.

Tableau 12 : Evolution des taux de mobilité selon le statut d'occupation : Pourcentage des ménages ayant emménagé dans l'année

Statut d'occupation	1979-1984	1984-1988	1988-1992	1992-1996	1997-2002	2002-2006
Propriétaires occupants	5,4%	5,2%	4,0%	3,9%	4,9%	4,7%
Locataires du secteur social	13,9%	14,4%	11,9%	11,9%	12,7%	10,1%
Locataires du secteur privé	15,5%	16,7%	18,4%	19,8%	20,7%	19,4%
Autres statuts	9,4%	11,0%	11,6%	11,3%	14,2%	15,9%
Ensemble	9,1%	9,2%	8,5%	8,6%	9,4%	8,8%

Source : enquêtes nationales logement

Cette caractéristique est en partie due à un effet de l'âge moyen des locataires mais pas uniquement : à âge égal, les locataires du secteur libre sont plus mobiles que ceux du secteur social, car les avantages liés à la location sociale sont perdus lors d'un départ.

Des locataires aux profils diversifiés

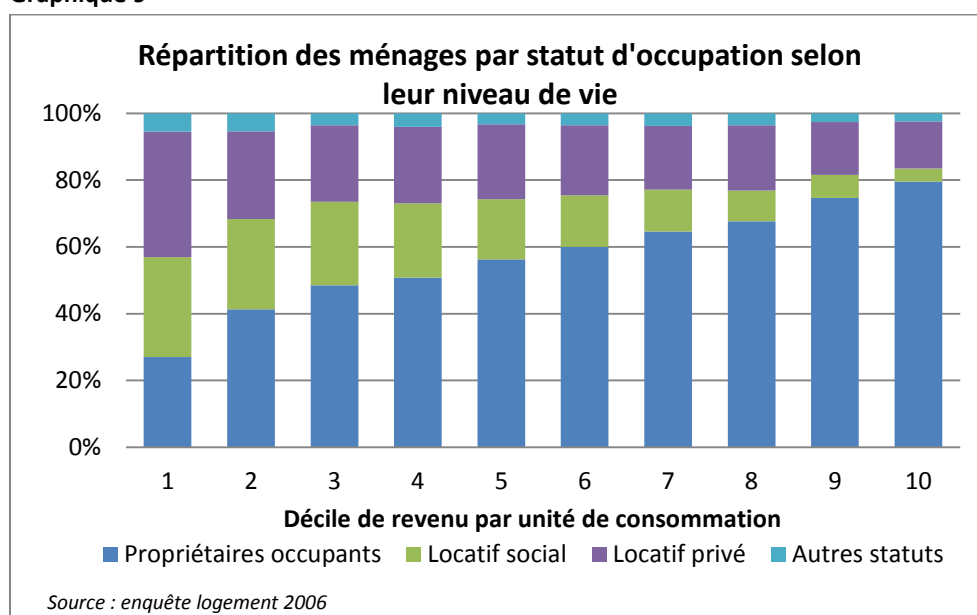
La répartition par catégorie socioprofessionnelle des locataires du secteur libre est proche de celle observée pour l'ensemble des ménages : 56% d'ouvriers ou employés et 16% de cadres, ce qui n'est

¹⁴ Les données qui suivent portent sur l'année 2006.

pas du tout le cas du secteur social dans lequel les ouvriers et employés sont surreprésentés et les indépendants et cadres fortement sous-représentés. Le secteur libre accueille également plus des trois quarts des ménages étudiants ainsi que 26% des ménages immigrés.

Entre les trois principaux secteurs, les disparités de revenu sont fortes : les ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à la médiane représentent 29% des propriétaires occupants, 60% des locataires du secteur privé et 72% des locataires du secteur social. La population pauvre réside majoritairement dans le parc locatif, dans le parc social en premier lieu mais aussi dans le parc privé. Le rajeunissement massif des ménages à bas revenu depuis 20 ans s'est en effet traduit par un déplacement de la propriété vers la location. Et, si le secteur social accueille un grand nombre de ménages pauvres, le secteur libre reste souvent un passage obligé dans leur itinéraire résidentiel : pratiquement tous y trouvent leur premier logement.

Graphique 9



Des taux d'effort de plus en plus élevés pour les plus modestes

En 2010, près de 3,3 millions de locataires du secteur privé percevaient une allocation logement ; ils n'étaient que 1,5 million à en bénéficier en 1988. Cette augmentation du nombre d'allocataires est consécutive au « bouclage » des aides personnelles dans la première partie des années 1990 : depuis lors, l'allocation logement est versée à tout ménage locataire sous seule condition de ressources, quelle que soit sa situation familiale ou professionnelle, y compris aux étudiants. De 1988 à 2010, la dépense correspondant aux aides versées aux locataires du privé a triplé, passant de 2,8 milliards à 8,7 milliards d'euros.

Cet accroissement des aides publiques en faveur des locataires du secteur privé n'a cependant pas suffi à empêcher l'augmentation de leur taux d'effort, qui touche surtout, comme l'a montré G. Fack¹⁵, les plus modestes d'entre eux : le taux d'effort net charges comprises¹⁶ atteint en 2006 30%

¹⁵ G. Fack " L'évolution des inégalités entre ménages face aux dépenses de logement " (1988 - 2006), *Informations sociales* 2009/5, N° 155, p. 70-79. Les données présentées ici sont issues de cette étude.

¹⁶ Taux d'effort net charges comprises : (loyer + charges - allocation logement) / revenu. Les taux d'effort indiqués sont calculés pour les ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante.

pour les ménages des deux premiers déciles et 28% pour ceux des 3^{ème} et 4^{ème} déciles, contre respectivement 19% et 20% en 1988. L'augmentation de l'effort diminue lorsque le niveau de vie s'élève : elle n'est que de 1% pour les locataires des 9^{ème} et 10^{ème} déciles. On relève en outre que le taux d'effort des locataires du secteur social est moins élevé, surtout pour les plus modestes (10 points d'écart pour les ménages des deux premiers déciles). S'il a, lui aussi, augmenté, c'est dans des proportions bien moindres que pour les locataires du privé et il ne dépasse pas 20%. L'auteur conclut que *« l'augmentation générale du pourcentage de propriétaires correspond en fait à une concentration de la propriété au sein des ménages aisés, alors que les ménages les plus modestes sont de moins en moins propriétaires de leur logement. Pour ces ménages, seul l'accès au secteur social permet de limiter la hausse des dépenses de logement. En revanche, les locataires du secteur libre et les accédants à la propriété les plus modestes ont connu de fortes hausses des dépenses de logement sur la période. Pour ces ménages, le logement semble bien amputer une part croissante du budget, malgré les aides de l'Etat »*.

Le secteur locatif privé ailleurs

La définition du parc locatif varie selon les pays, soit en référence à la nature du bailleur, soit à la nature du contrat, soit au fait que le niveau du loyer est celui du marché, mais le plus souvent le parc locatif privé est défini par ce qu'il n'est pas, par exemple par opposition au parc locatif social. Dans la plupart des pays européens, la Suisse constituant la principale exception, le poids du parc locatif privé n'a cessé de se réduire au cours du siècle dernier passant de statut d'occupation majoritaire à celui de statut résiduel. Cette marginalisation s'est accentuée au cours des trente dernières années, sous le double effet du développement du parc locatif social et des progrès de l'accession à la propriété. Seuls le Royaume-Uni et l'Irlande font exception.

Partout ce parc loge le plus souvent les jeunes, notamment les étudiants, les vieux, les personnes isolées avec ou sans enfants, les personnes ayant des bas revenus et les immigrants. La baisse du taux de propriétaires au Royaume Uni pose la question d'un parc locatif privé accessible aux classes moyennes. Le parc locatif est plutôt fait d'appartements, même dans les pays où l'individuel domine. Aux Etats-Unis et au Danemark, ces appartements se trouvent en général dans des immeubles uniquement locatifs.

Si la part du parc locatif privée est très variable, elle évolue aussi de façon contrastée d'un pays à l'autre : elle augmente au Royaume-Uni, en Irlande et en France, mais diminue en Autriche, en Belgique, en Finlande, au Danemark, aux Pays-Bas et en Espagne. Les bailleurs sont presque partout dans leur immense majorité des personnes physiques, la Suisse et l'Allemagne faisant toutefois exception. Le souhait des pouvoirs publics de voir se développer la part des investisseurs institutionnels s'exprime un peu partout, mais semble être une chimère, aucune des tentatives faites pour attirer des investisseurs institutionnels n'ayant été couronnée de succès. Et la comparaison internationale révèle que dans le monde entier, la propriété des logements locatifs privés est entre les mains des personnes physiques. C'est le cas aux Etats-Unis qui sont souvent présentés comme un modèle dans ce domaine et même en Suisse où, bien que certaines institutions soient contraintes d'investir dans le logement, plus de 60% du parc privé est entre les mains de personnes physiques.

La comparaison de l'environnement juridique et fiscal de la location privée met en évidence des pratiques très contrastées. Pour n'évoquer que la durée du bail, elle est illimitée en Allemagne, en

Suisse, en Suède aux Pays Bas, dans la plupart des cas en Norvège et dans les immeubles entièrement dédiés à la location au Danemark. En cas de vente, le bail s'impose au nouvel acheteur, seule la reprise pour occupation personnelle permettant au propriétaire d'y mettre fin. Il reste que les deux pays qui comptent le parc locatif privé le plus important, l'Allemagne et la Suisse, sont également ceux où les droits du locataire sont les plus affirmés.

L'étude internationale conduite par la London School of Economics, puis élargie par le Cambridge Centre for Housing and Planning Research, dont sont extraites les comparaisons présentées ici, témoigne de l'intérêt que portent les pouvoirs publics, dans un nombre croissant de pays, au secteur locatif privé. L'accès à un logement indépendant des jeunes, la difficulté qu'éprouvent pour se loger les « key workers » (policiers, personnel médical, enseignants...) dans les grandes métropoles conduisent en effet les pouvoirs publics à s'interroger sur la pertinence de la priorité à l'accession à la propriété. A cet égard, la politique française, qui cherche à maintenir un équilibre entre les grands segments du parc, apparaît plutôt équilibrée.