



Inspection générale des finances

N°2015-M-045

Conseil général de l'environnement
et du développement durable

N° 010267-01

RAPPORT

Mission d'évaluation de politique publique

Le logement locatif meublé

Établi par

PAUL BAZIN

Inspecteur des finances

MARIANNE LEBLANC-LAUGIER

Inspectrice générale de l'administration du
développement durable

ANTOINE CHOUC

Inspecteur des finances

ÉRIC VERLHAC

Inspecteur général de l'administration du
développement durable

sous la supervision de

JEAN-PHILIPPE DE SAINT-MARTIN

Inspecteur général des finances

avec le concours de

REMI BIGEARD

Assistant de vérification

- JANVIER 2016 -

SYNTHESE

La mission d'évaluation de la politique publique relative au logement locatif meublé, décidée par le Premier ministre, visait à cartographier cette forme de logement sur le territoire national, à réaliser une analyse économique du fonctionnement de ce marché, à évaluer son cadre réglementaire et fiscal.

Le diagnostic de la mission sur le marché de la location meublée fait apparaître :

- ◆ après une période de baisse à partir des années 1950, un développement continu de l'offre de logements meublés depuis 1990, couplé à une recomposition de l'offre en faveur du meublé diffus et au détriment des hôtels garnis ;
- ◆ les spécificités du logement locatif meublé qui s'adresse à une demande croissante d'étudiants et de salariés en mobilité temporaire faisant, pour l'immense majorité, un choix volontaire en préférant une location meublée ;
- ◆ des comportements de propriétaires orientés à la fois par la relative souplesse du cadre réglementaire de la location meublée, la recherche d'une rentabilité supérieure à celle d'une location nue et le souci d'une plus grande sécurité des rapports locatifs ;
- ◆ un niveau de rentabilité locative qui, s'il dépend des caractéristiques du bien et du profil du propriétaire, est toujours supérieur en location meublée par rapport à la location nue, principalement en raison d'un régime fiscal des revenus de la location meublée dont les spécificités sont de nature à influencer les arbitrages des propriétaires ;
- ◆ un degré de réglementation du marché qui apparaît suffisant pour garantir la stabilité des rapports locatifs et qu'il n'apparaît pas pertinent de renforcer au risque de voir une partie des propriétaires se détourner du marché locatif ;
- ◆ un développement très rapide en zone urbaine et touristique d'une offre locative meublée de courte durée, dans un cadre réglementaire et fiscal insuffisamment respecté.

Ces constats conduisent la mission à conclure, en réponse aux préoccupations de ses commanditaires, que le développement récent de la location meublée est la conséquence d'une demande croissante pour ce type de logement, demande dont les déterminants devraient perdurer voire s'accroître au cours des prochaines décennies. Il importe donc de conserver à ce segment du marché locatif un cadre réglementaire stable.

Cependant, si l'existence d'une réglementation spécifique sur la location meublée se justifie par le fait qu'il s'agit d'un marché différent de celui de la location nue, la mission s'est interrogée sur la pertinence de l'existence de deux régimes fiscaux pour les revenus d'une même activité de location de logement (meublé ou non). Tant du point de vue de l'intelligibilité du droit fiscal, de l'égalité devant l'impôt qu'en raison du manque à gagner fiscal qu'elle représente, l'existence de ce double régime n'est pas satisfaisante.

In fine, la mission considère qu'en dehors des aspects liés à la fiscalité, la problématique du marché locatif est moins une « concurrence » entre location nue et location meublée que le risque de voir une partie de l'offre de logements se détourner de la location à usage de résidence principale pour se consacrer à la location de courte durée à une clientèle touristique, en particulier dans les zones tendues et singulièrement à Paris.

Sur le fondement de ces analyses, le présent rapport définit deux scénarios, dont le choix dépend du degré d'ambition d'une réforme du cadre réglementaire et fiscal du marché locatif meublé.

1. A minima, il convient de mettre fin à des anomalies réglementaires et fiscales.

Le premier scénario de la mission recommande :

- ◆ sur le plan réglementaire, de conduire début 2017 une évaluation pour mesurer l'impact de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme responsable (ALUR) sur le marché locatif en termes d'évolutions des parcs nu et meublé et de niveau des loyers ;
- ◆ sur le plan fiscal, de prendre un ensemble de mesures de correction des règles d'imposition des revenus locatifs, en supprimant le double avantage lié au traitement de l'amortissement dans le calcul de la plus-value en location meublée, en relevant le plafond du régime micro-foncier, en supprimant la cotisation foncière des entreprises sur la location meublée et en plafonnant le taux d'amortissement en régime réel ;
- ◆ s'agissant de la location meublée de courte durée, de rechercher un premier niveau de réponse aux externalités négatives (nuisances) au niveau de la copropriété, avec la création d'un devoir d'information des copropriétaires par le loueur de courte durée.

2. La mission recommande d'aller plus loin, avec un scénario qui lui semble de nature à garantir un développement équilibré de l'offre locative meublée.

S'agissant des aspects réglementaires, la mission propose la création d'un « bail mobilité », bail de location meublée à titre de résidence principale, de durée comprise entre trois mois et un an, non renouvelable sauf à l'initiative du locataire, permettant à la fois l'affectation des pied-à-terre à cette activité et le logement d'étudiants et de salariés en mobilité.

S'agissant de la fiscalité des revenus locatifs, la mission préconise, afin de réduire le biais introduit par la fiscalité des revenus en faveur de la location meublée, de conserver un unique régime fiscal pour l'activité de location, tout en tenant compte des spécificités de la location meublée, en soumettant désormais les revenus de la location meublée à un régime foncier adapté :

- ◆ les revenus de la location meublée inférieurs à un plafond révisé régulièrement bénéficieraient en régime micro d'un taux d'abattement de 40 % (reflet des charges supportées par le bailleur en meublé) s'appliquant à une assiette composée des seuls loyers ;
- ◆ la cotisation foncière des entreprises sur la location meublée serait supprimée ;
- ◆ en régime réel, la déduction des revenus locatifs d'un amortissement du bien mis en location meublée serait restreinte aux seuls meubles ;
- ◆ les déficits constatés (notamment à la suite de la réalisation de travaux) seraient imputables sur l'ensemble des revenus du contribuable (et non plus sur les seuls revenus de l'activité de location), dans la limite du plafond actuellement prévu par le régime foncier.

Enfin, s'agissant de la location de courte durée, la mission recommande :

- ◆ d'autoriser les règlements de copropriété à réguler, à l'unanimité, l'activité de location de courte durée ;
- ◆ de prévoir la télétransmission obligatoire à l'administration fiscale, par les intermédiaires de marché, des données de réservation et de loyers perçus par les utilisateurs de leurs services ;
- ◆ de rouvrir dans la loi la possibilité, offerte aux collectivités, de prévoir un système d'enregistrement obligatoire de l'ensemble des locations de courte durée.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LE LOGEMENT MEUBLE CONSTITUE UNE PART CROISSANTE DU MARCHÉ DE LA RESIDENCE PRINCIPALE LOCATIVE ET RESULTE DE LA RENCONTRE D'UNE OFFRE ET D'UNE DEMANDE SPECIFIQUES.....	2
1.1. La location meublée est un segment du marché locatif en croissance qui porte sur des biens de petite taille et plus chers que la location nue.....	2
1.1.1. <i>La part des logements meublés dans l'offre locative a plus que doublé en 30 ans.....</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>Majoritairement situés en zone urbaine, les logements meublés sont en moyenne plus petits que les autres logements locatifs.....</i>	<i>4</i>
1.1.3. <i>Les loyers en location meublée sont plus élevés qu'en location nue, dans une proportion qui apparaît économiquement justifiée.....</i>	<i>4</i>
1.2. Le marché du meublé permet la rencontre d'une offre en recherche de souplesse et d'une meilleure rentabilité, avec une demande d'étudiants et de salariés en quête d'une réponse pratique à leur besoin de mobilité.....	5
1.2.1. <i>Les propriétaires mettant en location un logement meublé recherchent une certaine souplesse dans la gestion locative, mais aussi une meilleure rentabilité.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>Le choix du meublé résulte pour les locataires de considérations pratiques liées au caractère temporaire de la location.....</i>	<i>8</i>
2. LA LOCATION MEUBLEE A TITRE DE RESIDENCE PRINCIPALE APPARAÎT SUFFISAMMENT REGLEMENTEE, ALORS QUE LE REGIME FISCAL DE CETTE ACTIVITE PEUT INFLUER SUR L'ARBITRAGE NU/MEUBLE DU BAILLEUR.....	10
2.1. Le marché de la location meublée est désormais suffisamment encadré pour garantir un développement équilibré et pourrait même bénéficier d'un assouplissement réglementaire.....	10
2.1.1. <i>La loi ALUR a renforcé le cadre réglementaire de relations bailleur/locataire relativement apaisées.....</i>	<i>10</i>
2.1.2. <i>Un nouveau renforcement de la réglementation impliquerait un risque non nul de contraction de l'offre locative meublée.....</i>	<i>12</i>
2.1.3. <i>Le cadre réglementaire de la location meublée est cependant trop restrictif pour permettre la prise en compte d'une offre et d'une demande de baux inférieurs à un an.....</i>	<i>13</i>
2.2. Le régime fiscal des revenus de la location meublée est à l'origine d'un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue qui peut influencer les choix des propriétaires.....	14
2.2.1. <i>La fiscalité de la location meublée est distincte de celle de la location nue, notamment en ce qui concerne les charges déductibles des revenus locatifs.....</i>	<i>14</i>
2.2.2. <i>La fiscalité n'est pas neutre dans l'arbitrage entre location nue et location meublée.....</i>	<i>15</i>
2.2.3. <i>Le dynamisme des régimes LMNP et LMP en nombre de déclarants et revenus déclarés renforce l'acuité de la question de la neutralité fiscale.....</i>	<i>17</i>
2.2.4. <i>La pertinence de cette différence de traitement fiscal entre nu et meublé doit être interrogée au regard du coût qu'elle représente pour les finances publiques et de l'importance de l'argument fiscal pour les propriétaires.....</i>	<i>18</i>

3. LA LOCATION MEUBLEE DE COURTE DUREE CONNAIT UN DEVELOPPEMENT TRES RAPIDE QUI REND NECESSAIRE UN ENCADREMENT DE CETTE ACTIVITE POUR LIMITER UN RISQUE D'EVICION DU MARCHE DE LA RESIDENCE PRINCIPALE.....	20
3.1. La location de courte durée connaît un très fort développement, tiré par une rentabilité espérée supérieure à la location traditionnelle	20
3.1.1. <i>Le développement d'outils numériques de mise en relation de l'offre et de la demande permet le développement très rapide du marché.....</i>	<i>20</i>
3.1.2. <i>Les revenus de la location meublée de courte durée constituent une assiette fiscale croissante qui nécessite de développer des outils de contrôle adéquats.....</i>	<i>22</i>
3.2. Une partie de cette offre est constituée de logements qui ne sont pas des résidences principales, reflétant le risque de déport des logements locatifs traditionnels vers l'offre de courte durée	23
3.2.1. <i>L'exemple de Paris montre l'existence d'un risque potentiel de voir un nombre important de logements meublés consacrés à la location de courte durée dans les zones tendues</i>	<i>23</i>
3.2.2. <i>La location meublée de courte durée réalisée à l'année offre un niveau de rentabilité très supérieur à la location à titre de résidence principale.....</i>	<i>24</i>
3.2.3. <i>La réglementation de cette offre est complexe et son application est difficile à contrôler.....</i>	<i>26</i>
4. SI UNE REFORME A MINIMA POUR CORRIGER QUELQUES ANOMALIES EST POSSIBLE, LA MISSION PRECONISE DES EVOLUTIONS PLUS IMPORTANTES DU CADRE REGLEMENTAIRE ET FISCAL DE LA LOCATION MEUBLEE	27
4.1. Les pouvoirs publics devraient <i>a minima</i> prévoir une évaluation <i>ex post</i> de la loi ALUR et la correction d'anomalies dans le régime fiscal des revenus locatifs	27
4.1.1. <i>Une évaluation de l'impact de la loi ALUR sur le marché locatif devrait être conduite.....</i>	<i>27</i>
4.1.2. <i>Un ensemble de corrections des règles fiscales concernant les revenus locatifs est nécessaire pour en supprimer les anomalies économiques.....</i>	<i>27</i>
4.1.3. <i>Des ajustements du cadre réglementaire et fiscal de la location meublée de courte durée devraient être recherchés.....</i>	<i>28</i>
4.1.4. <i>Ces mesures devraient être globalement neutres pour le marché locatif.....</i>	<i>29</i>
4.2. Une réforme plus ambitieuse est indispensable pour compléter les outils réglementaires de la location meublée, rendre la fiscalité plus simple et moins distorsive, et encadrer la location de courte durée.....	29
4.2.1. <i>La création d'un « bail mobilité » de durée inférieure à un an et non renouvelable répond à un besoin de l'offre et de la demande.....</i>	<i>29</i>
4.2.2. <i>La suppression du biais fiscal dans les choix des propriétaires implique l'unification des régimes fiscaux de la location nue et de la location meublée, en tenant compte des spécificités de cette dernière</i>	<i>30</i>
4.2.3. <i>Plusieurs mesures sont nécessaires pour réguler la location de courte durée, s'assurer du civisme fiscal des loueurs et permettre le contrôle par les collectivités du respect des règles qu'elles ont fixées pour cette activité.....</i>	<i>31</i>
4.2.4. <i>Ces mesures sont de nature à développer l'offre de baux de moyenne durée et à rétablir la neutralité de la fiscalité dans l'arbitrage des propriétaires tout en favorisant un développement équilibré de l'offre de courte durée.....</i>	<i>32</i>
4.3. Synthèse : tableau des scénarios	34
4.4. Au-delà de ses travaux centrés sur la location meublée, la mission recommande aux pouvoirs publics de mettre à l'étude des pistes de relance de l'offre locative	35

INTRODUCTION

Par lettre en date du 4 juin 2015, le Premier ministre a confié au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'inspection générale des finances (IGF) une mission d'évaluation de la politique du logement locatif meublé sous l'angle de l'utilité, de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs actuels.

Cette mission visait à s'assurer que le parc de logements meublés se développait en fonction des besoins effectifs et que le cadre réglementaire et fiscal de cette activité garantissait ce développement équilibré. Elle devait, à cette fin, établir une cartographie dynamique de l'offre meublée sur le territoire, procéder à une analyse du marché de la location meublée pour en distinguer les déterminants, et évaluer, par comparaison avec celles de la location nue, les règles encadrant cette activité.

La mission se place dans un contexte particulier lié, d'une part, à la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et, d'autre part, au développement d'un débat public sur l'impact de la location meublée de courte durée sur le parc locatif urbain. L'acuité, présente et surtout future, de ce dernier phénomène a conduit la mission à élargir le cadre de ses investigations.

Les inspecteurs de l'IGF et du CGEDD ont procédé à l'analyse des données statistiques et fiscales disponibles sur le secteur du logement meublé, interrogé des propriétaires et des locataires de logements meublés au travers de plusieurs enquêtes quantitatives et qualitatives, ainsi qu'un grand nombre d'intermédiaires de ce marché à Paris, Lyon et Marseille. Ils ont veillé à associer étroitement les parties prenantes de ce secteur et les administrations concernées à travers trois réunions du comité d'évaluation dont la coordination était assurée par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère de l'égalité des territoires, du logement et de la ruralité.

*

Le logement locatif meublé, parc à forte dominante urbaine qui représente en 2012 près de 10 % de l'offre locative privée (660 000 logements diffus), permet la rencontre d'une demande très mobile et plutôt modeste, faite d'étudiants et de salariés en déplacement temporaire, avec une offre à la recherche de souplesse réglementaire, de rentabilité locative et de sécurité dans les relations avec les locataires. Cette offre répond donc à un besoin spécifique, dont la croissance n'est pas susceptible de s'interrompre à moyen terme (1).

À cet égard, la réglementation de la location meublée présente des spécificités qu'il importe de conserver puisqu'elles garantissent la capacité de l'offre à répondre à la demande, sans conduire à des dysfonctionnements importants sur ce marché ni à influencer de manière excessive l'arbitrage des propriétaires entre location nue et location meublée. A l'inverse, le régime fiscal de la location meublée introduit une distorsion dans cet arbitrage qu'il convient, s'il ne correspond pas à un choix des pouvoirs publics, de limiter (2).

Par ailleurs, le marché locatif meublé voit se développer à grande vitesse un segment spécifique de l'offre, destinée à des personnes en séjour de très courte durée (le plus souvent des touristes). Or les obstacles au contrôle réglementaire et fiscal de cette activité font courir le double risque d'en faire à la fois une zone grise fiscale et un point de fuite de l'offre locative d'habitation (3).

Sur le fondement de ces constats, la mission propose deux scénarios permettant, selon le degré d'ambition affiché par les pouvoirs publics, de faire évoluer le cadre réglementaire et fiscal du marché locatif afin d'en assurer le développement équilibré (4).

1. Le logement meublé constitue une part croissante du marché de la résidence principale locative et résulte de la rencontre d'une offre et d'une demande spécifiques

1.1. La location meublée est un segment du marché locatif en croissance qui porte sur des biens de petite taille et plus chers que la location nue

1.1.1. La part des logements meublés dans l'offre locative a plus que doublé en 30 ans

Historiquement, la location meublée est composée de deux types de biens locatifs : les logements meublés diffus et les chambres d'hôtel meublées. Ce « système du garni »¹ né dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle pour répondre aux besoins de logements provoqués par les premières vagues migratoires vers les centres urbains a reposé jusqu'à la fin des années 1930 sur une offre majoritairement composée de chambres d'hôtels, le meublé en diffus ne jouant qu'un rôle d'appoint.

Son déclin a débuté après la Seconde Guerre mondiale : le contexte de forte pénurie de logements a rendu moins pertinente sa fonction d'habitat de transition vers le locatif nu du fait de la sédentarisation des occupants. Puis, « *offrant des conditions d'habitat de plus en plus médiocres au regard de l'ensemble du parc qui se modernise, exclu du champ des aides publiques dans un marché en mutation, [le garni] entre dans la première phase d'une dégradation irréversible que les décennies suivantes confirmeront* »².

Les données statistiques mettent en évidence l'évolution divergente des deux sous-catégories depuis les années 1970. L'offre en hôtels meublés a connu une régression très importante (160 000 chambres en 1975, 18 350 en 2012) tandis que **l'offre de logements meublés diffus a fortement progressé (de moins de 250 000 logements en 1975 à 659 211 en 2012)**. Les hôtels meublés ne représentent plus, en 2012, que 3 % de l'offre locative meublée (6 % à Paris) au lieu de 40 % en 1975 (80 % à Paris).

Par ailleurs, le niveau de confort de chacune des deux sous-catégories a également divergé : en 2012, plus de 30 % des chambres d'hôtel meublées n'ont ni douche, ni baignoire alors que les logements meublés sont tous équipés de ces éléments de confort. Enfin, les hôtels meublés sont devenus un parc social de fait tandis que le logement meublé répond pour une grande part aux besoins de mobilité professionnelle des étudiants et des jeunes actifs (cf. *infra*).

Tableau 1 : Evolution quantitative des logements meublés dans le diffus (recensement)

	1975	1982	1990	1999	2007	2012	Taux de croissance moyen 1990-2012
Nombre de meublés diffus	248 005	191 176	262 700	416 361	554 335	659 211	4,2 %

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

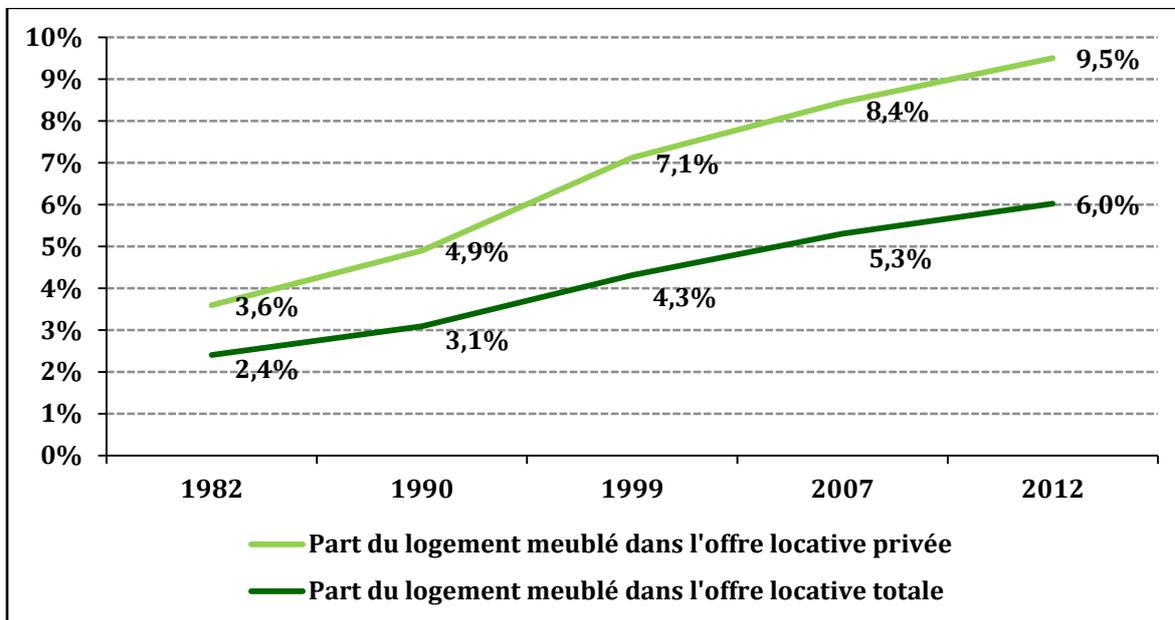
¹ Emmanuel Trouillard, « La location meublée à Paris et en Petite Couronne : métamorphoses d'un statut d'occupation », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 526, mis en ligne le 23 mars 2011, consulté le 22 octobre 2015. URL : <http://cybergeo.revues.org/23564> ; DOI : 10.4000/cybergeo.23564.

² « Une chambre en ville : hôtels meublés et garnis à Paris 1860-1990 », Claire Levy-Vroelant, Alain Faure, édition Créaphis, 2007.

Rapport

L'offre de logements meublés diffus a progressé plus vite que l'offre locative privée ou sociale : en trente ans, de 1982 à 2012, sa part dans l'offre totale de logements locatifs est passée de 2,4 % à 6 %, sa part dans l'offre locative privée de 3,6 % à 9,5 %.

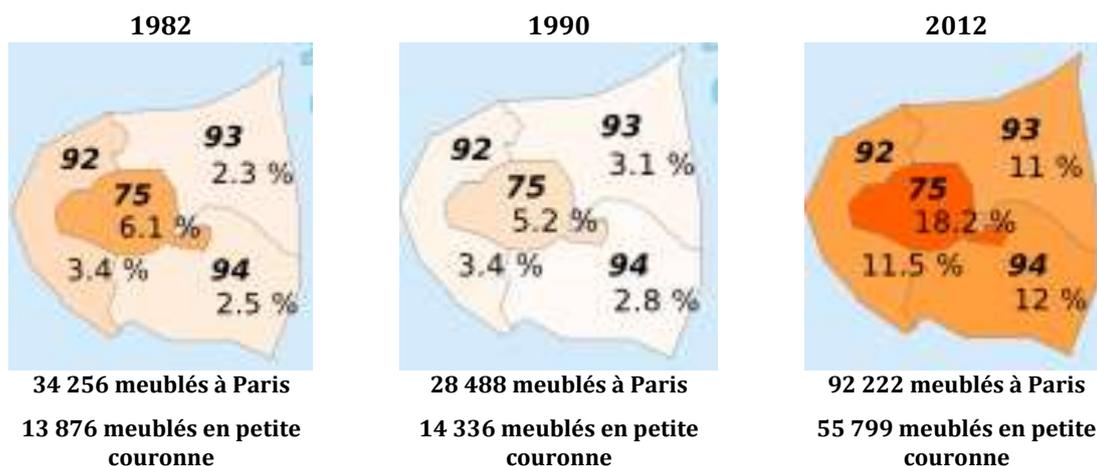
Graphique 1 : Evolution de la part de logements meublés diffus dans l'offre locative privée et totale entre 1982 et 2012



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

Cette évolution a été particulièrement forte à Paris, où l'offre meublée représente 18,2 % de l'offre locative privée en 2012 contre 5,2 % en 1990.

Graphique 2 : Evolution de la part de meublés diffus dans l'offre locative privée à Paris et en petite couronne



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

1.1.2. Majoritairement situés en zone urbaine, les logements meublés sont en moyenne plus petits que les autres logements locatifs

Les logements meublés se situent principalement dans des zones urbaines où existe un fort déséquilibre entre l'offre et la demande. Plus de 40 % sont concentrés dans les zones les plus tendues³, A et A bis, contre 34 % des logements sociaux et 28 % des logements locatifs privés nus. 80 % se trouvent dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants dont 24 % à Paris.

Les logements meublés ont toujours été et demeurent nettement plus petits que les autres logements locatifs. Environ deux fois inférieure à celle des logements locatifs privés ou HLM, leur superficie moyenne est restée stable depuis 40 ans, autour de 32/33m². De même, le nombre moyen de pièces, légèrement supérieur à 1,5, est également deux fois inférieur à celui des autres catégories de logements locatifs.

En outre, compte-tenu de la baisse du nombre moyen d'occupants qui s'établit à 1,5 en meublé (contre plus de 2 dans les autres logements), la superficie disponible par occupant a augmenté. Elle est de 25,8 m² en 2013, inférieure d'un tiers à celle des autres parcs : cette augmentation (+ 27 %, soit + 5,5 m²) a toutefois été moins forte que dans le logement privé (+ 43 %, soit + 11,7 m²) ou dans le logement social (+ 67 %, soit + 16 m²).

Le parc de logements meublés est donc essentiellement composé de studios (63 %) et dans une moindre mesure de deux-pièces (25 %). Cette caractéristique le distingue des autres parcs locatifs qui ne comptent que 14 % (parc privé nu) et 5 % (parc social) de studios.

Il a rattrapé progressivement son retard en matière de confort : en 1973, moins de 40 % des meublés disposaient de toilettes à l'intérieur du logement (contre 63 % dans le parc privé et 99 % dans le parc social) ; en 2013, 98 % en sont équipés. De même, la part des logements meublés dotés d'un chauffage central ou électrique est passée de 43 à 94 % entre 1973 et 2013. Enfin, la quasi-totalité des meublés sont équipés d'une baignoire ou d'une douche alors que la moitié d'entre eux ne l'étaient pas en 1975. L'enquête Logement 2013 montre que le taux de satisfaction (64 %) des locataires en meublé sur la qualité de leur logement a doublé en 40 ans et est équivalent à celui du parc privé et supérieur à celui du parc social (56 %).

1.1.3. Les loyers en location meublée sont plus élevés qu'en location nue, dans une proportion qui apparaît économiquement justifiée

La comparaison entre le meublé et le locatif nu des niveaux de loyers rapportés au mètre carré doit être relativisée car elle ne prend pas en compte les spécificités du parc meublé (superficie des logements plus petite et localisation en zone tendue) et ne permet pas une analyse à localisation et typologie comparables. Elle permet toutefois de relever que sur la période 1973-2013, le loyer moyen au m² (euros courants) a progressé moins vite dans le meublé que dans le nu puisqu'il a été multiplié par 10 dans le premier cas et par 13 dans le second.

La prise en compte des différences de typologie de logements composant chacun des parcs locatifs permet de constater que **les loyers des meublés sont en moyenne supérieurs de 10 à 30 % à ceux des logements nus.** En zone A bis, un logement de moins de 20 m² est loué 12 % plus cher s'il est meublé. Pour un logement de 20 à 30 m² la différence s'élève à 26 %⁴.

³ Zone A bis : Paris et 76 communes des Yvelines, des Hauts de-Seine, de Seine-St-Denis, du Val-de-Marne et du Val-d'Oise. Zone A : agglomération de Paris (dont zone A bis), la Côte d'Azur, la partie française de l'agglomération genevoise, certaines agglomérations ou communes où les loyers et les prix des logements sont très élevés.

⁴ Ces résultats sont statistiquement plus fragiles compte-tenu de la taille limitée de l'échantillon.

Rapport

Cet écart de loyer correspond au coût des meubles et à la monétarisation de l'avantage économique que constitue pour le locataire le fait de ne pas avoir à déménager de meubles. La mission a évalué les éléments qui constituent cet écart et estimé entre 5 et 15 % le surcoût de loyer que représente le mobilier et entre 0 et 10 % le surcoût de loyer que représente le déménagement des meubles. **Le différentiel de loyer entre location meublée et location nue reflète donc bien les avantages induits par le choix du meublé par le locataire.**

1.2. Le marché du meublé permet la rencontre d'une offre en recherche de souplesse et d'une meilleure rentabilité, avec une demande d'étudiants et de salariés en quête d'une réponse pratique à leur besoin de mobilité

1.2.1. Les propriétaires mettant en location un logement meublé recherchent une certaine souplesse dans la gestion locative, mais aussi une meilleure rentabilité

1.2.1.1. Le choix de l'offre meublée est autant influencé par un objectif de rentabilité que par une recherche de souplesse réglementaire

Pour analyser le profil et les motivations des bailleurs en meublés, la mission s'est appuyée sur les résultats d'une enquête réalisée à sa demande par l'institut d'études d'opinion BVA.

Encadré 1 : Enquêtes auprès des propriétaires de logements loués meublés

Sondage quantitatif

Par l'intermédiaire de l'institut BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublés, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région parisienne.

Les logements mis en location meublée par les propriétaires interrogés ont une surface moyenne de 39 m², du même ordre que celle constatée dans l'enquête logement de l'INSEE (33 m², cf. annexe I).

Enquête qualitative

Le sondage quantitatif a été complété par des entretiens téléphoniques auprès de personnes ayant accepté d'être recontactées pour un entretien plus approfondi à l'issue du sondage. Un total de seize entretiens ont été menés dont :

- huit entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé pour des courtes durées (moins de 3 mois) ;
- huit entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé à l'année ;
- la moitié en Ile-de-France, la moitié en dehors.

1.2.1.1.1. Profils de propriétaires

L'enquête BVA permet de distinguer trois profils de propriétaires-bailleurs en meublé (résidence principale) :

- ♦ le propriétaire ayant réalisé un investissement dans le but affirmé de mettre le bien en location meublée ; ce type de bailleur représente 46 % des propriétaires interrogés ;

Rapport

- ◆ le bailleur dont le bien mis en location était auparavant la résidence principale ou celle d'un parent ; ce type de bailleur représente 33 % des propriétaires interrogés ;
- ◆ une troisième catégorie de propriétaires, qui soit pratiquaient auparavant la location nue (12 %) soit se servaient du bien comme pied-à-terre ou résidence secondaire (9 %).

Ces trois groupes de propriétaires présentent des caractéristiques différentes : ainsi, l'investisseur locatif possède en moyenne 3,27 logements loués meublés, contre 1,62 pour celui dont le bien était auparavant la résidence principale et 1,96 pour le reste des propriétaires. L'enquête recense 42 % de multipropriétaires, proportion sensiblement supérieure à celle observée dans le parc locatif privé par l'INSEE (29 %⁵).

En revanche, les caractéristiques des trois groupes sont proches, s'agissant de la part que représentent les revenus de la location meublée dans les revenus totaux du foyer, de l'ordre de 30 % en moyenne, soit un niveau supérieur de 20 points aux bailleurs du parc locatif pris dans son ensemble (10 %).

1.2.1.1.2. Raisons du choix de la location meublée

La première raison du choix de la location meublée, citée par 35 % des propriétaires, est la **souplesse qu'offre la réglementation de ce régime locatif**. Il s'agit d'un élément pris en compte dans la décision de mise en location pour 80 % des propriétaires. L'objectif du bailleur est de pouvoir mettre fin au bail et/ou de reprendre le logement dans des délais plus courts que ceux offerts par la location nue.

Les autres arguments justifiant le choix de la location meublée sont, par ordre d'importance :

- ◆ **la conviction de pouvoir bénéficier d'un régime fiscal plus avantageux que dans le cas d'une location nue, argument cité par 72 % des propriétaires, 25 % en faisant leur première motivation ;**
- ◆ le sentiment d'une plus grande sécurité, avec des locataires moins susceptibles de présenter des risques d'impayés (44 % des répondants, 17 % comme première motivation) ;
- ◆ la possibilité de percevoir un loyer plus élevé qu'en location nue, argument de 20 % des répondants ; 7 % des propriétaires indiquent qu'il s'agit de leur motivation première ;
- ◆ un argument pratique tenant à la présence dans l'appartement, au moment de la décision de mise en location, de meubles que le propriétaire ne souhaitait pas déménager (18 % des répondants, 5 % comme première motivation).

Ces résultats conduisent à constater que, dans les motivations premières des propriétaires, **l'objectif de rentabilité atteint un niveau presque équivalent (32 %) à celui de la souplesse de gestion si l'on cumule la conviction de pouvoir bénéficier d'un régime fiscal plus avantageux (25 %) et le fait de recevoir un loyer plus élevé (7 %)**. Ce constat varie peu selon les types de propriétaires, même si la recherche de rentabilité est une motivation première un peu plus forte chez les profils d'investisseurs.

1.2.1.2. La conviction qu'une rentabilité supérieure peut être tirée de la location meublée est fondée

Encadré 2 : Méthodologie de simulation de la rentabilité locative

La mission a réalisé un modèle de simulation de rentabilité locative, calculant les flux de trésorerie

⁵ INSEE, enquête patrimoine 2010.

Rapport

issus d'une activité de location sur un horizon de 20 ans, hors éventuelle plus-value de cession. Ce modèle permet de calculer, pour un bien et un propriétaire dont les caractéristiques ont été renseignées (surface du bien, prix au m², montant des travaux, coût du mobilier par m², montant de la compensation en cas de location de courte durée, montant et taux de l'emprunt et taux marginal d'imposition du propriétaire) :

- pour un investisseur, le taux de rentabilité interne après prélèvements obligatoires de son investissement locatif ;
- pour un propriétaire dont le bien ne serait pas le produit d'un investissement (héritage, notamment), le taux de rentabilité interne de la location en considérant comme investissement initial le fait de ne pas avoir vendu le bien pour placer le produit de la vente.

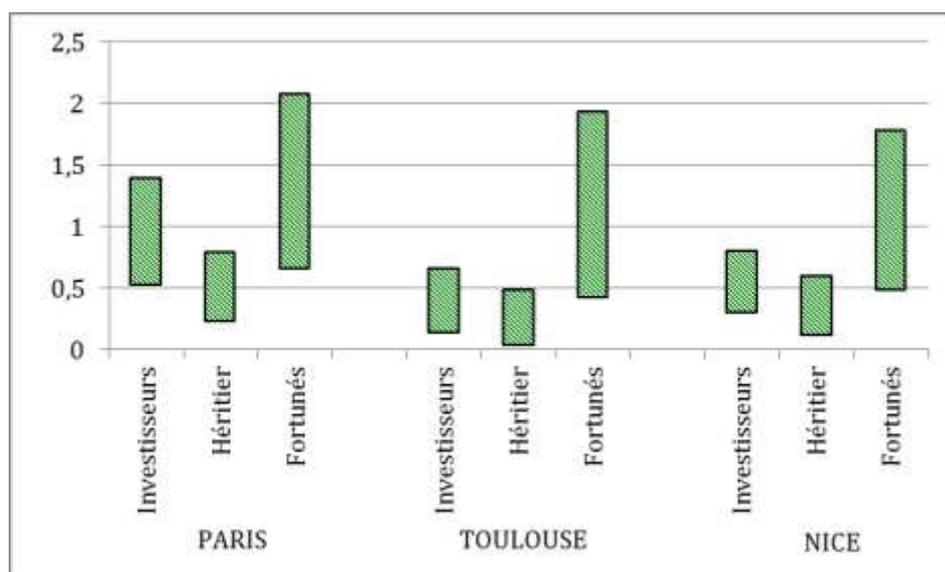
La mission a retenu trois villes présentant des caractéristiques différentes (Paris, Toulouse et Nice) et trois profils de propriétaires et de biens :

- un couple de cadres moyens avec un enfant, dont le taux marginal d'imposition (TMI) est de 30 %, qui acquiert un studio ancien de 26 m² en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « investisseurs » ;
- un employé vivant seul, dont le TMI est de 14 %, qui reçoit en héritage un logement de deux pièces, d'une surface de 40 m² (l'héritage est modélisé comme un investissement en numéraire pour comparer le choix de la location à celui de la vente du bien). Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « héritier » ;
- un couple sans enfant, dont le TMI est de 41 %, redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et qui acquiert un deux pièces de 35 m² dans l'ancien en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « fortunés ».

Des simulations de rentabilité locative portant sur trois types de biens et de profils de propriétaires ont été réalisées par la mission dans trois villes différentes (Paris, Toulouse et Nice). **Sur l'ensemble de ces cas, la mission obtient un taux de rentabilité interne supérieur pour la location meublée, par rapport à la location nue :**

- ◆ à Paris, le surcroît de rentabilité en meublé est compris entre 0,2 et 2,1 points ;
- ◆ à Toulouse, la location meublée présente un taux de rentabilité interne supérieur de 0 à 1,9 point à celui de la location nue ;
- ◆ à Nice, cette différence de rentabilité entre location meublée et location nue est comprise entre 0,1 et 1,8 point.

Graphique 2 : Différences de rentabilité entre la location nue et la location meublée selon les profils d'investisseurs et la localisation du bien (en points de pourcentage)



Source : Modèle de simulation de la mission. Lecture : Pour le profil des « investisseurs » à Toulouse, le surcroît de rentabilité de la location meublée par rapport à la location nue est compris entre 0,1 et 0,6 point de pourcentage.

1.2.2. Le choix du meublé résulte pour les locataires de considérations pratiques liées au caractère temporaire de la location

1.2.2.1. Profils de locataires

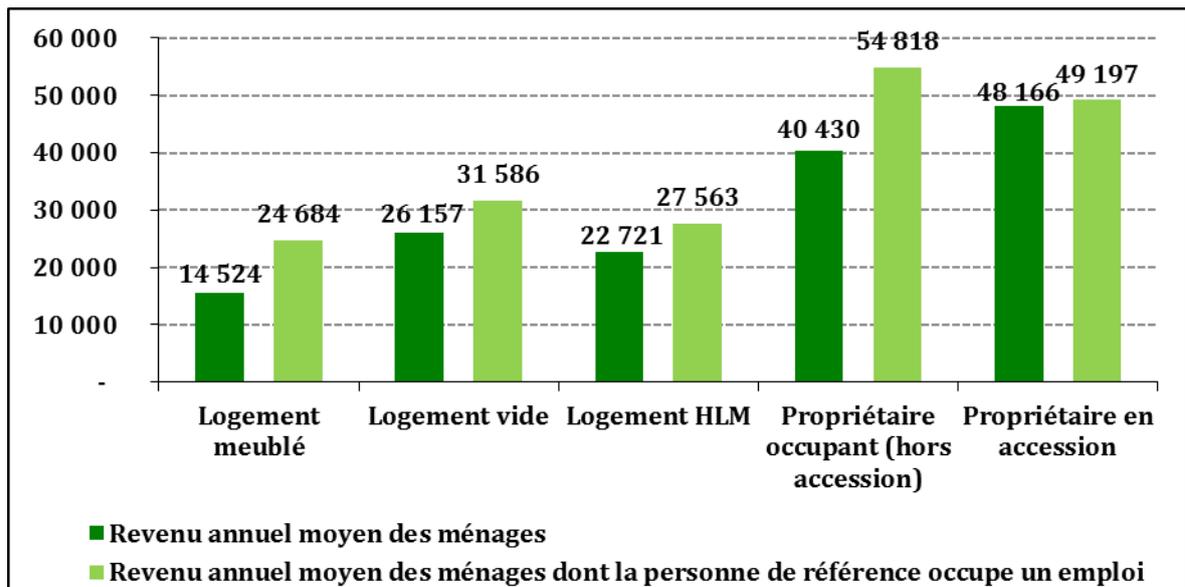
La surreprésentation des étudiants et la sous-représentation des retraités constituent les deux différences majeures qui distinguent la population de locataires en meublés de celle du logement locatif nu. En meublé, les étudiants représentent 38 % des locataires (contre 7 % en locatif nu) et les retraités seulement 10 % (contre 23 % en locatif nu). A un degré moindre, les employés et ouvriers ne comptent que pour 19 % (contre 30 % en locatif nu) et les professions intermédiaires pour 8 % (contre 15 % dans le locatif nu). En revanche, les cadres (11 %) et les demandeurs d'emploi (11 %) sont représentés dans une proportion comparable à celle du locatif nu (respectivement 12 % et 9 %).

La jeunesse est la première caractéristique des locataires en meublé dont la moitié a entre 20 et 30 ans. En incluant les étudiants, la moyenne d'âge est de 33 ans (contre 44 ans dans le locatif nu). Sans compter les étudiants, elle ne s'élève qu'à 38 ans (contre 46 ans dans le locatif nu). Ces locataires sont à 73 % des personnes seules, les ménages de deux personnes représentant 19 % de l'ensemble.

Les locataires en meublé disposent en outre de ressources moins élevées. **Le revenu annuel moyen est inférieur dans le logement meublé à celui observé dans le logement social** : un ménage locataire d'un meublé dispose d'un revenu mensuel moyen de 1 290 €, contre 1 893 € dans le parc HLM, soit une différence de 31,9 %. Cette différence est de 10,5 % pour les ménages dans lesquels la personne de référence est un actif occupé. Depuis 40 ans, l'augmentation du revenu des ménages locataires en meublé a été moins forte que pour les locataires des autres catégories de logements.

Ces constats sont à relativiser, tant en raison de la proportion d'étudiants dans le parc locatif meublé, que parce que la taille moyenne d'un ménage locataire de meublé est inférieure à celle d'un ménage locataire de logement nu. Ils ne sont pas pour autant invalidés si l'on compare deux ménages dont la personne de référence occupe un emploi.

Graphique 3 : Revenu annuel moyen des ménages selon le statut d'occupation



Source : INSEE, ENL 2013-2014.

Rapport

La mobilité est la troisième caractéristique des locataires en meublé : plus du tiers d'entre eux sont présents depuis moins d'un an dans leur logement (contre 19 % dans le locatif nu), et plus de la moitié depuis moins de deux ans (contre un tiers dans le locatif nu). La proportion de personnes qui résidaient à l'étranger quatre ans auparavant est quatre fois plus importante dans le locatif meublé que dans le nu (12 % contre 3 %), l'écart n'a cessé de se creuser depuis 1992.

1.2.2.2. Raisons du choix de la location meublée

La mission a conduit des entretiens individuels avec un panel de seize locataires sélectionnés de manière représentative par plusieurs agences départementales d'information sur le logement (ADIL) et des professionnels du meublé. Ces entretiens permettent de dégager deux types de raisonnement expliquant les raisons du choix du meublé fait par les locataires :

- ◆ d'une part, les étudiants comme les salariés considèrent que leur situation professionnelle n'est pas stabilisée, ce qui les conduit à repousser dans le temps une installation pérenne impliquant l'achat de meubles ;
- ◆ d'autre part, les salariés en mobilité temporaire ont un besoin pratique de pouvoir déménager rapidement et sans contrainte pour suivre au mieux les aléas de leurs déplacements professionnels. Dans ce cas, l'alternative au meublé est l'hôtel, mais selon certains locataires interrogés, leur expérience de ce type d'hébergement n'a pas été satisfaisante.

Pour tous ces locataires, la location meublée est un choix présenté comme incontournable : payer un loyer supérieur (en raison de la présence de meubles) est considéré comme préférable à la perspective d'acheter des meubles pour une durée courte ou incertaine et d'en assurer le transport lors de l'emménagement et du déménagement.

Ces éléments qualitatifs, qui rejoignent les affirmations des acteurs du marché locatif interrogés par la mission, sont confirmés par les données de l'INSEE. Celles-ci montrent que parmi les motifs du dernier déménagement, la mobilité professionnelle ou d'études est citée par 58 % des locataires en meublés contre seulement 24 % par les locataires en nu.

Les avantages de la location meublée sont clairement identifiés par les locataires : le caractère prêt à l'emploi du logement, la simplicité du déménagement, la moindre exigence des bailleurs concernant la situation financière et professionnelle du locataire et l'absence d'achat initial de meubles.

La location meublée résulte donc, dans l'immense majorité des cas, d'un choix du locataire : tant l'enquête qualitative auprès des locataires que le sondage quantitatif administré par BVA montrent que la part de demande contrainte est faible. Ainsi, selon les propriétaires interrogés, la part des locataires qui cherchaient une location nue et ont dû se résoudre à louer en meublé est résiduelle, de l'ordre de 5 %.

2. La location meublée à titre de résidence principale apparaît suffisamment réglementée, alors que le régime fiscal de cette activité peut influencer sur l'arbitrage nu/meublé du bailleur

2.1. Le marché de la location meublée est désormais suffisamment encadré pour garantir un développement équilibré et pourrait même bénéficier d'un assouplissement réglementaire

2.1.1. La loi ALUR a renforcé le cadre réglementaire des relations bailleur/locataire, qui semblent relativement apaisées

2.1.1.1. Cadre réglementaire

Jusqu'à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 (« loi ALUR »), les logements meublés à usage de résidence principale étaient en dehors du champ d'application de la loi du 6 juillet 1989⁶. La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale avait apporté un premier renforcement de la protection des locataires en instituant notamment un contrat de bail écrit d'une durée d'un an minimum (tacitement reconductible), réduite à neuf mois non reconductibles pour une location à des étudiants, en encadrant les modalités de révision du loyer ainsi que les conditions de fin du bail. Pour le reste, le contrat de bail continuait de relever de la volonté des parties et des dispositions très peu prescriptives de l'article 1708 et suivants du Code civil relatifs aux contrats de louage.

La loi ALUR crée, à l'article 25-4 de la loi du 6 juillet 1989, une définition légale du logement meublé applicable aux logements utilisés comme résidence principale : « *un logement meublé est un logement décent équipé d'un mobilier en nombre et en qualité suffisants pour permettre au locataire d'y dormir, manger et vivre convenablement au regard des exigences de la vie courante* ». **Le décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 précise la liste des éléments de mobilier** d'un logement meublé applicable depuis le 1^{er} septembre 2015.

La loi prévoit que les baux de logements meublés doivent respecter un **contrat-type** défini par décret en Conseil d'État⁷. Elle aligne la réglementation sur l'état des lieux entre le logement meublé et nu et rend obligatoires, dans les logements meublés, « *un inventaire et un état détaillé du mobilier* »⁸. Elle crée un **cadre réglementaire pour le dépôt de garantie** qui, à la différence du logement locatif nu, peut représenter deux mois de loyer (au lieu d'un seul) ainsi que pour la récupération des charges, désormais facturées au réel ou au forfait.

Les motifs pour lesquels le propriétaire peut donner congé sont alignés sur ceux du logement locatif nu : vente du logement (mais sans droit prioritaire du locataire), reprise pour habiter et motif légitime et sérieux dont la jurisprudence devra définir la portée. Le préavis est fixé à trois mois (6 mois pour le locatif nu) avant la date d'échéance du bail. En revanche, la loi n'a pas modifié le délai d'un mois du préavis qui peut être donné par le locataire au bailleur.

⁶ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (ci-après « loi du 6 juillet 1989 »).

⁷ Article 25-7 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR.

⁸ Article 25-5 de la loi du 6 juillet 1989, créé par la loi ALUR

Rapport

Tableau 1 : Différences dans la réglementation applicable au logement meublé à usage de résidence principale et aux logements nus

	Logement meublé	Logement nu
Durée du bail lorsque le logement constitue la résidence principale du locataire (hors étudiant)	1 an minimum	3 ans minimum (peut être réduit jusqu'à un an si le bailleur évoque un motif légitime et valable)
Durée du bail lorsque le logement constitue la résidence principale du locataire et que ce dernier est un étudiant	9 mois minimum	3 ans minimum (peut être réduit jusqu'à un an si le bailleur évoque un motif légitime et valable)
Dépôt de garantie	2 mois de loyer maximum	1 mois de loyer maximum
Modalités de récupération des charges locatives	Au réel, ou au forfait sans possibilité de régularisation	Au réel
Durée du préavis si départ à l'initiative du locataire	1 mois	3 mois dans le cas général mais 1 mois : <ul style="list-style-type: none"> ▪ en zone tendue ; ▪ dans certains cas (raison de santé, mutation professionnelle, bénéficiaire du RSA,...).
Durée du préavis si départ à l'initiative du propriétaire	3 mois	6 mois
Droit de préemption du locataire en cas de congé pour vente	Non	Oui

Source : Mission.

La loi ALUR a également encadré l'évolution des loyers des baux en meublés en l'alignant sur les règles applicables au logement locatif nu :

- ◆ la progression annuelle du loyer, qui doit être précisée dans le contrat de bail, est plafonnée au niveau de l'indice de revalorisation des loyers (IRL) ;
- ◆ le dispositif d'encadrement de l'évolution des loyers à la relocation en zones tendues⁹, applicable au logement nu depuis 2012, a été étendu à la location meublée ;
- ◆ enfin, l'encadrement des loyers en référence à des loyers médians, créé par l'article 6 de la loi ALUR, modifiant l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 pour les logements nus concerne également les logements meublés (article 25-4). Cet encadrement des loyers ne concerne pour l'instant que la ville de Paris.

2.1.1.2. Un marché qui ne présente pas de dysfonctionnement majeur

Les entretiens menés par la mission avec les associations de locataires, de propriétaires ou encore les professionnels du secteur, tendent à montrer que dans les locations meublées, les relations entre les bailleurs et les locataires sont relativement apaisées et les litiges relativement contenus et, en tout état de cause, pas plus élevés que pour les locations nues.

⁹ Depuis 2014, cet encadrement concerne les communes où s'applique la taxe sur les logements vacants (décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts).

Rapport

La mission a interrogé trois ADIL¹⁰ dans des départements caractérisés par une proportion élevée de logements meublés dans le total de l'offre locative. Dans ces trois départements, il apparaît que la part de logements meublés dans les consultations portant sur des litiges locatifs est inférieure à la part du logement meublé dans le total de l'offre locative (y compris logements HLM) sur ces territoires.

De même, les données de l'union fédérale des consommateurs-Que Choisir (UFC-Que Choisir) sur les demandes de renseignements ou appels téléphoniques des adhérents ou abonnés aux revues de l'association ne montrent pas d'écart significatif entre locatif meublé et locatif nu quant au ratio entre le nombre de demandes et la taille du parc, si l'on tient compte du fait que les questions relatives au début et à la fin du bail sont nécessairement plus nombreuses en meublé en raison de la rotation plus rapide dans ce parc.

Enfin, les commissions départementales de conciliation (CDC) qui, depuis la loi ALUR, ont vu leur champ de compétences étendu aux locations meublées, constituent une dernière source d'information sur les litiges locatifs. Là encore, les données collectées par la mission auprès de certaines commissions ne fait pas apparaître une part de litiges liés à des meublés supérieure à la proportion de ce type de location dans les départements concernés.

2.1.2. Un nouveau renforcement de la réglementation impliquerait un risque non nul de contraction de l'offre locative meublée

Interrogés, dans l'enquête BVA, sur le renforcement par la loi ALUR de la réglementation des baux de logements meublés sur leur choix :

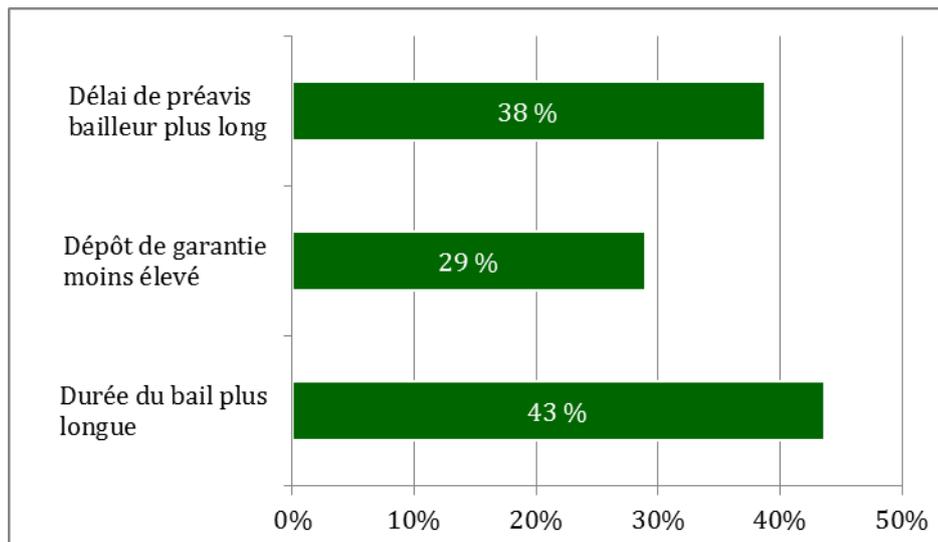
- ◆ **deux bailleurs sur trois indiquent qu'il ne devrait pas avoir d'impact** et qu'ils devraient continuer à louer leur bien garni de meubles ;
- ◆ environ 10 % des bailleurs indiquent que le renforcement réglementaire pourrait se traduire par la vente de leur(s) logement(s) : dans ce cas de figure, il existe un risque que l'acheteur ne mette pas le logement acquis en location. Dès lors, le renforcement réglementaire pourrait conduire une partie de ces logements à sortir du marché locatif, sans que cette proportion puisse être évaluée ;
- ◆ 12 % des bailleurs indiquent ainsi qu'ils pourraient se tourner vers de la location de très courte durée pour une clientèle touristique. **Le principal risque identifié par cette question du sondage serait donc la décision des bailleurs, à la suite du renforcement réglementaire, de se détourner de la location à usage d'habitation principale au profit de la location de courte durée.**

L'intérêt de certains bailleurs de logements meublés pour des locations de courte durée est confirmé par une autre réponse du sondage réalisé pour la mission : 20 % des bailleurs de meublés indiquent en effet avoir déjà envisagé de mettre leur logement en location pour des durées très courtes, inférieures à un mois.

De nouvelles évolutions du cadre réglementaire des locations meublées, dans le sens d'un alignement sur celui du nu, pourraient cependant se traduire par une baisse significative de l'offre de logements meublés : 44 % des bailleurs de logements meublés déclarent ainsi qu'ils arrêteraient la location de meublés si la durée des baux de logements meublés était alignée sur celle des logements nus (trois ans) ; de même, 39 % des bailleurs indiquent que si la durée de préavis pour la reprise de leur logement lorsque le bail arrive échéance passait de trois à six mois, ils arrêteraient la location meublée de leur logement.

¹⁰ Paris, Grand Lyon-Rhône, Marseille.

Graphique 4 : Pourcentage de bailleurs de logements meublés déclarant arrêter la location meublée en cas de différentes évolutions réglementaires



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Si les règles de la location meublée devaient être changées par le gouvernement, pouvez-vous me dire, pour chacune des hypothèses suivantes, si elle vous conduirait à arrêter la location meublée ? ». 370 répondants.

Compte tenu du caractère relativement apaisé des relations bailleurs-locataires dans le cadre de la location meublée et de la nécessité de maintenir une offre de meublée conséquente pour répondre à une demande qui devrait continuer de croître, **un durcissement de la réglementation des baux n'apparaît donc pas souhaitable.**

2.1.3. Le cadre réglementaire de la location meublée est cependant trop restrictif pour permettre la prise en compte d'une offre et d'une demande de baux inférieurs à un an

Il existe une demande, tant des bailleurs que des locataires, pour des locations de moyenne durée, de quelques mois à moins d'un an. L'analyse¹¹ des raisons ayant conduit les locataires à s'orienter vers une location temporaire montre qu'au-delà d'un séjour de trois mois, la proportion de touristes est marginale, la majorité des locations concerne un public d'étudiants, plus du tiers des locataires sont des actifs en déplacement professionnel pour quelques mois et une part plus faible des locations de 3 à 6 mois est motivée par une raison familiale (divorce, relogement dans l'attente de travaux...).

¹¹ Enquête Opinion Way pour la FNAIM portant sur 19 332 locations meublées temporaires, inférieures à un an, à Paris, au cours de l'année 2014.

Rapport

Pour des actifs, la recherche d'une location de quelques mois peut s'expliquer par le développement des contrats temporaires¹² et par des mobilités professionnelles courtes. L'INSEE estime par exemple, qu'en 2011, 214 000 provinciaux, essentiellement des actifs (62 %) et notamment des cadres (25 %), occupaient un second logement en Ile-de-France, majoritairement pour des raisons professionnelles¹³. Pour les étudiants, le besoin de locations de quelques mois peut s'expliquer par le développement, dans les cursus universitaires, d'une alternance entre des périodes de stage et des périodes d'étude, dans des zones géographiques parfois distinctes.

Pour les bailleurs, la possibilité de conclure des baux d'une durée de quelques mois peut également répondre à un besoin de souplesse. C'est notamment le cas des propriétaires d'un pied à terre ou d'une résidence secondaire, utilisés quelques mois dans l'année, et qui ne souhaitent donc pas conclure des baux d'une année.

Mais le cadre juridique actuel n'est pas adapté aux locations pour des durées comprises entre quelques mois et un an (qui ne sont donc pas des locations de courte durée s'adressant à un public essentiellement touristique), de logements qui ne constituent pas la résidence principale des occupants. En effet, ces locations posent deux problèmes :

- ◆ dans les villes de plus de 200 000 habitants, elles sont soumises à une autorisation de changement d'usage alors même que le logement loué pour quelques mois répond à un besoin d'habitation et non d'hébergement touristique ;
- ◆ le régime de bail qui leur est appliqué et qui repose essentiellement sur les dispositions du code civil est susceptible d'entraîner certains abus, au détriment des locataires occupants.

2.2. Le régime fiscal des revenus de la location meublée est à l'origine d'un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue qui peut influencer les choix des propriétaires

2.2.1. La fiscalité de la location meublée est distincte de celle de la location nue, notamment en ce qui concerne les charges déductibles des revenus locatifs

Les revenus tirés de la mise en location meublée d'un bien relèvent, en règle générale¹⁴, de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC). Ils ne sont par conséquent pas soumis au même régime fiscal que les revenus d'une location nue, qui sont des revenus fonciers.

¹² Ainsi, de début 2000 à fin 2012, le nombre de déclarations d'intention d'embauche en CDD a progressé de 76 % et le nombre de missions d'intérim de 14 %, tandis, qu'hors titulaires de la fonction publique, le nombre de déclarations d'intention d'embauche en CDI a augmenté de 4 % (source : Insee, enquêtes Emploi 1982- 2012 ; calculs Dares, Analyses n° 056, juillet 2014).

¹³ « La double résidence concerne surtout des jeunes et des retraités parisiens », Insee Analyses, n° 12, février 2015.

¹⁴ Si la location meublée présente un caractère ponctuel, apprécié au cas par cas par la jurisprudence, les revenus relèvent du régime foncier, comme ceux d'une location nue.

Rapport

Cette différence de régime de droit commun pour l'impôt sur le revenu est un produit de l'histoire : une jurisprudence du Conseil d'État remontant à 1925 place les revenus de la location meublée dans la catégorie des BIC. Il est possible que la forme ancienne de la location meublée, activité de mise à disposition par un logeur d'un « garni » au sein d'un hôtel meublé, souvent pour une courte période (donc assez proche d'une activité hôtelière), soit à l'origine de ce rattachement. La quasi-disparition des hôtels meublés et le développement d'une offre meublée diffuse sans aucun lien avec l'activité hôtelière conduisent la mission à considérer que cette dichotomie historique entre les régimes fiscaux de la location meublée et de la location nue ne revêt plus de réelle rationalité économique.

La question de la justification de cette distinction de régime fiscal est d'autant plus importante que celle-ci entraîne des différences de traitement nombreuses entre les revenus de deux activités similaires, que seule la présence ou l'absence de meubles sépare. Détaillées en annexe IV, ces différences portent notamment sur :

- ◆ **l'abattement forfaitaire pratiqué en régime micro-fiscal :**
 - en location nue, lorsque les revenus annuels n'excèdent pas 15 000 € hors taxes (HT), un abattement de 30 % représentatif des charges est appliqué aux loyers perçus ;
 - en location meublée, non seulement le plafond du régime micro-BIC diffère selon le type de meublé (32 900 € dans le cas général, 82 200 € pour les gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme), mais le taux d'abattement est de 50 % et s'applique aux loyers augmentés des charges versées par le locataire ;
- ◆ **la possibilité de constater, en régime réel, un amortissement du bien :** en location meublée, contrairement à la location nue, pour le calcul de l'assiette de l'impôt sur le revenu, le contribuable peut déduire des revenus locatifs, en plus de ses charges payées, un amortissement par composants des locaux, des travaux et du mobilier. Cet amortissement ne pouvant être à l'origine d'un déficit, la part non imputée sur les revenus peut être reportée indéfiniment. Pour les locations meublées réalisées à titre non professionnel (97 % des cas), l'amortissement ne fait pas l'objet d'une reprise, au moment de la vente du bien, pour le calcul de l'assiette fiscale de la plus-value : cette anomalie fiscale est constitutive d'un double avantage pour le loueur en meublé ;
- ◆ **l'imputation des déficits de l'activité de location :**
 - en location nue, les déficits sont imputables sur l'ensemble des revenus, dans la limite de 10 700 € par an ;
 - en location meublée, ils ne sont imputables que sur les revenus de la même activité, sauf si celle-ci est exercée à titre professionnel ;
- ◆ **l'assujettissement de la location meublée à la cotisation foncière des entreprises.**

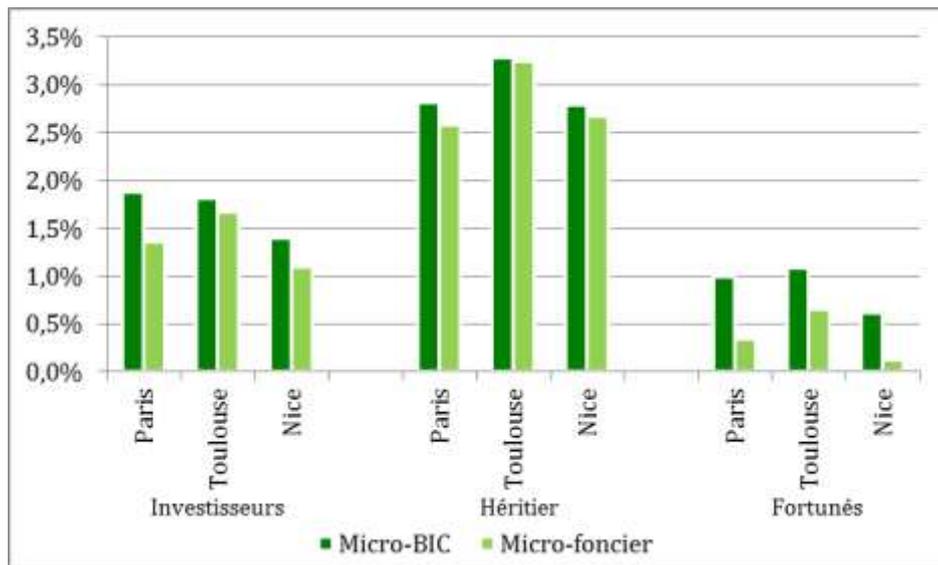
2.2.2. La fiscalité n'est pas neutre dans l'arbitrage entre location nue et location meublée

Comme indiqué *supra* (cf. 1.2.1.2), le modèle de simulation de rendement locatif construit par la mission permet de constater, dans l'ensemble des cas simulés, que **la rentabilité après impôt de la location meublée est supérieure à celle de la location nue d'un même bien**. L'écart entre les taux de rentabilité n'est toutefois pas de même ampleur selon le régime fiscal des revenus, ainsi :

- ◆ en régime micro, cet écart de taux de rentabilité interne au profit de la location meublée est compris entre 0,1 et 0,7 point de pourcentage (cf. graphique 5 *infra*) ;
- ◆ **en régime réel, la location meublée présente un surcroît de rentabilité annuelle compris selon les cas modélisés entre 0,6 et 2,1 points** (cf. graphique 6 *infra*).

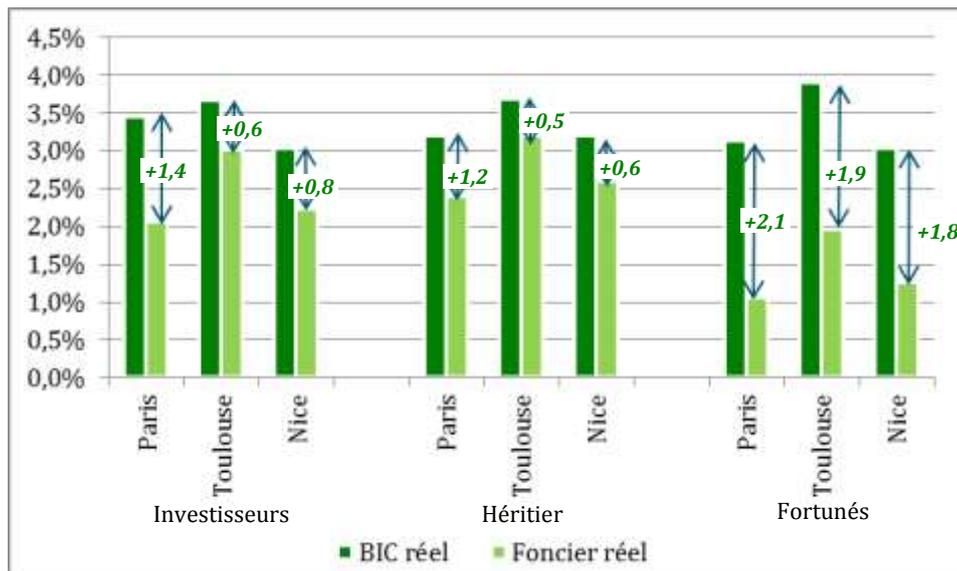
Rapport

Graphique 5 : Taux de rentabilité interne comparés de la location meublée (micro-BIC) et de la location nue (micro-foncier) pour différents types de propriétaires et de logements



Source : Modèle de simulation de la mission.

Graphique 6 : Taux de rentabilité interne comparés de la location meublée (BIC réel) et de la location nue (foncier réel) pour différents types de propriétaires et de logements



Source : Modèle de simulation de la mission.

Afin d'expliquer ces écarts, la mission a distingué, dans la différence entre la rentabilité de la location meublée et celle de la location nue, trois composantes :

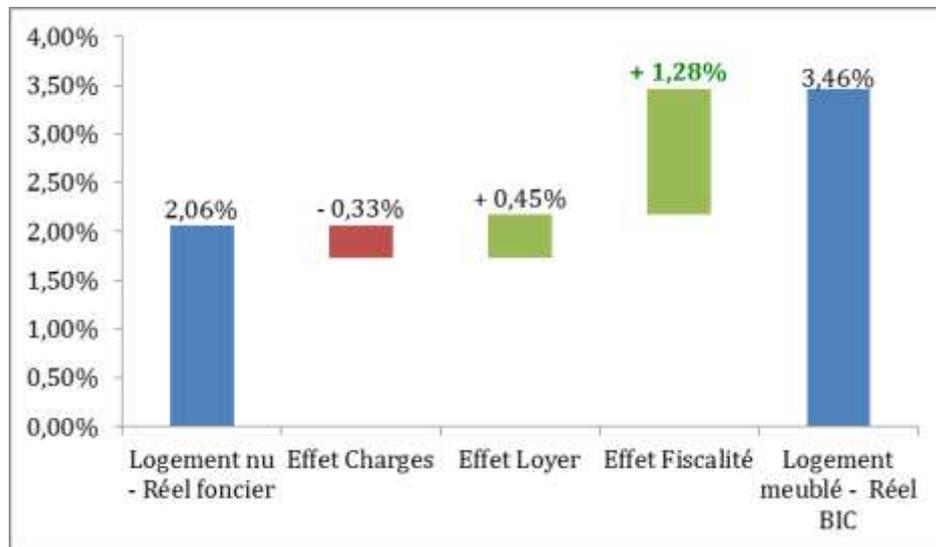
- ◆ une première composante affectant négativement le taux de rentabilité : le poids des charges supplémentaires qu'impose l'activité de location meublée par rapport à la location nue (vacance locative, entretien et réparation, cotisation foncière des entreprises) ;
- ◆ une deuxième composante : le surcroît de loyer pouvant être exigé pour un même bien du fait de la présence de meubles, dont l'effet est positif sur le taux de rentabilité ;
- ◆ enfin l'effet des règles d'imposition des revenus locatifs à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux.

Rapport

Cette méthode permet de constater, en régime micro, que l'effet du régime fiscal des revenus est variable selon les caractéristiques du bien : il permet dans certains cas de couvrir un différentiel négatif entre effet loyer et effet charges, et constitue dans d'autres cas un pur surcroît de rentabilité. L'effet distorsif de la fiscalité, au niveau individuel, est en tout état de cause limité, comme en témoignent les faibles écarts de rentabilité constatés entre meublé et nu.

S'agissant du régime réel en revanche, quel que soit le profil de propriétaire, l'effet loyer compense intégralement, dans la quasi-totalité des cas, l'effet négatif des charges ; la fiscalité offre dès lors uniquement un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue et explique la quasi-intégralité du différentiel de rentabilité. Le graphique 7 *infra* présente ces résultats pour le cas des « investisseurs » à Paris, l'ensemble des simulations étant détaillées en annexe IV. **Ainsi, le régime réel est purement distorsif dans l'arbitrage entre location nue et location meublée**, augmentant dans des proportions importantes la rentabilité de ce type de location.

Graphique 7 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime réel pour le cas-type des « investisseurs » à Paris



Source : Modèle de simulation de la mission.

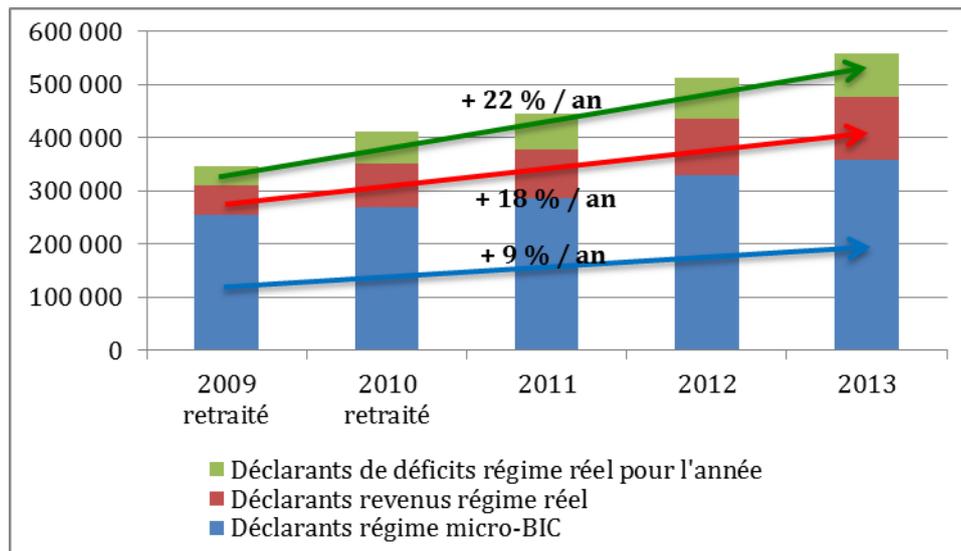
2.2.3. Le dynamisme des régimes LMNP et LMP en nombre de déclarants et revenus déclarés renforce l'acuité de la question de la neutralité fiscale

Sans pouvoir établir avec certitude un lien entre ce constat d'une rentabilité supérieure de la location meublée et l'évolution de la population des déclarants de ce type de revenus, la mission fait le constat d'un fort dynamisme du régime de la location meublée non professionnelle, à la fois en nombre de déclarants et en montant.

Le nombre de contribuables ayant déclaré pour l'exercice 2013 des revenus ou des déficits de location meublée non professionnelle (LMNP) était de 475 411, contre 309 824 estimés en 2009, soit une progression de 11 % en moyenne par an sur cette période. Au sein de cet ensemble, **83 027 contribuables ont déclaré un déficit LMNP au titre de l'année 2013, soit 17,5 % des déclarants d'une activité de location meublée.**

Rapport

Graphique 8 : Evolution 2009-2013 du nombre de déclarants de revenus de la location meublée non professionnelle



Source : Données nationales des déclarations de revenus, France entière, 2009 à 2013, DGFIP.

Le montant total des revenus taxables déclarés en 2013 au titre de la location meublée non professionnelle était de 1 274,7 M€. Ce montant a augmenté en moyenne de 10 % par an entre 2009 et 2013.

Parallèlement, le nombre de contribuables ayant déclaré pour l'exercice 2013 des revenus et déficits de location meublée professionnelle (LMP) est estimé par la mission à 13 017, contre 8 035 estimés en 2009, soit une progression de 62 % sur cette période. Le montant total des revenus de location meublée professionnelle déclarés pour l'année 2013 est estimé par la mission à 71,7 M€ (soit 5 % des revenus déclarés de la location meublée).

Par comparaison, le nombre de déclarants de revenus fonciers et le montant déclaré de ces revenus, très supérieurs à ceux de la location meublée (respectivement 3,8 millions de déclarants contre moins de 500 000, et 34,8 Md€ contre 1,3 Md€), est deux fois moins dynamique. Il convient toutefois de relever que **la catégorie des revenus fonciers agrège d'autres revenus que ceux de la location nue** (à titre d'exemple, les fermages, les redevances d'affichage ou d'usage de cours d'eau). Les données dont dispose la direction générale des finances publiques (DGFIP) ne permettent pas d'isoler précisément ces derniers.

2.2.4. La pertinence de cette différence de traitement fiscal entre nu et meublé doit être appréciée au regard du coût qu'elle représente pour les finances publiques et de l'importance de l'argument fiscal pour les propriétaires

L'existence, pour l'imposition des revenus de la location meublée, d'un régime fiscal différent du régime foncier et offrant des niveaux de rentabilité nette supérieurs à celui-ci implique un coût d'opportunité pour les finances publiques.

Encadré 3 : Méthode d'évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'existence de deux régimes distincts d'imposition des revenus de la location meublée et de la location nue

La mission a employé trois méthodes d'évaluation distinctes, décrites dans l'annexe IV au présent rapport. La méthode considérée par la mission comme présentant la plus grande fiabilité a consisté à extraire, à partir des déclarations de revenus des contribuables déclarants au régime micro des revenus LMNP et LMP, les revenus locatifs bruts de la location meublée au régime micro pour l'année

Rapport

2013.

La mission a ensuite mesuré la différence d'assiette fiscale entre ces revenus auxquels on appliquerait un abattement de 30 % (i.e. si ces revenus étaient imposés au régime micro-foncier) et l'assiette fiscale réelle composée de ces revenus abattus de 50 % ou de 71 % (meublé touristique). A ces assiettes sont appliqués des taux moyens d'imposition des revenus calculés à partir des revenus fiscaux de référence médians (approximation du revenu imposable) des loueurs en meublé, transmis à la mission par la DGFIP, ainsi qu'un taux de prélèvements sociaux de 15,5 %. Si ce calcul du taux d'abattement était retenu dans la pratique pour des revenus de la location meublée déclarés au régime micro, il aboutirait donc à dégrader la rentabilité de la location meublée.

Elle a ensuite extrait, à partir de la compilation des formulaires 2033 des déclarants d'activité de location ayant renseigné la ligne « Dotation aux amortissements » (approximation de la population des loueurs en meublé), réalisée par la DGFIP pour le compte de la mission, les revenus locatifs bruts de la location meublée au régime réel pour l'année 2013, ainsi que l'ensemble des charges déclarées et les dotations aux amortissements. Elle a appliqué au montant cumulé des charges d'amortissement les taux moyens d'imposition à l'impôt sur le revenu calculé par la méthode présentée dans le paragraphe *supra* et un taux de prélèvements sociaux de 15,5 %.

Les trois méthodes employées par la mission aboutissent à des résultats concordants : **la mission estime que l'existence, pour les revenus de la location meublée, d'un régime fiscal distinct du régime applicable aux revenus de la location nue¹⁵ représente un manque à gagner pour les finances publiques, toutes choses égales par ailleurs, de l'ordre de 330 à 380 M€, dont les deux tiers résultent de la règle de l'amortissement.**

Tableau 2 : Évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime fiscal distinct du régime foncier réel pour les revenus de la location meublée

Régime d'imposition des revenus locatifs	Impact (en M€)
Régime micro	144,7
Régime réel	234,8
Impact total (micro + réel)	
Méthode des comptes de résultat	379,5

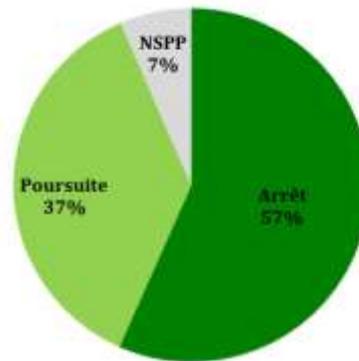
Source : Mission.

Cependant, cette évaluation budgétaire d'un alignement du régime fiscal des revenus de la location meublée sur celui des revenus de la location nue ne prend pas en compte les conséquences d'un tel alignement sur le comportement des propriétaires de logement locatif meublé. Or, l'enquête menée par BVA pour le compte de la mission montre que si les revenus de la location meublée devaient être imposés comme ceux de la location nue, **plus de la moitié des propriétaires cesseraient de mettre leur bien en location.**

¹⁵ Il convient de relever que cette estimation ne porte que sur le coût fiscal des différences de traitement des charges (abattement en micro, amortissement au réel) et ne tient pas compte d'autres composantes du régime fiscal, notamment le mécanisme d'imputation des déficits et le régime des plus-values de cession.

Rapport

Graphique 9 : Conséquence d'un alignement de la fiscalité du meublé sur celle de la location nue pour les propriétaires



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

Ce résultat de l'enquête renforce à la fois le constat du caractère distorsif de la fiscalité dans l'arbitrage des propriétaires et invite à tenir compte des conséquences économiques d'une éventuelle réduction ou suppression de ce biais.

3. La location meublée de courte durée connaît un développement très rapide qui rend nécessaire un encadrement de cette activité pour limiter un risque d'éviction du marché de la résidence principale

3.1. La location de courte durée connaît un très fort développement, tiré par une rentabilité espérée supérieure à la location traditionnelle

3.1.1. Le développement d'outils numériques de mise en relation de l'offre et de la demande permet le développement très rapide du marché

Encadré 4 : Définition retenue pour la mission pour la location de courte durée

Par convention, afin de distinguer les logements meublés loués pour de courtes durées des chambres d'hôtes et des résidences hôtelières, la mission a retenu la définition suivante : la location meublée de courte durée est la mise à disposition, **pour une durée inférieure à un mois**, d'une chambre ou d'un logement entier, qui constitue, ou non, durant cette période, la résidence principale de l'hôte.

Ainsi définie, la location de courte durée recouvre une partie des « meublés de tourisme », qui sont des logements entiers pouvant être loués jusqu'à douze semaines à un même locataire.

Les locations meublées de courte durée se sont développées depuis les années 1970 dans les stations de montagne et dans les stations balnéaires pour répondre à une demande touristique saisonnière. Cependant, avec le succès de plateformes d'intermédiation en ligne, l'offre de location de courte durée se développe dans les grandes agglomérations et en particulier à Paris, sous des formes plus variées : il ne s'agit pas uniquement de logements loués entiers mais également de locations d'une chambre au sein d'un logement occupé.

Rapport

Le marché de la location de courte durée est caractérisé par une multitude de moyens de commercialisation. En 2011, une étude de l'atelier parisien d'urbanisme¹⁶ (APUR) recensait plus de 312 plateformes d'annonces de location de courte durée à Paris, certaines gérées directement par des agences immobilières, d'autres se contentant de jouer un rôle d'intermédiaire entre l'annonceur et le demandeur.

Toutefois, à la différence de la situation qui prévalait en 2011, l'offre d'*Airbnb* dans les grandes agglomérations apparaît aujourd'hui nettement plus importante que celle des plateformes concurrentes. A Paris, le nombre d'offres de logements entiers (29 621 au 2 septembre 2015) est 3,7 fois plus important sur *Airbnb* que sur les plateformes du groupe *Homeaway* et 6,7 fois plus important que les offres du site *Housetrip.com*.

Tableau 3 : Nombre d'offres de logements entiers sur différents sites

	Paris	Marseille	Lyon	Bordeaux	Nice
<i>Airbnb</i>	29 621	3 050	3 831	ND	4 193
Homeaway (qui regroupe les marques VRBO et Aritel)	7 987	1 010	384	539	2 447
Housetrip	4 407	492	318	339	1 164

Source : Sites internet des plateformes. Pour *Airbnb* à Paris, la base de données *Insideairbnb* au 2 septembre 2015 a été utilisée (cf. infra).

Dans ces conditions, les offres recensées sur *Airbnb* peuvent être considérées comme une approximation, fût-elle minimaliste, du nombre d'offres de locations meublées pour de courtes durées dans les grandes agglomérations françaises. La mission s'est dès lors appuyée sur les données publiées par le site internet *insideairbnb.com* sur l'offre de logements disponible sur *Airbnb* dans les principales métropoles du monde, dont Paris.

Encadré 5 : Méthodologie d'exploitation des données du site *insideairbnb.com*

Le site *insideairbnb.com* a récemment mis en ligne des données précises sur l'offre de logements disponible sur *Airbnb* dans les principales métropoles du monde, dont Paris : au 2 septembre 2015, la base contenait environ 35 000 offres à Paris *intra muros*, dont 23 302 faisaient l'objet d'au moins un commentaire d'un voyageur, attestant que le logement avait fait l'objet d'au moins une réservation.

La méthode retenue par la mission pour analyser ces données, détaillée en annexe V, a schématiquement consisté à multiplier, pour chaque annonce de logement en ligne le 2 septembre 2015, les commentaires laissés chaque année par la durée moyenne d'un séjour réservé sur *Airbnb* à Paris, soit 5,2 nuits en 2013 et 4,2 nuits en 2015 selon la communication institutionnelle du site. Une fois le nombre de nuitées par logement calculé, il est possible de déduire le revenu par appartement en multipliant le nombre de nuitées par le prix de la nuitée de chaque appartement.

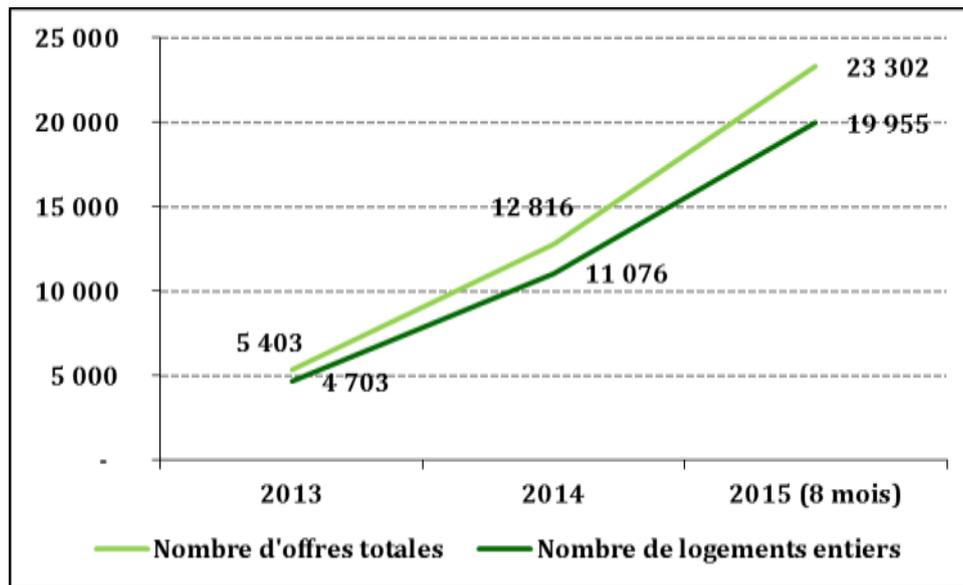
Cette méthode permet, dans le scénario central retenu par la mission, d'évaluer à 202 M€ les revenus totaux perçus par les hôtes parisiens entre septembre 2014 et septembre 2015. Le montant communiqué par *Airbnb* étant de 218 M€, la mission estime que sa méthode d'exploitation des données du site *insideairbnb* est suffisamment robuste pour permettre les analyses *infra*.

La mission a déterminé le nombre d'offres ayant fait l'objet d'au moins une réservation¹⁷ d'un voyageur dans l'année entre 2013 et septembre 2015. En 2013, 4 703 logements ont été loués entiers au moins une fois dans l'année. En 2014, c'est le cas de 11 076 logements et, sur les huit premiers mois de l'année 2015, de 19 955 logements (cf. graphique 10). Ainsi, **le nombre de logements mis en location sur cette plateforme à Paris a été multiplié par près de 5 en moins de trois années.**

¹⁶ « Les locations meublées de courte durée à Paris – état des lieux et propositions », APUR, novembre 2011.

¹⁷ Il s'agit des offres existantes sur le site *Airbnb* au 2 septembre 2015, date de l'extraction, et qui ont fait l'objet d'au moins un commentaire d'un voyageur au cours de l'année. Les commentaires laissés automatiquement par la plateforme en cas d'annulation d'une réservation ont été supprimés de la base.

Graphique 10 : Évolution du nombre d'offres ayant fait l'objet d'au moins un commentaire dans l'année sur la plateforme *Airbnb* entre 2013 et 2015 (8 premiers mois)



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

Comme le montre l'enquête auprès de propriétaires de logements meublés réalisée par BVA pour le compte de la mission, le développement exponentiel de cette offre s'explique par un ensemble de facteurs, notamment la sécurité et la flexibilité de ce type de location, l'attrait de revenus potentiellement plus élevés qu'une location de durée plus longue, ainsi que la facilité à trouver des locataires grâce au développement des plateformes d'intermédiation en ligne.

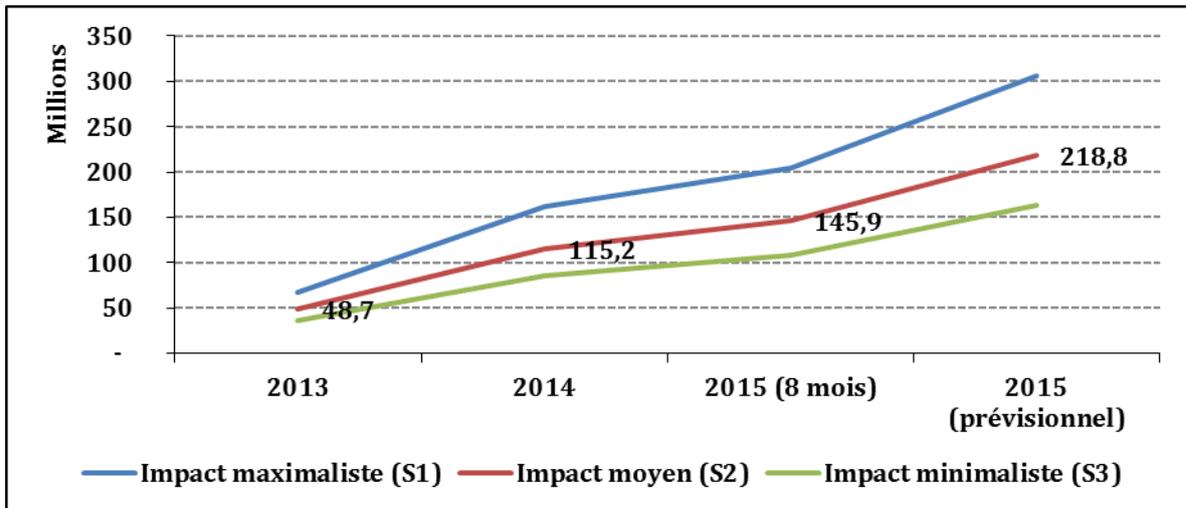
3.1.2. Les revenus de la location meublée de courte durée constituent une assiette fiscale croissante qui nécessite de développer des outils de contrôle adéquats

Le revenu annuel moyen calculé pour les offres parisiennes ayant fait l'objet d'au moins une réservation est resté globalement stable entre 2013 et 2015, même si une légère augmentation peut être anticipée en 2015 en extrapolant les données des 8 premiers mois. En 2014, le revenu moyen par offre de location avec au moins un commentaire s'est élevé à près de 9 000 € et devrait dépasser 9 500 € en 2015.

Ces moyennes masquent une forte hétérogénéité de la distribution des revenus par offre. Si 18 % de ces offres ne devraient pas rapporter plus de 1 500 € en 2015, 32 % devraient rapporter plus de 10 000 € et 9 % plus de 25 000 €.

Les revenus locatifs tirés des locations de courte durée sur *Airbnb* à Paris sont évalués par la mission à 219 M€ pour l'année 2015, soit 4,5 fois plus qu'en 2013. Entre septembre 2014 et août 2015, la plateforme indique que les revenus versés à des utilisateurs parisiens représentent 45 % du total des revenus reversés pour des offres en France. **Pour l'année 2015, les revenus totaux reversés par *Airbnb* aux hôtes qui proposent des logements en France peuvent donc être évalués à 486 M€.** Au total, l'union nationale de la promotion de la location de vacances (UNPLV) évalue à **4,4 milliards d'euros les revenus locatifs tirés de la location de vacances.**

Tableau 4 : Évaluation des revenus reversés à des hôtes parisiens par *Airbnb* entre 2013 et 2015 selon trois scénarios¹⁹ (en €)



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

Or, plusieurs indices laissent penser que ces revenus ne sont pas intégralement déclarés à l'administration fiscale. En premier lieu, le manque de clarté de la doctrine fiscale sur le caractère « habituel » ou « ponctuel » de la location n'est pas de nature à éclairer le contribuable sur ses obligations déclaratives. En outre, une enquête de 2014²⁰, portant plus largement sur les revenus de l'économie collaborative, montre que **seuls 15 % des répondants indiquent déclarer ou envisager de déclarer tout ou partie de leurs gains.**

Face à cette situation, les moyens de contrôle de l'administration fiscale sont limités. En particulier, le droit de communication (demande d'information à l'égard d'un tiers), y compris dans sa version non nominative créée par la loi de finances rectificative pour 2014, n'a pas de portée extraterritoriale. En plus de limiter la marge de manœuvre des services du contrôle fiscal auprès d'intermédiaires du marché locatif n'ayant pas d'établissement stable en France, cette absence d'extraterritorialité crée un risque de distorsion de concurrence au détriment des plateformes et intermédiaires français.

3.2. Une partie de cette offre est constituée de logements qui ne sont pas des résidences principales, reflétant le risque de déport des logements locatifs traditionnels vers l'offre de courte durée

3.2.1. L'exemple de Paris montre l'existence d'un risque de voir un nombre important de logements consacrés à la location de courte durée dans les zones tendues

Pour évaluer le nombre de logements loués pour de courtes durées à Paris qui ne constituent pas la résidence principale du loueur, la mission a retenu les logements entiers loués plus de 120 nuitées au cours de l'année *via* la plateforme *Airbnb*, chiffre au-delà duquel un logement n'est pas considéré comme une habitation principale selon les dispositions de la loi ALUR.

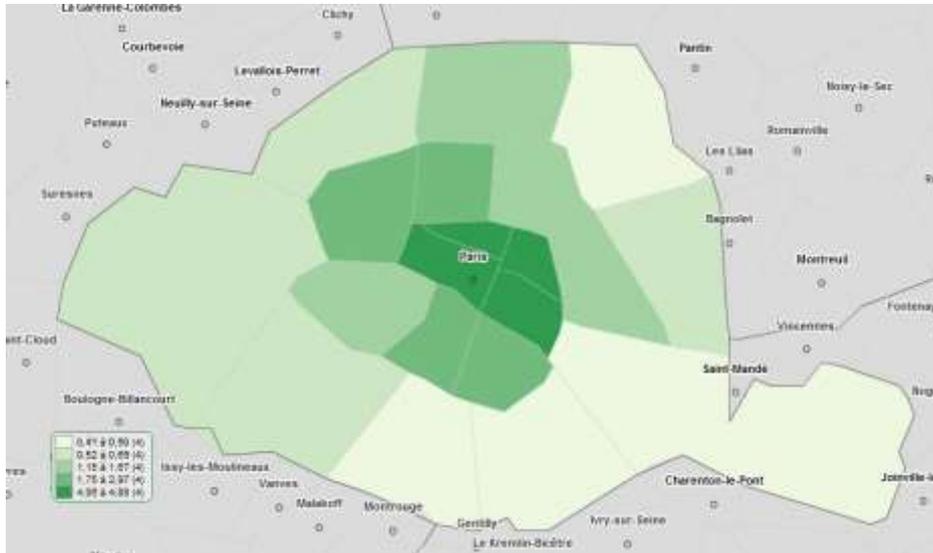
¹⁹ La mission a construit trois scénarios à partir des données du site *insideairbnb.com*, fondés sur la part de voyageurs laissant un commentaire après une réservation sur le site. Le scénario 1 est fondé sur une hypothèse de 30,5 %, le scénario 2 (privilegié par la mission) retient le chiffre de 50 % et le scénario 3 celui de 72 %.

²⁰ Baromètre de l'engagement durable des citoyens – zoom sur l'économie collaborative, BVA, juin 2014.

Rapport

Selon l'estimation de la mission, **d'ici la fin de l'année 2015, les logements loués plus de 120 nuitées dans l'année devraient représenter entre 0,8 % et 1,8 % de l'offre locative privée parisienne**. Cela représente entre 4 000 et 9 000 logements en 2015, chiffre en progression de plus de 350 % par rapport à l'année 2013.

Graphique 11 : Logements entiers qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées louées en 2015 en pourcentage de l'offre locative privée par arrondissement parisien



Source : InsideAirbnb.com, recensement de l'INSEE – calculs de la mission. Outil de cartographie Geoclip.

3.2.2. La location meublée de courte durée réalisée à l'année offre un niveau de rentabilité très supérieur à la location à titre de résidence principale

Ce développement d'une offre de logements dédiés s'explique par les perspectives de rentabilité qu'elle comporte : selon les calculs de la mission, **les logements loués pour plus de 120 nuitées par an rapportent en moyenne entre 20 000 et 25 000 €**.

Le modèle de simulation de rentabilité locative réalisé par la mission (cf. encadré 2) montre l'écart de rendement entre une location de courte durée et une location à titre de résidence principale : **à Paris, une location de courte durée ne faisant l'objet ni d'une compensation (cf. 3.2.3 *infra*) ni de fiscalité des revenus produit une rentabilité en moyenne²¹ 1,8 fois supérieure à celle d'une location meublée à usage d'habitation principale** (avec application du régime d'imposition BIC réel, cf. annexe IV) et 3,1 fois supérieure à une location vide (avec déclaration des revenus fonciers au réel).

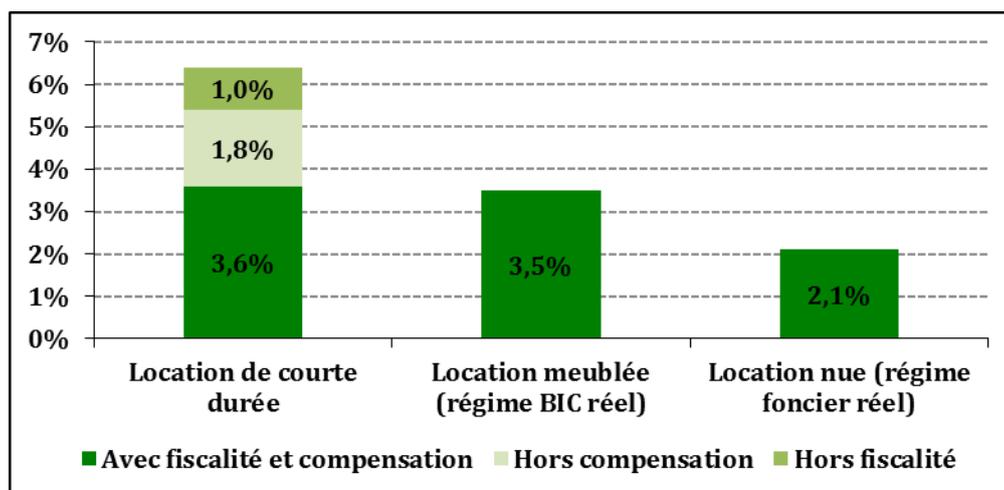
En revanche, si les revenus sont déclarés et qu'une compensation de 1 300 €/m²²² est acquittée, la rentabilité moyenne d'une location de courte durée à Paris est sensiblement égale à la rentabilité d'une location meublée à usage d'habitation principale.

²¹ Définie comme la moyenne des rentabilités pour les trois cas-types simulés.

²² Prix moyen d'une compensation dans le IX^{ème} arrondissement en 2014.

Rapport

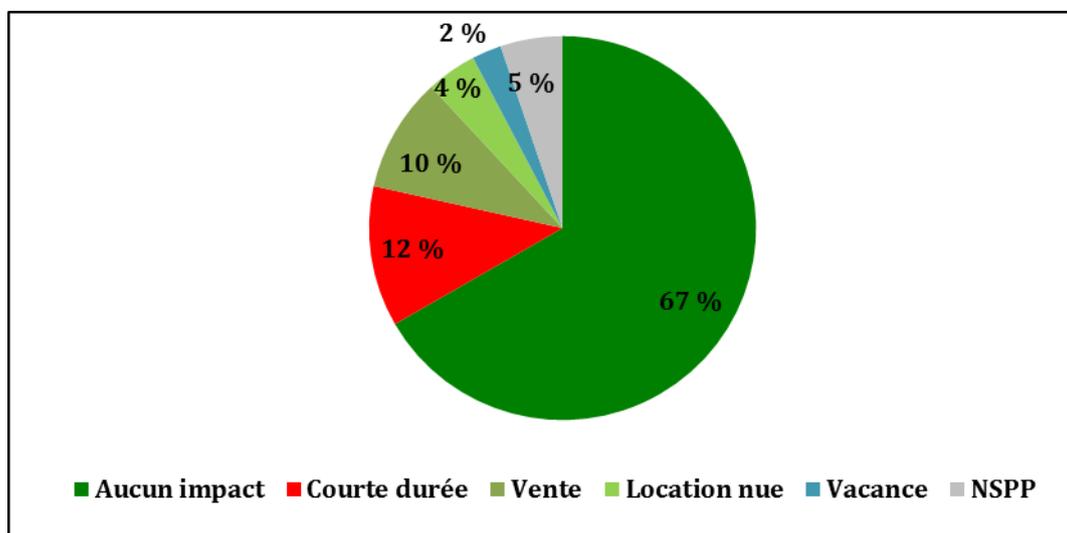
Graphique 12 : Comparaison des rentabilités nettes moyennes calculées à partir de trois cas-typés pour différents types de locations à Paris (IX^{ème} arrondissement)



Source : Calculs de la mission.

En moyenne à Paris, six à huit mois de locations de courte durée suffisent pour que la rentabilité soit équivalente à celle d'une location meublée avec application du régime réel. Il existe donc, dans les zones tendues et singulièrement en région parisienne, un risque de déport d'une partie du marché de la location à usage de résidence principale vers la location de courte durée, attesté par le sondage réalisé par BVA pour le compte de la mission comme indiqué *supra* : **12 % des bailleurs indiquent ainsi qu'ils pourraient se tourner vers de la location de très courte durée pour une clientèle touristique, à la suite de la loi ALUR.**

Graphique 13 : Impact probable des récentes évolutions législatives et réglementaires sur le comportement des bailleurs de logements meublés



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Quel devrait être l'impact des récentes évolutions de la législation sur le (ou les) bien(s) que vous louez en meublé ? ».

3.2.3. La réglementation de cette offre est complexe et son application est difficile à contrôler

Dans les communes de plus de 200 000 habitants²³ et dans les communes des départements de la petite couronne parisienne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), **les biens normalement destinés à l'habitation et affectés à un autre usage (professionnel, commercial ou hébergement meublé de courte durée) doivent faire l'objet d'une procédure administrative de changement d'usage**, prévue aux articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH). La loi ALUR exonère toutefois de cette procédure la location et la sous-location d'une résidence principale.

L'autorisation préalable au changement d'usage est délivrée par le maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble. En principe, l'autorisation de changement d'usage d'un local est accordée à titre personnel et cesse de produire effet lorsqu'il est mis fin, à titre définitif, à l'exercice de l'activité. Toutefois, les collectivités peuvent choisir, comme à Paris, de subordonner l'octroi de l'autorisation à une **compensation, sous la forme de la transformation concomitante en habitation de locaux ayant un autre usage**. En outre, pour mieux contrôler le développement de la location de courte durée, la ville de Paris a assimilé dans son plan local d'urbanisme (PLU) la transformation de logements en locations meublées de courte durée à de l'hébergement hôtelier, nécessitant une déclaration préalable d'urbanisme.

Cette réglementation est toutefois peu appliquée :

- ◆ le stock d'autorisations de changement d'usage avec compensation pour des meublés touristiques demeure sans commune mesure avec les évaluations, même minimalistes, du nombre de logements qui enfreignent la réglementation. **En octobre 2015, la mairie de Paris estimait à environ 300 le nombre d'autorisations de changement d'usage avec compensation délivrées, soit 5 % de l'évaluation par la mission des logements qui devraient être loués plus de 120 nuitées en 2015 sur le seul site Airbnb ;**
- ◆ depuis 2009, moins d'une soixantaine de changements de destination ont été autorisés pour des locaux commerciaux dont la nouvelle destination serait la location meublée de courte durée.

Le niveau théorique des sanctions prévues par le CCH (25 000 € d'amende) en cas d'inapplication de cette procédure paraît limité tant au regard du montant des compensations exigées (de l'ordre de 1 500 €/m² à Paris) que des niveaux de rentabilité des locations de courte durée. En outre, le caractère exceptionnel des poursuites judiciaires et le niveau réel des sanctions effectivement prononcées ne sont pas de nature à inciter au civisme. Seule une quarantaine de logements, appartenant majoritairement à des multipropriétaires, font l'objet de poursuites judiciaires chaque année.

Enfin, **l'encadrement des locations de courte durée par les règlements de copropriété est en l'état actuel peu opérant**. La Cour de cassation a en effet eu par exemple l'occasion de juger que si le règlement de copropriété autorise l'occupation des locaux privatifs à usage de professions libérales, la location meublée saisonnière doit pouvoir être pratiquée²⁴. La loi ALUR prévoyait en son article 19 une disposition permettant à l'assemblée générale des copropriétaires de décider de soumettre à son accord préalable, à la majorité des voix, « toute demande d'autorisation de changement d'usage aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage » : cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel, le fait majoritaire étant considéré comme trop attentatoire au droit de propriété.

²³ Sont concernées les villes de Paris, Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Montpellier, Rennes, Nantes, Lille, Strasbourg et Lyon.

²⁴ Cass. 3 e civ., 8 juin 2011, n° 10-15.891 : JurisData n° 2011-011067 ; Bull. civ. 2011, III, n° 97 ; JCP G 2011, doctr. 1298, H. Périnet-Marquet ; Loyers et copr. 2011, comm. 253, obs. G. Vigneron ; AJDI 2012, p. 435, obs. D. Tomasin.

4. Si une réforme *a minima* pour corriger quelques anomalies est possible, la mission préconise des évolutions plus importantes du cadre réglementaire et fiscal de la location meublée

Les constats réalisés par la mission au cours de ses investigations et présentés dans les annexes I, II, III, IV et V du présent rapport, conduisent celle-ci à formuler un ensemble de recommandations destinées à faire évoluer le cadre réglementaire et fiscal du marché de la location meublée. Ces propositions, détaillées en annexe VI, sont regroupées en :

- ◆ un scénario 1, dont il semble à la mission que les pouvoirs publics devraient *a minima* le mettre en œuvre, destiné notamment à corriger les anomalies constatées au sein du régime fiscal des revenus locatifs ;
- ◆ un scénario 2, devant permettre les évolutions nécessaires au sens de la mission afin de garantir le développement équilibré du marché de la location meublée.

4.1. Les pouvoirs publics devraient *a minima* prévoir une évaluation *ex post* de la loi ALUR et la correction d'anomalies dans le régime fiscal des revenus locatifs

4.1.1. Une évaluation de l'impact de la loi ALUR sur le marché locatif devrait être conduite

La loi ALUR porte des évolutions importantes du cadre réglementaire du marché locatif meublé, dont certaines ont été mises en œuvre très récemment : le présent rapport ne pouvait fournir, dans ces conditions, qu'une évaluation partielle de son impact. Pour autant, l'enquête auprès des propriétaires de logements mis en location meublée montre les effets significatifs que ces nouvelles dispositions pourraient avoir sur l'offre de logements.

Préalablement à toute évolution ultérieure de ce cadre réglementaire, la mission recommande la conduite d'une évaluation, courant 2017, de l'impact des mesures de la loi ALUR sur le parc locatif (taille du parc privé, proportions respectives du meublé et du nu, qualité des logements) et sur le niveau des loyers.

Proposition n° 1 : Conduire en 2017 une évaluation de l'impact de la loi ALUR.

4.1.2. Un ensemble de corrections des règles fiscales concernant les revenus locatifs est nécessaire pour en supprimer les anomalies économiques

Les constats de la mission s'agissant de la fiscalité des revenus locatifs – complexité, manque de rationalité économique et caractère distorsif – la conduisent à recommander :

- ◆ **la suppression d'anomalies que révèle l'étude comparée des régimes fiscaux de la location nue et de la location meublée.** Il s'agit notamment :
 - de l'absence de reprise de l'amortissement dans le calcul de la plus-value imposable au moment de la cession d'un bien locatif meublé, qui conduit à fortement minorer celle-ci ;
 - de l'assujettissement de la location meublée à la cotisation foncière des entreprises (CFE), alors que les loueurs de logements nus n'y sont pas soumis ;
 - de l'écart, croissant chaque année, entre les plafonds des régimes micro-foncier (non revalorisé depuis 2002) et micro-BIC (revalorisé régulièrement) ;

Rapport

- ◆ **la limitation du biais qu'introduit la règle fiscale de l'amortissement en faveur de la location meublée**, en fixant un taux maximal d'amortissement annuel, destiné à la fois à limiter la marge d'optimisation du revenu locatif imposable et le report en avant de l'amortissement dans des proportions supprimant toute charge fiscale en meublé.

Proposition n° 2 : Retraiter la valeur amortie dans le calcul de la plus-value de cession des logements locatifs meublés.

Proposition n° 3 : Exonérer de CFE l'activité de location meublée.

Proposition n° 4 : Rehausser à 20 000 € le plafond du régime micro-foncier et prévoir sa réévaluation au même rythme que celui du régime micro-BIC.

Proposition n° 5 : Réduire l'amortissement par fixation d'un taux maximal annuel.

Encadré 6 : Champ d'application des mesures à caractère fiscal

Eu égard à la spécificité de ces activités et à leur modèle économique les assimilant à des activités véritablement commerciales de para-hôtellerie, la mission a fait le choix d'exclure du champ d'application des mesures *supra*, à l'exception de la proposition n°2 qui concerne tous les logements meublés :

- les résidences-services (qui incluent les résidences étudiantes, les résidences pour séniors et pour soins ainsi que les résidences de tourisme), catégorie particulière de logements meublés qui n'entraîne en outre pas directement dans le champ du présent rapport ;
- les gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme classés, concernés en régime micro par le taux d'abattement de 71 %.

4.1.3. Des ajustements du cadre réglementaire et fiscal de la location meublée de courte durée devraient être recherchés

S'agissant du segment particulier de la location de courte durée, la mission estime que la réponse des pouvoirs publics au défi que constitue la montée en régime de ce phénomène devrait *a minima* porter sur la clarification de la responsabilité des propriétaires, tant vis-à-vis des copropriétaires qu'en matière de déclaration des revenus tirés de cette activité.

Dans la gestion des nuisances (va-et-vient, y compris à des heures tardives, nuisances sonores,...) qu'induit pour les copropriétés la location de courte durée, la mission estime que le premier niveau de réponse ne doit pas se situer au niveau des pouvoirs publics, mais dans le dialogue entre propriétaires. Elle préconise donc de prévoir une obligation d'information du syndic, qui serait à son tour tenu d'informer les copropriétaires.

Proposition n° 6 : Créer une obligation d'information de la copropriété en cas de mise en location de courte durée à l'année d'un logement.

S'agissant du régime fiscal de la location meublée de courte durée, la mission a relevé une imprécision de la doctrine fiscale, qui établit une distinction entre les revenus tirés d'une location « habituelle » (soumis au régime BIC) et ceux tirés d'une location « ponctuelle » (soumis au régime foncier), sans définir ces deux qualificatifs. Afin de lever toute incertitude pour le loueur, la mission recommande que les revenus tirés de locations de courte durée soient imposés selon le droit commun de l'imposition des revenus tirés de la location meublée.

Proposition n° 7 : Rattacher l'ensemble des revenus de la location de courte durée au régime fiscal de droit commun des revenus de la location meublée.

4.1.4. Ces mesures devraient être globalement neutres pour le marché locatif

Les mesures fiscales recommandées dans ce scénario minimal auraient, du point de vue du propriétaire, un impact limité qui ne semble pas de nature à modifier fondamentalement les arbitrages des propriétaires :

- ♦ en régime BIC réel, la réduction de l'avantage lié à la possibilité de constater un amortissement au régime réel par plafonnement du taux d'amortissement (-0,46 point de rentabilité nette en moyenne) est partiellement compensée par la suppression de la CFE (+0,1 point). La reprise de l'amortissement dans le calcul de la plus-value a un impact pour le contribuable très dépendant de la durée de conservation du bien. *In fine*, si la rentabilité de la location meublée est réduite à la suite de la mise en œuvre des recommandations de la mission, elle reste supérieure à celle de la location nue ;
- ♦ en régime foncier, le relèvement du plafond du micro-foncier n'aurait un impact que sur les propriétaires dont les revenus locatifs annuels sont compris entre 15 000 € et 20 000 € et dont les charges représentent moins de 30 % des loyers perçus. Pour cet ensemble de contribuables (de l'ordre de 120 000), la mesure de relèvement du plafond entraînerait une moindre imposition de leurs revenus locatifs.

Les conséquences de ces mesures pour les finances publiques sont évaluées par la mission à :

- ♦ 30 M€ à 60 M€ de gain retiré du plafonnement à 1,5 % du taux d'amortissement ;
- ♦ une fourchette, très dépendante des durées de détention des biens, de 80 M€ à 140 M€ de recettes supplémentaires dues à la reprise de l'amortissement dans le calcul de la plus-value de cession ;
- ♦ environ 80 M€ de moindre recette fiscale en raison de la suppression de la CFE ;
- ♦ environ 80 M€ de moindre recette de la fiscalité foncière en raison du relèvement du plafond du régime micro-foncier.

Au total, la mission estime que le bilan de ce scénario pour les finances publiques est globalement équilibré. Il conviendra toutefois de compenser la perte de recettes pour les collectivités liée à la suppression de l'assujettissement des locations meublées à la CFE.

Enfin, l'obligation d'information des copropriétaires est de nature à permettre une meilleure régulation, interne à la copropriété, de l'offre meublée de courte durée.

4.2. Une réforme plus ambitieuse est indispensable pour compléter les outils réglementaires de la location meublée, rendre la fiscalité plus simple et moins distorsive, et encadrer la location de courte durée

4.2.1. La création d'un « bail mobilité » de durée inférieure à un an et non renouvelable répond à un besoin de l'offre et de la demande

L'évaluation du cadre réglementaire de la location meublée montre que celui-ci n'est pas adapté aux locations pour des durées de quelques mois (lesquelles ne sont donc pas des locations de courte durée s'adressant à un public touristique) mais qui demeurent inférieures à un an.

Ainsi, la durée minimale d'un an (neuf mois pour les étudiants) est trop rigide pour tenir compte des évolutions des parcours universitaires et du développement des mobilités professionnelles et des ruptures familiales. Dans une recherche de plus grande flexibilité, des baux à usage autre que celui d'habitation principale, moins protecteurs du locataire, sont parfois conclus.

Rapport

En outre, les propriétaires de pied-à-terre peuvent souhaiter louer leur logement pour des périodes de quelques mois mais doivent à l'heure actuelle, dans les villes de plus de 200 000 habitants, se soumettre pour cela à la procédure de changement d'usage, qui peut être dissuasive alors même que le logement loué pour quelques mois répond à un besoin d'habitation et non d'hébergement touristique.

La mission recommande dès lors la création d'un nouveau bail d'habitation, de durée contractuellement établie entre propriétaire et locataire, dans la double limite d'un plancher de trois mois (pour qu'il ne puisse être utilisé pour des locations touristiques) et d'un plafond d'un an. Ce nouveau bail serait soumis aux mêmes conditions réglementaires que l'actuel bail étudiant, notamment en termes de modalités de préavis du bailleur et du locataire, d'encadrement du loyer et de dépôt de garantie. Il ne serait pas renouvelable, sauf sur demande expresse du locataire.

Proposition n° 8 : Créer un « bail mobilité », bail meublé non renouvelable de durée librement fixée entre trois mois et un an, en substitution du bail étudiant actuel.

4.2.2. La suppression du biais fiscal dans les choix des propriétaires implique l'unification des régimes fiscaux de la location nue et de la location meublée, en tenant compte des spécificités de cette dernière

L'existence de deux régimes fiscaux distincts pour la même activité de location (nue ou meublée), produit de l'histoire, ne revêt plus de justification économique. La mission a démontré le caractère distorsif, pour les arbitrages des propriétaires, des différences entre ces deux régimes et leur coût implicite pour les finances publiques. Si ce soutien implicite à la location meublée ne relève pas d'un choix explicite des pouvoirs publics, la mission recommande d'unifier les régimes fiscaux de la location nue et de la location meublée, tout en tenant compte des spécificités de cette dernière en termes de charges supportées par le propriétaire (vacance supérieure, charges d'entretien plus importantes).

Les revenus de la location meublée **non professionnelle et professionnelle** seraient ainsi soumis à un régime foncier adapté, selon les modalités suivantes :

- ◆ en régime micro-foncier, un abattement de 40 % serait appliqué à l'assiette composée du seul loyer. Le plafond du régime serait relevé selon les dispositions énoncées au scénario 1 (cf. 4.1.2) ;
- ◆ en régime réel, la possibilité de déduire des revenus locatifs un amortissement du bien mis en location serait limitée aux seuls meubles, amortis linéairement durant sept ans. Le déficit éventuellement constaté serait imputable sur l'ensemble des revenus du contribuable (dans la limite de 10 700 €) et reportable dans les conditions actuelles du régime foncier réel ;
- ◆ comme dans le scénario 1 *supra*, les propriétaires ne seraient pas soumis à la cotisation foncière des entreprises.

Proposition n° 9 : Soumettre les revenus de la location meublée (non professionnelle et professionnelle) au régime foncier, avec un taux d'abattement de 40 % en régime micro, la possibilité d'amortir les meubles en régime réel et d'imputer les éventuels déficits sur le revenu global. Exonérer de CFE l'activité de location meublée.

Le champ d'application de cette recommandation est le même que celui des propositions 3, 4 et 5 énoncées *supra* : il exclut les résidences-services et les gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme classés.

4.2.3. Plusieurs mesures sont nécessaires pour réguler la location de courte durée, s'assurer du civisme fiscal des loueurs et permettre le contrôle par les collectivités du respect des règles qu'elles ont fixées pour cette activité

Afin de garantir un développement équilibré de la location de courte durée et limiter la transformation de logements d'habitation principale en locations touristiques, la mission recommande d'inscrire dans la loi la possibilité d'une interdiction de cette activité dans les règlements de copropriété. Cette interdiction devrait être décidée à l'unanimité des copropriétaires, afin que cette interdiction ne porte pas atteinte au droit de propriété au regard de la jurisprudence constitutionnelle.

Proposition n° 10 : Ouvrir la possibilité pour une assemblée générale de copropriété d'interdire, à l'unanimité, dans le règlement de copropriété, les locations de courte durée dans des logements qui ne sont pas utilisés comme résidence principale par le loueur.

S'agissant du contrôle du civisme fiscal des bailleurs de courte durée dont les revenus pris globalement constituent une assiette fiscale croissante, la mission estime nécessaire de renforcer le cadre juridique actuel qui rend particulièrement complexe le contrôle du respect par les loueurs de courte durée de leurs obligations déclaratives. Au surplus, elle considère qu'il y a lieu de lever la difficulté que pose l'absence d'extraterritorialité du droit de communication non nominatif, qui crée un risque potentiel de distorsion de concurrence entre les intermédiaires et les propriétaires qui utilisent leurs services.

Il s'agit par conséquent de rendre obligatoire, pour les intermédiaires sur le marché de la location de courte durée :

- ◆ lorsqu'ils disposent de cette information, la déclaration annuelle à l'administration fiscale des revenus reversés à des loueurs ;
- ◆ lorsqu'ils ne connaissent pas les revenus perçus par les loueurs, la télétransmission des données de location permettant de les établir (nombre de transactions, durées proposées à la location, loyers demandés dans l'annonce).

Proposition n° 11 : Créer une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale pour les intermédiaires (y compris les plateformes en ligne) de la location de courte durée.

Enfin, la mission considère que l'exonération de changement d'usage, prévue par la loi ALUR, dans le cas de la location pour une courte durée de la résidence principale du loueur, rend le contrôle de l'application de la réglementation très complexe. Elle recommande par conséquent de rouvrir la possibilité pour les collectivités de prévoir un mécanisme de déclaration obligatoire pour toutes les locations meublées. Dans ces villes, la déclaration serait faite en ligne, selon une procédure simplifiée et donnerait lieu à la délivrance d'un numéro d'enregistrement devant impérativement être inscrit dans l'annonce.

Proposition n° 12 : Donner aux collectivités qui le souhaitent la faculté de prévoir un enregistrement obligatoire des locations de courte durée.

4.2.4. Ces mesures sont de nature à développer l'offre de baux de moyenne durée et à rétablir la neutralité de la fiscalité dans l'arbitrage des propriétaires tout en favorisant un développement équilibré de l'offre de courte durée

4.2.4.1. Pour le propriétaire de logement locatif meublé

En créant plus de souplesse pour le bailleur, et en particulier pour les propriétaires de pied-à-terre, le nouveau bail « mobilité » est susceptible d'inciter à la mise en location de biens utilisés par le propriétaire quelques mois dans l'année et donc d'accroître l'offre locative meublée. Pour les locataires, il permet une protection plus grande que les baux répondant à un usage autre que l'habitation principale et offre une garantie contre les abus avec son caractère non renouvelable en principe.

Les mesures fiscales préconisées par la mission constituent en premier lieu une rationalisation de la loi fiscale, en prévoyant que les revenus d'une même activité (la location) doivent être soumis au même régime fiscal, que la location soit nue ou meublée et que cette dernière soit exercée ou non à titre professionnel. Pour le contribuable, l'intelligibilité de la fiscalité en est renforcée. S'agissant de l'impact individuel de ces mesures :

- ◆ le nouveau régime micro-foncier adapté ne devrait pas entraîner de bouleversement pour le propriétaire en termes de rentabilité de la location meublée, la suppression de la CFE et la diminution de l'assiette fiscale (réduite aux seuls loyers, sans les charges) compensant globalement la baisse du taux d'abattement de 50 % à 40 %. Les simulations conduites par la mission montrent une baisse du taux de rentabilité interne dans une proportion de l'ordre de quelques points de base ;
- ◆ en revanche, la limitation de l'amortissement aux seuls meubles se traduit par une baisse de la rentabilité de la location meublée plus importante. Cette mesure supprime le biais qu'introduisait le régime fiscal dans l'arbitrage entre location nue et location meublée. Le choix du mode de location résultera désormais des préférences du propriétaire en matière de gestion locative (rotation des locataires, conditions de bail, durée de préavis) et non d'écarts de rentabilité dus à la fiscalité. **Cet impact est au moins partiellement compensé par la suppression de la CFE et, pour certains propriétaires, par la fin de la « tunnelisation »²⁵ des déficits** et la possibilité de les imputer sur le revenu global, dans la limite d'un plafond, comme pour la location nue actuellement.

²⁵ Imputation du déficit sur les seuls revenus de la location meublée et non sur les revenus de toute nature.

Rapport

Tableau 5 : Comparaison de rentabilités locatives nettes au régime réel d'imposition

Profil	Rentabilité d'une location nue (réel foncier) (A)	Rentabilité d'une location meublée (réel BIC actuel)	Rentabilité d'une location meublée (régime foncier adapté) (B)	Différence nu/meublé (en points) (B)-(A)
Paris				
Investisseurs	2,06 %	3,46 %	2,22 %	+ 0,16
Héritiers	2,40 %	3,20 %	2,51 %	+ 0,11
Fortunés (avec ISF)	1,06 %	3,14 %	1,19 %	+ 0,13
Toulouse				
Investisseurs	3,01 %	3,67 %	3,02 %	+ 0,01
Héritiers	3,20 %	3,68 %	3,20 %	+ 0,00
Fortunés (avec ISF)	1,96 %	3,90 %	1,98 %	+ 0,02
Nice				
Investisseurs	2,23 %	3,03 %	2,31 %	+ 0,08
Héritiers	2,60 %	3,20 %	2,65 %	+ 0,05
Fortunés (avec ISF)	1,26 %	3,04 %	1,33 %	+ 0,07

Source : Modèle de simulation de la mission. Hypothèses du modèle présentées en annexe IV.

La mesure proposée ne consiste toutefois pas en un simple alignement : les spécificités de la location meublée sont prises en compte (abattement de 40 % en micro, possibilité de déduire un amortissement des meubles au réel). Dès lors, la proportion de bailleurs qui arrêteraient la location meublée devrait donc être inférieure à celle mesurée *via* l'enquête BVA commandée par la mission (57 %). Par ailleurs, quand bien même le logement serait vendu, le risque que ces logements quittent le marché locatif apparaît limité en raison du profil de logements (petite taille), plus adapté au marché locatif qu'à l'accession.

Le principal risque associé à un moindre avantage fiscal sur la location meublée traditionnelle n'est donc pas tant une réduction du parc locatif que le risque d'un développement de locations de courte durée, sans déclaration des revenus. Un renforcement concomitant du contrôle des locations de courte durée, tant du point de vue fiscal que réglementaire, apparaît donc nécessaire (cf. 4.2.4.3).

4.2.4.2. Pour les finances publiques

La mission a procédé à une évaluation de l'impact de ces mesures pour les finances publiques, à partir du modèle de simulation de rentabilité locative et des données de la DGFIP sur la population des loueurs en meublé. **Au total, cet impact serait compris entre une perte de recettes fiscales de 38 M€ et un surcroît de recettes de 50 M€ : le scénario recommandé par la mission est donc globalement équilibré du point de vue des finances publiques.**

Rapport

Tableau 6 : Évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'assujettissement des revenus des locations meublées à un régime foncier adapté

	Hypothèse sur le prix au m ² du logement meublé type		
	3 000 €	4 000 €	5 000 €
Impact financier du régime micro foncier adapté (abattement de 40 % pour les locations meublées et adaptation de l'assiette)	13 M€	23 M€	34 M€
Impact financier du régime réel foncier adapté (amortissement uniquement des meubles)	149 M€	183 M€	216 M€
Impact de la possibilité d'imputer sous plafond des déficits de l'activité de location meublée sur le revenu net global	- 40 M€		
Impact de la suppression de la CFE pour les locations meublées	- 80 M€		
Impact de l'augmentation du plafond du micro-foncier à 32 900 €	- 80 M€		
Impact total pour les finances publiques	-38 M€	6 M€	50 M€

Source : Évaluations de la mission.

4.2.4.3. Pour la location de courte durée

La mission estime que l'obligation de transmission par les intermédiaires de marché à l'administration fiscale d'un ensemble de données sur l'activité locative (revenus tirés de la location, nombre de réservations, taille du logement) est de nature à encourager le civisme fiscal des contribuables concernés. Cette obligation s'imposerait tant aux intermédiaires implantés en France qu'à ceux implantés à l'étranger. La sécurité qu'offrent les plateformes internet et agences les plus utilisées par les loueurs est de nature à limiter l'effet d'éviction de la mesure vers des plateformes de simple mise en relation. Cette obligation de transmission existe d'ailleurs tant aux États-Unis qu'en Irlande. En outre, sa mise en œuvre ne devrait poser de difficultés techniques, ni pour la DGFIP ni pour les plateformes et les agences.

Enfin, réintroduire dans la loi la possibilité pour les collectivités concernées d'imposer un enregistrement de l'ensemble des locations meublées de courte durée est de nature à transférer à ces acteurs les outils réglementaires nécessaires au contrôle de la réglementation de cette activité. L'arbitrage entre accueil touristique et logement relevant des collectivités territoriales, la mission considère que la loi doit les mettre en capacité de faire respecter le cadre qu'elles fixent à la location de courte durée.

4.3. Synthèse : tableau des scénarios

Tableau 7 : Scénarios retenus par la mission

	Niveau 1 = socle	Niveau 2 = recommandations de la mission
Réglementation de la location – résidence principale	Conduire en 2017 une évaluation de l'impact de la loi ALUR	Créer un « bail mobilité », bail meublé non renouvelable de durée librement fixée entre trois mois et un an, en substitution du bail étudiant actuel
Régime fiscal des revenus locatifs	- Retraiter la valeur amortie dans le calcul de la plus-value de cession des logements meublés - Exonération de CFE pour l'activité de location meublée - Hausse du plafond du micro-	Soumettre les revenus de la location meublée au régime foncier adapté : - Modification de l'assiette (loyer) et du taux du micro (40 %) pour les revenus de la location meublée - Limitation de la possibilité de déduire un

Rapport

	Niveau 1 = socle	Niveau 2 = recommandations de la mission
	foncier et revalorisation au même rythme que le régime micro-BIC - Fixation d'un taux maximal annuel d'amortissement	amortissement aux meubles - Déficit reportable sous plafond
Location de très courte durée	- Créer un devoir d'information de la copropriété en cas de mise en location de courte durée à l'année d'un logement - Rattacher l'ensemble des revenus de la location de courte durée au régime fiscal de droit commun des revenus de la location meublée	- Ouvrir la possibilité pour une assemblée générale de copropriété d'interdire, à l'unanimité les locations de courte durée dans des logements qui ne sont pas utilisés comme résidence principale par le loueur - Créer une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale pour les intermédiaires de la location de courte durée - Donner aux collectivités qui le souhaitent la faculté de prévoir un enregistrement obligatoire des locations de courte durée

Source : Mission.

4.4. Au-delà de ses travaux centrés sur la location meublée, la mission recommande aux pouvoirs publics de mettre à l'étude des pistes de relance de l'offre locative

La lettre de mission adressée au CGEDD et à l'IGF par le Premier ministre fixait pour objectif à ces inspections d'évaluer « *le rôle et la place du logement locatif meublé sous l'angle de l'utilité, de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs actuels au regard des finalités poursuivies* ». Les constats et les recommandations présentés *supra* répondent à cet objectif dans le cadre limité de la commande, portant exclusivement sur la location meublée.

Toutefois, au terme de ses investigations, la mission est convaincue de l'utilité d'un travail complémentaire sur le cadre réglementaire et fiscal de la location prise dans son ensemble. Elle recommande ainsi de remettre à l'étude :

- ◆ les dispositions de la loi de 1989 encadrant les rapports locatifs. La mission a fait le constat, notamment en interrogeant propriétaires et locataires de logement, d'un meilleur fonctionnement du marché locatif meublé, par rapport à la location nue, permis notamment par des conditions plus souples de reprise du bien par le propriétaire. Cette sécurisation permet notamment aux bailleurs d'appliquer des critères de sélection moins restrictifs pour le choix du locataire, limitant l'éviction de ménages en transition professionnelle ou personnelle du marché locatif. Au-delà de la réglementation du bail, les enquêtes et entretiens menés par la mission révèlent que la gestion des impayés de loyers est une source d'appréhension majeure des bailleurs, à laquelle les dispositions de la loi de 1989 n'apportent guère de réponse ;
- ◆ le choix récurrent d'une politique fiscale de soutien à la construction de logements plutôt que d'allègement de la charge fiscale de l'activité locative en général. En effet, l'objectif des pouvoirs publics étant de permettre à l'ensemble de la population de se loger, le soutien à l'offre locative devrait primer sur l'ensemble des autres considérations et se traduire par une diminution de la charge que représente le régime fiscal de droit commun des revenus locatifs, susceptible de bénéficier à l'ensemble des bailleurs, plutôt que par des dépenses fiscales ne bénéficiant qu'aux investissements dans le neuf.

Rapport

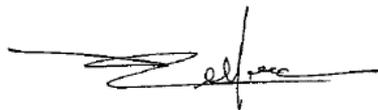
A Paris, le 29 janvier 2016

L'inspecteur des finances



Paul BAZIN

L'inspectrice générale de l'administration
du développement durable



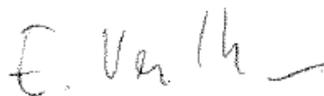
Marianne LEBLANC-LAUGIER

L'inspecteur des finances



Antoine CHOUC

L'inspecteur général de l'administration du
développement durable



Éric VERLHAC

Sous la supervision de l'inspecteur général
des finances



Jean-Philippe de SAINT MARTIN

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

LETTRE DE MISSION

ANNEXE I : CARTOGRAPHIE DES LOGEMENTS MEUBLES A USAGE D'HABITATION PRINCIPALE

ANNEXE II : ACTEURS, FONCTIONNEMENT ET RENTABILITE DU MARCHÉ DE LA LOCATION MEUBLEE

ANNEXE III : CADRE REGLEMENTAIRE DE LA LOCATION MEUBLEE A USAGE D'HABITATION PRINCIPALE

ANNEXE IV : REGIME FISCAL DE LA LOCATION MEUBLEE

ANNEXE V : LES LOCATIONS MEUBLEES DE COURTE DUREE

ANNEXE VI : SCENARIOS DE REFORME DU CADRE REGLEMENTAIRE ET FISCAL DE LA LOCATION MEUBLEE

ANNEXE VII : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES OU CONSULTÉES PAR LA MISSION

Lettre de mission

232-2015

Le Premier Ministre

Paris, le 04 JUIN 2015

Monsieur le Vice-président,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Le secteur de la location meublée est en plein développement du fait des avantages significatifs qu'il peut procurer par rapport à la location nue, en particulier en matière de fiscalité des personnes physiques, alors même que son cadre réglementaire est moins contraignant et que son impact sur la construction neuve n'est pas mesuré. C'est en outre un secteur très diversifié dont l'usage et les fonctions sont encore mal connus.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation du rôle et de la place du logement locatif meublé (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous l'angle de l'utilité, de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs actuels au regard des finalités poursuivies. Vous établirez pour cela une cartographie précise de la répartition géographique des logements meublés et de leur part dans les offres de location, notamment dans les secteurs tendus comme Paris.

En particulier, vous déterminerez et analyserez les déterminants de l'offre et de la demande, quantifierez l'avantage fiscal par rapport à la location nue (en tenant compte de l'ensemble des impositions applicables), interrogerez l'efficacité de la réglementation sur les obligations minimales des locations meublées et proposerez toutes les mesures de simplification et d'homogénéisation des règles que vous jugerez utiles, ainsi que plusieurs scénarios d'évolution comportant, pour chacun d'eux, une analyse des risques et impacts sur le marché de la location en termes d'offre et d'évolution des prix et des loyers.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), en lien avec Monsieur le secrétaire d'État en charge du budget, tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre en charge du logement le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

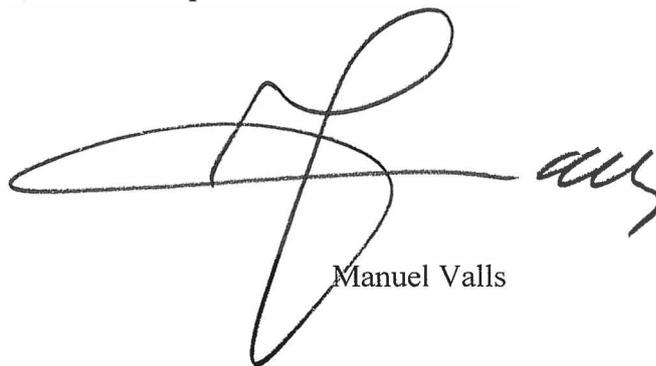
Monsieur Patrice PARISÉ
Vice-président du conseil général
De l'environnement et du développement durable
Tour Séquoïa
1 Place Carpeaux
92800 PUTEAUX

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre en charge du logement et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que le Madame la ministre en charge du logement conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre en charge du logement, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel Valls

Copie à :

- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics
- Madame la Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- Monsieur le Secrétaire d'État chargé du budget

Intitulé de l'évaluation : rôle et place du logement locatif meublé

Date de la fiche : 20-mars 2015, revue le 7-avril

Fiche de cadrage

à produire par le ministère pilote de l'évaluation

(à établir avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : MLETR

Personne à contacter au sein du ministère : Inès Bouchikhi, chef du bureau des études économiques – DGALN/DHUP/FE5

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : MFCP

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

S'assurer que le parc de logements meublés se développe :

- en raison des besoins effectifs et non des avantages fiscaux afférents à ce régime (impôt sur le revenu),
- de manière équilibrée au regard des besoins en résidence principale et en logements nus.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- État : DHUP, DGFIP, DB, direction générale des entreprises, Atout France,
- collectivités (fiscalité locale, changement d'usage, PLH), => AMF, etc.

Organismes à consulter :

- entreprises (besoins en logement de leurs salariés)
- syndicats professionnels du secteur, notamment FPI, SNRT, SNRA, AIRES.

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

- 300 000 foyers fiscaux déclarent de la location meublée, dont environ 99 % en non professionnel,
- 350 000 ménages sont locataires ou sous-locataires en meublé,
- écarts de fiscalité estimés relatifs à la différence de taxation des revenus fonciers et des revenus tirés de la taxation meublée : de 140 à 470 M€ (impôts sur le revenu + prélèvements sociaux),
- coût de la dépense fiscale relative à la réduction d'impôt pour investissement dans certaines résidences (« Censi-Bouvard ») : 160 M€ en 2014, 175 M€ prévus en 2015. Le dispositif doit prendre fin au 31-déc 2016, mais aura une incidence budgétaire sur les finances publiques au moins jusqu'en 2025.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Réforme du régime fiscal applicable à la location meublée à usage d'habitation principale (y compris les résidences pour seniors ou étudiants) afin d'atténuer l'éventuel différentiel avec la fiscalité applicable aux logements nus, et ainsi limiter les effets d'aubaine le cas échéant.

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

Établissement d'une cartographie détaillée – offre et besoins :

- par type de bailleur (institutionnels, personnes physiques loueurs professionnels et non professionnels, activité permanente ou occasionnelle),
- par type de locataire (résidence principale, usage touristique, logement temporaire),
- répartition géographique des logements meublés (notamment part des offres de location dans les secteurs tendus comme Paris),
- répartition des bailleurs et des locataires suivant leur niveau de ressources (caractérisation de la population se logeant en meublé plutôt qu'en location nue, profil des investisseurs optant pour la location en meublé).

Analyse des éléments pouvant conduire un locataire à recourir à la location meublée plutôt qu'à la location nue en regard de ses

Le Premier Ministre

Paris, le 04 JUIN 2015

Objet : Évaluation du rôle et de la place du logement locatif meublé

Madame la Ministre,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

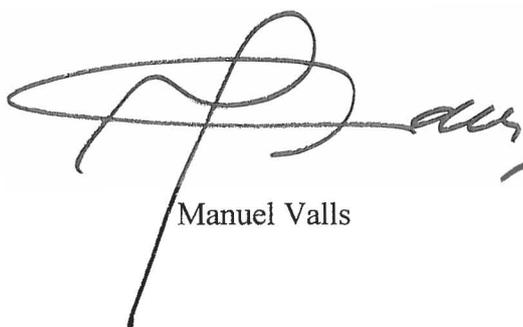
Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition d'engager une évaluation du **rôle et de la place du logement locatif meublé dans la politique du logement**. La conduite de cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité, en lien avec le secrétaire d'État chargé du budget, pour être conduite dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisés dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée à la cheffe de l'inspection générale des finances et au vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurais gré de réunir et présider à trois reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel l'équipe d'évaluation présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera. Tout au long de la mission, le SGMAP devra pouvoir rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement.

Sylvia PINEL
Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
Hôtel de Castries
72, rue de Varenne
75007 Paris

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.



Manuel Valls

Copie à :

- ✓ Monsieur le ministre des finances et des comptes publics
- ✓ Monsieur le Secrétaire d'État chargé du budget
- ✓ Madame la cheffe de l'inspection générale des finances (IGF)
- ✓ Monsieur le vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

Paris, le 04 JUIN 2015

Madame la Cheffe de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Le secteur de la location meublée est en plein développement du fait des avantages significatifs qu'il peut procurer par rapport à la location nue, en particulier en matière de fiscalité des personnes physiques, alors même que son cadre réglementaire est moins contraignant et que son impact sur la construction neuve n'est pas mesuré. C'est en outre un secteur très diversifié dont l'usage et les fonctions sont encore mal connus.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation du rôle et de la place du logement locatif meublé (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous l'angle de l'utilité, de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs actuels au regard des finalités poursuivies. Vous établirez pour cela une cartographie précise de la répartition géographique des logements meublés et de leur part dans les offres de location, notamment dans les secteurs tendus comme Paris.

En particulier, vous déterminerez et analyserez les déterminants de l'offre et de la demande, quantifierez l'avantage fiscal par rapport à la location nue (en tenant compte de l'ensemble des impositions applicables), interrogerez l'efficacité de la réglementation sur les obligations minimales des locations meublées et proposerez toutes les mesures de simplification et d'homogénéisation des règles que vous jugerez utiles, ainsi que plusieurs scénarios d'évolution comportant, pour chacun d'eux, une analyse des risques et impacts sur le marché de la location en termes d'offre et d'évolution des prix et des loyers.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), en lien avec Monsieur le secrétaire d'État en charge du budget, tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre en charge du logement le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

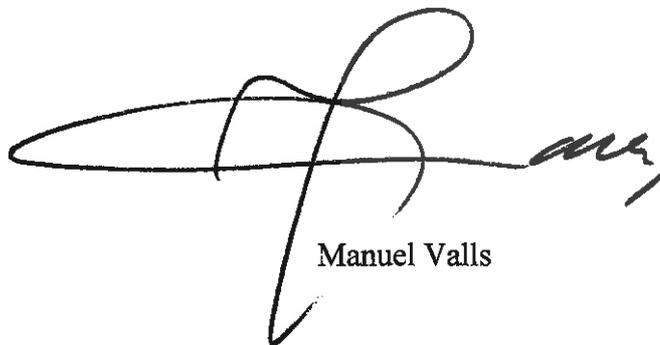
Madame Marie-Christine LEPETIT
Cheffe de l'inspection générale des finances
139, rue de Bercy
Télédoc 335
75572 PARIS Cedex 12

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre en charge du logement et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que le Madame la ministre en charge du logement conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre en charge du logement, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel Valls

Copie à :

- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics
- Madame la Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé du budget

ANNEXE I

Cartographie des logements meublés à usage d'habitation principale

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1. L'OFFRE DE MEUBLES S'EST FORTEMENT RECOMPOSEE DANS LES DERNIERES DECENNIES	1
1.1. Le « système du garni » se compose historiquement du meublé diffus et des hôtels meublés.....	1
1.2. La quasi-disparition de l'hébergement en hôtels garnis s'est accompagnée du développement d'une offre de logements meublés diffus	2
2. LE NOMBRE DE LOGEMENTS MEUBLES DIFFUS EST EN CONSTANTE AUGMENTATION DEPUIS LES ANNEES 1990 ET LA PART DES LOGEMENTS MEUBLES DANS L'OFFRE LOCATIVE PRIVEE A PLUS QUE DOUBLE EN 30 ANS	5
2.1. Après une période de baisse, le nombre de logements meublés diffus a connu une croissance soutenue, particulièrement marquée à Paris, depuis le début des années 1990	5
2.2. L'augmentation du nombre de logements meublés diffus a été plus forte que celle des logements vides et des logements sociaux	8
3. MAJORITAIREMENT SITUES EN ZONE URBAINE, LES LOGEMENTS MEUBLES SONT PLUS PETITS QUE LES AUTRES LOGEMENTS LOCATIFS MAIS PRESENTENT UN NIVEAU DE CONFORT EQUIVALENT.....	13
3.1. Les logements meublés ont toujours été plutôt concentrés dans les zones urbaines	14
3.1.1. <i>La concentration dans les zones urbaines a toujours été une caractéristique des logements meublés</i>	<i>14</i>
3.1.2. <i>Les logements meublés sont principalement situés en zones urbaines tendues et, à Paris, dans des arrondissements centraux.....</i>	<i>15</i>
3.2. Les logements loués meublés demeurent nettement plus petits que les autres logements, tant en superficie qu'en nombre de pièces	18
3.2.1. <i>Depuis les années 1970, les logements meublés ont toujours été plus petits que les autres logements locatifs mais la surface moyenne par habitant a augmenté.....</i>	<i>18</i>
3.2.2. <i>Les logements meublés, majoritairement des studios, sont aujourd'hui en moyenne près de deux fois plus petits que les logements privés loués vides.....</i>	<i>20</i>
3.3. Si dans les années 1970 et 1980 les logements meublés étaient dans l'ensemble dotés de moins d'éléments de confort que les logements vides, la différence de qualité entre le parc de meublés et de logements vides s'est progressivement estompée.....	22
3.3.1. <i>Les logements meublés ont longtemps été pourvus de moins d'éléments de confort que les logements nus.....</i>	<i>22</i>
3.3.2. <i>Les logements meublés semblent être aujourd'hui de qualité équivalente à ceux des logements privés loués vides.....</i>	<i>24</i>

INTRODUCTION

La présente annexe étudie le parc de logements locatifs meublés à usage d'habitation principale en se fondant sur deux principales sources statistiques complémentaires de l'INSEE : le recensement de la population, qui présente l'avantage d'être exhaustif et permet dès lors des analyses à un niveau géographique fin, et les enquêtes Logement, réalisées sur un échantillon de logements mais avec des variables plus précises.

N'ont été utilisées que des données portant sur les résidences principales. Les résidences secondaires ou les locations touristiques de courte durée n'entrent donc pas dans le champ de cette annexe. En outre, les données utilisées ne portent que sur des logements ordinaires. Tous les logements considérés comme des communautés au sens du recensement ou de l'enquête Logement sont exclus du champ de l'analyse : service de moyen ou long séjour d'un établissement de santé, maison de retraite, foyer ou résidence sociale, communauté religieuse, caserne, quartier, base ou camp militaire, établissement hébergeant des élèves ou des étudiants,... En revanche, un logement foyer pour personnes âgées ou une résidence pour seniors dès lors qu'elle est composée de logements indépendants avec cuisine sont considérées comme des logements ordinaires par l'INSEE.

Cette annexe montre dans un premier temps la recomposition de l'offre locative meublée dans les dernières décennies : alors que les hôtels meublés tendent à disparaître depuis quatre décennies, les logements meublés diffus ont connu un fort développement depuis les années 1990, en particulier à Paris et en petite couronne.

Ce développement des logements meublés diffus a été nettement plus rapide que la croissance de l'offre locative privée et sociale, si bien que la part des logements meublés dans l'offre locative privées s'est accrue sur la période jusqu'à représenter 9,5 % de l'offre locative privée au niveau national en 2012 et 18,2 % à Paris.

Le développement du meublé est essentiellement un phénomène urbain. Il concerne de petits logements, majoritairement des studios, dont les loyers rapportés au mètre carré sont plus élevés que les autres logements locatifs. Si les logements loués meublés ont longtemps été pourvus de moins d'éléments de confort que les autres logements locatifs, le rattrapage et l'alignement en termes de qualité des logements meublés sur les logements loués vides a été net dans les deux dernières décennies.

1. L'offre de meublés s'est fortement recomposée dans les dernières décennies

1.1. Le « système du garni » se compose historiquement du meublé diffus et des hôtels meublés

Tant dans le recensement que dans l'enquête nationale logement, l'INSEE regroupe en une seule et même catégorie les « logements loués meublés et chambres d'hôtel ». Ainsi que le relève Emmanuel Trouillard, « *cette association a des fondements historiques : bien que le choix d'habiter en chambre d'hôtel meublé ou en location meublée n'ait jamais été tout à fait neutre sur le plan sociologique, ces deux modes d'hébergement ont longtemps rempli des fonctions similaires au sein d'un "système du garni" »¹.*

Hérités du XIX^{ème} siècle, les logements garnis se sont particulièrement développés dans la première moitié du XX^e siècle dans les centres urbains, et en particulier à Paris, pour répondre aux besoins en logement de classes populaires (cf. encadré 1 pour l'exemple de Paris).

Encadré 1 : Histoire et sociologie du garni parisien

Dans un ouvrage publié en 2007, Claire Levy-Vroelant et Alain Faure² analysent le « système du garni » parisien. Ils montrent que les places en meublés garnis se sont véritablement développés au cours de la première moitié du XIX^e siècle, avec l'arrivée de grandes vagues migratoires vers Paris, et avait pour cœur l'hôtellerie meublée, majoritaire en nombre. La location meublée dans le diffus ne jouait alors qu'un rôle plus marginal, simple « doublure » de la première. Ce système permettait tout d'abord l'accueil des nouveaux venus dans la capitale, principalement des membres des classes populaires, dont une large part d'étrangers. Au tout début des années 1930, « *âge d'or du garni* » selon les auteurs, près de 350 000 parisiens (11 % de la population de la capitale) ne vivaient pas dans leurs meubles. Ce parc de meublés permettait une transition vers le parc locatif vide pour ceux s'installant durablement à Paris.

Après la seconde guerre mondiale, le garni a connu une phase de déclin. Dans un contexte de forte pénurie de logements, il ne pouvait plus assumer son rôle de point d'appui transitoire vers le locatif vide et se muait finalement en habitation permanente pour un nombre important de ménages. Les occupants, majoritairement des populations des immigrés, tendent à s'y sédentariser. En outre, sur la période, les hôtels meublés ont fait l'objet d'une réglementation plus stricte tant en termes de prix que de normes de confort. Ainsi, progressivement, « *offrant des conditions d'habitat de plus en plus médiocres au regard de l'ensemble du parc qui se modernise, exclu du champ des aides publiques dans un marché en mutation, [le garni] entre dans la première phase d'une dégradation irréversible que les décennies suivantes confirmeront* ». Cette tendance conduit les auteurs à faire le constat de la « *mort du garni* » dans les années 1990.

Les représentations négatives associées au « système du garni » se perpétuent jusqu'à aujourd'hui sur la location meublée et peuvent expliquer la propension à ne voir, à tort (cf. *infra*) dans ce statut d'occupation qu'un parc social de fait, nécessairement inférieur en termes de standing à la location vide.

Source : Une chambre en ville : hôtels meublés et garnis à Paris 1860-1990, Claire Levy-Vroelant, Alain Faure, édition Créaphis, 2007.

¹ Emmanuel Trouillard, « La location meublée à Paris et en Petite Couronne : métamorphoses d'un statut d'occupation », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 526, mis en ligne le 23 mars 2011, consulté le 22 octobre 2015. URL : <http://cybergeo.revues.org/23564> ; DOI : 10.4000/cybergeo.23564

² *Une chambre en ville : hôtels meublés et garnis à Paris 1860-1990*, Claire Levy-Vroelant, Alain Faure, édition Créaphis, 2007.

1.2. La quasi-disparition de l'hébergement en hôtels garnis s'est accompagnée du développement d'une offre de logements meublés diffus

Si chambres d'hôtels meublés et locations meublées ont effectivement pu participer autrefois d'un même « système du garni », plusieurs éléments tendent à prouver qu'aujourd'hui ces deux parcs se détachent l'un de l'autre, si bien que cette association statistique, entre les hôtels et les logements meublés diffus, n'apparaît pas pleinement satisfaisante pour rendre compte de l'évolution du marché du logement meublé dans les dernières décennies.

Encadré 2 : Logements meublés diffus et hôtels : précisions méthodologiques sur la définition de catégories statistiques autonomes à partir des données du recensement

L'INSEE, dans les recensements généraux de la population (RGP), distingue trois principaux statuts d'occupation (variable « STOCD ») pour les résidences principales : la « propriété occupante » (modalité 10), le « logement gratuit » (modalité 30) et la « location ou sous-location » (modalité 20).

Au sein de la « location ou sous-location », trois sous-catégories sont définies :

- la location vide d'un logement non HLM (modalité 21) ;
- la location d'un logement HLM (modalité 22) ;
- la location ou sous-location d'un logement loué meublé ou d'une chambre d'hôtel (modalité 23).

Afin de diviser la « location en meublé ou en chambre d'hôtel », c'est-à-dire tout ce qui relève de la catégorie historique de « garnis », en deux nouvelles sous-catégories locatives distinctes, il est possible d'isoler les hôtels en croisant la variable sur les statuts d'occupation (« STOCD ») avec la variable sur le type de logement (« TYPL ») qui identifie une catégorie intitulée « chambre d'hôtel » (modalité 4). Ainsi, il est possible de distinguer deux sous-catégories statistiques :

- les logements meublés loués ou sous-loués (STOCD=23 et TYPL≠4) ;
- les chambres d'hôtels meublés (STOCD=23 et TYPL=4).

Les traitements statistiques ont été réalisés par l'INSEE à la demande de la mission. Ils ne portent que sur les logements occupés à titre de résidence principale. En sont donc exclus les logements dits occasionnels, les résidences secondaires et les logements vacants. Les résultats sont tirés du fichier de données harmonisées des recensements de la population, qui contient une sélection d'informations extraites de recensements réalisés en métropole de 1968 à 2012. Certaines variables qui diffèrent d'un recensement à l'autre ont été harmonisées dans ce fichier pour pouvoir être comparées. Les données de ce fichier sont issues de l'exploitation dite complémentaire par sondage.

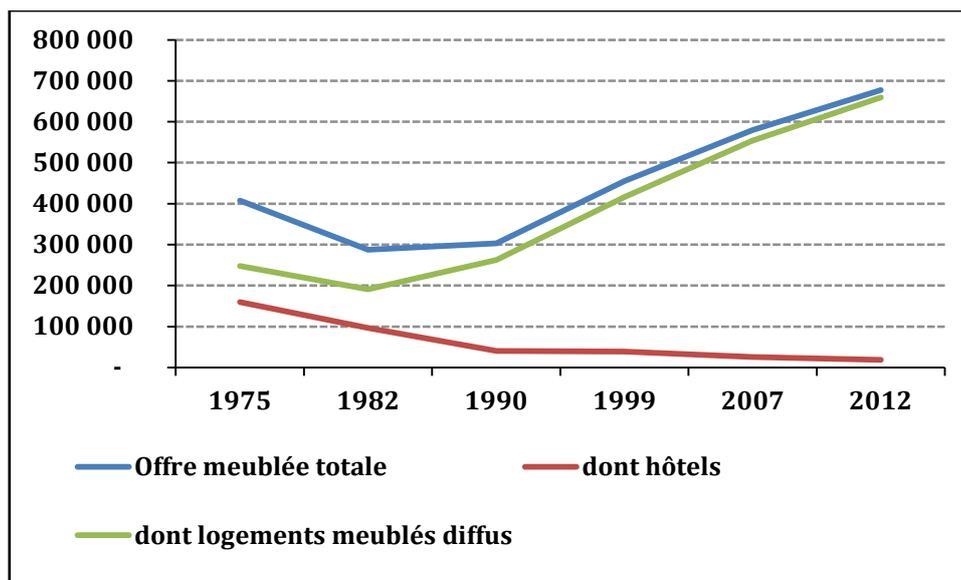
En 1982, 1990 et 1999, un quart des bulletins collectés ont été traités lors de cette exploitation complémentaire. Un individu tiré au sort compte donc pour quatre personnes. Autrement dit, un effectif de 4 personnes ne repose en fait que sur une seule observation. En 1975, un cinquième des bulletins collectés ont été traités lors de cette exploitation complémentaire. Un individu tiré au sort compte donc pour cinq personnes. Autrement dit, un effectif de 5 personnes ne repose en fait que sur une seule observation. Il existe donc une incertitude due à l'échantillonnage qu'il faut prendre en compte. L'INSEE estime qu'en première approximation, l'intervalle de confiance peut être estimé à 95 %, c'est-à-dire qu'un tel intervalle a 95 chances sur 100 de recouvrir le résultat que donnerait un dépouillement exhaustif.

En premier lieu, **d'un point de vue quantitatif, les deux catégories ont connu des évolutions distinctes depuis les années 1970**. L'offre de logements dans des hôtels meublés se caractérise par une régression importante et ininterrompue jusqu'à quasiment disparaître tandis que l'évolution de l'offre de logements meublés diffus s'est développée depuis 1990 après une période de baisse (1975-1990).

Annexe I

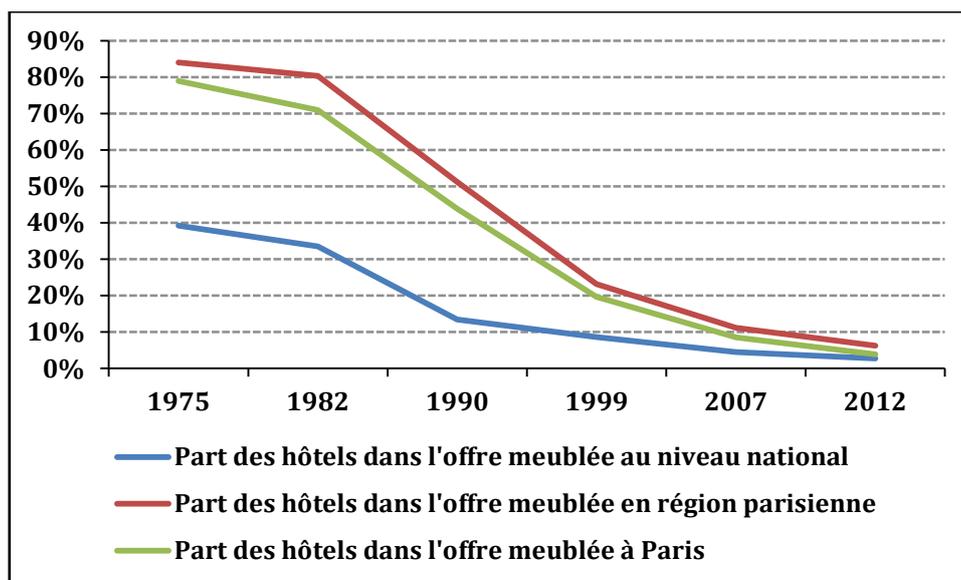
En volume, l'offre de meublés diffus est passée de moins de 250 000 logements en 1975 à 659 211 en 2012, tandis que l'offre d'hôtels meublés a fortement diminué, passant de près de 160 000 chambres en 1975 à 18 350 chambres au recensement 2012 (cf. graphiques ci-dessous). Ces dynamiques opposées ont débouché sur un renversement complet de la composition de l'offre de meublés : en 1975, les hôtels meublés représentaient près de 40 % de l'offre locative meublée totale au niveau national et près de 80 % de l'offre locative meublée parisienne. Au recensement 2012, les hôtels meublés ne représentaient plus que 3 % de l'offre locative meublée au niveau national et 6 % de l'offre locative meublée parisienne.

Graphique 1 : Évolution et décomposition de l'offre de logements meublés entre 1975 et 2012



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Graphique 2 : Évolution de la part des hôtels meublés dans l'offre totale de logement meublés entre 1975 et 2012

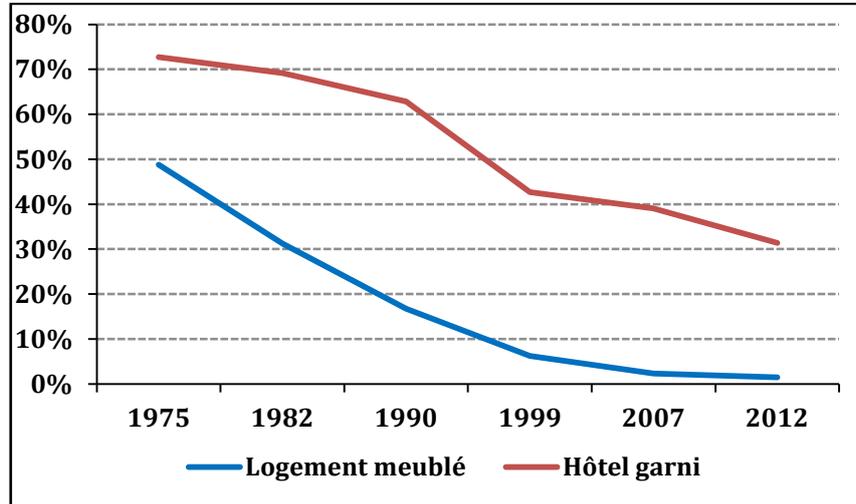


Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Annexe I

Au-delà des évolutions quantitatives divergentes, les logements meublés diffus et les hôtels garnis se sont également progressivement **différenciés en termes de niveau de confort**. Alors que les logements meublés diffus sont désormais tous équipés des principaux éléments de confort (cf. partie 3.3), le rattrapage a été beaucoup moins net pour les chambres d'hôtels meublés : à titre d'illustration, en 2012, plus de 30 % des chambres d'hôtels meublées ne sont équipées ni d'une baignoire ni d'une douche.

Graphique 3 : Pourcentage de logement sans baignoire ni douche selon le statut d'occupation



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

La divergence d'évolution quantitative s'est doublée d'une **divergence spatiale**. En analysant l'exemple parisien, Emmanuel Trouillard³ montre ainsi que la très grande majorité des 665 hôtels meublés résiduels recensés en 2000 par l'Agence parisienne d'urbanisme (APUR)⁴ dans Paris intra-muros se concentre dans les arrondissements périphériques du Nord-Est alors que de très nombreux établissements étaient situés dans la première moitié du XX^{ème} siècle dans les arrondissements centraux. A l'inverse, la croissance des logements meublés diffus au cours des dernières décennies à Paris a été la plus nette dans les arrondissements parisiens les plus centraux (cf. partie 3.1.2).

Enfin, les hôtels meublés conservent un rôle de parc social de fait et de parc d'accueil, rôle traditionnel dévolu aux « garnis », tandis que le logement meublé répond à une demande différente, en particulier faite d'étudiants et de jeunes actifs mobiles (cf. développements en annexe II sur les profils des locataires).

En définitive, si le logement meublé n'est pas un phénomène nouveau, la composition de l'offre a connu une évolution structurelle dans les dernières décennies : « *hôtellerie et location meublée participent désormais de deux temporalités urbaines distinctes : la première constitue un secteur en voie de disparition, une forme d'hébergement résiduelle héritée d'une période urbanistique antérieure, tandis que la seconde, forme tout aussi ancienne mais réactualisée, démontre par son développement récent son inscription dans le fonctionnement actuel du marché immobilier* »⁵. Dans la suite de l'annexe, **ne sont donc analysés que les logements meublés diffus** (hors chambres d'hôtels meublés).

³ Op.cit.

⁴ « Les hôtels meublés à Paris – objectifs et propositions », APUR, septembre 2001.

⁵ Emmanuel Trouillard, op. cit.

2. Le nombre de logements meublés diffus est en constante augmentation depuis les années 1990 et la part des logements meublés dans l'offre locative privée a plus que doublé en 30 ans

2.1. Après une période de baisse, le nombre de logements meublés diffus a connu une croissance soutenue, particulièrement marquée à Paris, depuis le début des années 1990

Depuis 1975, les logements meublés (hors hôtels) ont connu une évolution en deux phases. Représentant environ 250 000 logements en 1975, le parc meublé a diminué jusqu'en 1982 avant de retrouver son niveau de 1975 en 1990 (263 000 logements meublés). À partir de 1990, les logements meublés ont connu une croissance soutenue, à un rythme moyen de 4,2 % par an jusqu'à représenter près de 660 000 logements au recensement 2012.

Sans qu'il soit possible d'établir avec certitude un lien de cause à effet, le développement à partir du milieu des années 1980 de l'offre de logements meublés peut être lié au renforcement de la réglementation sur les logements loués nus : loi du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (dite « loi Quillot ») puis loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs. En outre, le développement des dépenses fiscales en faveur de l'investissement locatif dans des logements neufs à partir des années 1980⁶ a également pu inciter les investisseurs dans l'ancien à rechercher les avantages fiscaux de la location meublée (cf. annexe IV).

Tableau 1 : Evolution quantitative des logements meublés dans le diffus (recensement)

	1975	1982	1990	1999	2007	2012	Taux de croissance moyen 1990-2012
Nombre de logements meublés diffus	248 005	191 176	262 700	416 361	554 335	659 211	4,2 %

Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Le développement des logements meublés n'a pas été uniforme sur le territoire. Ainsi, la moitié de l'augmentation des logements meublés entre 1990 et 2012 a été concentrée en région parisienne et dans quatre départements (cf. *infra*).

La région parisienne représente 33 % de l'augmentation des logements meublés entre 1990 et 2012 sur le territoire métropolitain. **La seule ville de Paris représente 16 % de cette augmentation : de 28 000 logements en 1990 à plus de 92 000 en 2012.**

⁶ La première dépense fiscale en faveur de l'investissement locatif a été le dispositif Quilès-Méhaignerie mis en place en 1984. Il permettait aux investisseurs de bénéficier de réductions d'impôt de 10 % sur deux ans suite à l'acquisition d'un logement neuf en France loué pour une durée minimale de six ans. En outre, les revenus tirés des dix premières années de location des logements bénéficiaient d'une déduction forfaitaire au taux de 10 %.

Annexe I

En dehors de la région parisienne, quatre départements, caractérisés par des centres urbains importants, représentent 17 % de l'augmentation de logements meublés :

- ◆ le Rhône (5 % de l'augmentation) ;
- ◆ les Bouches-du-Rhône (4 %) ;
- ◆ la Haute-Garonne (4 %) ;
- ◆ les Alpes-Maritimes (4 %).

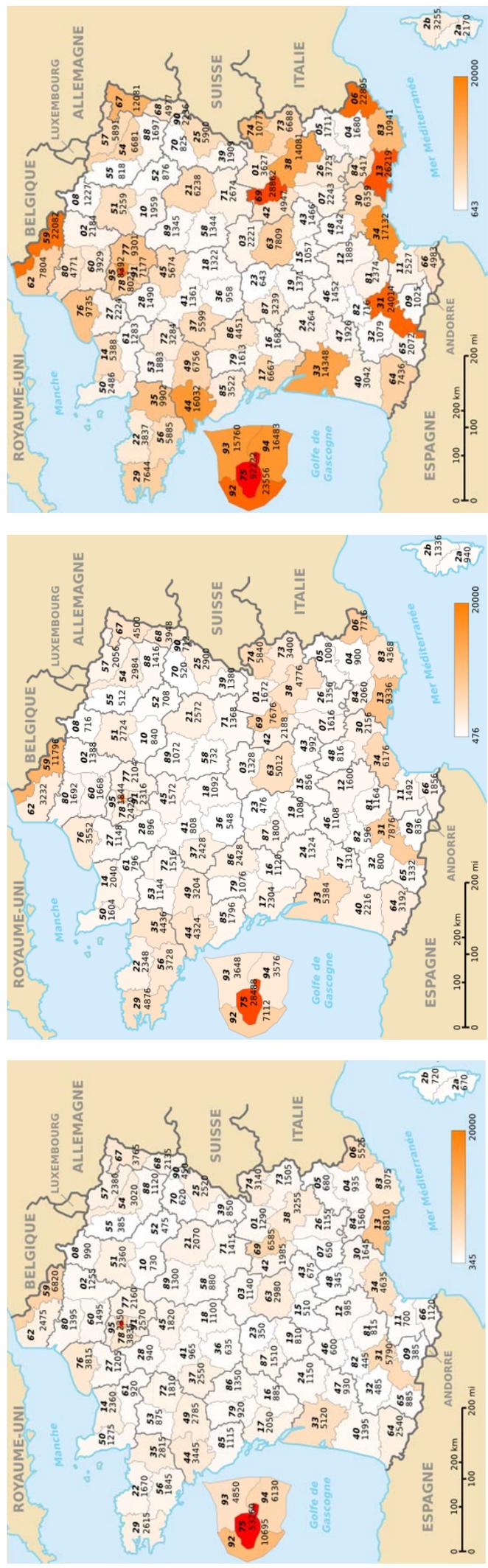
Annexe I

Graphique 4 : Évolution de la répartition des logements meublés sur le territoire entre 1975 et 2012

1975

1990

2012



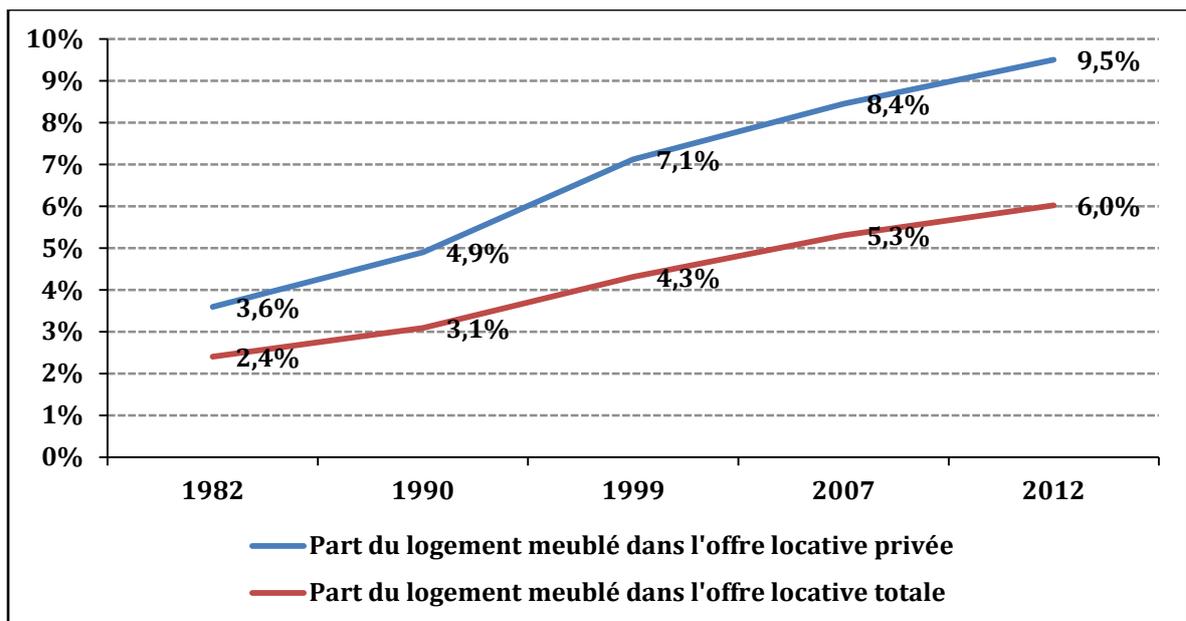
Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

2.2. L'augmentation du nombre de logements meublés diffus a été plus forte que celle des logements vides et des logements sociaux

Au niveau métropolitain, l'offre de logement meublé a crû nettement plus vite que l'offre locative privée et que l'offre locative HLM. En 30 ans, entre 1982 et 2012, d'après les données du recensement, l'offre de logements meublés a augmenté en moyenne de 4,2 % par an, contre 0,7 % pour l'offre de logements locatifs privés vides et 1,4 % pour l'offre de logements sociaux. Sur la même période, l'offre de logement totale a crû en moyenne de 1,1 % par an. En conséquence (cf. tableau 2) :

- ◆ la part des logements meublés diffus dans l'offre de location privée totale a été multipliée par 2,6 entre 1982 et 2012, passant de 3,6 % à 9,5 % ;
- ◆ la part des logements meublés diffus dans l'offre de locative totale (y compris logements sociaux) a été multipliée par 2,5 entre 1982 et 2012, passant de 2,4 % à 6,0 % ;
- ◆ la part des logements meublés diffus dans l'offre de logements totaux a plus que doublé, passant de 1,0 % en 1982 à 2,4 % en 2012.

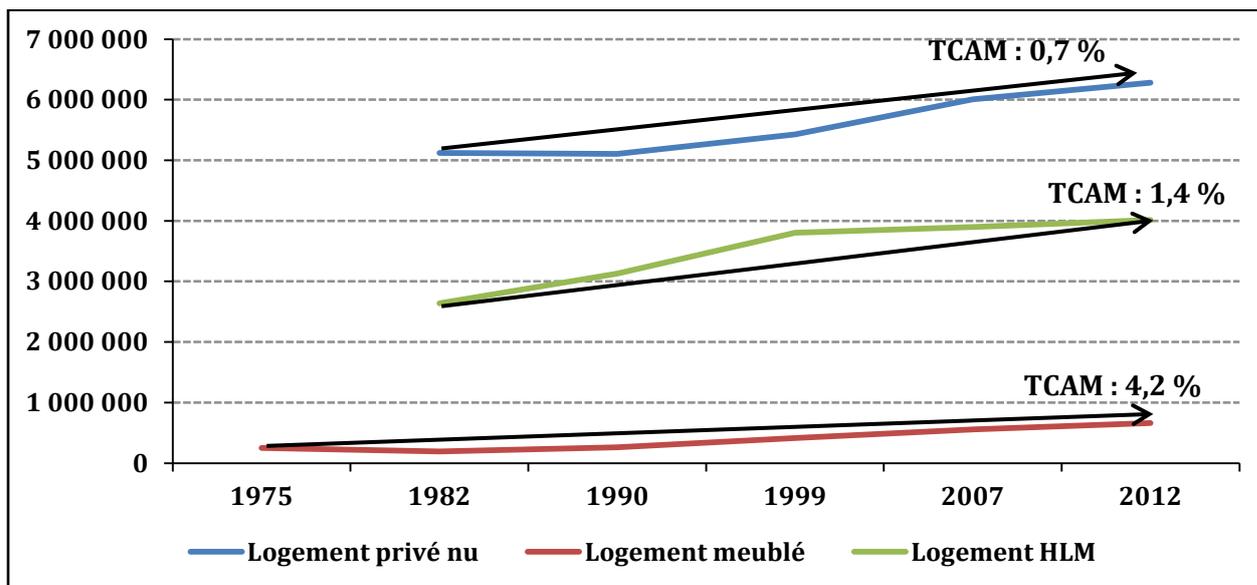
Graphique 5 : Evolution de la part de logements meublés diffus dans l'offre locative privée et totale entre 1982 et 2012



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Annexe I

Graphique 6 : Comparaison de l'évolution du nombre de logements locatifs selon le type de location



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage. TCAM : taux de croissance annuel moyen.

Annexe I

Tableau 2 : Évolution quantitative du nombre de logements entre 1975 et 2012 selon différents statuts d'occupation

	1975	1982	1990	1999	2007	2012	Taux de croissance annuel moyen (1975-2012 ou 1982-2012)
Logement privé nu	ND	5 122 404	5 103 124	5 428 416	6 007 432	6 279 525	0,7 %
Logement meublé diffus	2 48 005	191 176	262 700	416 361	554 335	659 211	4,2 %
Logement HLM	ND	2 639 080	3 127 756	3 804 162	3 896 428	4 015 451	1,4 %
Tous types de logements	17 744 985	19 588 924	21 542 152	23 808 072	26 352 315	27 567 914	1,1 %
Part du logement meublé diffus dans l'offre locative privée	ND	3,6 %	4,9 %	7,1 %	8,4 %	9,5 %	-
Part du logement meublé dans l'offre locative totale	ND	2,4 %	3,1 %	4,3 %	5,3 %	6,0 %	-
Part du logement meublé dans l'offre de logement totale	1,4 %	1,0 %	1,2 %	1,7 %	2,1 %	2,4 %	-

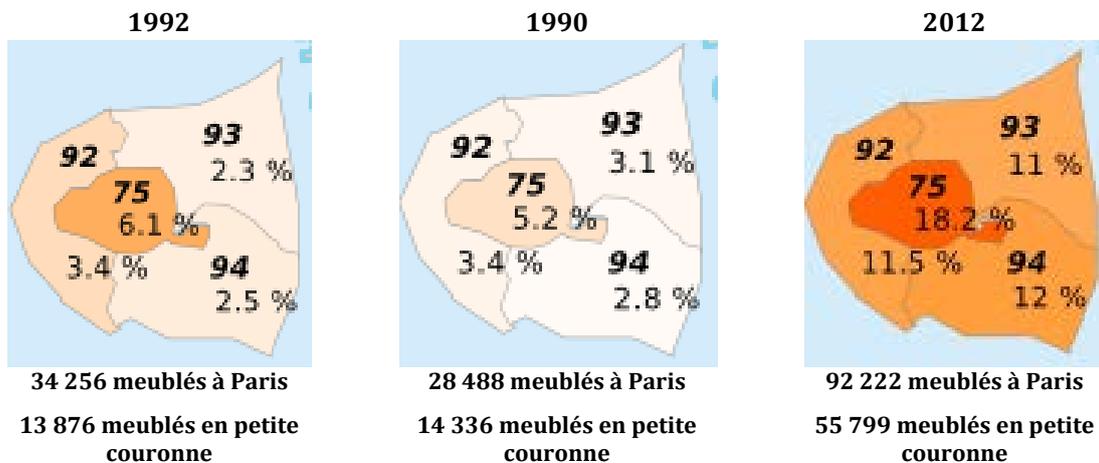
Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Annexe I

La croissance de l'offre de meublés par rapport à l'offre locative privée a été particulièrement nette à Paris et en petite couronne⁷ :

- ♦ à Paris, l'offre de meublés diffus a crû de 5,5 % par an en moyenne entre 1990 et 2012 tandis que l'offre locative privée vide a baissé en moyenne de 1,0 % par an. Ainsi, alors que l'offre de meublés diffus représentait 5,2 % de l'offre locative privée parisienne en 1990, **les meublés représentaient en 2012 18,2 % de l'offre locative privée** ;
- ♦ en petite couronne, sur la même période, les meublés diffus ont augmenté de 6,4 % par an tandis que l'offre de logements vides a baissé en moyenne de 0,1 % par an ; les logements meublés diffus représentaient 3,2 % de l'offre locative privée en 1990 contre 11,5 % en 2012.

Graphique 7 : Evolution de la part de meublés diffus dans l'offre locative privée à Paris et en petite couronne



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

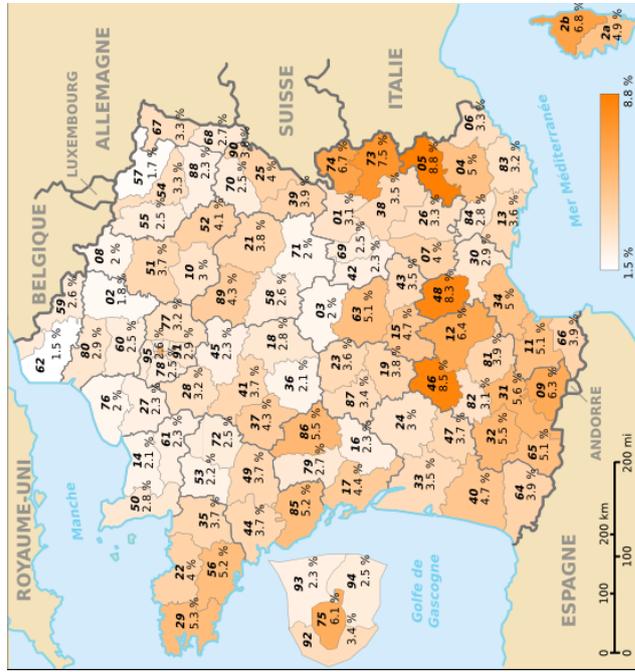
L'analyse d'une carte des départements en fonction du pourcentage de meublés diffus dans l'offre locative privée (cf. cartes ci-dessous) fait apparaître d'autres départements avec une part importante de logements meublés dans l'offre locative. Ainsi, en Lozère, 15 % des logements locatifs privés sont meublés. Ce chiffre doit toutefois être mis en regard de la faiblesse de l'offre locative dans ce département : en 2012, moins de 8 200 logements locatifs étaient recensés dont 1 242 meublés.

⁷ Trois départements limitrophes de la ville de Paris : les Hauts-de-Seine (92), la Seine-Saint-Denis (93) et le Val-de-Marne (94).

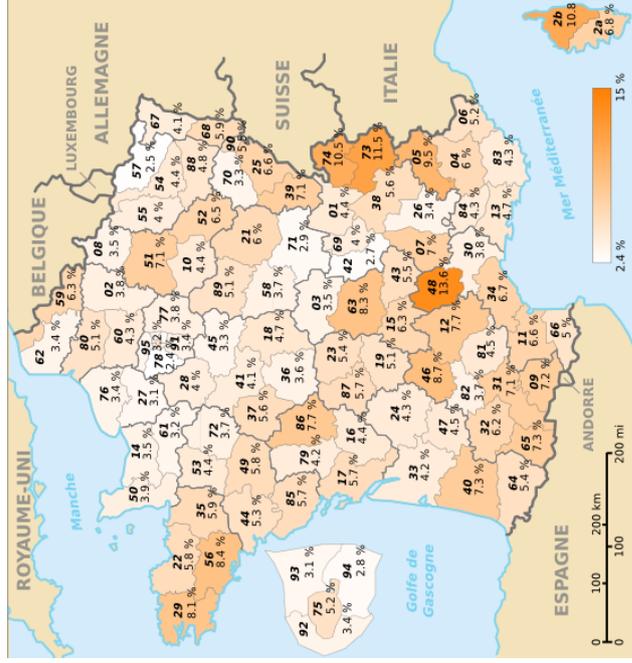
Annexe I

Graphique 8 : Évolution de la part des logements meublés diffus dans l'offre locative privée sur le territoire entre 1982 et 2012

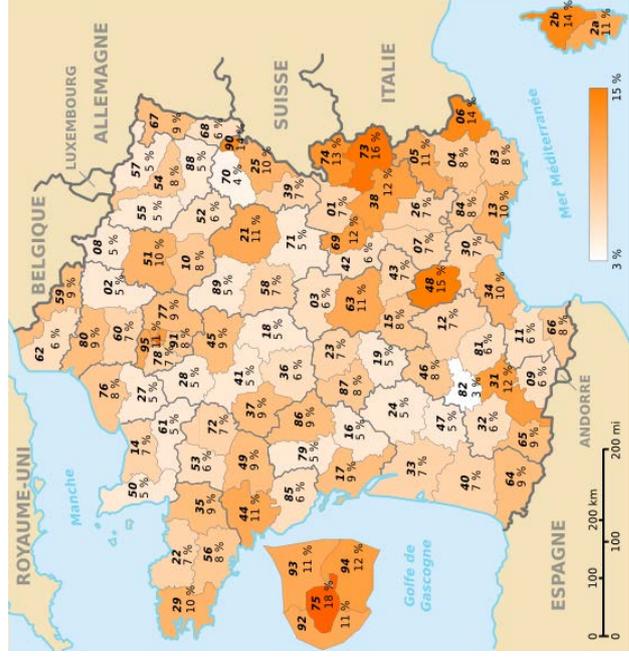
1982



1990



2012



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Encadré 3 : Le logement meublé à l'étranger

Une analyse comparative de la location meublée a été menée dans huit pays : Allemagne, Belgique, Espagne, États-Unis, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni. Les services économiques régionaux et les attachés fiscaux ont répondu à un questionnaire fourni par la mission permettant de disposer d'un panorama de la location meublée pour les pays interrogés.

Le questionnaire diffusé portait principalement sur la cartographie générale du logement meublé, la réglementation du logement meublé à usage de résidence principale et du logement meublé de courte durée ainsi que la fiscalité du logement locatif meublé.

Dans cinq pays sur les huit analysés (Belgique, Italie, aux États-Unis, au Portugal ou en Espagne), il n'existe pas de données sur le nombre de logements loués meublés ou leur part dans l'offre locative totale.

Dans les trois autres pays, pour lesquels il existe des évaluations de la place du logement meublé, les situations nationales apparaissent diverses :

- en Irlande, les logements loués meublés représentent, selon le service économique régional, 95 % des logements loués ;
- en Allemagne, le ministère fédéral en charge de la construction et du logement estime à moins de 5 % la proportion de logement meublé dans le total de l'offre locative ;
- au Royaume-Uni, selon une enquête réalisée par le ministère des collectivités locales⁸ (*English Housing Survey 2013-2014*), 20 % des logements du parc locatif privé sont meublés (4 % du total des logements britanniques) ; cette offre est en hausse (635 000 logements loués meublés en 2003-2004, 875 000 en 2013-2014) mais sa part relative dans le parc immobilier privé est en baisse (29 % de l'offre locative privée en 2003-2004, 20 % en 2013-2014).

3. Majoritairement situés en zone urbaine, les logements meublés sont plus petits que les autres logements locatifs mais présentent un niveau de confort équivalent

Encadré 4 : Précisions méthodologiques sur l'utilisation des enquêtes Logement de l'INSEE

Le recensement présente l'avantage d'être exhaustif et permet des traitements à un niveau géographique fin. En revanche, il ne permet pas de cerner avec précision la composition du parc de logements meublés.

En complément du recensement, les données historiques de l'enquête Logement de l'INSEE ont donc également été exploitées par la mission. Les enquêtes Logement ont été réalisées en métropole de 1973 à 2002 puis en France métropolitaine et DOM en 2006 et 2013. L'enquête Logement est une des principales enquêtes de l'INSEE par son ancienneté et la taille de son échantillon, elle est réalisée tous les quatre ans environ et porte sur la composition du parc de logements, les conditions d'occupations des logements ainsi que le coût du logement pour les différents types de ménages. Dans le cadre de ce rapport, les études réalisées portent sur les enquêtes 1973, 1978, 1984, 1988, 1992, 1996, 2002, 2006 et 2013.

Les résultats ci-après ne portent que sur les logements occupés à titre de résidence principale. En sont donc exclus les logements dits occasionnels, les résidences secondaires et les logements vacants.

Comme pour le recensement (cf. encadré 2), des retraitements ont été opérés pour isoler une catégorie statistique de logements loués meublés. La variable « Mode de location » a été utilisée, elle permet tout d'abord de catégoriser les « Non-locataires », non concernés par la variable. Elle définit ensuite les grands types de locataires : locataire d'un logement loué vide, locataire d'un logement loué meublé, sous-locataire, logé en hôtel ou garni et depuis 2006, locataire en location-accession. Pour les différents traitements réalisés dans le cadre de ce rapport, cette variable a été croisée avec la variable « Secteur de location » afin d'isoler les logements relevant de la législation HLM.

⁸ *English Housing Survey, Headline Report 2013-2014* – Department for Communities and Local Government

Annexe I

Les grandes catégories suivantes ont donc été définies :

- locataire d'un logement loué meublé ;
- locataire d'un logement privé loué vide ;
- locataire d'un logement HLM ;
- sous-locataire (meublé ou vide) ;
- logé en hôtel ou garni ;
- non-locataires (y compris locataire en location-accession).

NB : à la différence du recensement, les croisements de variables opérés par la mission à partir de l'enquête Logement ont permis une analyse plus fine de la catégorie des logements loués meublés : alors que les sous-locations de logements meublés sont incluses dans la catégorie « logement meublé » du recensement, elles ont pu être isolées dans le cadre des traitements réalisés sur l'enquête Logement. En 2013, d'après les données de l'enquête Logement, 40 394 logements sont sous-loués et ont donc été sortis du champ de l'analyse. Cette variation de périmètre se traduit par une différence dans le nombre total de logements meublés diffus dans le recensement et dans l'enquête logement.

3.1. Les logements meublés ont toujours été plutôt concentrés dans les zones urbaines

3.1.1. La concentration dans les zones urbaines a toujours été une caractéristique des logements meublés

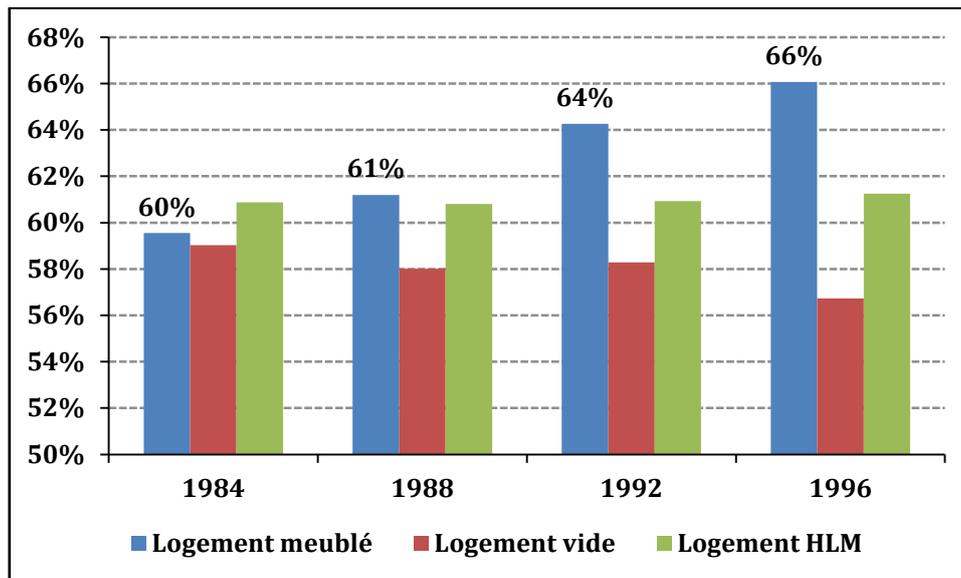
Dans l'enquête Logement, le périmètre des variables sur la localisation des logements varie avec le temps. En particulier, jusqu'en 1996, les logements étaient classés en fonction de la taille de la commune⁹ dans laquelle ils sont situés tandis qu'à partir de 2002, le périmètre est celui de l'agglomération. Ces évolutions ne permettent donc pas des comparaisons continues entre les années 1970 et 2013.

Il ressort toutefois de l'analyse des variables de localisation des logements entre 1984 et 1996 que les logements meublés sont de longue date davantage situés en zone urbaine que les autres logements locatifs et que cette tendance s'est accentuée sur la période. Alors qu'en 1984, 60 % des logements meublés sont situés dans une commune de plus de 100 000 habitants, en 1996, c'est le cas de 66 % des logements meublés, contre 57 % des logements privés loués vides et 61 % des logements HLM.

⁹ Variable TU avec les modalités suivantes : commune rurale, moins de 5 000 habitants, entre 5 000 et 10 000 habitants, entre 10 000 et 20 000 habitants, entre 20 000 et 50 000 habitants, entre 50 000 et 100 000 habitants, entre 100 000 et 200 000 habitants, de 200 000 à 2 millions d'habitants, Paris.

Annexe I

Graphique 9 : Proportion de logements situés dans des villes de plus de 100 000 habitants entre 1984 et 1996

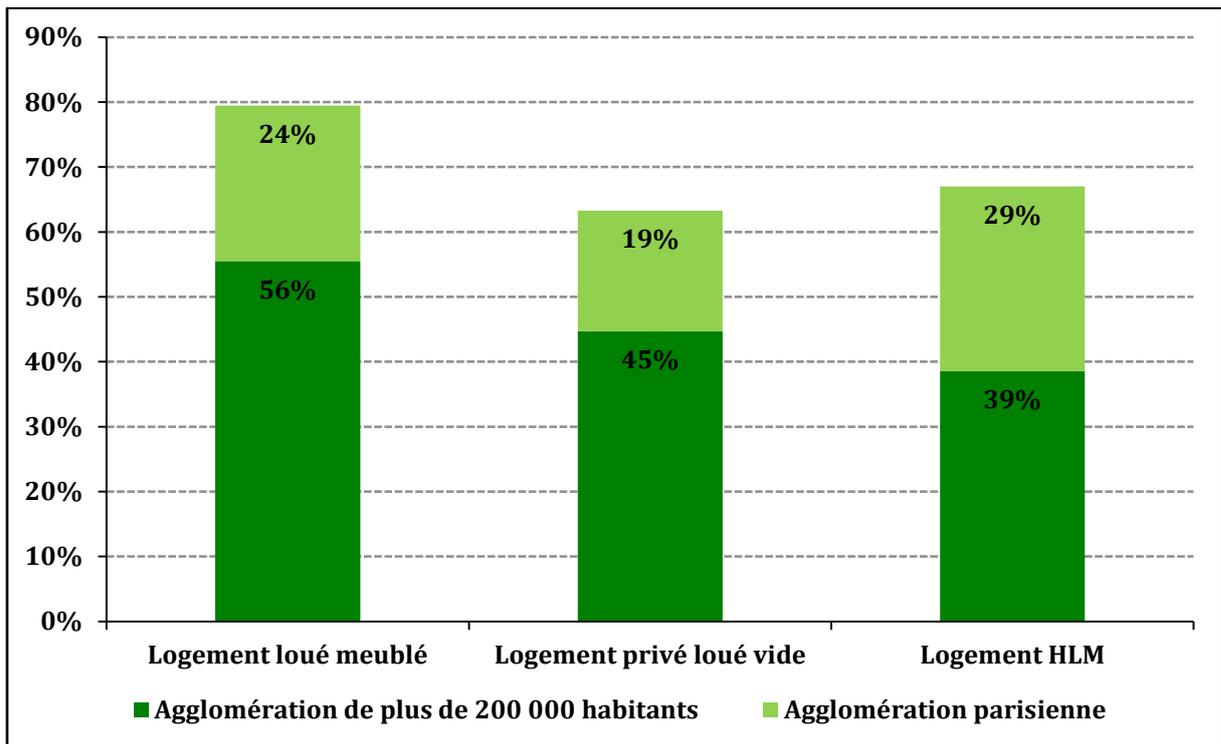


Source : ENL 1984-1996.

3.1.2. Les logements meublés sont principalement situés en zones urbaines tendues et, à Paris, dans des arrondissements centraux

Le logement meublé diffus à titre d'habitation principale est essentiellement un phénomène urbain. En 2013, d'après l'enquête Logement, 80 % des logements meublés sont situés dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants, dont 24 % dans la seule agglomération parisienne. À titre de comparaison, 68 % des logements HLM et 64 % des logements vides sont situés dans de telles agglomérations.

Graphique 10 : Proportion de logements situés en agglomération de plus de 200 000 habitants en 2013



Source : ENL 2013.

Les agglomérations dans lesquelles sont regroupés les logements meublés sont principalement des zones dans lesquelles il existe un déséquilibre entre l'offre et la demande de logement. Près des trois quarts des logements meublés sont situés dans une zone de tension Abis, A ou B1 (cf. encadré 5), contre 59 % des logements HLM et 53 % des logements vides. Si l'on s'intéresse aux seules deux premières zones de tensions, 42 % des logements meublés sont situés dans des zones Abis ou A contre 34 % des logements HLM et 28 % des logements privés loués vides.

Encadré 5 : Le zonage A/B/C

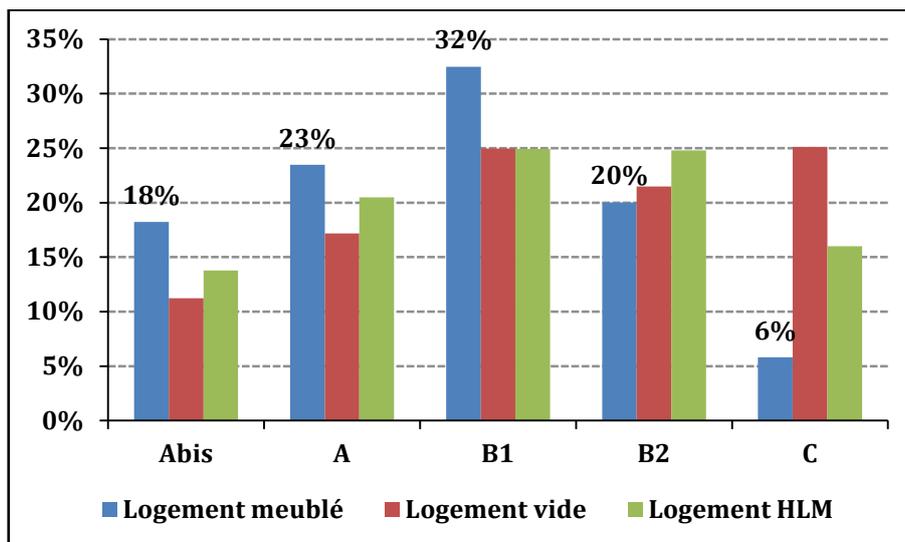
Le zonage A / B / C caractérise la tension du marché du logement **en découpant le territoire en cinq zones**, de la plus tendue (Abis) à la plus détendue (zone C).

Le zonage A / B / C s'appuie sur des critères statistiques liés aux dynamiques territoriales (évolution démographique, etc.), à la tension des marchés locaux et aux niveaux de loyers et de prix :

- **zone Abis** : comprend Paris et 76 communes des Yvelines, des Hauts de-Seine, de Seine-St-Denis, du Val-de-Marne et du Val-d'Oise ;
- **zone A** : agglomération de Paris (dont zone Abis), la Côte d'Azur, la partie française de l'agglomération genevoise, certaines agglomérations ou communes où les loyers et les prix des logements sont très élevés ;
- **zone B1** : comprend certaines grandes agglomérations où les loyers et le prix des logements sont élevés, une partie de la grande couronne parisienne non située en zone Abis ou A, quelques villes chères, les départements d'Outre-Mer ;
- **zone B2** : villes-centre de certaines grandes agglomérations, grande couronne autour de Paris non située en zone Abis, A et B1, certaines communes où les loyers et les prix des logements sont assez élevés, communes de Corse non situées en zones A ou B1 ;
- **zone C** : reste du territoire.

Annexe I

Graphique 11 : Répartition du parc locatif selon les zones de tension en 2013



Source : ENL 2013.

Si, au niveau national, les logements meublés sont donc concentrés dans les zones urbaines, ils sont caractérisés à Paris par leur centralité. Alors que l'offre locative meublée représente en moyenne 18,2 % de l'offre locative privée, l'offre de meublés est, en proportion de l'offre locative privée, particulièrement importante dans les arrondissements centraux. Par exemple, 26 % des logements du parc locatif privé dans le V^{ème} arrondissement de Paris sont meublés contre 14 % dans le XX^{ème} arrondissement (cf. tableau 3).

Le développement de la part de meublés dans l'offre locative privée a également été plus net dans les arrondissements les plus centraux de la capitale : la part de logements meublés a ainsi augmenté de 18 points entre 1982 et 2012 dans le II^{ème} et le IV^{ème} arrondissements contre 10 points dans le 15^{ème} arrondissement.

Tableau 3 : Part de logements meublés dans l'offre locative privée par arrondissement

Arrondissement	Part des logements meublés dans l'offre locative privée
5 ^{ème} arrondissement	26 %
6 ^{ème} arrondissement	26 %
4 ^{ème} arrondissement	25 %
2 ^{ème} arrondissement	23 %
7 ^{ème} arrondissement	23 %
3 ^{ème} arrondissement	22 %
8 ^{ème} arrondissement	22 %
16 ^{ème} arrondissement	21 %
13 ^{ème} arrondissement	20 %
10 ^{ème} arrondissement	20 %
9 ^{ème} arrondissement	20 %
14 ^{ème} arrondissement	20 %
17 ^{ème} arrondissement	17 %
11 ^{ème} arrondissement	17 %
1 ^{er} arrondissement	16 %
18 ^{ème} arrondissement	16 %
19 ^{ème} arrondissement	16 %
12 ^{ème} arrondissement	15 %
15 ^{ème} arrondissement	15 %
20 ^{ème} arrondissement	14 %

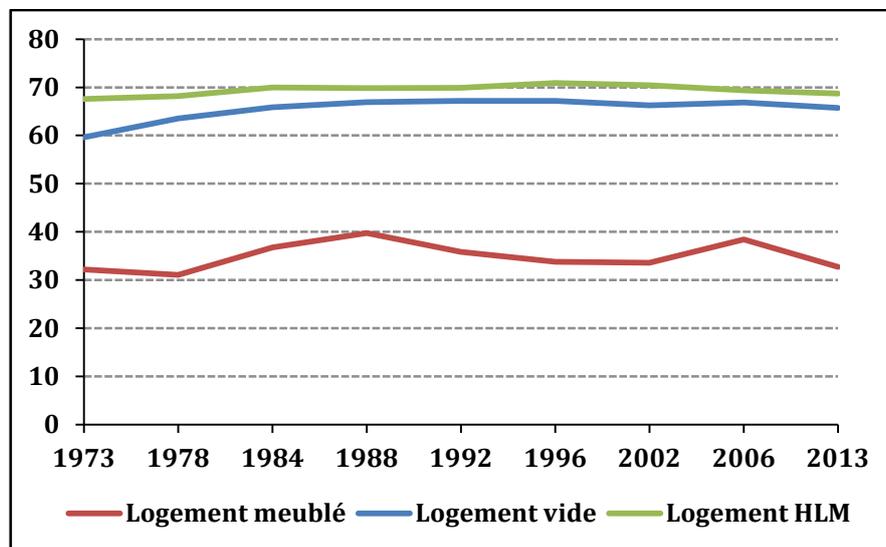
Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

3.2. Les logements loués meublés demeurent nettement plus petits que les autres logements, tant en superficie qu'en nombre de pièces

3.2.1. Depuis les années 1970, les logements meublés ont toujours été plus petits que les autres logements locatifs mais la surface moyenne par habitant a augmenté

Depuis 1973, la superficie moyenne d'un logement loué meublé est environ deux fois inférieure à celle d'un logement loué vide ou à celle d'un logement HLM. La différence de superficie est restée relativement stable depuis les années 1970. En 1973, la superficie moyenne d'un logement meublé était de 32 m² contre 60 m² pour un logement vide et 68 m² pour un logement HLM. En 2013, la superficie moyenne d'un logement meublé est égale à 33 m², celle d'un logement vide à 66 m² et celle d'un logement HLM à 69 m².

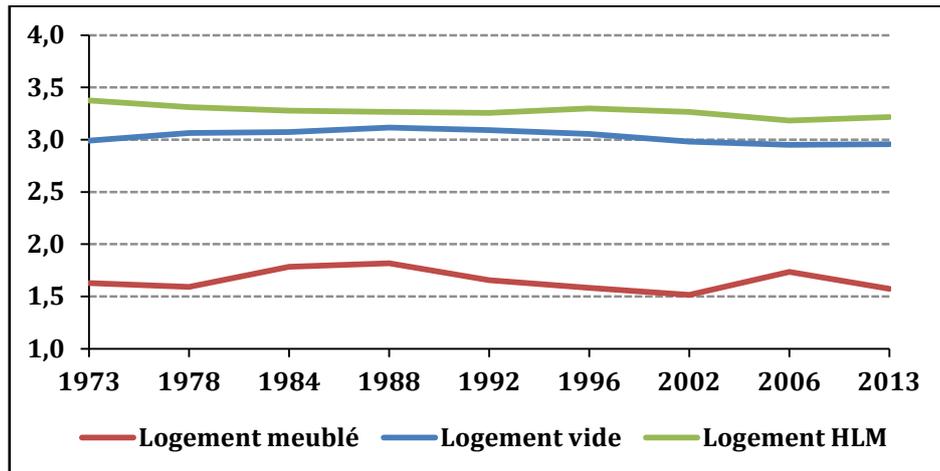
Graphique 12 : Évolution de la surface moyenne des logements (en m²) selon le statut d'occupation de 1973 à 2013



Source : ENL 1973-2013.

Le nombre moyen de pièces par logement est resté stable depuis 1973. Pour un logement meublé, ce nombre est resté légèrement supérieur à 1,5. Les logements vides et HLM, plus vastes, ont un nombre de pièces supérieur en moyenne. Pour le logement vide, le nombre moyen de pièces oscille autour de 3. Pour le logement HLM, la moyenne est supérieure : environ 3,2 pièces par logement en 2013.

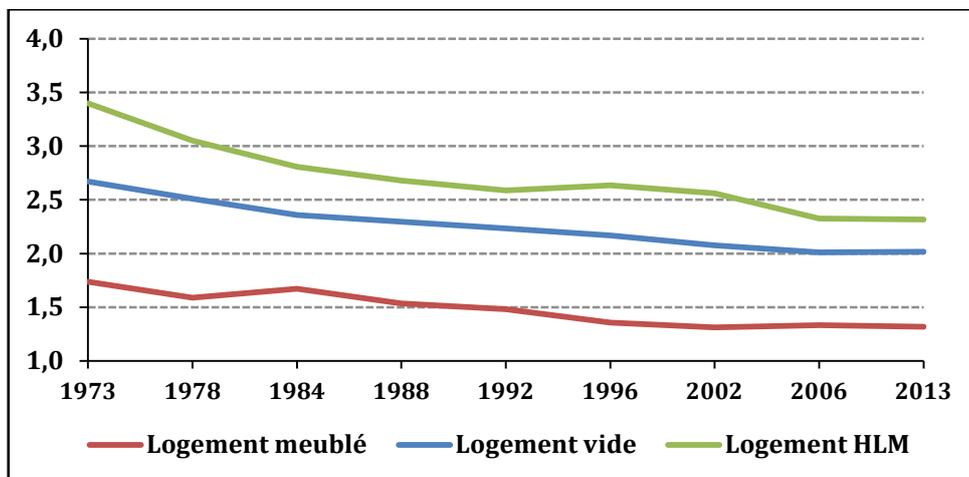
Graphique 13 : Nombre de pièces moyen selon le statut d'occupation de 1973 à 2013



Source : ENL 1973-2013.

Tandis que la surface restait globalement stable, le nombre de personnes par logement a décliné depuis 1973, quel que soit le statut d'occupation du logement. Le nombre de personnes habitant un logement meublé est inférieur au nombre d'habitants d'un logement vide ou HLM. En logement meublé, le nombre moyen de personnes composant le ménage est légèrement supérieur à 1,5. Pour un logement vide, il est, en 2013, légèrement supérieur à 2. La taille des ménages en logement HLM a peu à peu diminué (de 3,4 en 1973 à 2,3 en 2013) mais reste supérieure à celle des autres types de location.

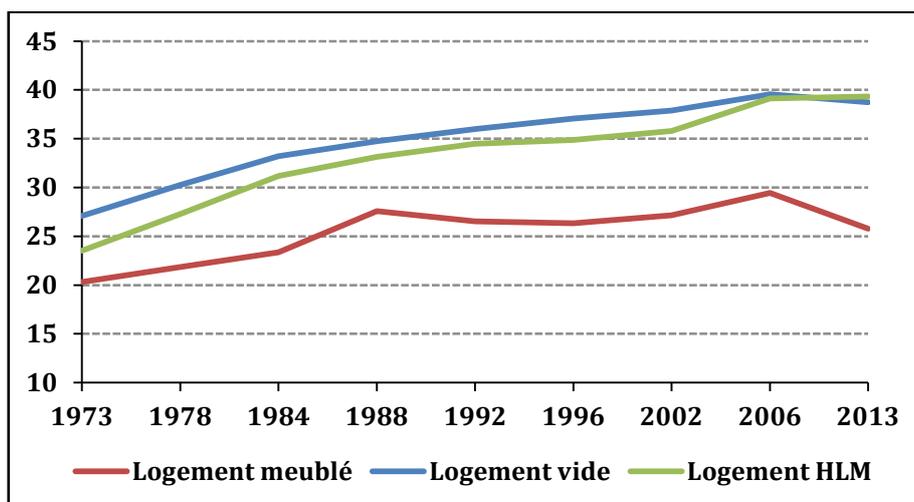
Graphique 14 : Nombre de personnes par logement selon le statut d'occupation de 1973 à 2013



Source : ENL 1973-2013. De 1973 à 2002, la variable comptabilisant le nombre d'habitant d'un logement (MNP) ne permet pas de préciser ce nombre au-delà de 6 habitants (catégorie « 6 habitants et plus »). Pour la réalisation de ce graphique, il a été considéré que 6 personnes habitaient un logement relevant de la catégorie « 6 et plus » ; l'effectif de cette catégorie étant de plus marginal.

En conséquence, depuis 1973, quels que soient les statuts d'occupation, la superficie par habitant des logements a augmenté. Cependant, l'augmentation de cette superficie pour les logements HLM et vide a été beaucoup plus importante que pour le logement meublé. La superficie par habitant a ainsi augmenté de 67 % dans les logements HLM (+16 m²) entre 1973 et 2013, de 43 % (+11,7 m²) pour les logements privés loués nus mais de 27 % (+5,5 m²) pour les logements loués meublés.

Graphique 15 : Évolution de la superficie moyenne par habitant (en m²) selon le statut d'occupation de 1973 à 2013



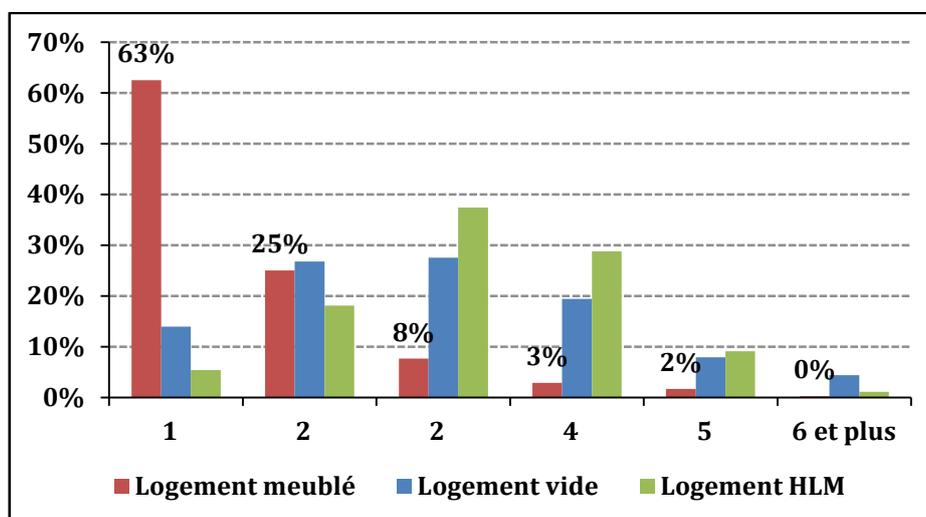
Source : ENL de 1973 à 2013. De 1973 à 2002, la variable comptabilisant le nombre d'habitant d'un logement (MNP) ne permet pas de préciser ce nombre au-delà de 6 habitants (catégorie « 6 habitants et plus»). Pour la réalisation de ce graphique, il a été considéré que 6 personnes habitaient un logement relevant de la catégorie « 6 et plus » ; l'effectif de cette catégorie étant de plus marginal.

3.2.2. Les logements meublés, majoritairement des studios, sont aujourd'hui en moyenne près de deux fois plus petits que les logements privés loués vides

3.2.2.1. Le parc de logements meublés est essentiellement composé de studios et, dans une moindre mesure, de deux pièces

Près de 90 % des logements meublés comportent une ou deux pièces. En 2013, 63 % des logements meublés sont des studios, contre 14 % des logements loués vides et 5 % du parc HLM. 25 % des logements meublés sont des deux pièces, une proportion équivalente à celle des logements vides, et supérieure à celle des logements HLM. Les logements meublés de plus de 3 pièces représentent seulement 5 % du parc, contre 31 % des logements loués vides et 39 % des logements sociaux.

Graphique 16 : Répartition des logements par nombre de pièces selon le statut d'occupation

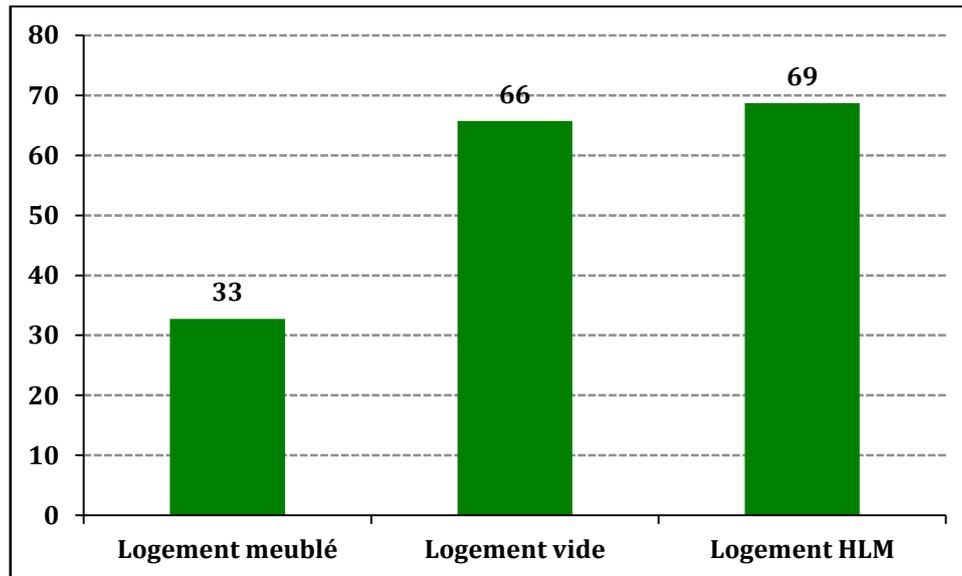


Source : ENL 2013.

3.2.2.2. La superficie moyenne des logements meublés est près de deux fois inférieure à celle des logements loués vides

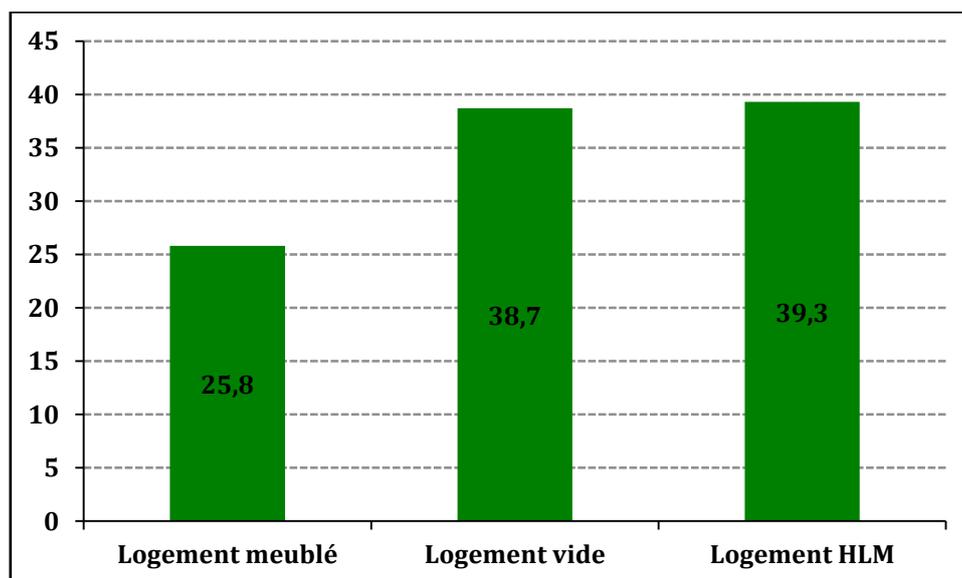
Comme indiqué *supra*, la superficie moyenne d'un logement meublé est d'environ 33 m² en 2013 contre 69 m² pour le logement HLM et 66 m² pour le logement vide. La superficie moyenne par habitant est elle aussi largement inférieure malgré le nombre moins important d'habitants composant le ménage. En effet, si un habitant dispose en moyenne de 25,8 m² en 2013 dans un logement meublé, cette superficie s'élève à 38,7 m² dans un logement loué vide et 39,3 m² dans un logement HLM.

Graphique 17 : Superficie moyenne des logements (en m²) selon le statut d'occupation en 2013



Source : ENL 2013.

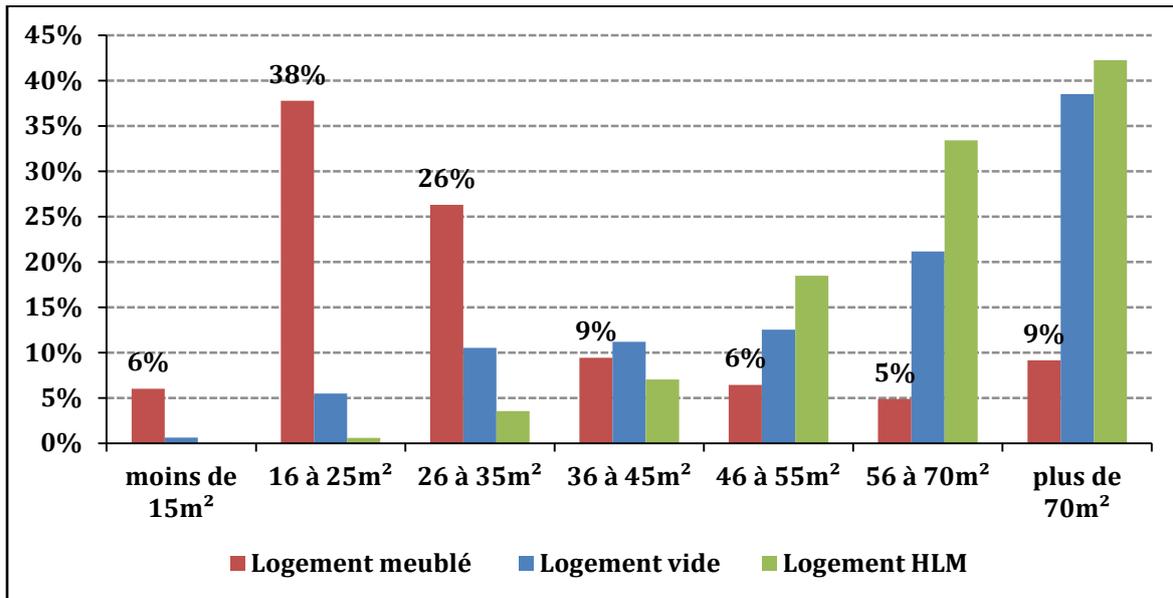
Graphique 18 : Superficie moyenne (en m²) par habitant selon le statut d'occupation en 2013



Source : ENL 2013.

La distribution du parc de logements en fonction de la superficie révèle une forte concentration des logements meublés entre 16 et 25 m². 70 % des logements meublés ont une surface inférieure à 35 m², contre 5 % des logements HLM et 17 % du parc de logements privés loués vides.

Graphique 19 : Répartition des logements par superficie selon le statut d'occupation en 2013



Source : ENL 2013.

3.3. Si dans les années 1970 et 1980 les logements meublés étaient dans l'ensemble dotés de moins d'éléments de confort que les logements vides, la différence de qualité entre le parc de meublés et de logements vides s'est progressivement estompée

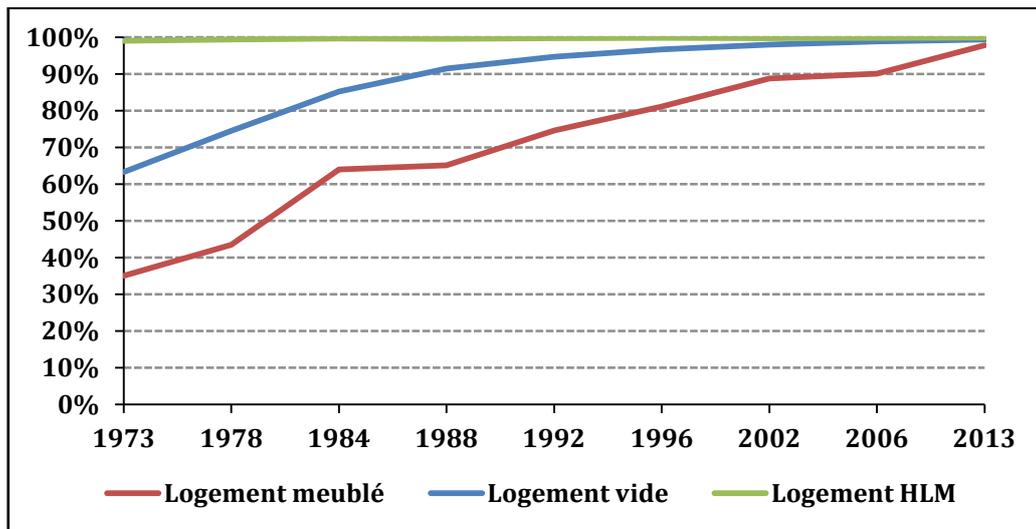
3.3.1. Les logements meublés ont longtemps été pourvus de moins d'éléments de confort que les logements nus

Les données du recensement et des enquêtes Logement permettent de montrer que les logements meublés ont depuis les années 1970 rattrapé progressivement leur retard d'équipement de confort de base :

- ♦ en 1973, la proportion de logements meublés disposant de toilettes dans le logement était inférieure à 40 % (99 % pour le logement HLM, 63 % pour le logement vide) ; elle atteint plus de 98 % en 2013 (cf. graphique 20) ;
- ♦ la proportion de logements meublés disposant d'un chauffage central ou électrique est passée de 43 % en 1973 à 94 % en 2013 (93 % pour le logement vide) (cf. graphique 21) ;
- ♦ en 1975, près de la moitié des logements meublés n'étaient pas pourvus d'une baignoire ou d'une douche alors que plus de deux tiers des logements, tous statuts d'occupation confondus, en étaient dotés. Alors que le recensement de 1990 faisait encore état d'un retard du parc meublé sur les autres logements à l'aune de ce critère, depuis 1999, la quasi-totalité des logements meublés sont équipés d'une baignoire ou d'une douche (cf. graphique 22).

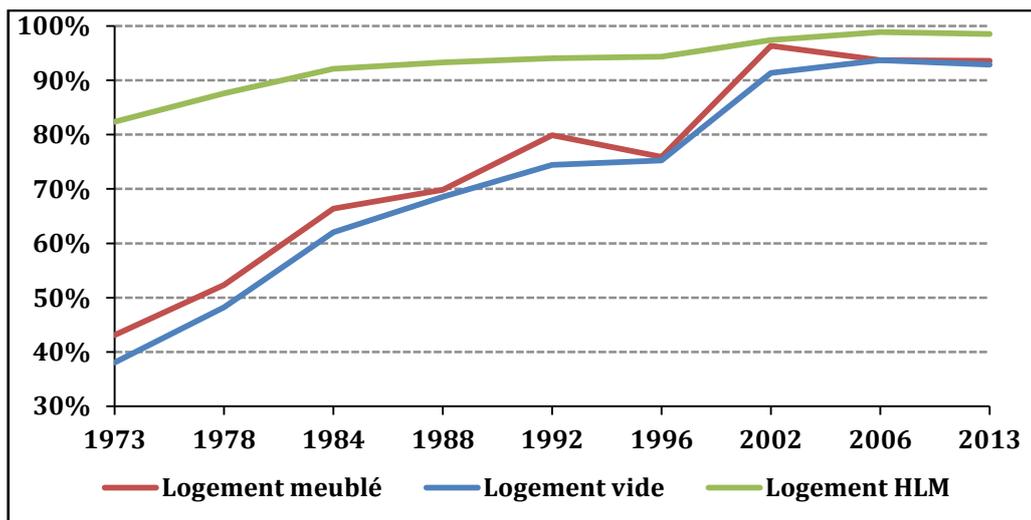
Annexe I

Graphique 20 : Évolution de la proportion de logements avec toilettes à l'intérieur du logement de 1973 à 2013



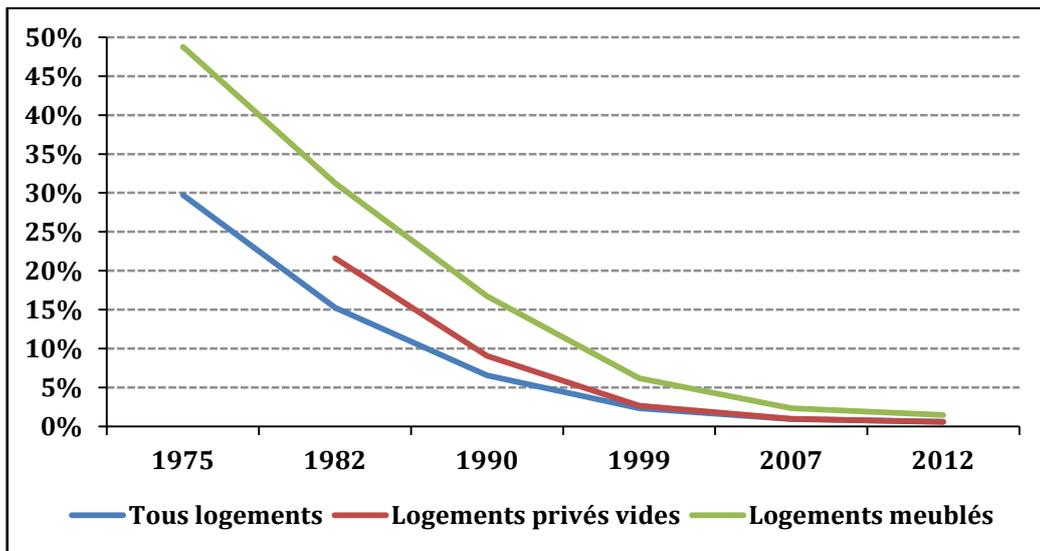
Source : ENL 1973-2013.

Graphique 21 : Évolution de la proportion de logements équipés d'un système de chauffage central ou électrique de 1973 à 2013



Source : ENL de 1973 à 2013

Graphique 22 : Évolution du pourcentage de logement sans baignoire ni douche selon le statut d'occupation



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

3.3.2. Les logements meublés semblent être aujourd'hui de qualité équivalente à ceux des logements privés loués vides

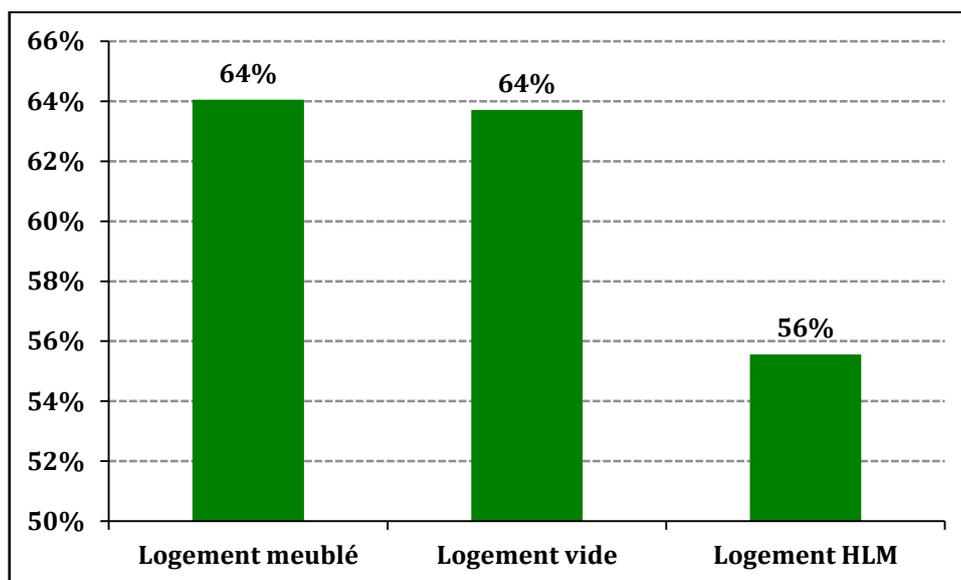
Outre le rattrapage en termes d'éléments de confort, d'autres variables de l'enquête Logement 2013 tendent à montrer qu'il n'existe pas de différence de qualité entre le parc de logements meublés et le reste du parc locatif :

- ◆ en 2013, 64 % des locataires de logements meublés se déclarent satisfaits ou très satisfaits (10 % des locataires considèrent la qualité du logement insuffisante ou très insuffisante). Ce taux de satisfaction, qui a doublé depuis 1973, est identique dans les logements nus et est supérieur à celui des locataires de logements sociaux (56 %) (cf. graphique 23) ;
- ◆ la part de locataires ayant été confrontés à des problèmes de température dans le logement au cours de l'hiver précédent l'enquête est identique dans le logement meublé et dans le logement nu (31 %) (cf. graphique 24) ;
- ◆ la proportion de logements ayant fait l'objet d'un signalement pour insalubrité ou pour non-respect des normes de location¹⁰ est inférieure dans les logements meublés et les logements HLM (1,2 %) à celle des logements nus (1,6 %).

¹⁰ Variable « GINSAL » de l'enquête Logement 2013.

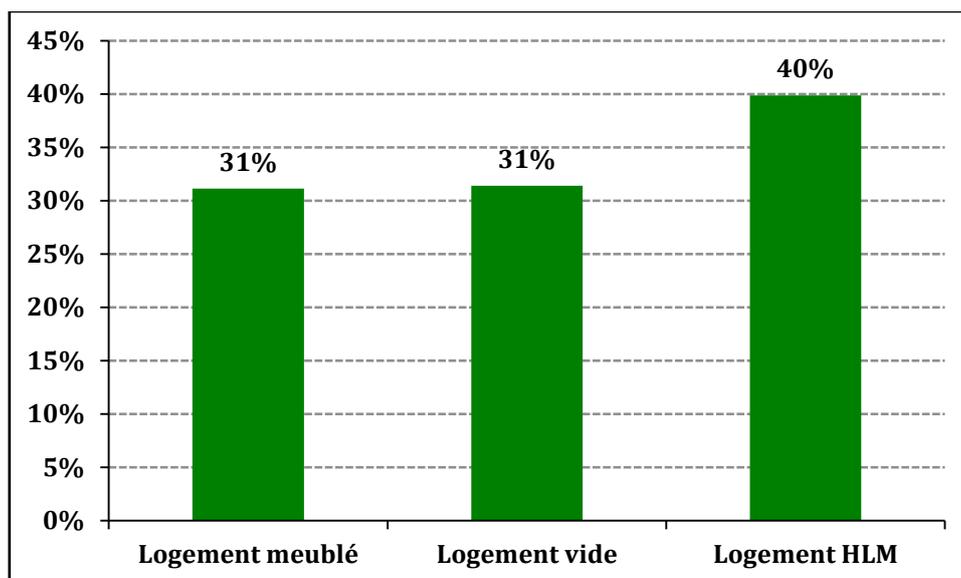
Annexe I

Graphique 23 : Proportion de logements dont les locataires ont une opinion « satisfaisante » ou « très satisfaisante » en 2013



Source : ENL 2013.

Graphique 24 : Part de locataires ayant été confronté à un problème de température dans le logement au cours de l'hiver précédent l'enquête



Source : ENL 2013.

ANNEXE II

Acteurs, fonctionnement et rentabilité du marché de la location meublée

SOMMAIRE

1. BAILLEURS, LOCATAIRES ET INTERMEDIAIRES DU MARCHÉ LOCATIF MEUBLE PRESENTENT DES SPECIFICITES PAR RAPPORT AUX ACTEURS DU MARCHÉ DE LA LOCATION NUE.....	1
1.1. Les bailleurs en meublé détiennent un nombre de logements locatifs similaire aux bailleurs en nu mais tirent de la location meublée une part plus importante de leurs revenus	1
1.1.1. <i>Le marché de la location meublée présente une concentration moyenne du même ordre que celle du marché locatif dans son ensemble.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les bailleurs en meublé tirent de la location une part plus importante de leurs revenus que les propriétaires du marché locatif nu</i>	<i>4</i>
1.2. Les locataires du meublé constituent un ensemble hétérogène avec une forte composante d'étudiants et de salariés en mobilité.....	10
1.2.1. <i>Le locataire de meublé moyen est un étudiant ou un jeune actif, aux revenus assez faibles, dont la durée de location sera réduite.....</i>	<i>10</i>
1.2.2. <i>Cette population a profondément évolué depuis cinquante ans, les étudiants et jeunes cadres remplaçant les ouvriers</i>	<i>21</i>
1.2.3. <i>En marge du parc meublé diffus, les locataires des hôtels meublés constituent une catégorie sensiblement différente.....</i>	<i>26</i>
1.3. Au-delà des acteurs classiques de l'intermédiation locative, une offre de services spécialisée s'est développée	28
1.3.1. <i>La location meublée est un segment de l'activité des acteurs traditionnels du marché locatif qui constitue une part variable de leur activité.....</i>	<i>28</i>
1.3.2. <i>Le marché de la location meublée fait également intervenir un ensemble d'acteurs spécialisés</i>	<i>32</i>
1.3.3. <i>Le « marketing » du meublé insiste à bon droit sur la flexibilité de cette offre par rapport à la location nue mais est moins précise s'agissant de la fiscalité</i>	<i>33</i>
2. LE MARCHÉ DU MEUBLE PERMET LA RENCONTRE D'UNE OFFRE A LA RECHERCHE DE SOUPLESSE ET DE RENTABILITE ET D'UNE DEMANDE MOBILE POUR LAQUELLE LE MEUBLE EST EN REGLE GENERALE UN CHOIX.....	34
2.1. Le développement du marché locatif meublé est partiellement déterminé par un ensemble de facteurs économiques et sociaux	34
2.1.1. <i>Les facteurs classiques jouant sur l'offre et la demande de logement locatif sont applicables au marché de la location meublée.....</i>	<i>34</i>
2.1.2. <i>Des évolutions socio-économiques particulières et a priori durables influencent le marché de la location meublée.....</i>	<i>35</i>
2.2. Les propriétaires mettant en location un logement meublé recherchent une certaine souplesse dans la gestion locative, mais aussi une meilleure rentabilité	38
2.2.1. <i>L'argument de la souplesse réglementaire est le plus cité mais n'est pas véritablement prépondérant par rapport aux objectifs financiers.....</i>	<i>38</i>
2.2.2. <i>Ces constats diffèrent assez peu selon le type de propriétaire avec toutefois une prépondérance relative plus grande de la rentabilité chez les investisseurs</i>	<i>40</i>
2.2.3. <i>La localisation géographique du bien influe peu sur ces motivations.....</i>	<i>41</i>

2.3.	La location meublée relève dans l'ensemble d'un choix pratique pour un public de locataires mobiles	42
2.3.1.	<i>Le choix du meublé résulte pour les locataires de considérations pratiques liées au caractère temporaire de la location.....</i>	42
2.3.2.	<i>La location meublée résulte dans l'immense majorité des cas d'un choix, la demande contrainte étant résiduelle.....</i>	45
2.3.3.	<i>Hormis l'aspect financier de la location, les avantages et inconvénients de la location meublée apparaissent clairement pour les locataires.....</i>	46
3.	L'ANALYSE DES PRIX DE MARCHE MONTRE QUE LES LOYERS EN MEUBLE SONT EN MOYENNE PLUS ELEVES QU'EN NU, REFLETANT LE PRIX DU MOBILIER ET L'AVANTAGE POUR LE LOCATAIRE LIE A L'ABSENCE DE DEMENAGEMENT	47
3.1.	S'il demeure toujours supérieur au logement vide, le loyer moyen des logements meublés a augmenté moins rapidement depuis 40 ans que le loyer moyen des logements nus	47
3.2.	En prenant en compte les écarts de taille des logements, les loyers des logements meublés sont en moyenne supérieurs de 10 % à 30 % à ceux des logements nus.....	48
3.2.1.	<i>La simple comparaison des loyers moyens selon les zones Scellier montre des écarts de l'ordre de 70 % entre le meublé et le nu.....</i>	48
3.2.2.	<i>Les différences de taille moyenne des logements imposent une analyse plus fine qui place entre 10 % et 20 % l'écart de loyer au mètre carré entre meublé et nu.....</i>	49
3.3.	Cet écart de loyer correspond au coût des meubles et à la monétarisation de l'avantage économique que suppose la possibilité pour le locataire de ne pas avoir à emménager et déménager des meubles.....	51
3.3.1.	<i>Le coût du mobilier représente un surcroît de loyer estimé entre 5 % et 15 % par rapport à une location nue.....</i>	51
3.3.2.	<i>Le coût de l'emménagement et du déménagement peut être estimé entre 0,06 et 1,5 €/m².....</i>	52
3.3.3.	<i>Au total, la mission estime que le différentiel de loyer entre un logement loué meublé et le même logement loué nu reflète correctement le coût des meubles et de leur emménagement et déménagement.....</i>	53
4.	LA LOCATION MEUBLEE OFFRE UNE RENTABILITE SUPERIEURE A LA LOCATION NUE, DANS DES PROPORTIONS VARIABLES SELON LE TYPE DE BIEN ET LES CARACTERISTIQUES DU PROPRIETAIRE.....	53
4.1.	La rentabilité après impôt de la location meublée classique d'un bien est toujours supérieure à celle de la location nue du même bien	54
4.2.	Le surcroît de rentabilité de la location meublée dépend toutefois du régime fiscal du propriétaire, le régime réel offrant des taux de rentabilité très supérieurs	55
4.2.1.	<i>L'impact des caractéristiques du bien et de l'investissement sur le taux de rentabilité varie selon le paramètre mais ne remet jamais en cause le surcroît de rentabilité de la location meublée.....</i>	55
4.2.2.	<i>L'écart de rentabilité entre meublé et nu est faible en régime micro, mais beaucoup plus important en régime réel</i>	59

4.3. Au-delà de la rentabilité monétaire, d'autres facteurs seraient à prendre en compte dans l'arbitrage socio-économique entre location nue et meublée.....	59
5. LA MISSION CONCLUT QUE LA LOCATION MEUBLEE CONSTITUE UN MARCHE SPECIFIQUE QUI, BIEN QU'IL OFFRE DES RENTABILITES SUPERIEURES, NE CONCURRENCE POUR L'HEURE QUE MARGINALEMENT LA LOCATION NUE.....	60
PIECE JOINTE 1 : VARIABLES DE L'ENQUETE LOGEMENT DE L'INSEE	62

Annexe II

NB : la présente annexe porte sur le marché de la location meublée à usage de résidence principale du locataire dans le parc diffus, à l'exclusion de la location meublée temporaire à usage touristique, objet de l'annexe V.

1. Bailleurs, locataires et intermédiaires du marché locatif meublé présentent des spécificités par rapport aux acteurs du marché de la location nue

1.1. Les bailleurs en meublé détiennent un nombre de logements locatifs similaire aux bailleurs en nu mais tirent de la location meublée une part plus importante de leurs revenus

1.1.1. Le marché de la location meublée présente une concentration moyenne du même ordre que celle du marché locatif dans son ensemble

1.1.1.1. Le parc locatif privé est relativement concentré

En moyenne, selon l'enquête Patrimoine de l'INSEE, les 2,4 millions de bailleurs personnes physiques possèdent 1,5 logement locatif¹ en 2010.

Bien que 71 % des bailleurs ne possèdent qu'un seul logement locatif, une part importante du parc est concentrée entre les mains d'un petit nombre de propriétaires : **30 % des bailleurs détiennent en effet plus de la moitié du parc**. Le centile de bailleurs possédant cinq logements ou plus détiennent à eux seuls 5 % du parc.

Tableau 1 : Répartition du parc locatif par bailleur

Nombre de logements par bailleur	Part des bailleurs	Part des logements
1 logement	71 %	46 %
2 logements	18 %	24 %
3 logements	5 %	10 %
4 logements	3 %	8 %
5 logements	2 %	6 %
Plus de 5 logements	1 %	5 %

Source : INSEE, enquête patrimoine 2010, exploitation Mission.

1.1.1.2. La part des multipropriétaires dans le parc locatif meublé ne diffère pas fondamentalement de celle observée dans le parc nu

1.1.1.2.1. Estimation à partir des données déclaratives de l'impôt sur le revenu

Les données fiscales nationales, agréant les déclarations annuelles de revenus des particuliers (déclarations 2042), fournissent un premier niveau d'analyse de la concentration du parc meublé.

¹ Nombre de logements mis en location, donc excluant la résidence principale du bailleur.

Annexe II

En effet, la direction générale des finances publiques (DGFIP) recensait, pour l'année 2013, 475 411 déclarants de revenus ou de déficits de la location meublée non professionnelle (LMNP). Il convient d'ajouter à cet ensemble les déclarants de revenus ou de déficits de la location meublée professionnelle (LMP), que la mission estime à 13 017 pour l'année 2013². **Au total, une première estimation du nombre de propriétaires mettant en location des logements meublés serait de 488 428.** Cette estimation repose sur deux hypothèses :

- ◆ le civisme fiscal des propriétaires de logement meublé ;
- ◆ l'absence d'intersection entre les ensembles de déclarants de revenus de locations meublées classiques et de locations touristiques.

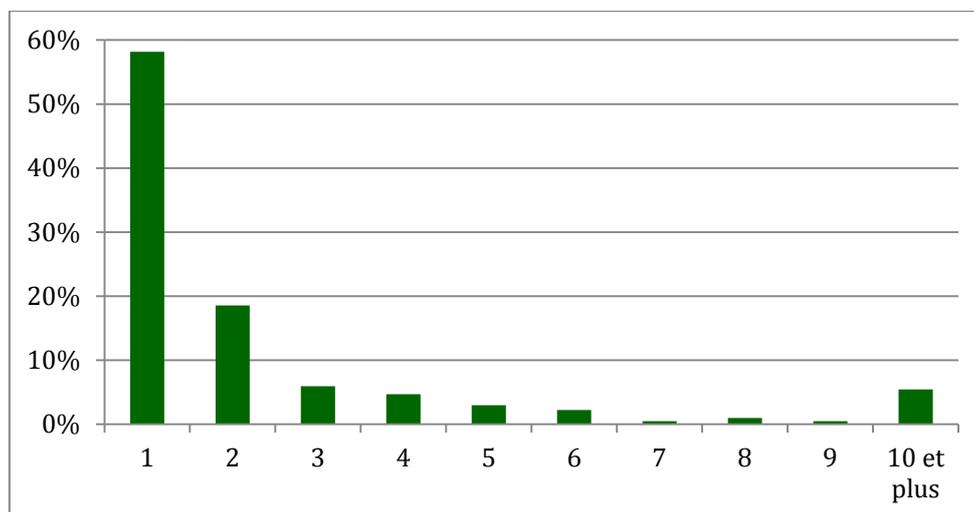
S'agissant des seuls meublés à usage de résidence principale, objets de la présente annexe, on peut dès lors, en retirant à l'ensemble mentionné *supra* les déclarants de revenus de la location de gîtes ruraux, meublés de tourisme et chambres d'hôtes, **estimer le nombre de bailleurs à environ 380 000.** L'INSEE estimant le nombre de logements meublés en France métropolitaine à 660 000, **le nombre moyen de logements meublés mis en location par chaque bailleur serait de 1,7.**

1.1.1.2.2. Estimation à partir de l'enquête BVA

Cette estimation de 1,7 logement par propriétaire est sensiblement inférieure aux observations de la mission dans le cadre de son enquête (cf. 1.1.2.2) : les propriétaires interrogés possèdent 2,5 logements mis en location meublée, soit un de plus que les propriétaires de l'ensemble du parc locatif selon l'enquête Patrimoine de l'INSEE.

Cette estimation est toutefois biaisée par la présence au sein du panel d'une proportion importante de propriétaires d'un très grand nombre de logements (16 à 30). **La médiane du nombre de logements mis en location meublée par propriétaire est de 1.** On recense dans l'enquête 42 % de multipropriétaires bailleurs.

Graphique 1 : Nombre de logements loués meublés par propriétaire



Source : Enquête BVA ; calculs Mission.

² Les données déclaratives du régime de l'auto-entrepreneur et du régime micro-BIC ne permettant pas d'isoler les revenus des locations meublées, la mission a pris deux hypothèses fortes :

- pour les auto-entrepreneurs (AE), la mission a retenu le nombre d'AE économiquement actifs dans le secteur "Activités immobilières" (source : Acof stat) multiplié par la part des AE ayant une activité de vente ou de services ayant opté pour le versement libératoire (source : déclaration 2042) ;
- pour le régime micro-BIC, la part des locations meublées dans les revenus imposables au régime micro est la même que celle des locations meublées dans les revenus imposables au régime réel.

Annexe II

1.1.1.2.3. Evaluation par croisement de données fiscales

Le croisement réalisé par la DGFIP des données déclaratives de l'impôt sur les revenus de 2013 (fichier POTE) et des données issues des rôles généraux de taxe d'habitation de 2014 (fichier PLFC) fournit une troisième estimation de la distribution du nombre de logements possédés par les déclarants de revenus de la location de logement.

Selon ces travaux :

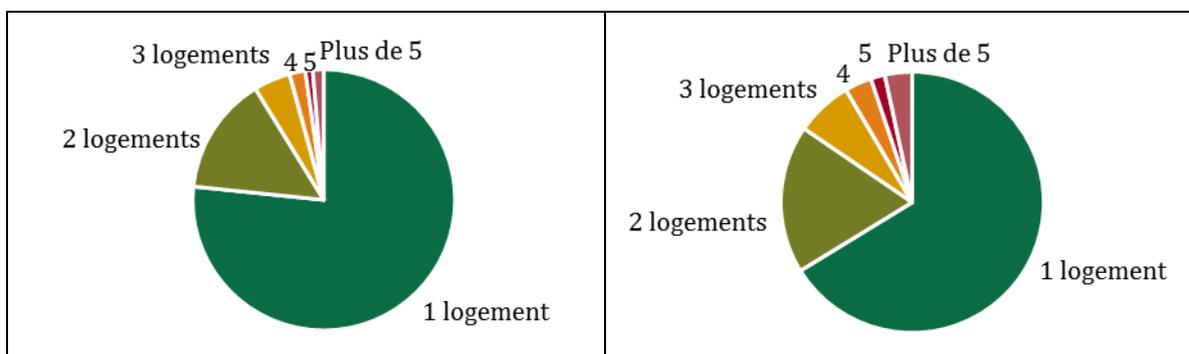
- ◆ **un propriétaire de logement mis en location meublée possède en moyenne 1,44 logement locatif**, contre 1,77 pour les propriétaires de logements mis en location nue ;
- ◆ **les multipropriétaires représentent 23 % de la population des déclarants de revenus de la location meublée**, contre 34 % de la population des déclarants de revenus fonciers.

Tableau 2 : Nombre de logements locatifs par propriétaire et part de multipropriétaires par régime fiscal des revenus de la location

Régime fiscal	Nombre moyen de logements loués par propriétaire	Part de multipropriétaire
LMNP non touristique micro-BIC	1,40	23 %
LMNP touristique micro-BIC	1,39	22 %
LMNP non touristique Réel	1,74	31 %
LMNP touristique Réel	1,41	25 %
LMP micro	1,42	21 %
LMP Réel	3,32	51 %
Location meublée	1,44	23 %
Revenus fonciers	1,77	34 %

Source : DGFIP (GF3C) ; croisement des fichiers POTE 2013 et PLFC 2014.

Tableau 3 : Concentration des logements locatifs dans le parc meublé et dans le parc nu



Source : DGFIP (GF3C) ; croisement des fichiers POTE 2013 et PLFC 2014.

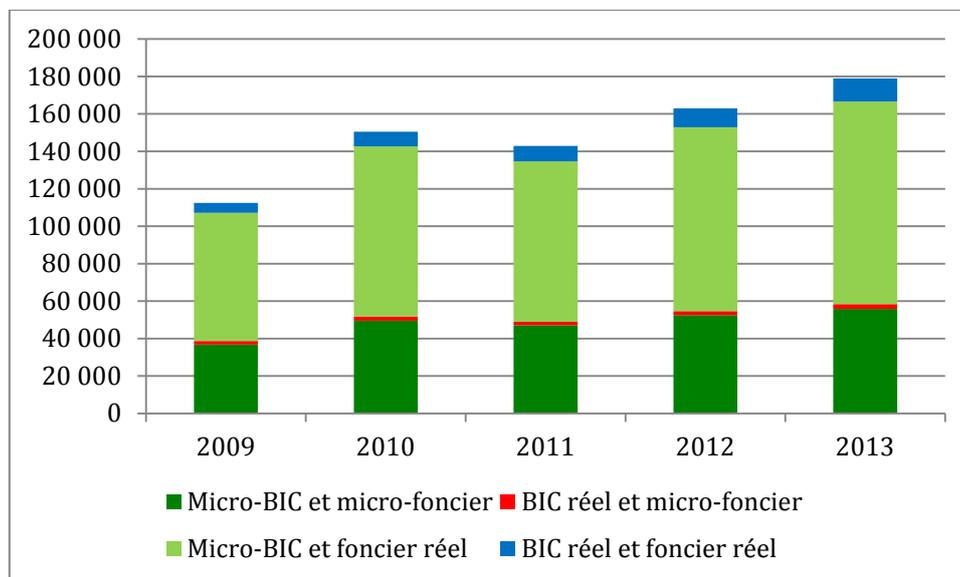
1.1.1.2.4. Bilan de l'évaluation

Les trois méthodes présentées *supra*, fondées sur des données fiscales et déclaratives, permettent d'établir le nombre de logements locatifs meublés moyen par propriétaire à un niveau proche, voire légèrement inférieur à celui du parc locatif privé.

Annexe II

Il convient de relever, comme limite de cette analyse, qu'une partie des bailleurs mettent des logements à la fois en location meublée et en location nue. Les données fiscales montrent que **178 990 foyers déclaraient à la fois des revenus fonciers et des revenus de la location meublée en 2013**, soit 37 % de l'ensemble des déclarants de revenus de la location meublée. Cette population de bailleurs « mixtes » est en augmentation annuelle moyenne de 12 % sur la période 2009-2013.

Graphique 2 : Nombre de foyers ayant déclaré à la fois des revenus de la location meublée et des revenus fonciers, en fonction des régimes déclaratifs



Source : DGFIP, calculs Mission.

1.1.2. Les bailleurs en meublé tirent de la location une part plus importante de leurs revenus que les propriétaires du marché locatif nu

1.1.2.1. Profil des bailleurs en général

Selon l'enquête Patrimoine 2010 de l'INSEE, le bailleur moyen :

- ◆ est âgé de 55 ans ;
- ◆ possède 1,5 logement proposés à la location, issu en général d'un achat (77 % des cas, contre 23 % d'héritages ou de donations) ;
- ◆ perçoit un revenu disponible (59 000 €) presque double de celui des non bailleurs et dispose d'un patrimoine global plus de quatre fois plus important ;
- ◆ a une préférence marquée pour la gestion personnelle (66 % des locataires versent leur loyer directement au propriétaire, selon l'enquête Logement de l'INSEE), malgré une faible connaissance du cadre juridique de la location, et même des aides dont il peut bénéficier ;
- ◆ n'est pas salarié (commerçants, artisans, chefs d'entreprises et professions libérales), ou est un cadre en activité (61 % des cas) ou retraité (35 %) ;
- ◆ utilise la location comme revenu d'appoint : le revenu foncier moyen, de l'ordre de 6 000 €, ne représente que 10 % du revenu des bailleurs, mais cette proportion varie selon le patrimoine, de 6 % seulement pour les ménages ne détenant qu'un logement locatif, à 38 % chez ceux qui en possèdent plus de dix ;

Annexe II

- ◆ est en général seul propriétaire du logement locatif, seuls 21,5 % des logements faisant l'objet d'une propriété partagée, souvent le fruit d'un héritage.

1.1.2.2. Profil des bailleurs en meublé

Encadré 1 : Enquêtes auprès des propriétaires de logements loués meublés

Sondage quantitatif

Par l'intermédiaire de l'institut de sondages BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublés, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région parisienne.

Les logements mis en location meublée par les propriétaires interrogés ont une surface moyenne de 39 m², du même ordre que celle constatée dans l'enquête logement de l'INSEE (35 m², cf. annexe I).

Enquête qualitative

Le sondage quantitatif a été complété par des entretiens téléphoniques auprès de personnes ayant accepté d'être recontactées pour un entretien plus approfondi à l'issue du sondage. Un total de 16 entretiens ont été menés dont :

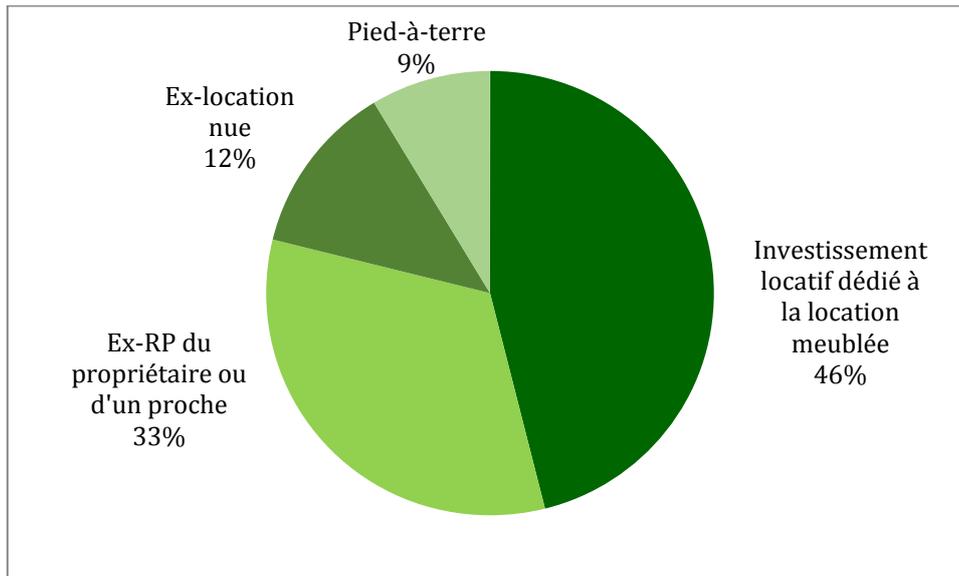
- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé pour des courtes durées (mois de 3 mois) ;
- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé à l'année ;
- la moitié en Ile-de-France, la moitié en dehors.

L'enquête menée auprès des propriétaires de logements loués meublés (cf. encadré 1 *supra*) permet de définir trois profils de bailleurs en meublé – résidence principale :

- ◆ le propriétaire ayant réalisé un investissement dans le but affirmé de mettre le bien en location meublée. Ce type de bailleur représente 45 % des propriétaires interrogés ;
- ◆ le bailleur dont le bien mis en location était auparavant la résidence principale ou celle d'un parent. Ce type de bailleur représente 32 % des propriétaires interrogés ;
- ◆ une troisième catégorie de propriétaires, qui soit pratiquaient auparavant la location nue ou se servaient du bien comme pied-à-terre ou résidence secondaire.

Annexe II

Graphique 3 : Origine du bien mis en location meublée

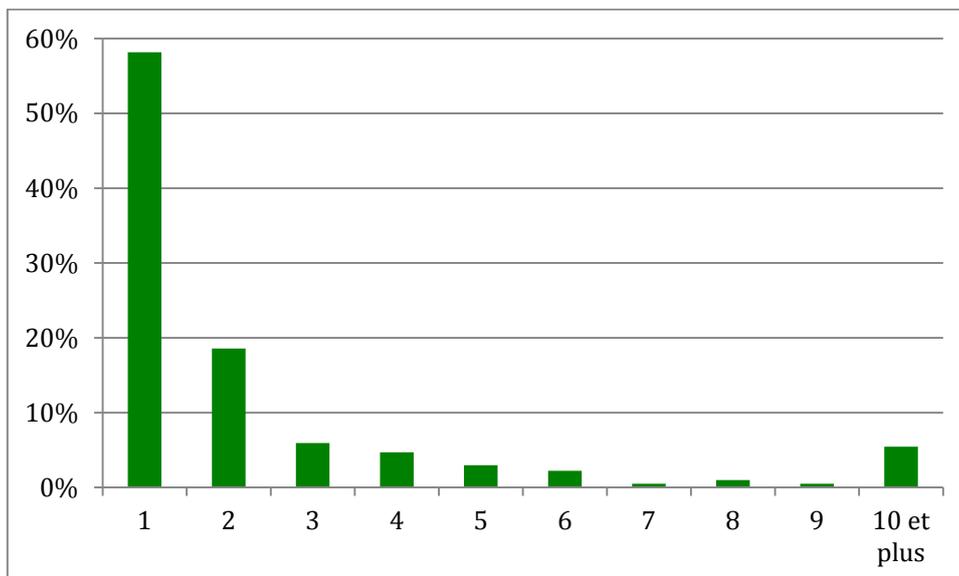


Source : Enquête BVA ; calculs Mission. RP : résidence principale.

Ces trois groupes de propriétaires présentent des caractéristiques différentes : ainsi, l'investisseur locatif possède en moyenne 3,27 logements loués meublés, contre 1,62 pour celui dont le bien était auparavant la résidence principale et 1,96 pour le reste des propriétaires. L'enquête recense 42 % de multipropriétaires, proportion sensiblement supérieure à celle observée dans le parc locatif privé par l'INSEE (29 %).

Ces résultats diffèrent sensiblement des éléments que la mission retire de ses entretiens avec les professionnels du secteur de la location meublée, qui présentaient la population des bailleurs en meublé comme davantage composée de mono-propriétaires.

Graphique 4 : Nombre de logements loués meublés par propriétaire

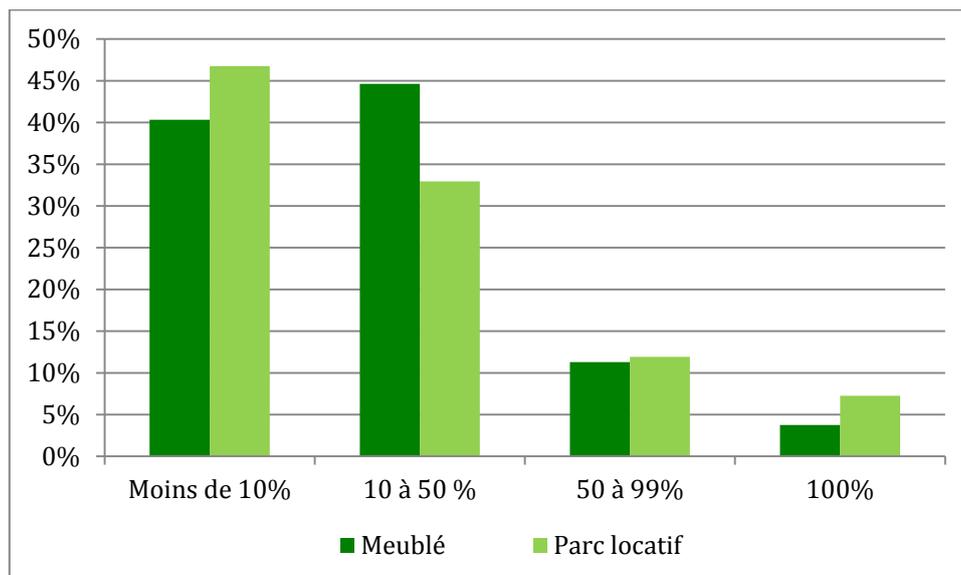


Source : Enquête BVA ; calculs Mission.

En revanche, les caractéristiques des trois groupes sont proches s'agissant de la part que représentent les revenus de la location meublée dans les revenus totaux du foyer, de l'ordre de 30 % en moyenne, soit un niveau supérieur de 20 points aux bailleurs du parc locatif pris dans son ensemble (10 %).

Annexe II

Graphique 5 : Part des revenus locatifs dans les revenus totaux des propriétaires



Source : Enquête BVA auprès des propriétaires de logements loués meublés en 2015, enquête Patrimoine INSEE sur le parc locatif en 2010 ; calculs Mission.

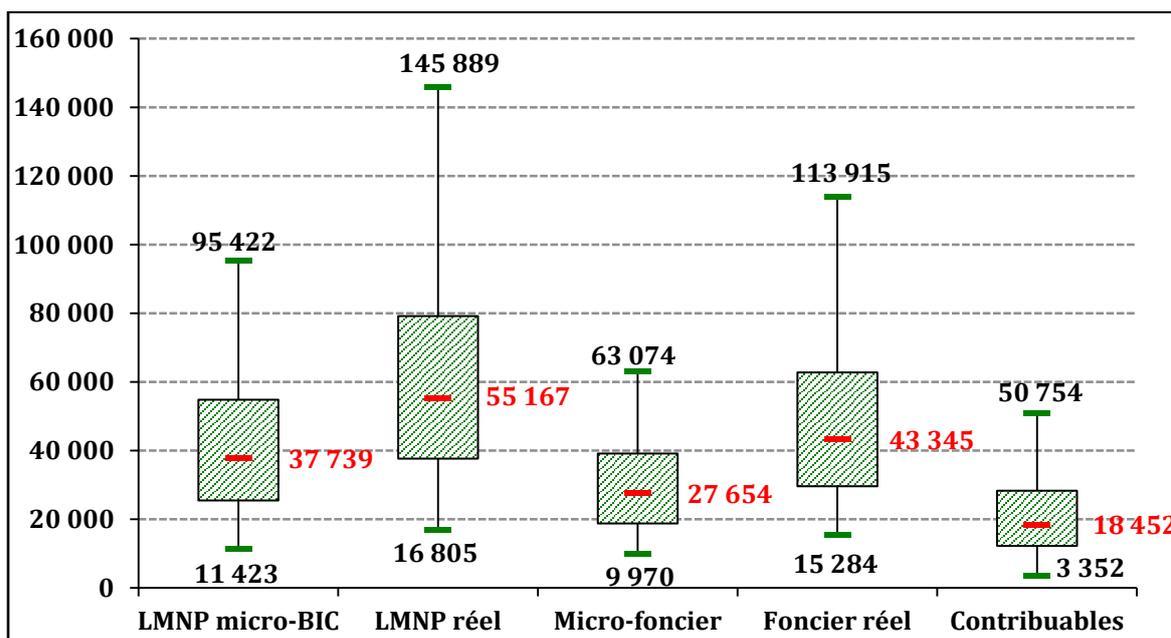
En outre, les données fiscales donnent une indication sur le niveau de revenu comparé des propriétaires de logement loué nu ou meublé. La comparaison des revenus fiscaux de référence (RFR) des déclarants de revenus LMNP et fonciers³ permet de constater que :

- ◆ les contribuables déclarant des revenus LMNP au régime micro-BIC ont un RFR médian supérieur de 10 085 € en 2013 aux déclarants de revenus au régime micro-foncier ;
- ◆ les contribuables déclarant des revenus LMNP au régime réel ont un RFR médian supérieur de 11 822 € en 2013 aux déclarants de revenus fonciers au régime réel.

³ Il convient toutefois de relever que les déclarants de revenus fonciers ne sont pas nécessairement propriétaires d'appartement loués nus, mais peuvent aussi être des contribuables percevant un loyer pour un terrain, par exemple. La mission estime toutefois à plus de 90 % la part des déclarants de revenus fonciers qui sont effectivement propriétaires de logements mis en location nue.

Annexe II

Graphique 6 : Distribution du revenu fiscal de référence de différentes catégories de contribuables pour l'année 2013 (en €)



Source : DGFIP ; calculs Mission. LMNP hors déclarants de revenus de la location de gîtes, chambre d'hôtes et meublés de tourisme. Revenus LMNP et fonciers hors déclarants de déficits de ces activités. Les traits rouges correspondent à la médiane, les traits verts au seuil du 1^{er} et du 9^e décile, et les carrés hachurés à l'écart entre le 3^e et le 7^e décile.

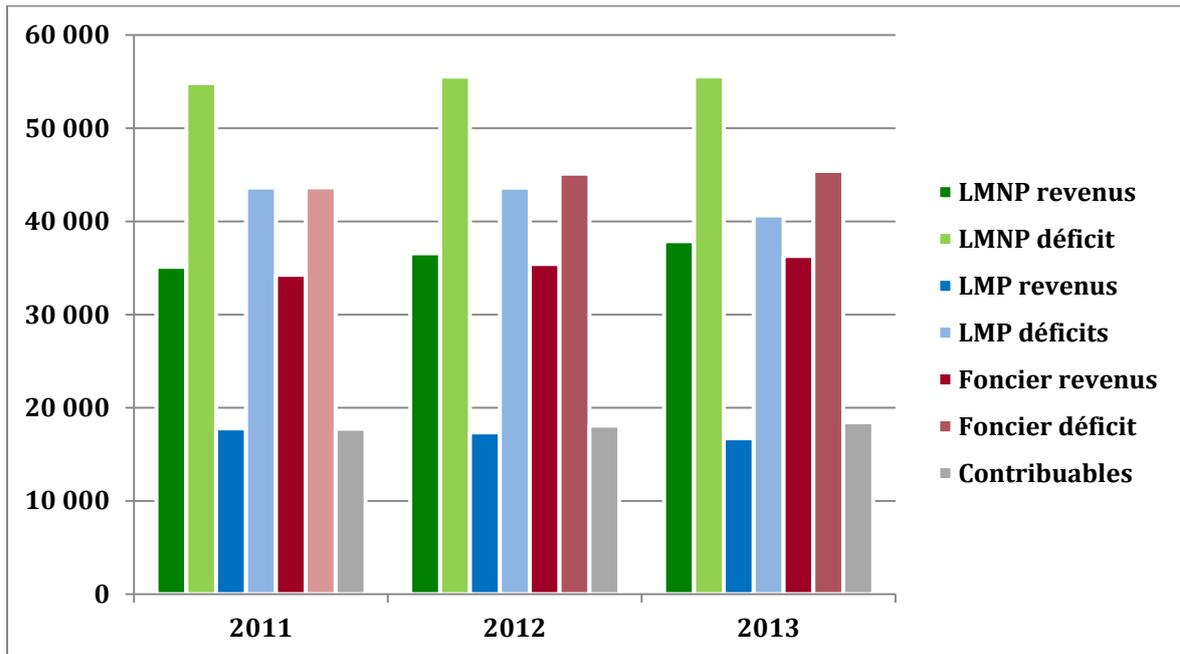
Lecture : Les déclarants de revenus fonciers au régime micro ont un RFR médian de 27 654 €. 10 % d'entre eux ont un RFR inférieur à 9 970 €, 10 % ont un RFR supérieur à 63 074 € et 40 % ont un RFR compris entre 19 000 € et 39 000 €.

Le même constat peut être opéré s'agissant des contribuables déclarant une activité de location (meublée ou nue en déficit) : le revenu fiscal de référence médian d'un contribuable déclarant un déficit LMNP est supérieur de 10 132 € à celui d'un contribuable déclarant un déficit foncier.

Il convient à cet égard de relever que, quel que soit le régime fiscal concerné, le RFR médian du déclarant de déficit est supérieur à celui du déclarant de revenus :

- ◆ le RFR médian des déclarants de déficits LMNP est supérieur de 47 % en 2013 à celui des déclarants de revenus LMNP ;
- ◆ le RFR médian des déclarants de déficits fonciers est supérieur de 25 % en 2013 à celui des déclarants de revenus fonciers.

Graphique 7 : Revenu fiscal de référence médian de différentes catégories de contribuables



Source : DGFIP ; calculs Mission.

1.1.2.3. Les investisseurs en résidence de services constituent une catégorie spécifique

La mission n'a pu disposer de données statistiques précises sur les propriétaires de logements meublés en résidences de services. Les caractéristiques de ce type de bien permettent cependant de définir un profil-type :

- ◆ comme dans le parc locatif diffus, la part des investisseurs institutionnels est très minoritaire, les investisseurs particuliers constituant l'essentiel des propriétaires de ces logements. Cependant, les professionnels du secteur interrogés par la mission, notamment les représentants des gestionnaires de résidences, commencent à constater un regain d'intérêt des institutionnels ;
- ◆ il s'agit d'un produit d'épargne dont le « ticket d'entrée » peut être moins élevé qu'un achat de bien dans le parc diffus, de l'ordre de 90 000 € pour un logement en résidence de tourisme, destiné à un public d'épargnants recherchant un complément de retraite ;
- ◆ selon les professionnels du secteur, l'investisseur moyen est âgé de 45 ans et mono-propriétaire ;
- ◆ sur le plan fiscal, une moitié environ des investisseurs, selon les professionnels du secteur, choisissent de bénéficier de la réduction d'impôt « Censi-Bouvard »⁴, l'autre moitié préférant le mécanisme d'amortissement du régime LMNP.

La mission n'a pas été en mesure de vérifier l'ensemble de ces données, sur ce sujet qui ne rentrait que marginalement dans le champ d'investigations de la mission. Cependant, sur la base des données fiscales et de l'observation des professionnels du secteur sur la part des investisseurs en Censi-Bouvard, elle est en mesure d'estimer à 25 700 le nombre de contribuables ayant déclaré un investissement en résidence de services en 2013.

⁴ Le régime Censi-Bouvard permet de réduire l'impôt sur le revenu d'une fraction du prix de revient des logements, plafonné à 300 000 € HT. Le taux en vigueur en 2015 est de 11% du prix. La réduction d'impôt s'étale de façon linéaire sur les neuf ans (article 199 sexvicies du code général des impôts, dont la version initiale a été introduite par la loi de finances pour 2009).

1.2. Les locataires du meublé constituent un ensemble hétérogène avec une forte composante d'étudiants et de salariés en mobilité

1.2.1. Le locataire de meublé moyen est un étudiant ou un jeune actif, aux revenus assez faibles, dont la durée de location sera réduite

Encadré 2 : Précisions méthodologiques

Cette sous-partie décrit la population des locataires de logement meublé à l'exclusion de ceux résidant dans les hôtels garnis qui font l'objet de développements en 1.2.3. En outre, la population des locataires de résidences de services n'est que partiellement incluse dans les données de l'INSEE :

- ◆ les résidences séniors ne sont prises en compte que dans la mesure où il ne s'agit pas d'EHPAD ni de résidence du parc social ;
- ◆ les logements pour étudiants sur les campus universitaires se sont pas prises en compte ;
- ◆ enfin, les résidences de tourisme ne sont pas prises en compte, n'étant par définition pas composées de logements qui constituent la résidence principale des locataires.

1.2.1.1. Les étudiants sont surreprésentés dans la location meublée

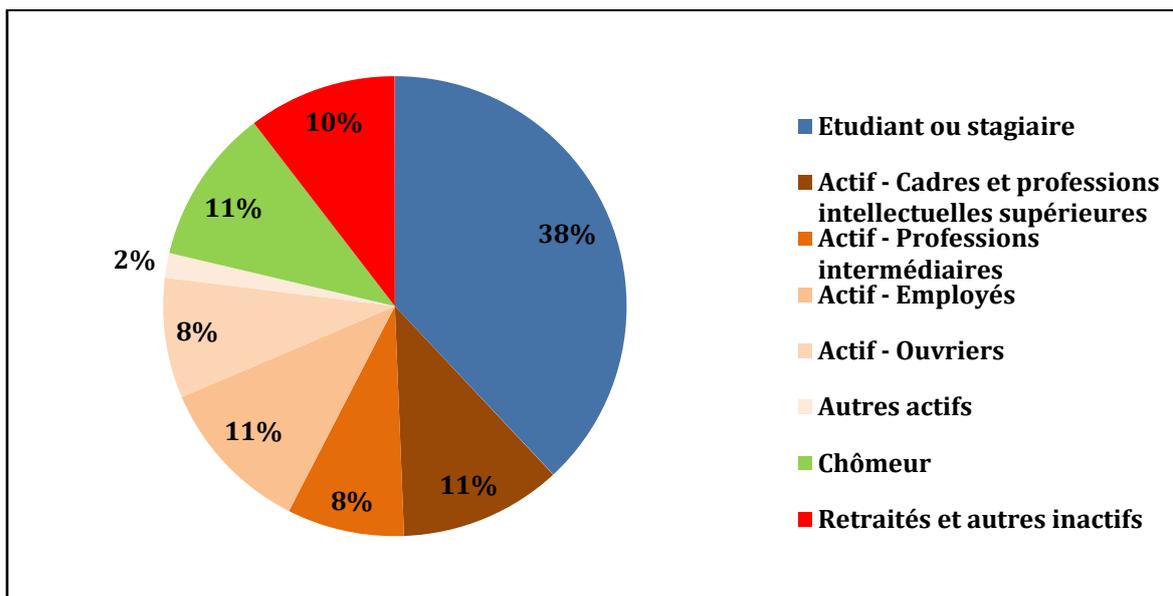
Les données de l'enquête nationale logement (ENL) pour 2013 montrent la prépondérance des étudiants au sein de la location meublée : ils représentent 38 % des locataires de logements meublés. A titre de comparaison, la part des étudiants dans la location nue est inférieure à 7 %.

La répartition du logement locatif meublé, en dehors de la population étudiante, est assez homogène entre les différentes catégories socio-professionnelles et présente une importante sous-représentation des retraités :

- ◆ 11 % des personnes référentes de ménages locataires sont des cadres ou des professions intermédiaires, contre 12 % en location nue ;
- ◆ 8 % exercent une profession intermédiaire, contre 15 % en location nue ;
- ◆ 19 % sont des employés ou des ouvriers, contre 30 % en location nue ;
- ◆ 11 % sont des demandeurs d'emploi, contre 9 % en location nue ;
- ◆ 10 % sont des retraités, contre 23 % en location nue.

Annexe II

Graphique 8 : Conditions d'emploi et catégorie socio-professionnelle des locataires de logements meublés

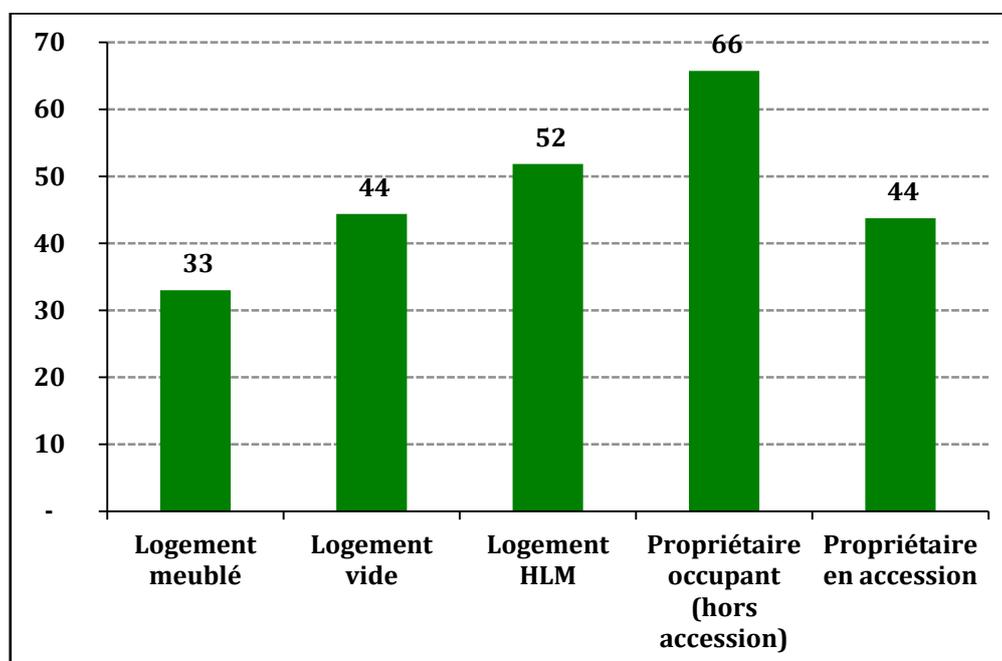


Source : INSEE, ENL 2013-2014.

La part des étudiants dans la population des locataires de meublés explique que la moyenne d'âge des locataires de meublés soit inférieure de 11 ans (33 ans contre 44 ans en location nue). Un locataire de meublé sur deux a entre 20 et 30 ans.

Hors étudiants, le constat, bien qu'atténué, reste valable : la moyenne d'âge des locataires de logement meublé non étudiants est de 38 ans, contre 46 ans pour la location nue.

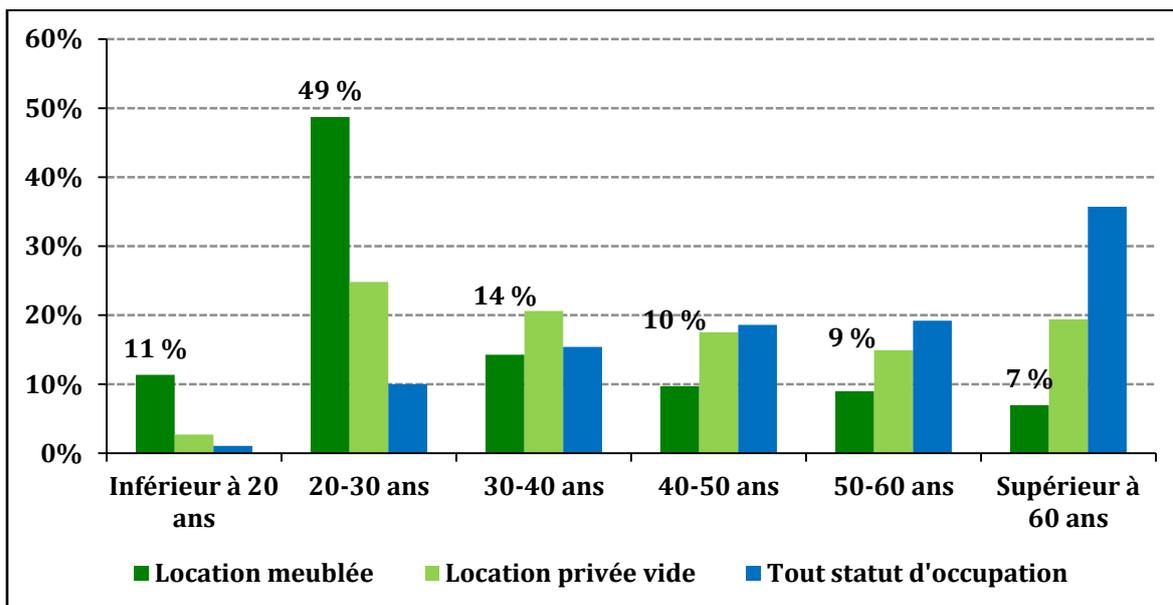
Graphique 9 : Age moyen* des locataires selon le statut d'occupation



*Source : INSEE, ENL 2013-2014. *L'âge est celui de la personne de référence du ménage.*

Annexe II

Graphique 10 : Répartition des ménages par tranche d'âge* selon le statut d'occupation de leur logement



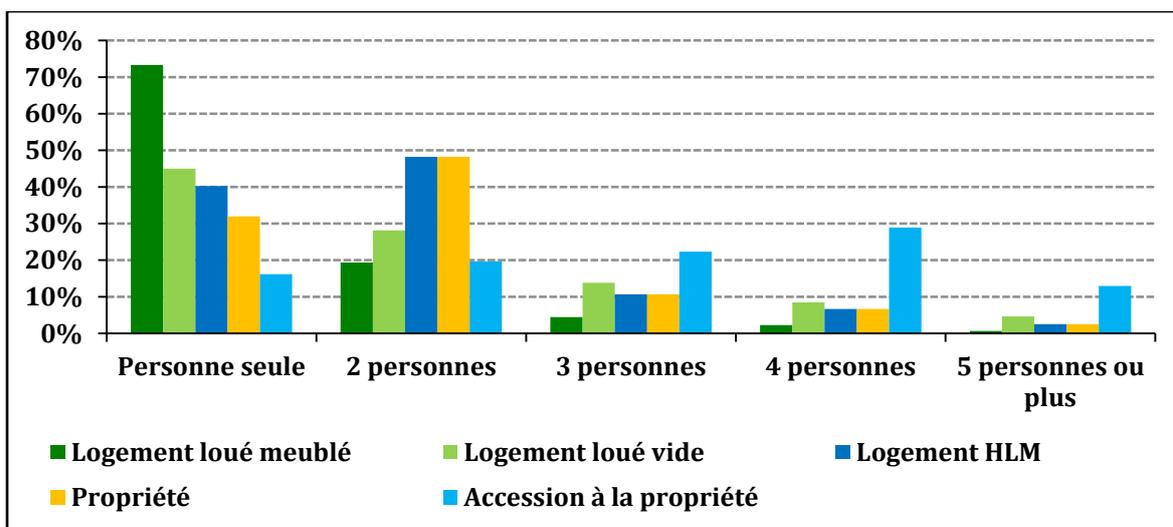
Source : INSEE, ENL 2013. *L'âge est celui de la personne de référence du ménage.

1.2.1.2. Les ménages locataires de logement meublé sont très majoritairement composés d'une seule personne

Les logements meublés sont occupés, en moyenne, par 1,3 personne. Plus petits, comportant moins de pièces que les autres types de logements locatifs, les logements meublés sont habités par un nombre de personnes plus faible que le logement vide (2,0 personnes par logement) ou le logement HLM (2,3 personnes par logement).

Plus précisément, les locataires de logement meublé sont, pour 73 %, des personnes seules ; 19 % sont des ménages composés de 2 personnes, et 7 % seulement des ménages de 3 personnes et plus.

Graphique 11 : Nombre de personnes par logement selon le statut d'occupation



Source : INSEE, ENL 2013.

Annexe II

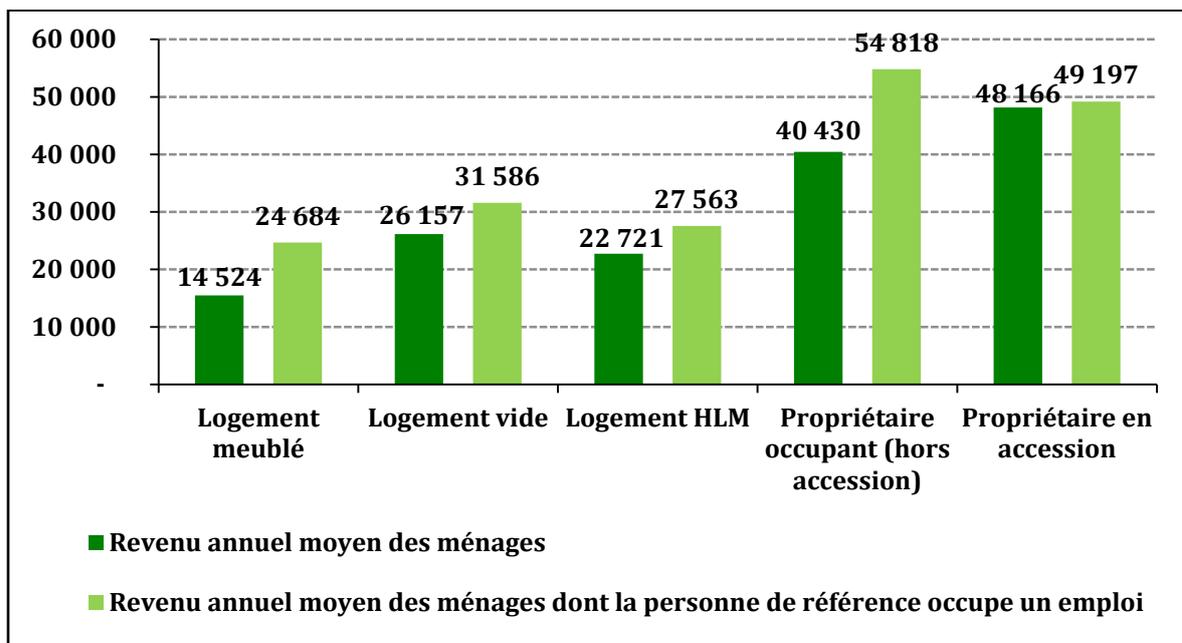
Ce constat est à relier à celui, présenté dans l'annexe I, de la taille réduite des logements meublés par rapport à la moyenne du parc locatif.

1.2.1.3. Les locataires de logement meublé sont moins aisés que les locataires de logement nu, y compris chez les seuls actifs occupés

Le revenu annuel moyen des ménages locataires de logement meublé était en 2013 de 14 524 €, soit 40,8 % inférieur à celui des ménages locataires de logement vide. Cet écart s'atténue tout en demeurant très significatif lorsque l'on considère les seuls ménages en emploi (pour corriger notamment le biais lié à la part des étudiants dans le meublé) : les locataires du meublé ont alors un revenu inférieur de 21,8 % à celui des locataires du nu.

En outre, qu'il s'agisse des ménages dans leur ensemble ou des ménages dont au moins un membre est un actif occupé, le revenu annuel moyen est systématiquement inférieur dans le logement meublé à celui observé dans le logement social : un ménage locataire d'un meublé dispose d'un revenu mensuel moyen de 1 290 €, contre 1 893 € dans le parc HLM, soit une différence de 31,9 %. Cette différence est de 10,5 % pour les ménages dans lesquels la personne de référence est un actif occupé.

Graphique 12 : Revenu annuel moyen des ménages selon le statut d'occupation

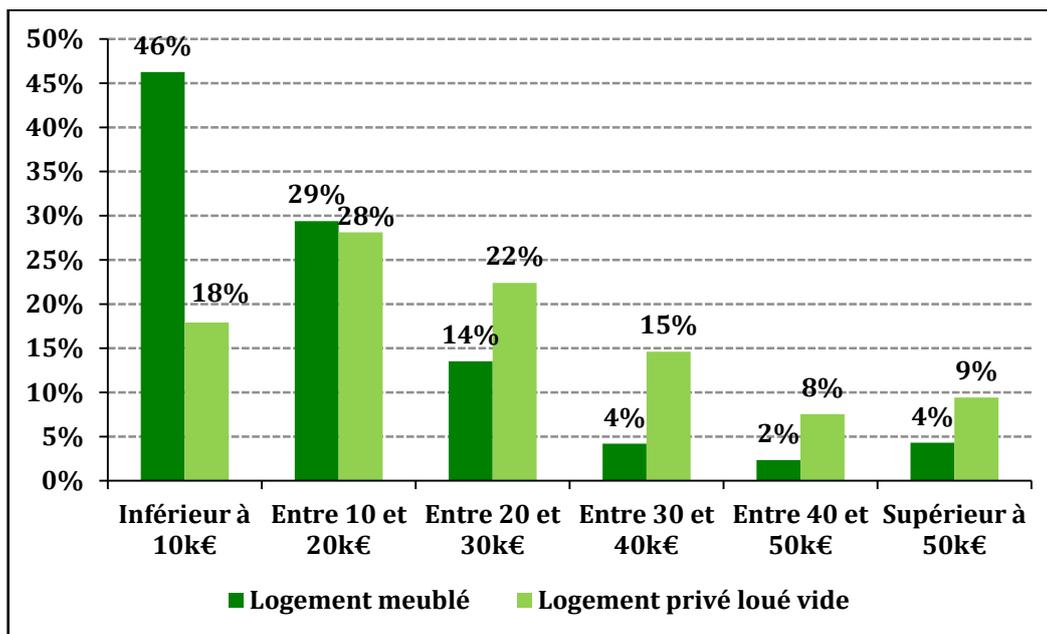


Source : INSEE, ENL 2013-2014.

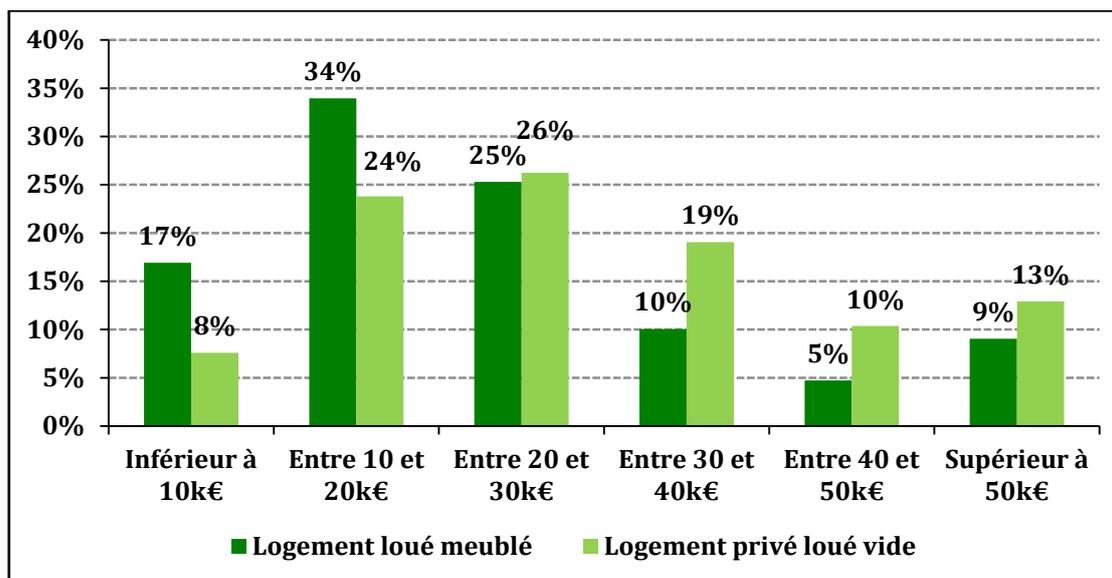
La distribution par tranches de revenu annuel des ménages locataires du parc privé montre la plus forte concentration de faibles revenus chez les locataires de logements meublés :

- ◆ près de la moitié (46 %) avaient en 2013 un revenu inférieur à 10 000 € par an (contre 18 % dans la location nue) et les trois quarts ne dépassaient pas les 20 000 € par an (46 % dans la location nue) ;
- ◆ pour les seuls ménages avec un actif occupé, la proportion de locataires avec des revenus inférieurs à 20 000 € est de 51 % dans la location meublée, 32 % en location nue.

Graphique 13 : Répartition des ménages par tranche de revenu et type de location



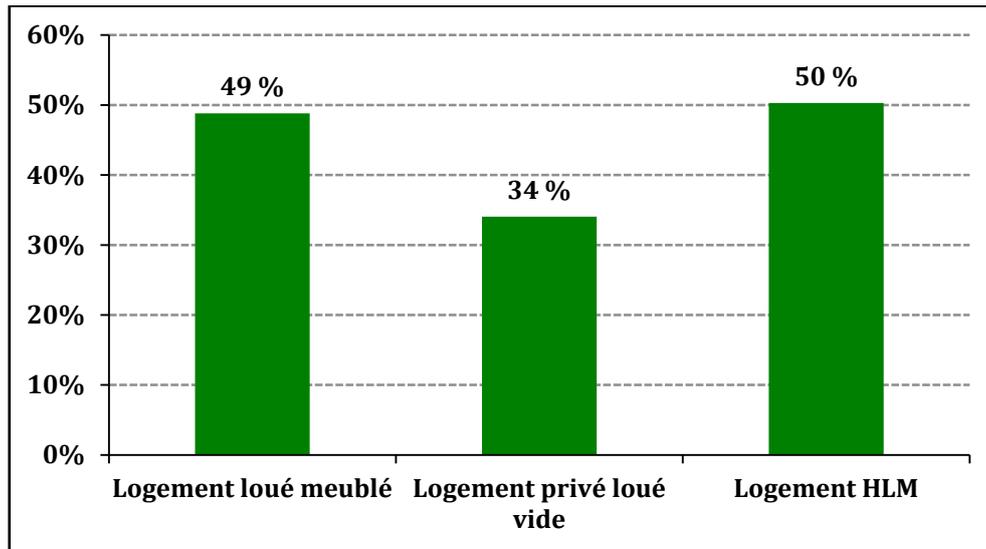
Source : INSEE, ENL 2013-2014. k€ : milliers d'euros.

Graphique 14 : Répartition des ménages dont la personne de référence occupe un emploi par tranche de revenu et type de location

Source : INSEE, ENL 2013-2014. k€ : milliers d'euros.

La plus forte proportion de ménages à faibles revenus dans le parc locatif meublé se retrouve dans la part des ménages bénéficiaires d'une aide au logement : **49 % des ménages locataires de meublé en bénéficiant, contre 34 % dans la location nue**. Toutefois, ce résultat est à mettre en relation avec la forte proportion d'étudiants (éligibles, sauf exception, à l'aide personnalisée au logement ou à l'allocation de logement à caractère social) dans le logement meublé. Au total, les étudiants représentent 47 % des locataires de meublés qui bénéficient d'une aide au logement.

Graphique 15 : Bénéficiaire d'une aide au logement par type de location



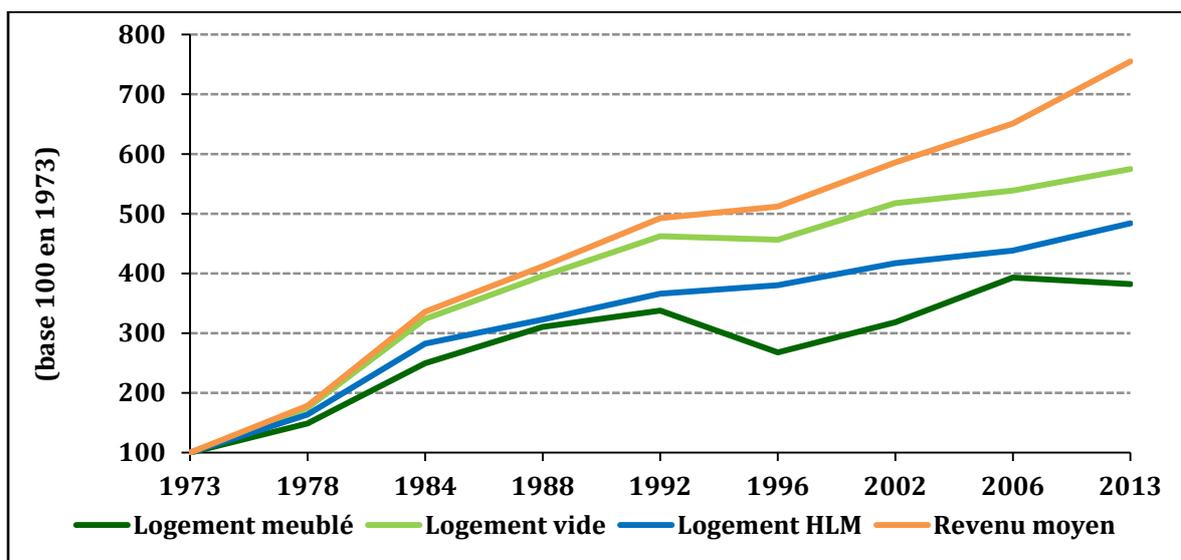
Source : INSEE, ENL 2013-2014.

1.2.1.4. Les niveaux de revenus moindres observés dans le parc meublé depuis 1973 s'expliquent par la part des étudiants dans ce parc et par la taille réduite des ménages par rapport au parc locatif nu

Depuis 1973, le revenu moyen des locataires a augmenté quel que soit le statut d'occupation du logement. L'étude comparée de cette évolution montre cependant **une augmentation du revenu des ménages locataires d'un logement meublé moins forte que pour les autres catégories de locataires.**

Ainsi, en base 100 en 1973, le revenu moyen des locataires de logement meublé a été multiplié par 3,8 en euros courants en 40 ans, alors que celui des locataires de logement nu a été multiplié par 5,8.

Graphique 16 : Evolution du revenu en euros courants des ménages selon le statut d'occupation de 1973 à 2013 (base 100 en 1973)



Source : INSEE, ENL 1973-2013. Euros courants : le revenu moyen avant l'introduction de l'euro a simplement été converti en euros au taux en vigueur lors de l'introduction.

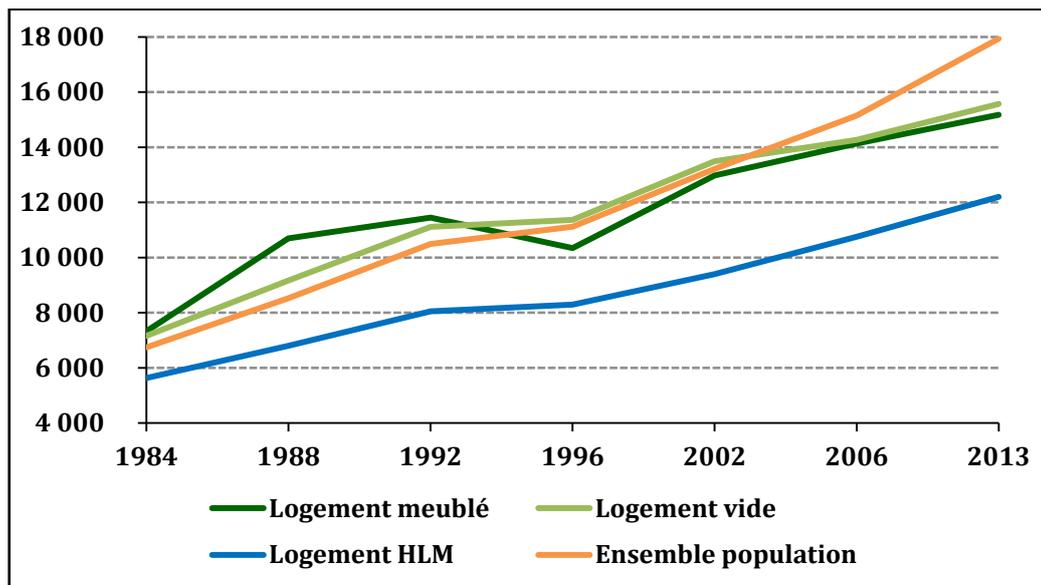
Annexe II

Ainsi, depuis 1973, les ménages locataires de meublés se sont davantage appauvris, relativement au revenu moyen des ménages, que les locataires de logements nus et de HLM. Le revenu annuel d'un ménage locataire en meublé, qui représentait 81 % du revenu moyen d'un ménage en 1973, ne représente plus que 41 % en 2013. Les revenus des ménages locataires de logement vide ou HLM ne représentent plus respectivement que 74 % et 65 % du revenu moyen contre 98 % et 101 % en 1973.

Ces constats sont toutefois à relativiser, tant en raison de la proportion d'étudiants dans le parc locatif meublé, que parce que la taille moyenne d'un ménage locataire de meublé est inférieure à celle d'un ménage locataire de logement nu. Ainsi, en considérant la population des locataires non étudiants et en divisant le revenu annuel du foyer (en euros courants) par le nombre moyen de personnes qui le composent, on observe :

- ◆ que le revenu moyen par personne des locataires non étudiants de logements meublés s'est rapproché de celui observé dans le parc locatif nu au cours des vingt dernières années et est aujourd'hui quasi-identique ;
- ◆ qu'au cours de la période 1984-2013, le taux de croissance annuel moyen du revenu par personne est presque identique pour les locataires de meublés (2,5 %) et de logements vides (2,7 %).

Graphique 17 : Evolution du revenu en euros courants par personne des ménages selon le statut d'occupation de 1984 à 2013



Source : INSEE, ENL 1984-2013. Euros courants.

Corrélativement, le taux d'effort⁵ des locataires a constamment augmenté depuis 1973. **Cette hausse du taux d'effort est particulièrement marquée pour les ménages locataires de logement meublé** : le taux d'effort a évolué de 14 % en 1973 à 39 % en 2013.

Cependant, là encore, le poids des étudiants parmi les locataires de meublé introduit un biais, d'autant plus que les données déclaratives sur les revenus de cette catégorie de population sont moins fiables, selon l'INSEE, que celles du reste de la population des locataires. Etudiants mis à part, le taux d'effort des locataires est passé :

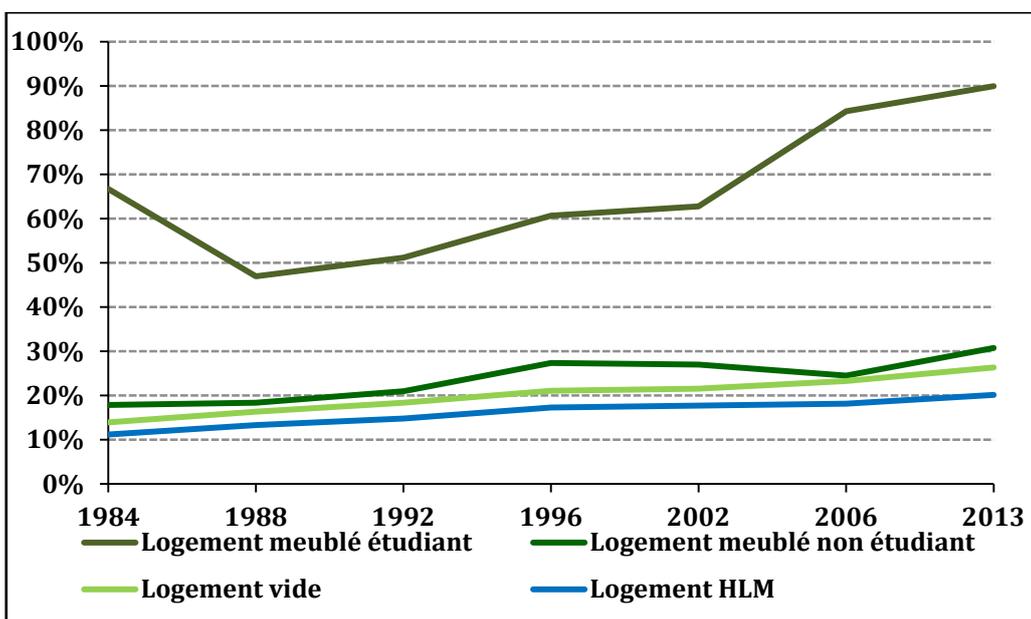
- ◆ de 18 % en 1984 à 31 % en 2013 dans le parc locatif meublé ;

⁵ Ce taux a été calculé non pas comme une moyenne des taux d'efforts individuels mais en faisant le rapport entre le loyer moyen et le revenu moyen.

Annexe II

- ◆ de 14 % à 26 % dans le parc privé nu au cours de la même période, soit un écart de 4 à 5 points en 2013 au détriment des locataires du parc meublé.

Graphique 18 : Evolution du taux d'effort selon le statut d'occupation de 1973 à 2013

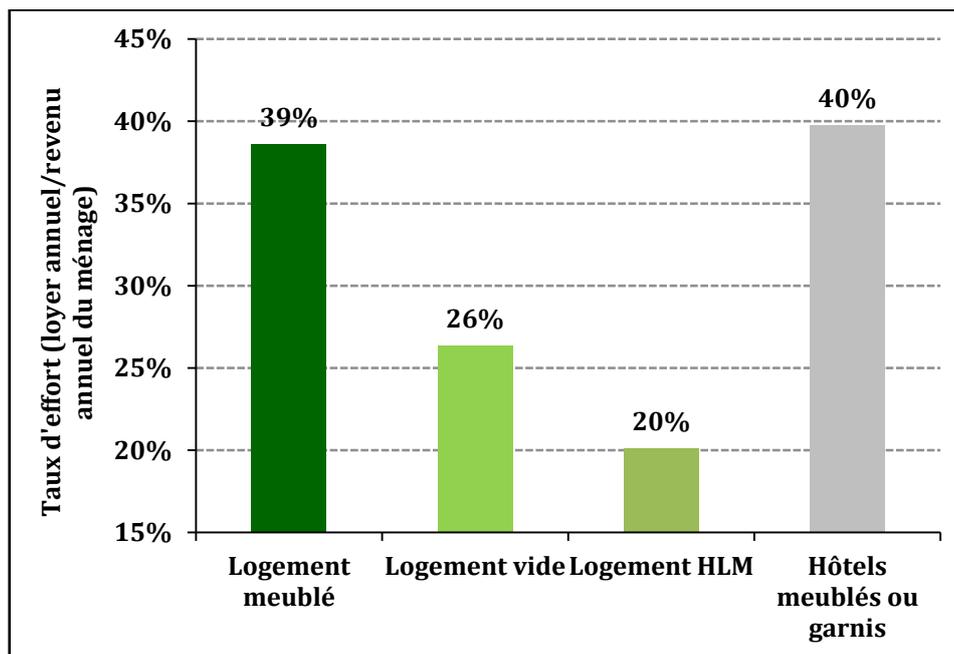


Source : INSEE, ENL 1973-2013.

1.2.1.5. Le logement représente un coût plus important pour les locataires de logement meublé que pour les locataires de logement vide

Du fait d'un revenu plus faible en moyenne (cf. *supra*) et d'un loyer plus élevé (cf. 3.2), **le taux d'effort des locataires de logements meublés est très supérieur à celui des locataires de logements vides ou HLM.** En 2013, le taux d'effort d'un locataire de logement meublé est de 38,6 % contre 26,5 % pour un logement vide et 20,1 % pour un ménage locataire d'un logement HLM.

Graphique 19 : Taux d'effort du ménage selon le statut d'occupation en 2013



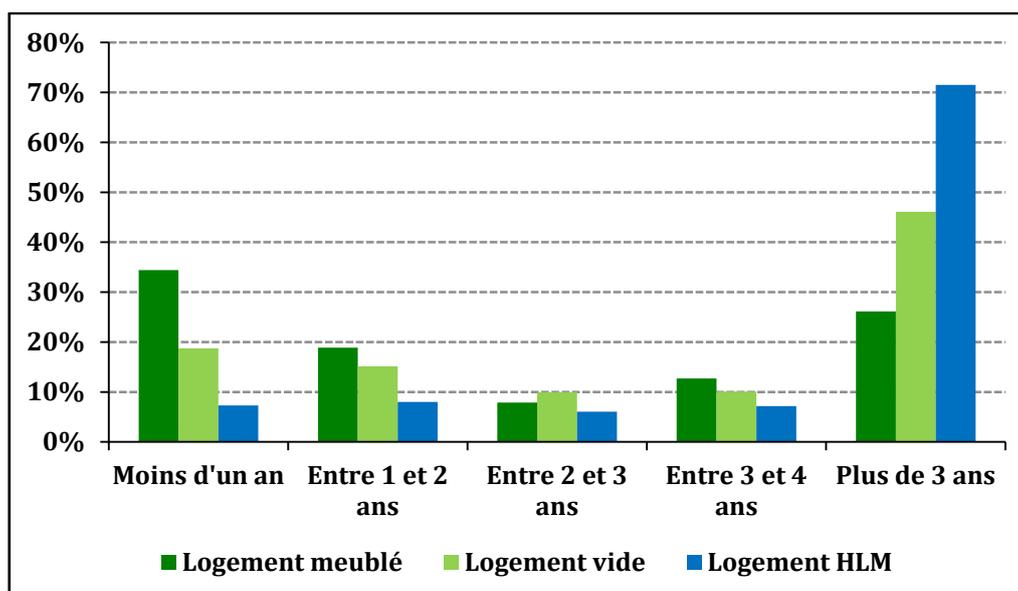
Source : INSEE, ENL 2013.

1.2.1.6. Les locataires de meublé constituent une population très mobile

1.2.1.6.1. Les locataires de meublé présentent une moindre ancienneté dans le logement

Plus de la moitié des locataires de meublés sont présents dans le logement depuis moins de deux ans, contre seulement 34 % des locataires de logements vides. **34 % présentent une ancienneté inférieure à un an dans le parc locatif privé meublé**, contre 19 % dans le parc privé de location vide.

Graphique 20 : Ancienneté moyenne dans le logement selon le type de location

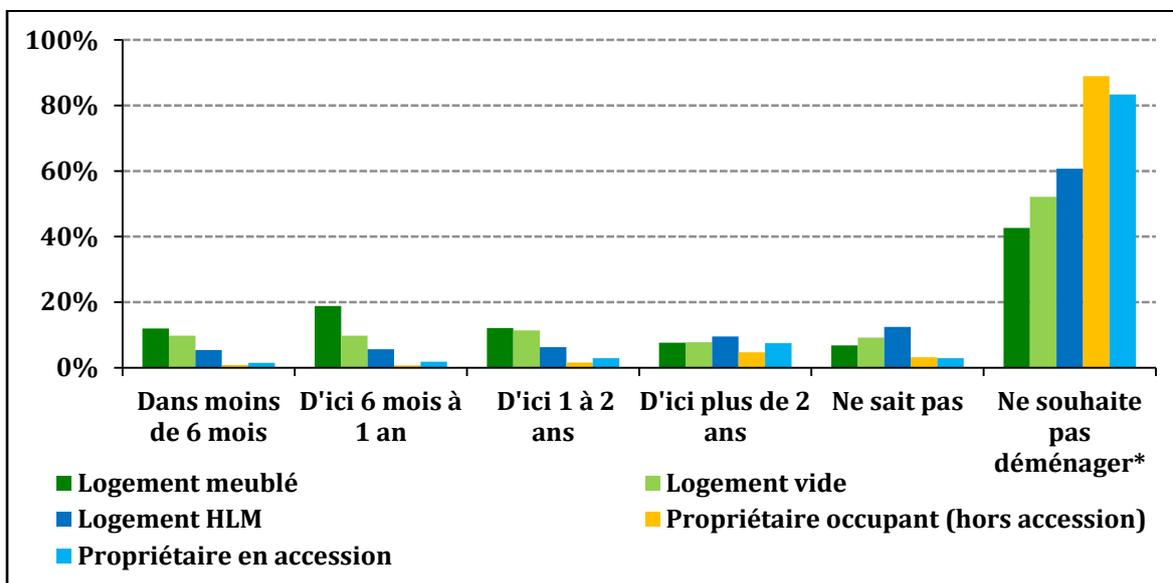


Source : ENL 2013-2014.

Annexe II

Symétriquement, les ménages locataires de logement meublé sont plus nombreux en proportion à exprimer un projet de déménagement dans un délai inférieur à un an : 31 %, contre seulement 20 % dans la location nue.

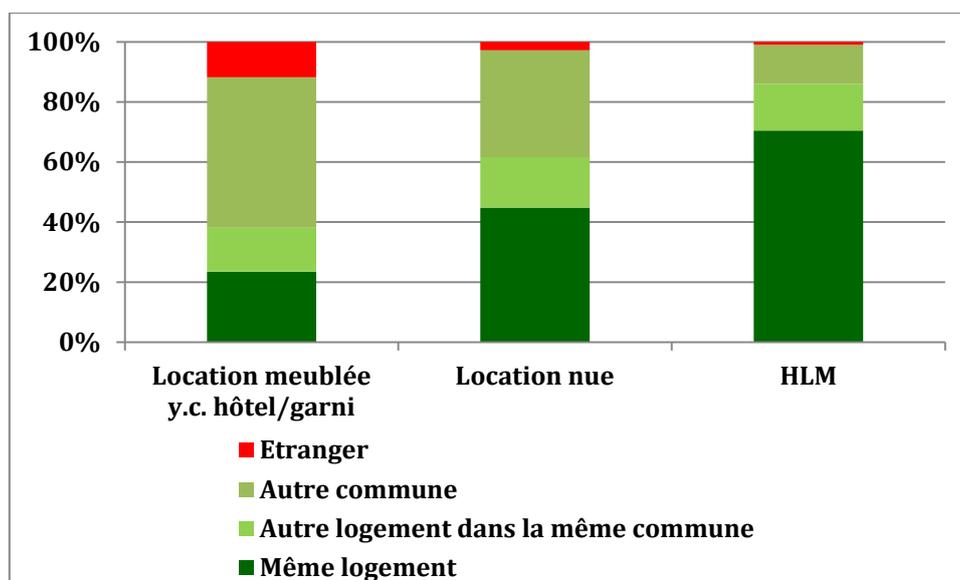
Graphique 21 : Date envisagée du prochain déménagement selon le type de location



Source : INSEE, ENL 2013-2014. *Ménage ne souhaitant pas déménager ou dont le souhait de déménagement est irréalisable.

Il convient par ailleurs de relever que la proportion, parmi les locataires, de personnes qui résidaient quatre ans auparavant à l'étranger est quatre fois plus importante dans la location meublée que dans la location nue : 12 % des locataires de logement meublé habitaient à l'étranger quatre ans avant l'enquête, contre seulement 3 % dans le parc privé nu.

Graphique 22 : Localisation du logement des locataires en 2009



Source : INSEE, ENL 2013. NB : la part de locataire d'hôtels ou de garnis dans l'enquête est négligeable et n'influence pas le résultat présenté supra.

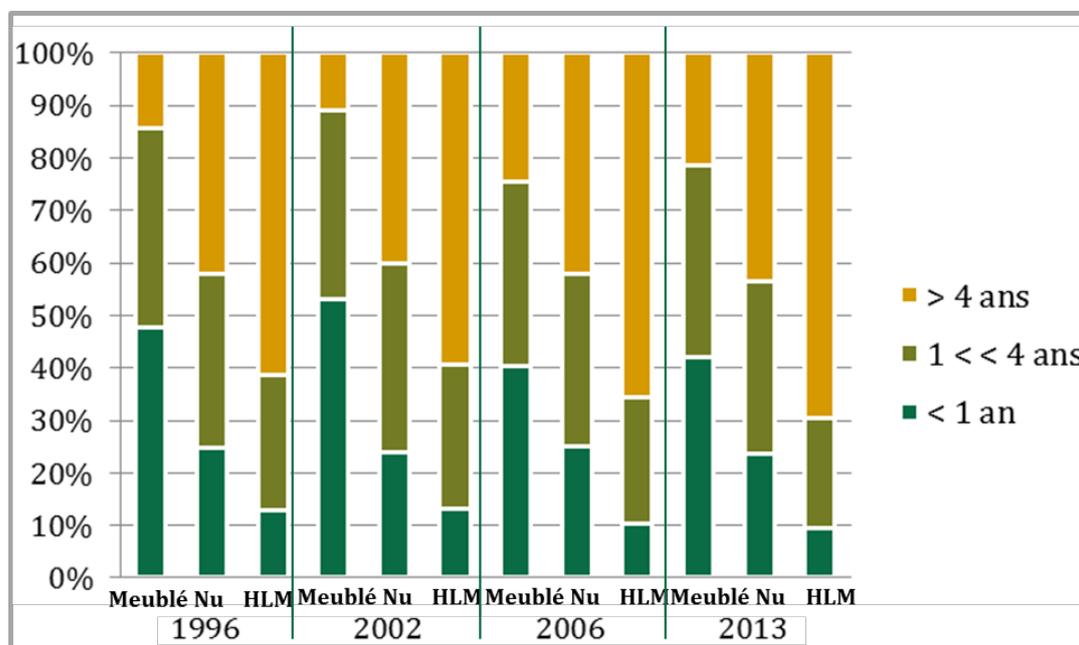
Annexe II

1.2.1.6.2. Les locataires de meublés constituent depuis quarante ans une population plus mobile que celle des locataires de logement nu ou de HLM

Par rapport aux autres types de locataires, une caractéristique constante dans le temps des locataires de logements meublés est d'entrés dans leur logement depuis moins longtemps :

- ♦ en 2013, 42 % des locataires de logements meublés occupent leur logement depuis moins d'un an en 2013 et 78 % depuis moins de 4 ans. Pour un logement vide, seuls 24 % des locataires sont entrés dans leur logement dans l'année et 57 % depuis moins de 4 ans (10 % et 31 % pour un logement HLM) ;
- ♦ en 1996, cet écart était encore plus important : 48 % des locataires de logements meublés occupent leur logement depuis moins d'un an en 2013 et 86 % depuis moins de 4 ans. Pour un logement vide, seuls 25 % des locataires sont entrés dans leur logement dans l'année et 58 % depuis moins de 4 ans (13 % et 39 % pour un logement HLM).

Graphique 23 : Evolution de la proportion de locataires ayant emménagé dans leur logement depuis moins d'un an de 1988 à 2013

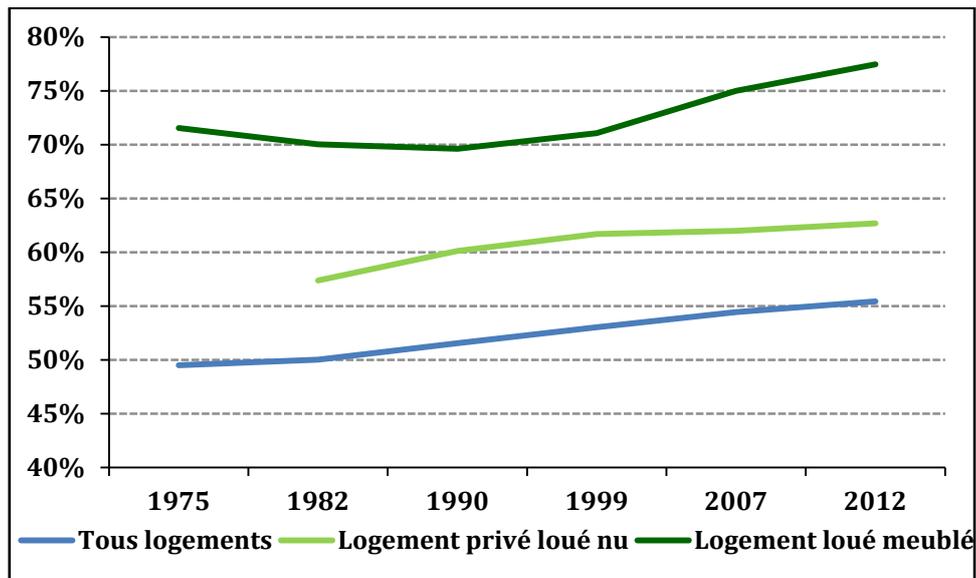


Source : INSEE, ENL 1996-2013.

Un autre indice de cette mobilité accrue des locataires de meublé réside dans la part des locataires résidant dans un département différent de celui de leur naissance : cette proportion est de 77 % en meublé en 2012, contre 63 % en location nue.

La différence entre meublé et nu sur ce critère a tendance à s'accroître depuis 1999 : elle n'était que de 9 points à cette date, contre 14 points aujourd'hui.

Graphique 24 : Pourcentage de personnes de référence du foyer n'habitant pas dans son département de naissance selon le statut d'occupation



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

Il convient par ailleurs de noter que la plus forte proportion en meublé de locataires résidant à l'étranger quatre ans avant l'enquête, relevée *supra*, est une constante historique :

- ◆ en 1992, cette proportion était de 8 % en location meublée contre 3 % en location nue ;
- ◆ cet écart s'est accru jusqu'à 10 points, en 2002.

1.2.2. Cette population a profondément évolué depuis cinquante ans, les étudiants et jeunes cadres remplaçant les ouvriers

1.2.2.1. Sociologie du meublé sur longue période

L'analyse sociologique et géographique montre une évolution des usages du meublé au cours du XXe siècle. Ainsi, Claire Lévy-Vroelant⁶ indique que le logement locatif meublé joue depuis près de deux siècles un triple rôle :

- ◆ un « *parc social de fait* » s'adressant aux locataires n'ayant pu obtenir de logement social ;
- ◆ un « *filet de sécurité résidentiel* » en cas de rupture professionnelle (chômage) ou familial (divorce) ;
- ◆ un facilitateur de mobilité.

La demande, issue notamment des vagues migratoires, avec des pics dans les années 1920 et 1950, se portait historiquement sur l'hôtellerie meublée, parc de mauvaise qualité proposé par une offre spéculative, et sur un parc diffus de meublés pâtissant de cette image négative⁷.

⁶ Lévy-Vroelant C., 2003, « Les Avatars de la ville passagère. De la location meublée à l'hébergement incertain », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 94.

⁷ Faure A., 2000, « L'Hébergement du migrant à Paris au 19^e siècle, ou les différentes façons de ne pas être dans ses meubles », in Lévy-Vroelant C., *Logements de passage*, éd. L'Harmattan, Paris.

Annexe II

L'analyse, limitée à Paris et sa petite couronne, d'Emmanuel Trouillard⁸, montre que l'hôtellerie meublée est caractérisée « *par une régression importante et ininterrompue de ses stocks depuis 1962* » et ne « *joue plus qu'à la marge un rôle de parc d'accueil et de transition, si ce n'est pour la population immigrée qui représente 46 % des ménages présents dans ce statut d'occupation* ». A l'inverse, la location meublée dans le parc diffus, dont le volume a doublé depuis les années 1960, jouerait un rôle important en faveur d'une autre population en début de parcours résidentiel ou en transition professionnelle ou familiale.

1.2.2.2. Depuis 1973, les étudiants et les cadres ont remplacé les ouvriers dans les logements meublés

Encadré 3 : Méthodologie d'exploitation des données de l'enquête nationale Logement (ENL) depuis 1973 et du recensement de la population depuis 1968

Les éléments présentés dans cette partie sont issus de l'exploitation par la mission des données de l'enquête nationale Logement (ENL) et du recensement de la population, fournies par l'INSEE.

▪ Enquête nationale logement

Les résultats ci-après ne portent que sur les logements occupés à titre de résidence principale. En sont donc exclus les logements dits occasionnels, les résidences secondaires et les logements vacants.

Ils sont tirés des enquêtes Logement (ENL) réalisés en métropole de 1973 à 2002 puis en France métropolitaine et DOM en 2006 et 2013. L'enquête Logement est une des principales enquêtes de l'Insee par son ancienneté et la taille de son échantillon, elle est réalisée tous les quatre ans environ et porte sur la composition du parc de logements, les conditions d'occupations des logements ainsi que le coût du logement pour les différents types de ménages. Dans le cadre de ce rapport, les études réalisées portent sur les enquêtes 1973, 1978, 1984, 1988, 1992, 1996, 2002, 2006 et 2013.

Afin de définir les périmètres d'études, la variable « Mode de location » a été utilisée, elle permet tout d'abord de catégoriser les « Non-locataires », non concernés par la variable. Elle définit ensuite les grands types de locataires : locataire d'un logement loué vide, locataire d'un logement loué meublé, sous-locataire, logé en hôtel ou garni et depuis 2006, locataire en location-accession. Pour les différents traitements réalisés dans le cadre de ce rapport, cette variable a été croisée avec la variable « Secteur de location » afin d'isoler les logements relevant de la législation HLM.

Les grandes catégories suivantes ont donc été définies : locataire d'un logement loué meublé ; locataire d'un logement privé loué vide ; locataire d'un logement HLM ; sous-locataire (meublé ou vide) ; logé en hôtel ou garni ; non-locataires (y compris locataire en location-accession).

Certaines variables qui diffèrent d'une enquête à l'autre ont été harmonisées pour pouvoir être comparées dans le temps. Le tableau en pièce jointe 1 précise les différentes variables utilisées.

▪ Recensement de la population

De même, les résultats ci-après ne portent que sur les logements occupés à titre de résidence principale. Ils sont tirés du fichier de données harmonisées des recensements de la population, qui contient une sélection d'informations extraites de recensements réalisés en métropole de 1968 à 2012. Certaines variables qui diffèrent d'un recensement à l'autre ont été harmonisées dans ce fichier pour pouvoir être comparées. Les données de ce fichier sont issues de l'exploitation dite complémentaire par sondage.

En 1968, 1982, 1990 et 1999, un quart des bulletins collectés ont été traités lors de cette exploitation complémentaire. Un individu tiré au sort compte donc pour quatre personnes. Autrement dit, un effectif de 4 personnes ne repose en fait que sur une seule observation.

En 1975, un cinquième des bulletins collectés ont été traités lors de cette exploitation complémentaire. Un individu tiré au sort compte donc pour cinq personnes. Autrement dit, un effectif de 5 personnes ne repose en fait que sur une seule observation.

Il existe donc une incertitude due à l'échantillonnage qu'il faut prendre en compte. L'INSEE estime

⁸ « La location meublée à Paris et en petite couronne : métamorphoses d'un statut d'occupation », Emmanuel Trouillard, *Cybergeo*, 2011.

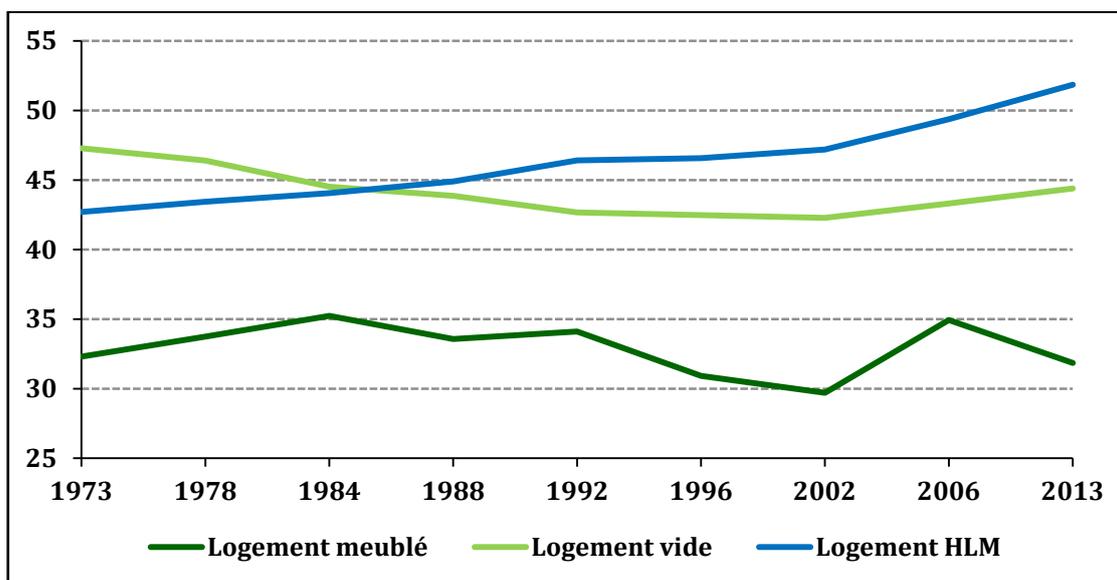
Annexe II

qu'en première approximation, l'intervalle de confiance peut être estimé à 95 %, c'est-à-dire qu'un tel intervalle a 95 chances sur 100 de recouvrir le résultat que donnerait un dépouillement exhaustif.

1.2.2.2.1. Les locataires de meublé ont toujours été beaucoup plus jeunes que la moyenne des locataires

Depuis 1973, l'âge moyen du locataire d'un logement meublé est resté largement inférieur à celui des locataires de logement vide ou HLM, oscillant entre 30 et 35 ans. L'âge moyen d'un locataire de logement HLM a cru de 43 ans en 1973 à 52 ans en 2013 alors que l'âge moyen d'un locataire de logement vide a décliné de 1973 à 2002 (de 46 à 42 ans) avant de remonter pour atteindre 44 ans en 2013.

Graphique 25 : Âge moyen* du locataire selon le statut d'occupation de 1973 à 2013



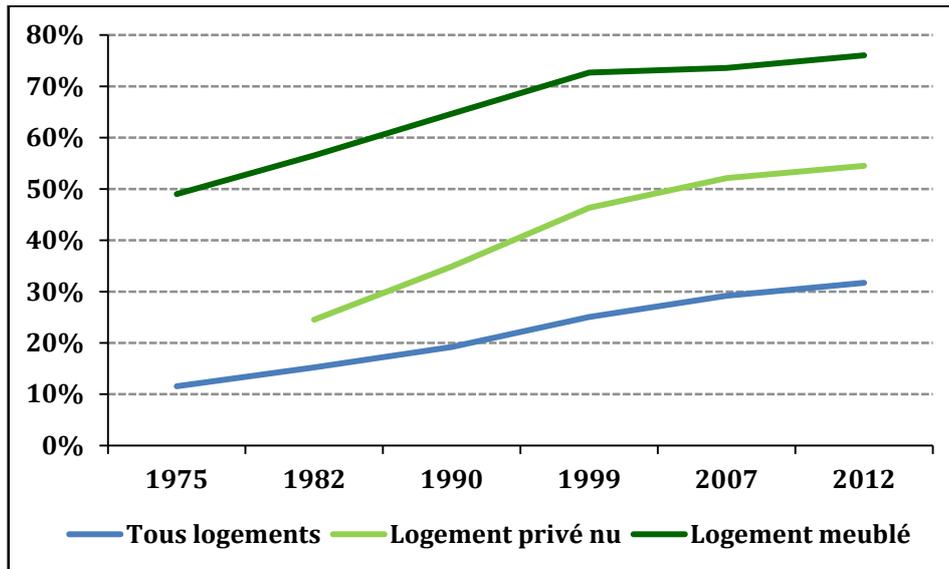
Source : INSEE, ENL 1973-2013 - * Âge de la personne de référence du ménage.

1.2.2.2.2. La proportion de célibataires dans le parc meublé est depuis 1975 très supérieure à celle des habitants du parc privé nu

Le parc meublé a toujours attiré davantage de célibataires, proportionnellement, que les autres solutions de logement. Ainsi, la proportion de célibataires dans le parc locatif meublé est passée de 49 % en 1973 à 76 % en 2012. Au cours de la même période, la proportion des célibataires dans le parc locatif nu est passée de 25 % à 55 %, et celle des occupants de logements dans leur ensemble (y compris propriétaires) de 12 % à 32 %.

Annexe II

Graphique 26 : Pourcentage de personnes de référence célibataires selon le type d'occupation

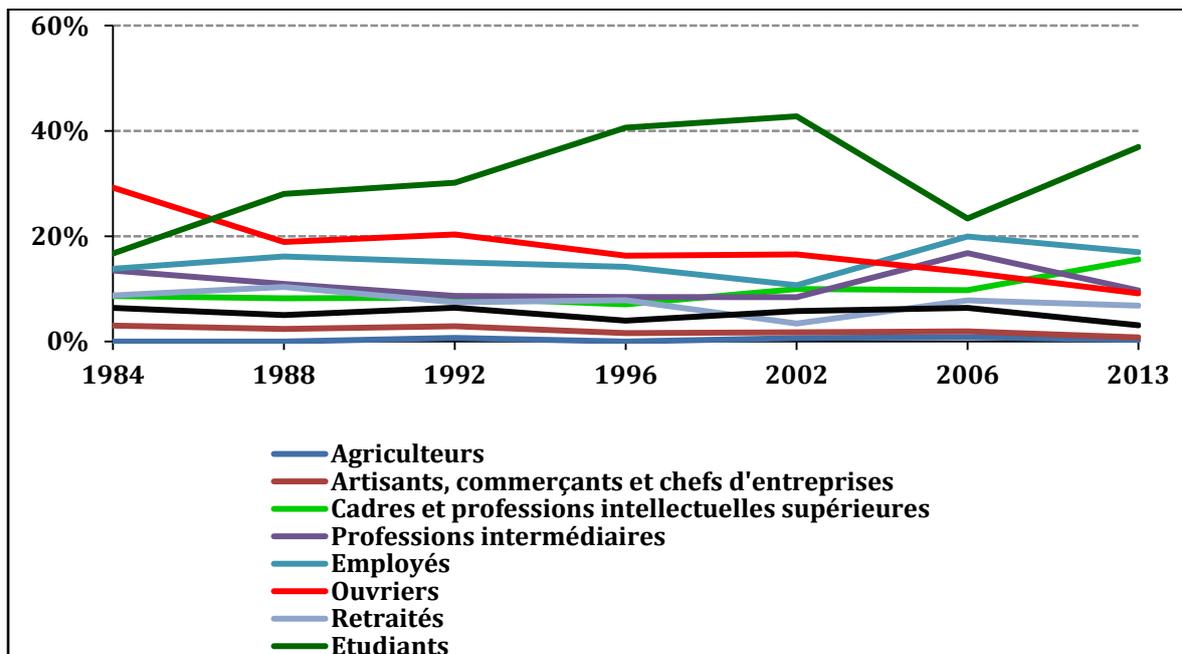


Source : INSEE, données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage. Tous logements : parc locatif et propriétaires occupants.

1.2.2.2.3. Les étudiants et les cadres ont remplacé les ouvriers dans la population des locataires de meublés

Depuis 1973, la proportion des étudiants au sein des locataires de logements meublés a fortement augmenté évoluant de 17 % à 37 % en 2013. A l'inverse, la population ouvrière a diminué de 29 % en 1973 à 9 % en 2013.

Graphique 27 : Répartition de la population des locataires* de logements meublés par catégories socio-professionnelles (CSP) de 1973 à 2013



*Source : INSEE, ENL 1973-2013 - * La catégorie socio-professionnelle indiquée est celle de la personne référente du ménage. L'année 2006 présente une anomalie que l'INSEE n'a pas été en mesure d'expliquer et qui ne remet pas en question les constats sur l'évolution historique de chaque CSP au sein de la population des locataires de meublés.*

Annexe II

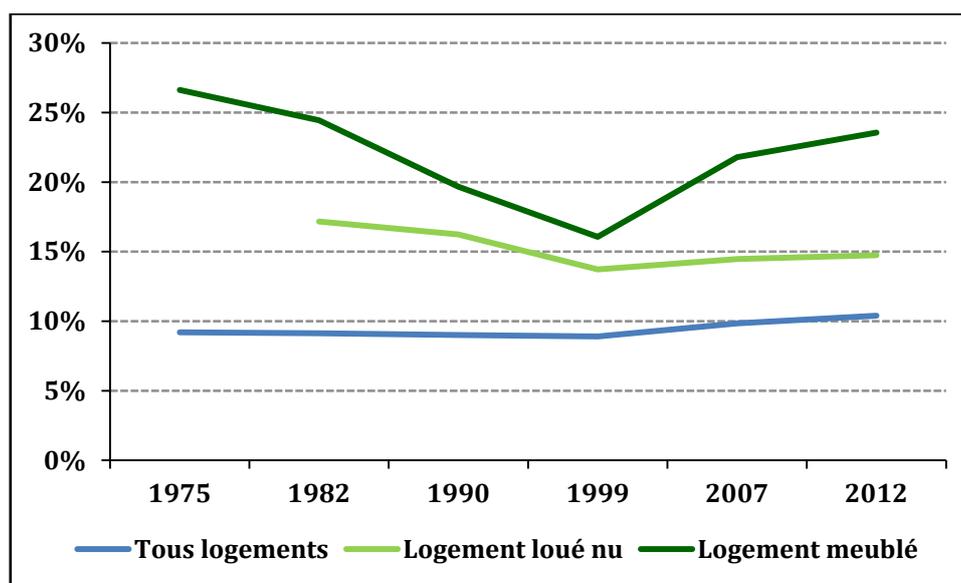
Ces évolutions sont à comparer avec celles des effectifs de chacune de ces CSP sur longue période, issue des enquêtes Emploi de l'INSEE⁹. Ainsi, la part des ouvriers dans la location meublée a diminué de 20 points entre 1984 et 2013 alors que leur part dans la population totale est passée de 11 % à 9 %.

1.2.2.4. Alors que le logement meublé avait progressivement perdu son rôle de parc d'accueil des populations immigrées, il semble avoir progressivement retrouvé cette fonction depuis 1999

La part de la population immigrée parmi les locataires des meublés a progressivement décliné depuis 1975, passant de 27 % à cette date à 16 % en 1999, soit un niveau quasi-équivalent à celui observé pour la location nue (14 %). Ce constat corrobore celui des chercheurs mentionnés au 1.2.2.1, selon lequel ce rôle de parc d'accueil du meublé était essentiellement celui du parc des hôtels meublés, dont le volume a été divisé par 5 sur cette période.

Cependant, une partie de cette fonction d'accueil a été prise en charge par le meublé diffus après 1999 : la part des locataires immigrés est remontée en 2012 à 24 %, s'écartant de celle des locataires du nu (15 %). Une partie de l'explication réside également dans le développement de la location meublée à des cadres étrangers en mobilité internationale.

Graphique 28 : Pourcentage de personnes de références du ménage immigrées¹⁰ selon le statut d'occupation du logement



Source : INSEE, Données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage. Logement meublé hors hôtellerie meublés ou garnis.

⁹ Source : *Séries longues d'emploi par métier et par secteur d'activité à partir des enquêtes Emploi de l'Insee*, Nicolas Le Ru, DARES, 2011.

¹⁰ Personne née à l'étranger et de nationalité étrangère ou ayant acquis la nationalité française.

1.2.3. En marge du parc meublé diffus, les locataires des hôtels meublés constituent une catégorie sensiblement différente

Le logement en hôtel meublé ne représente plus en 2012 que 18 350 logements, soit 3 % du parc meublé total, en diminution de 89 % depuis 1975, époque où les hôtels représentaient 39 % du parc meublé (cf. annexe I). Au-delà du caractère désormais quantitativement marginal de la population des locataires des hôtels meublés, il convient de relever que la composition de cette population a profondément évolué.

Pour la présente sous-partie, les données du recensement de la population de l'INSEE ont été préférées à celles de l'enquête Logement, dans laquelle le nombre de logements en hôtel meublé est trop faible pour réaliser des constats significatifs.

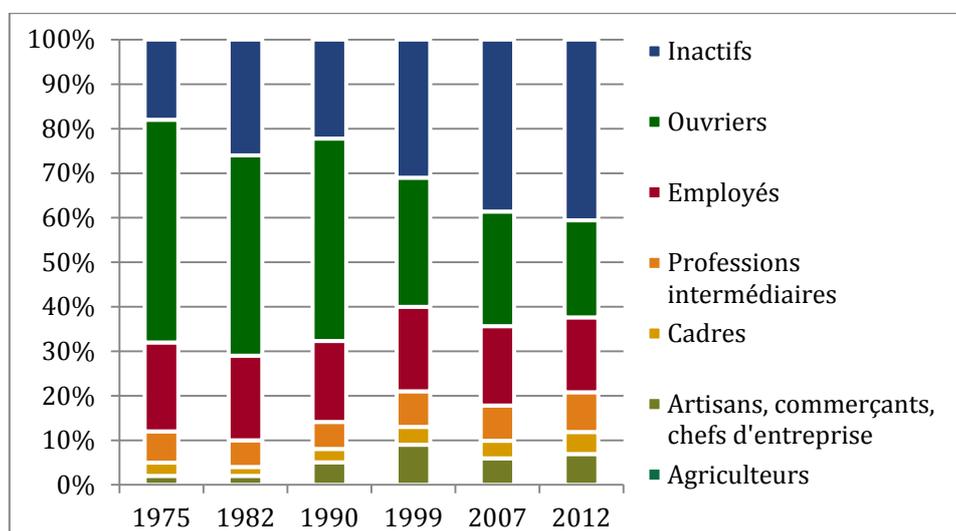
1.2.3.1. Premier contingent de locataire des hôtels meublés en 1975, les ouvriers ont été dépassés par les inactifs mais comptent toujours pour plus d'un locataire sur cinq

Les ouvriers, qui représentaient 50 % des locataires de garnis en 1975 ne comptent plus, en 2012, que pour 22 %. A l'inverse, la proportion d'inactifs a fortement augmenté passant de 18 % en 1975 à 41 % de la population résidant en chambre d'hôtel en 2012.

Les données du recensement ne permettant pas d'isoler, parmi les inactifs, les étudiants. Les entretiens menés par la mission montrent toutefois que leur part dans les hôtels est limitée.

Il convient toutefois de relever qu'en dépit de la forte diminution décrite *supra*, la part des ouvriers dans le parc d'hôtels garnis est deux fois supérieure à son niveau dans le meublé diffus.

Graphique 29 : Évolution de la répartition par catégorie socioprofessionnelle des personnes de références vivant dans un hôtel garni

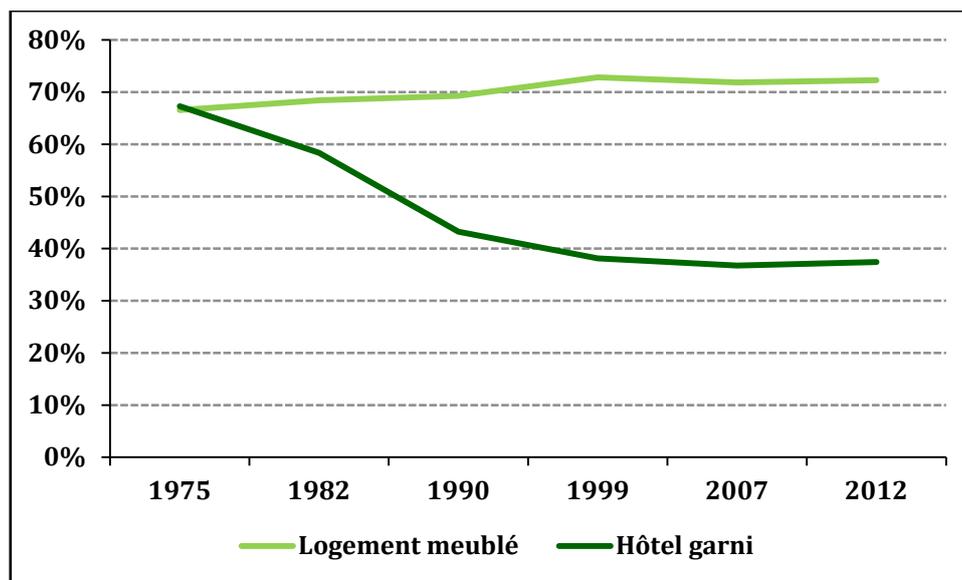


Source : INSEE, données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

1.2.3.2. La population des locataires d'hôtels garnis a vieilli, contrairement à celle des locataires du parc meublé diffus

Si les parts des locataires de moins de 40 ans habitant en logement meublé ou chambre d'hôtel étaient égales en 1975 (67 %), elles se sont depuis différenciées : 37 % des personnes vivant en chambre d'hôtel ont moins de 40 ans, contre 72 % des personnes louant un logement meublé en 2012.

Graphique 30 : Part des occupants d'un logement ayant moins de 40 ans selon le statut d'occupation

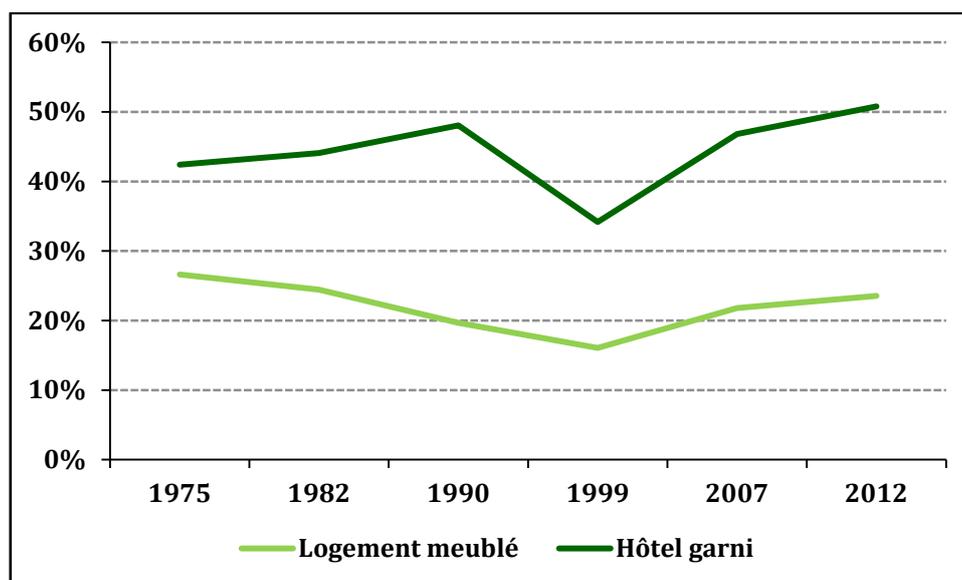


Source : INSEE, données harmonisées des recensements de la population 1968-2012, exploitations complémentaires par sondage.

1.2.3.3. La population immigrée est devenue majoritaire dans les hôtels meublés alors que sa part a diminué dans le parc meublé diffus

La part des personnes de référence d'origine immigrée a dépassé 50 % en 2012, taux deux fois supérieur à celui observé dans la population des locataires de logement meublé (24 % en 2012). Ainsi, comme le notent Claire Lévy-Vroelant et Emmanuel Trouillard, l'hôtellerie meublée continue de jouer le rôle de « parc d'accueil ».

Graphique 31 : Pourcentage de personnes de références du ménage d'origine immigrée¹¹ selon le statut d'occupation



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

1.3. Au-delà des acteurs classiques de l'intermédiation locative, une offre de services spécialisée s'est développée

1.3.1. La location meublée est un segment de l'activité des acteurs traditionnels du marché locatif qui constitue une part variable de leur activité

Le marché locatif meublé fait intervenir les mêmes intermédiaires que la location nue.

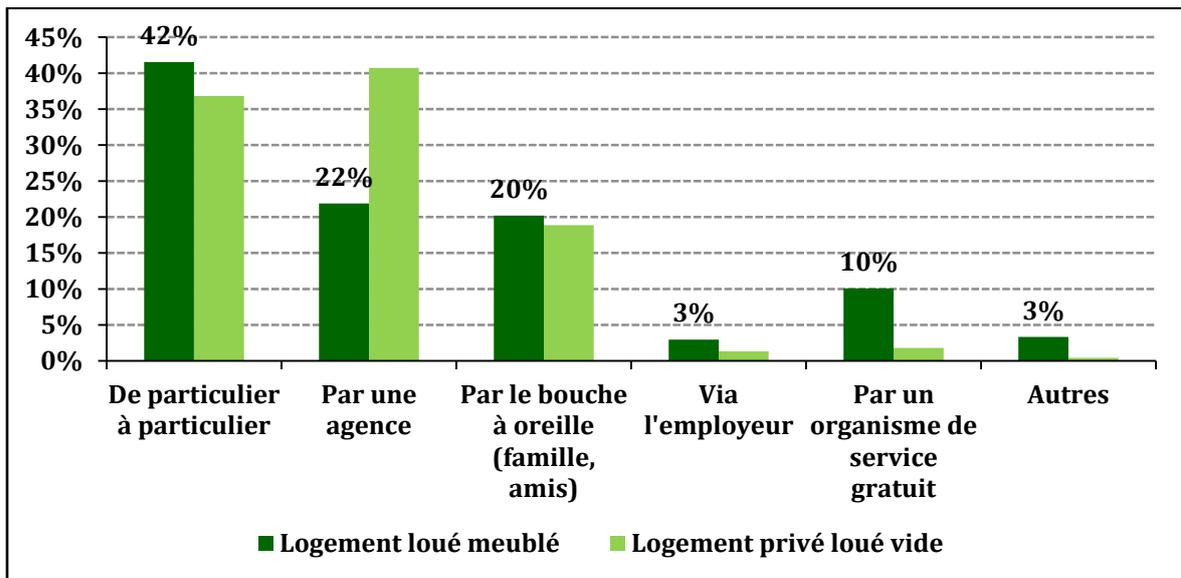
1.3.1.1. Mise en relation du bailleur et du locataire

La phase de commercialisation du logement peut faire intervenir les agences immobilières généralistes et les plateformes d'intermédiation locative, spécialisées dans l'immobilier (Se Loger, par exemple) ou non (Le Bon Coin), sur lesquelles l'offreur est une agence ou un particulier (PAP).

Sur ce dernier point, on relève que la part des agences immobilières dans l'intermédiation meublée (22 %) est moitié moins importante que pour la location nue (40 %).

¹¹ Personne née à l'étranger et de nationalité étrangère ou ayant acquis la nationalité française.

Graphique 32 : Moyens utilisés pour trouver le logement selon le type de location (vide ou meublée)



*Source : INSEE, ENL 2013-2014. Ne concerne que les seuls ménages locataires depuis moins de quatre ans. *Dans le questionnaire de l'enquête logement, la catégorie « organisme de service gratuit » comprend notamment : la mairie, les préfetures, les services sociaux, les écoles, les CROUS, les paroisses.*

La location meublée représente une part minoritaire mais significative du portefeuille de ces intermédiaires. Au terme d'une enquête menée en 2015 auprès de 8 832 annonceurs sur son site, le site PAP.fr estime à 34 % la part des annonceurs offrant à la location au moins un logement meublé (étant entendu qu'un même annonceur peut mettre en location un logement nu et un logement meublé).

Pour le site Se Loger, une recherche effectuée le 26 octobre 2015 montre que la part des locations meublées dans l'offre locative à un instant donné est de 42 % à Paris, 10 % à Marseille, 9 % à Lyon et 5 % à Toulouse.

Pour le site Le Bon Coin, la même recherche montre que la part des locations meublées dans l'offre locative à un instant donné est de 27 % à Paris, 15 % à Marseille, 11 % à Lyon et 9 % à Toulouse.

1.3.1.2. Gestion locative

La gestion locative du logement peut être assurée par le propriétaire lui-même ou par un administrateur de biens qui, sur mandat de son client, rédige les baux, réalise l'état des lieux, encaisse les loyers, délivre les quittances et fait exécuter les réparations éventuellement nécessaires. Les administrateurs de bien relèvent, comme les agences immobilières, de la loi Hoguet¹² et sont en général rémunérés via des honoraires calculés comme un pourcentage du montant des sommes perçues au nom et pour le compte du bailleur.

Selon les représentants des administrateurs de biens interrogés par la mission, 50 % à 60 % du marché locatif passerait par l'intermédiation de ces administrateurs pour la gestion locative. Les honoraires de ces professionnels seraient compris entre 6 % et 8 % des loyers annuels hors charges¹³.

¹² Loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

¹³ Les administrateurs de biens à l'horizon 2020, Xerfi, avril 2015.

Encadré 4 : Encadrement des frais d'agence en location par la loi ALUR

Le décret du 1^{er} août 2014, pris en application de la loi ALUR du 24 mars 2014, fixe les montants maximums des honoraires à la charge du locataire en cas d'intervention d'un professionnel, en qualité d'intermédiaire lors d'une mise en location.

Désormais, la rémunération des personnes mandatées pour se livrer ou prêter leur concours à l'entremise ou à la négociation d'une mise en location est à la charge exclusive du bailleur, sauf quatre prestations pour lesquelles un partage des honoraires est prévu : frais de visite du logement, de constitution du dossier, de rédaction du bail et d'établissement de l'état des lieux d'entrée.

Pour ces honoraires, le montant toutes taxes comprises imputé au locataire :

- ne peut excéder le montant imputé au bailleur ;
- doit être inférieur ou égal à un plafond par mètre carré de surface habitable. Ce plafond est de 12 €/m² en zone A bis, 10 €/m² en zone A et 8 €/m² dans les autres zones s'agissant des frais de visite du logement, de constitution du dossier et de rédaction du bail. Pour les honoraires liés à l'établissement de l'état des lieux d'entrée, un plafond unique est fixé, valant pour l'ensemble du territoire ; il s'élève à 3 € par mètre carré de surface habitable. Ces plafonds sont révisables chaque année au 1^{er} janvier.

1.3.1.3. Assurance locative

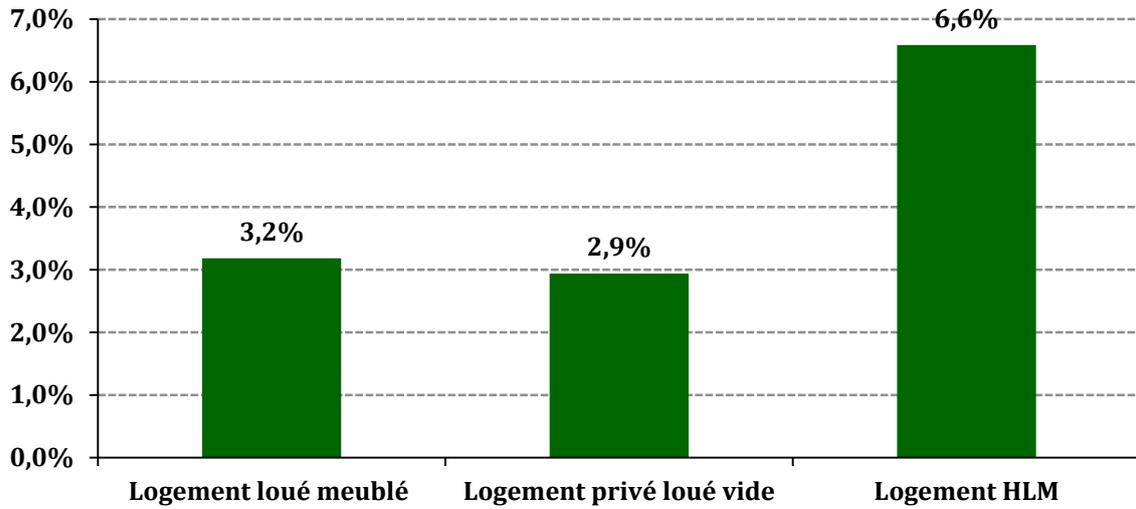
Le bailleur peut avoir recours à des produits d'assurance lui permettant de se couvrir notamment contre le risque d'impayés de loyers, commercialisés par des groupes de courtage en assurance, dont la rémunération est constituée d'une fraction du loyer.

L'entretien mené par la mission auprès du groupe Solly Azar montre que 3 à 4 % seulement des contrats d'assurance contre les impayés de loyer portent sur des baux meublés, soit moins que la part du meublé dans le parc locatif privé. Cette faible proportion s'explique par la faible sinistralité observée dans le parc locatif meublé : les impayés de loyers seraient beaucoup plus rares dans la location meublée que dans la location nue, notamment en raison des caractéristiques des locataires (forte proportion d'étudiants avec la caution parentale).

Cette conviction des interlocuteurs de la mission ne se vérifie que partiellement dans les données (dont il faut rappeler l'origine déclarative) de l'ENL 2013, qui montrent que le pourcentage de ménages en situation d'impayés au moment de l'enquête est similaire dans le parc locatif privé meublé et dans la location privée nue.

Annexe II

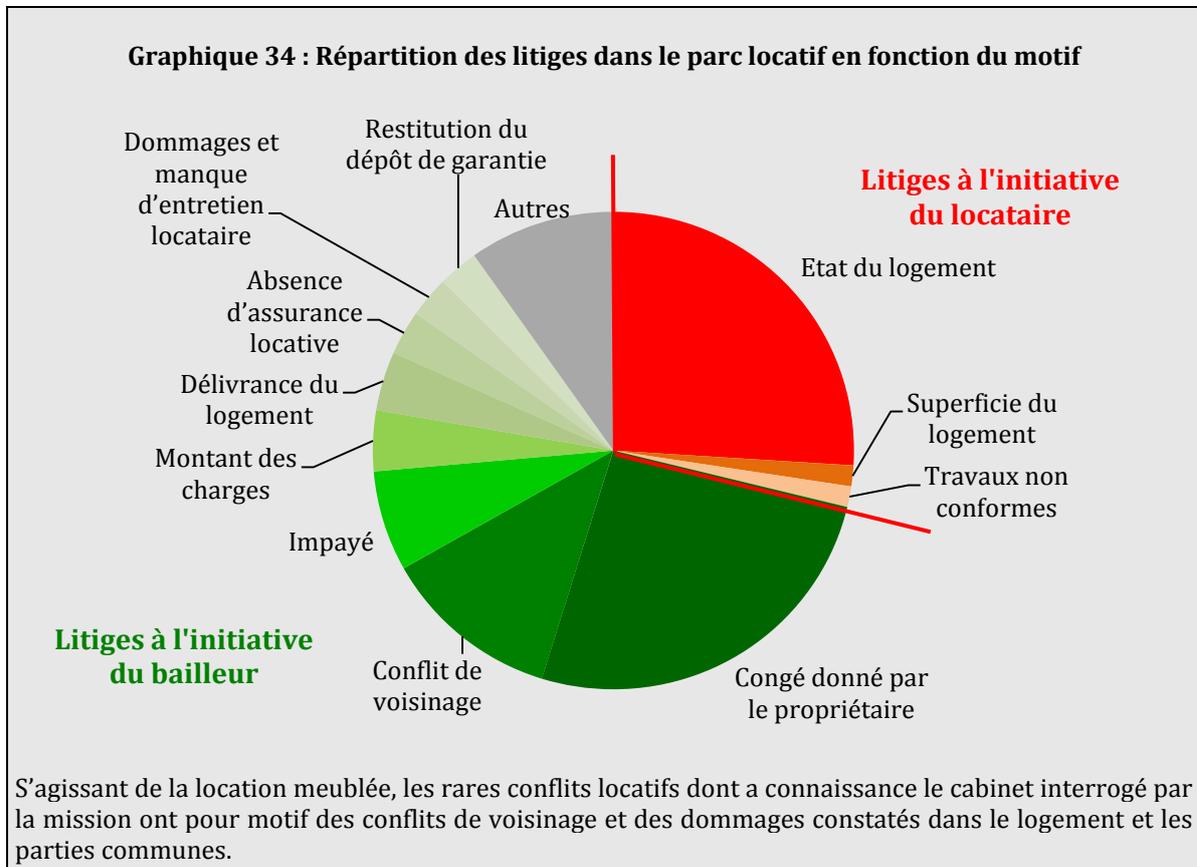
Graphique 33 : Pourcentage de ménages en situation d'impayés au moment de l'enquête logement par type de location



Source : ENL 2013-2014.

Si les bailleurs en meublé ont moins besoin d'une assurance contre les loyers impayés que les bailleurs en nu, ils peuvent en revanche avoir recours à un contrat de protection juridique (garantie contre les risques juridiques liés aux conflits de voisinage) et de garantie contre les dégradations immobilières, plus fréquentes en raison d'une rotation plus rapide des locataires.

Encadré 5 : Litiges dans le parc locatif



Source : Solly Azar.

1.3.2. Le marché de la location meublée fait également intervenir un ensemble d'acteurs spécialisés

1.3.2.1. Agences spécialisées de commercialisation et de gestion

La mission a rencontré un ensemble d'agences spécialisées dans la gestion locative meublée, soit de manière individuelle (Lodgis) soit réunies au sein d'un organisme représentatif (Syndicat des professionnels de la location meublée, France Meublés).

Ces agences proposent à leur clientèle de propriétaires une prestation allant de la recherche du locataire jusqu'à l'état des lieux de sortie, en passant par la perception des loyers, la relance du locataire et l'intervention technique. Les organismes représentatifs rencontrés par la mission estiment à une cinquantaine le nombre d'agences concernées, et le parc sous gestion stable au cours des dernières années, de l'ordre de 5 à 10 % du parc locatif meublé dans son ensemble. Ces agences spécialisées relèvent, comme les agences immobilières généralistes, des dispositions de la loi Hoguet.

Les professionnels du secteur rencontrés par la mission proposent un service qui s'adresse, selon leur description de l'offre et de la demande de location meublée :

- ◆ s'agissant de l'offre, à des propriétaires dont la majorité ne dispose que d'un bien en location, qui constitue un pied-à-terre ou une résidence principale temporairement laissée vide pour des motifs de mobilité géographique, ou encore d'un investissement locatif destiné *in fine* à une reprise du bien pour un descendant. Ces **propriétaires souhaitent rentabiliser leur logement avec des locataires peu risqués tout en se déchargeant de la gestion de leur location** (selon le modèle de l'administrateur de biens décrit *supra*) et sont prêts pour cela à renoncer à une partie du revenu locatif de l'ordre de 30 à 40 %¹⁴, qui revient à l'agence ;
- ◆ s'agissant de la demande, à des **locataires en mobilité temporaire**, qu'il s'agisse d'étudiants, de stagiaires ou de salariés, notamment étrangers, ou encore de personnes en décohabitation à terme incertain (séparations) qui recherchent une certaine qualité du logement, pour une période allant de la semaine à l'année. Certains acteurs sont spécialisés dans la courte durée (moins d'un mois), qui offre une rentabilité brute supérieure au propriétaire mais occasionne davantage de frais prélevés par l'agence et fait peser un risque accru de vacance locative.

1.3.2.2. Autres intermédiaires du meublé touristique

La mise en relation entre un bailleur et un locataire de logement locatif meublé peut également être assurée par des acteurs spécialisés dans l'intermédiation entre l'offre et la demande de meublés touristiques. Ces acteurs n'interviennent pas dans la gestion locative mais assure simplement l'appariement, exclusivement ou presque via Internet, et peuvent également proposer des solutions de paiement sécurisées du loyer, soit via la plateforme elle-même (cas d'AirBNB) soit via un prestataire externe (cas d'Abritel).

Ce marché de la location meublée touristique de courte durée fait l'objet de développements spécifiques dans l'annexe V.

¹⁴ Source : *Les locations meublées de courte durée à Paris*, Agence parisienne pour l'urbanisme, 2012.

1.3.3. Le « marketing » du meublé insiste à bon droit sur la flexibilité de cette offre par rapport à la location nue mais est moins précise s'agissant de la fiscalité

La mise en location meublée d'un bien est présentée, dans la communication des professionnels du marché (promoteurs, agences immobilières, sites d'intermédiation locative, banques) et dans les médias, comme une alternative à la location nue, dont les avantages les plus couramment avancés sont **des conditions réglementaires plus souples, un rendement brut supérieur et une fiscalité plus attractive**, sans que ce dernier point fasse l'objet d'une réelle objectivation.

Il arrive, plus rarement, que certaines spécificités de la location meublée soient présentées comme étant de nature à grever le rendement brut, en particulier les coûts liés à une rotation plus importante des locataires en meublé par rapport à la location nue (frais de gestion, travaux, renouvellement de mobilier).

Tableau 4 : Éléments en faveur et en défaveur de la location meublée mis en avant par les professionnels du marché et les médias

Critère	Arguments en faveur de la location meublée	Inconvénients de la location meublée
Positionnement sur le marché locatif	Niche : à peine 5 % du parc locatif de l'hexagone	
Appariement offre - demande	Demande contrainte par ses besoins : étudiants notamment	Bien répondant à des besoins géographiques (localisation) et fonctionnels (surface et nombre de pièces) précis, qui impliquent une moindre demande globale
Conditions de bail	- Bail plus court - Bail plus souple pour la reprise du bien	
Stabilité de la relation bailleur - locataire	Clientèle plus aisée impliquant un risque d'impayés plus faible	Vacance locative plus importante Plus forte rotation impliquant des frais de gestion (surtout si celle-ci est intermédiée) et de travaux de remise en état (risques de dégradation élevés car le locataire ne possède pas les meubles)
Loyers	Loyers plus élevés Loyers librement fixés, comme les charges et le dépôt de garantie	
Frais		Mobilier dont la qualité dépend du standing recherché mais impose des renouvellements réguliers
Rendement locatif	Rendement brut supérieur au nu	
Fiscalité	- Trois régimes fiscaux (micro-BIC, réel simplifié, réel) selon le montant des loyers - Amortissement du bien et du mobilier - LMP : imputation des déficits sur le revenu global + exonération de la plus-value après 5 ans, exonération d'ISF	- LMNP : imputation des déficits sur les seuls revenus de même nature, contrairement au régime foncier - En nu, l'excédent de déficit non pris en compte peut être déduit des revenus fonciers pendant 10 ans - LMP : CET à acquitter

Source : Century 21, PAP, Cogedim, Banque Postale, Le Monde (2012).

L'étude du « marketing » de la location meublée en direction des bailleurs permet de tirer trois conclusions sur l'information dont peut disposer un propriétaire qui souhaite réaliser un arbitrage entre location meublée et location nue :

Annexe II

- ◆ **la réglementation de la location meublée offre, par rapport à la location nue, une souplesse au bailleur** (bail et délais de préavis plus courts) susceptible d'attirer des propriétaires qui, d'une part, souhaitent pouvoir réutiliser le bien dans un délai court ou incertain, et d'autre part sont prêts à une gestion active de la location en raison de la rotation plus importante des locataires ;
- ◆ **l'espoir d'un rendement locatif plus élevé peut être alimenté de manière artificielle par des professionnels du secteur dont la communication est peu transparente** sur trois aspects (cf. annexe III) :
 - les loyers du meublé font désormais l'objet d'un plafonnement annuel et, à Paris, d'un encadrement au renouvellement du bail ;
 - le calcul des charges fait désormais l'objet d'une réglementation visant à assurer une meilleure justification du montant facturé au locataire ;
 - il s'agit d'un rendement brut (loyers et charges locatives), avant prise en compte des frais de gestion locative et de la fiscalité. Or, les simulations réalisées par la mission montrent que selon les choix du propriétaire en matière de recours à un gestionnaire et selon les régimes fiscaux des revenus locatifs, les écarts de rendement net diffèrent dans des proportions importantes ;
- ◆ **la fiscalité des revenus locatifs et des plus-values immobilières fait souvent l'objet d'une communication simplifiée**, au risque d'approximations voire d'erreurs manifestes qui sont de nature à biaiser l'arbitrage du propriétaire.

2. Le marché du meublé permet la rencontre d'une offre à la recherche de souplesse et de rentabilité et d'une demande mobile pour laquelle le meublé est en règle générale un choix

2.1. Le développement du marché locatif meublé est partiellement déterminé par un ensemble de facteurs économiques et sociaux

2.1.1. Les facteurs classiques jouant sur l'offre et la demande de logement locatif sont applicables au marché de la location meublée

Les déterminants de l'offre et de la demande de logement, détaillés dans le rapport d'évaluation de la politique du logement réalisé conjointement par l'inspection générale des finances (IGF), le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), sont repris ici de manière synthétique¹⁵.

2.1.1.1. Offre

Selon le rapport mentionné *supra*, l'offre locative est influencée de manière positive, dans la période récente, par la relative facilité d'obtention du financement de l'investissement, permise par :

- ◆ le desserrement des contraintes de crédit (le taux d'intérêt réel, hors inflation par ailleurs très faible, est de 2 % en moyenne sur les années 2012 et 2013) ;
- ◆ l'allongement de la durée des prêts. Ainsi, selon l'enquête CSA/Observatoire du Financement du Logement (OFL), la durée moyenne des prêts pour l'achat d'un logement ancien est passée de 13,8 ans en 1999 à 19,8 ans en 2011.

¹⁵ *Evaluation de la politique du logement*, IGF-IGAS-CGEDD, n° 2014-M-030-02, août 2014.

Annexe II

A l'inverse, cette offre est influencée négativement par :

- ◆ la baisse du rendement locatif. Ainsi, selon la mission IGF-CGEDD-IGAS, le taux de rendement locatif net annuel après impôts était en moyenne de 1,4 % en 2013 contre 2,8 % en moyenne en 1998. Cependant, cette diminution s'est accompagnée d'une forte baisse du rendement des placements à revenu fixe (comme l'assurance-vie), « *de telle sorte que la prime par rapport au placement obligataire s'est inscrite dans un tunnel compris entre 0,5 % et 1,1 % entre 2001 et 2011, hors crise des années 2007 et 2008* » ;
- ◆ le renforcement de la réglementation applicable aux relations entre bailleurs et locataires, fondée sur le principe du droit au maintien dans le logement de ce dernier. « *Ce facteur de rigidité peut se traduire par une rétention de l'offre et le développement de comportements attentistes de la part de propriétaires qui auraient le choix entre la mise en location et la vente, à court ou moyen terme, du bien qu'ils détiennent* ».

2.1.1.2. Demande

La demande potentielle¹⁶ de logement (locatif ou non) est principalement influencée à la hausse par :

- ◆ des facteurs démographiques comme l'augmentation de l'espérance de vie, l'accroissement naturel et le solde migratoire. L'INSEE prévoit ainsi qu'au 1er janvier 2060, si les tendances démographiques observées jusqu'ici se prolongent, la France métropolitaine comptera 73,6 millions d'habitants, soit 5,7 millions de plus qu'en 2015¹⁷ ;
- ◆ des facteurs sociologiques comme la réduction de la taille des ménages sous l'effet de l'accroissement du célibat et de la séparation des couples, d'une mise en ménage plus tardive et du vieillissement de la population induisant la hausse de la part des ménages retraités.

2.1.2. Des évolutions socio-économiques particulières et *a priori* durables influencent le marché de la location meublée

2.1.2.1. Offre

Comme le relève le rapport IGF-CGEDD-IGAS mentionné *supra*, « *les objectifs qui conduisent les particuliers à investir dans l'immobilier locatif (neuf ou ancien) sont de plusieurs natures : générer des revenus protégés contre l'inflation (diversification des revenus, anticipation de la retraite) ; mettre à l'abri une partie de son épargne ; anticiper la réalisation d'une plus-value immobilière ; disposer ultérieurement du bien pour sa propre jouissance ; réduire ses impôts ; transmettre un patrimoine.* ».

La spécificité de la législation de la location meublée (cf. annexe III) et de son régime fiscal (cf. annexe IV) peut induire, dans la hiérarchisation de ces objectifs, une priorité donnée par le bailleur à la possibilité de disposer du bien pour lui-même ou sa famille dans un délai bref, ainsi qu'à l'opportunité d'une réduction de sa charge fiscale.

¹⁶ La mission IGF-CGEDD-IGAS de 2014 distingue la demande potentielle et la demande solvable, cette dernière étant influencée par des facteurs économiques et financiers comme les revenus des ménages, le coût du logement et l'accès au crédit.

¹⁷ Blanpain, Nathalie, Chardon, Olivier, Projections de population à l'horizon 2060, INSEE Première, n°1320, octobre 2010.

Annexe II

Dès lors, trois facteurs peuvent induire un plus fort dynamisme de l'offre locative meublée par rapport à celle du nu :

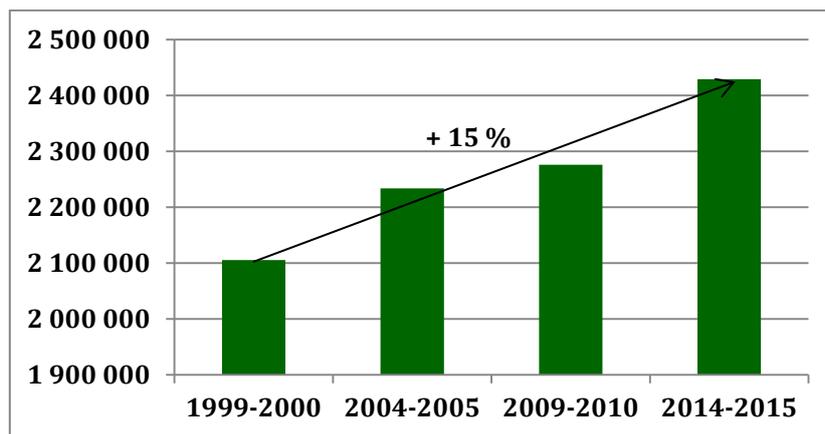
- ◆ l'augmentation des conflits locatifs, attestée tant par les représentants de locataires¹⁸ que par les pouvoirs publics¹⁹ est susceptible d'influencer l'arbitrage en faveur des baux plus courts du meublé ;
- ◆ le phénomène récent, lié à la crise économique et au développement des solutions numériques d'intermédiation locative, d'optimisation de la rentabilité des éléments de patrimoine, qui peut conduire des propriétaires à vouloir tirer un revenu complémentaire via la location d'un bien meublé laissé sinon vacant (que ce soit pour une courte période d'absence ou de manière prolongée) ou utilisé comme pied à terre ou résidence secondaire ;
- ◆ l'augmentation globale de la charge fiscale sur la période récente (+3,7 points entre 2009 et 2013 selon l'OCDE) est susceptible d'orienter les choix des bailleurs vers un mode de location *réputé* plus favorable sur le plan fiscal.

2.1.2.2. Demande

En raison des spécificités de la population des locataires de logements meublés (cf. 1.2), un ensemble de facteurs socio-économiques influencent de manière particulière la demande pour la location meublée.

En premier lieu, **l'augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur en France métropolitaine** (+ 15 % entre l'année universitaire 1999-2000 et l'année 2014-2015), en particulier sur la période récente (+ 6,7 % depuis 2009-2010) implique une hausse de la demande de logement que le parc public ne satisfait que très partiellement. Ainsi, selon l'observatoire de la vie étudiante (OVE)²⁰, 32,3 % des étudiants résident chez leur(s) parent(s) et moins de 10 % dans une résidence publique (CROUS), contre 46,8 % dans le parc privé (dont 12,2 % en colocation) ;

Graphique 35 : Evolution des effectifs dans l'enseignement supérieur en France métropolitaine depuis l'année universitaire 1999-2000



Source : Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP).

¹⁸ Baromètre de la CGL du 26/01/2015 sur les plaintes des usagers du logement en 2013.

¹⁹ Selon l'annuaire statistique édité par le ministère de la justice en 2011, les demandes introduites devant les tribunaux d'instance par les bailleurs et les locataires ont augmenté de 7,8 % entre 2006 et 2010. Elles sont composées à 86 % de demandes des bailleurs relatives au paiement des loyers et/ou à la résiliation du bail / expulsion des locataires.

²⁰ Enquête Conditions de vie des étudiants 2013, OVE.

Annexe II

Les projections du ministère de l'enseignement supérieur indiquent que cette dynamique devrait se poursuivre au cours des prochaines années, avec un effectif de 219 700 étudiants supplémentaires entre 2013 et 2023. Par ailleurs, sur un plan qualitatif, l'augmentation de la population étudiante étrangère, la semestrialisation des cursus et l'inclusion croissante de période de stages courts au sein de ces cursus constituent autant de facteurs susceptibles d'accroître la demande pour des solutions de logement ne présentant pas l'obligation d'un achat de meubles non amortissable sur la durée du séjour.

Par ailleurs, le marché du travail est marqué depuis trois décennies par une double évolution pouvant influencer la demande pour le logement meublé :

- ◆ **l'accroissement de la proportion de salariés en contrat temporaire.** La part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié au sens du bureau international du travail dans le secteur concurrentiel (y compris emplois aidés) est passée de 3 % en 1982 à 8 % en 2012²¹. La part des contrats temporaires dans les intentions d'embauches de salariés dans le secteur concurrentiel était de 92 % au 4^e trimestre 2012, dont près de la moitié en CDD de moins d'un mois ;
- ◆ **le développement des mobilités géographiques professionnelles nationales et internationales.** Les enquêtes Emploi de l'INSEE montrent en effet que 8 % des actifs ont changé de logement en 2010 (dont près de la moitié ont changé de département), contre 6 % au début des années 1980. S'agissant des étrangers, les données du secrétariat général à l'immigration et l'intégration (SGII) sur l'admission au séjour en France des ressortissants des pays tiers²² montrent une croissance annuelle moyenne de 11 % du nombre de travailleurs étrangers admis au séjour entre 2007 et 2011.

Ces deux phénomènes impliquent une demande accrue pour une solution de logement de plus courte durée qu'un bail de location nue, incluant des meubles. Dans le premier cas, l'absence de visibilité à long terme sur la situation professionnelle du locataire le rend peu enclin à s'installer de manière pérenne dans un logement en acquérant des meubles. Cette situation peut d'ailleurs également influencer le comportement du bailleur, pour lequel le risque d'impayé peut sembler plus important en raison de cette instabilité professionnelle. Dans le second cas, en dehors même des cas où l'entreprise fournit un logement à son salarié, le locataire ne souhaitera pas non plus faire l'acquisition de meubles si son séjour sur le lieu de travail est temporaire.

Une troisième série de facteurs d'ordre démographique, déjà évoquée *supra* s'agissant de la demande locative en général, a des implications particulières sur la demande de logement meublé :

- ◆ le **vieillessement de la population** et l'accroissement d'une population souffrant d'un défaut d'autonomie accroît la demande en faveur de solutions de logement dans les résidences de services meublées destinées aux personnes âgées ;
- ◆ **l'accroissement de la séparation des couples** implique une demande de logement que l'incertitude de la situation de court terme peut conduire à rechercher, dans un premier temps, un bien meublé.

Enfin, un facteur plus psychologique est également à l'œuvre, qui tend à faire du logement un bien de consommation davantage qu'un élément constitutif de l'individu social. Ce constat ressort de certains entretiens menés par la mission auprès de locataires de logement meublé. Dès lors, le souci de se meubler, de se « monter en ménage » est désormais moins prégnant, davantage de locataires étant indifférents au fait de vivre dans des meubles appartenant à autrui.

²¹ Source : Insee, enquêtes Emploi 1982- 2012 ; calculs Dares, Analyses n° 056, juillet 2014.

²² Les données de l'immigration professionnelle et étudiante, SGII, avril 2013.

2.2. Les propriétaires mettant en location un logement meublé recherchent une certaine souplesse dans la gestion locative, mais aussi une meilleure rentabilité

Les constats de cette sous-partie s'appuient sur les résultats des enquêtes quantitatives et qualitatives menées par la mission par l'intermédiaire de l'institut BVA (cf. encadré 1 *supra*).

Il convient, pour l'analyse de ces résultats de relever que les propriétaires interrogés mettent pour 94 % d'entre eux un ou plusieurs logement(s) en location toute l'année : seuls 3 % déclarent s'en servir comme pied-à-terre ou résidence secondaire et 2 % mettent en location pour de courtes durées leur résidence principale.

2.2.1. L'argument de la souplesse réglementaire est le plus cité mais n'est pas véritablement prépondérant par rapport aux objectifs financiers

2.2.1.1. Résultats du sondage quantitatif

La première raison du choix, par les propriétaires de logements, de les mettre en location meublée, est la souplesse qu'offre la réglementation de la location meublée (cf. annexe III pour le détail de la réglementation) : 85 % des propriétaires ont cité cet argument comme élément ayant motivé leur choix et 35 % en font le premier argument.

Ce constat confirme les propos tenus à la mission par les professionnels du secteur, selon lesquels l'objectif d'un bailleur meublé est d'avoir la possibilité de mettre fin au bail et/ou de reprendre le bien, pour eux-mêmes ou pour un ascendant/descendant, dans des délais plus courts que dans le cas d'une location nue.

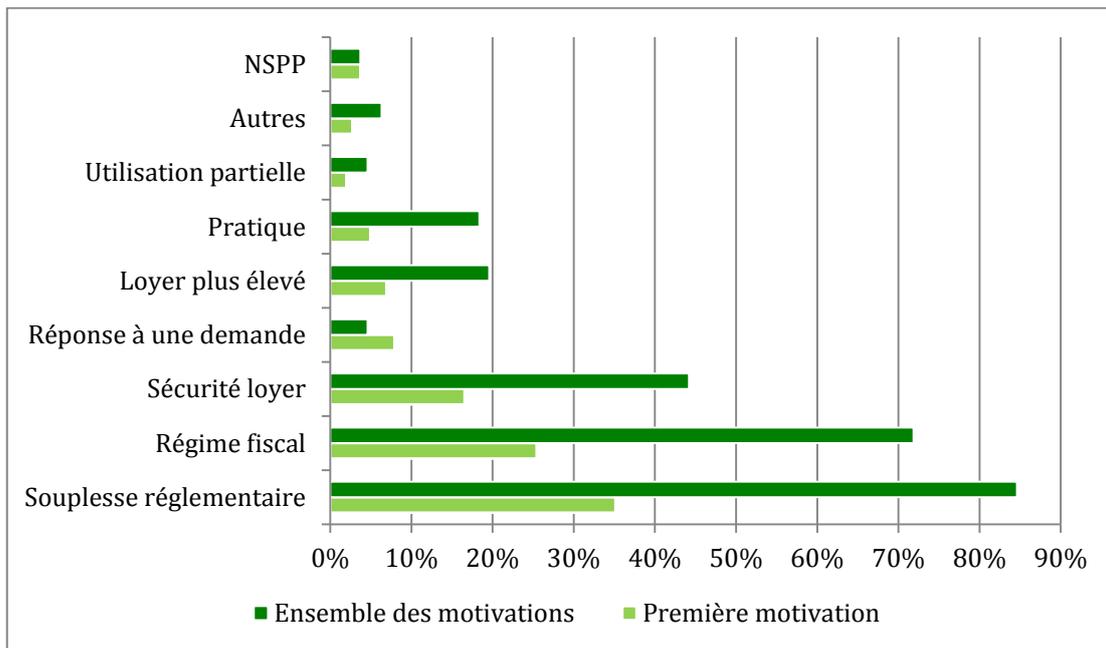
Les autres arguments justifiant le choix de la location meublée sont, par ordre d'importance :

- ◆ la conviction de pouvoir bénéficier d'un régime fiscal plus avantageux que dans le cas d'une location nue, argument cité par 72 % des propriétaires, 25 % en faisant leur première motivation ;
- ◆ le sentiment d'une plus grande sécurité, avec des locataires moins susceptibles de présenter des risques d'impayés (44 % des répondants, 17 % comme première motivation) ;
- ◆ la possibilité de percevoir un loyer plus élevé qu'en location nue, argument de 20 % des répondants. 7 % des propriétaires indiquent qu'il s'agit de leur motivation première ;
- ◆ un argument pratique tenant à la présence dans l'appartement, au moment de la décision de mise en location, de meubles que le propriétaire ne souhaitait pas déménager (18 % des répondants, 5 % comme première motivation) ;
- ◆ plus marginalement, la réponse à une demande exprimée notamment par les étudiants et la possibilité d'utiliser partiellement le bien,

On constate ainsi que la recherche d'une rentabilité supérieure à la location nue, à la fois par le truchement d'une fiscalité moins lourde et par celui d'un loyer plus élevé facturé au locataire, constitue une motivation fondamentale confirmée par 32 % des propriétaires, soit un niveau presque égal (en tenant compte de la marge d'erreur de 5 %), à celui de l'argument de la souplesse réglementaire. **L'objectif de rentabilité n'est donc pas, contrairement aux affirmations de la quasi-totalité des professionnels du secteur interrogés par la mission, de second ordre dans l'arbitrage des propriétaires.**

Annexe II

Graphique 36 : Part des propriétaires de logements ayant évoqué chaque motif de choix de la location meublée



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

Ce poids de l'objectif de rentabilité dans les motivations des bailleurs est ainsi très supérieur à celui mesuré par l'agence départementale de l'information sur le logement (ADIL) de Paris dans son enquête de 2013²³.

Tableau 5 : Comparaison entre les constats de l'enquête BVA et ceux de l'ADIL 75 relatifs aux motivations des bailleurs en meublé

Critère	Souplesse réglementaire	Loyer	Fiscalité
ADIL 75	Durée du bail : 45 % Facilité du congé : 29 %	10 %	16 %
Enquête BVA	35 %	7 %	25 %

Source : ADIL 75 ; enquête BVA pour la mission.

En revanche, ces résultats de l'enquête BVA concordent avec ceux obtenus par PAP au moyen d'un questionnaire administré par internet auprès de 8 832 propriétaires : parmi les 729 propriétaires de logements ayant l'intention de les mettre en location meublée, 66,7 % l'envisagent en raison d'une « fiscalité plus attrayante » et 64,20 % d'entre eux pour bénéficier de « baux plus souples ».

2.2.1.2. Résultats de l'enquête qualitative

Les entretiens qualitatifs menés par BVA pour le compte de la mission confirment les éléments quantitatifs présentés *supra*, avec toutefois quelques éléments saillants que le sondage ne permet pas de détecter :

²³ La location meublée à titre de résidence principale, ADIL 75, décembre 2013. Questionnaire administré en face à face ou par téléphone auprès de 506 locataires ou propriétaires de logements meublés entre les mois de mars et septembre 2013.

Annexe II

- ◆ les propriétaires qui louent en meublé évoquent spontanément, comme premier motif du choix de ce type de location, la motivation financière, et avant tout d'ailleurs le fait de pouvoir demander un loyer plus élevé ;
- ◆ cependant, les avantages en termes de souplesse sont mis en avant lorsqu'il leur est demandé de hiérarchiser dans un second temps leurs motivations. La crainte principale des propriétaires réside en effet dans le fait d'avoir des locataires qui ne paient pas leur loyer : il leur est donc indispensable d'avoir la garantie de pouvoir récupérer leur bien facilement. Il est important de relever que la conviction, pourtant erronée, qu'une expulsion des locataires ne payant pas leur loyer est plus aisée en meublée reste ancrée chez les propriétaires ;
- ◆ la motivation fiscale semble légèrement moins importante mais arrive juste après en déclaratif.

Encadré 6 : Verbatim de l'enquête qualitative

▪ Sur la souplesse offerte par la location meublée :

« Ce sont des baux de plus courtes durées donc c'est plus facile pour récupérer l'appartement. »

« Le bail d'un an permet de récupérer l'appartement si j'en ai besoin ou, si le locataire ne paie pas, la procédure pour un meublé est plus rapide. »

« Si jamais ils ne paient pas, la procédure est beaucoup plus simple, moins lourde. C'est l'unique raison pour laquelle je mets un terme au contrat. Dans le meublé, le locataire sait qu'il sera viré alors que dans le vide, il ne le sera pas. »

« La location vide, l'hiver, si les gens ne vous paient plus, vous ne pouvez pas les expulser. J'ai un prêt à payer tous les mois et je ne veux pas m'engager dans des procédures qui durent des années. »

▪ Sur la rentabilité financière du meublée permise par un régime fiscal favorable

« J'ai fait le calcul, je paie moins d'impôts en location meublée. Je recalculerai à chaque fois que je change de locataire. Je l'ai toujours loué en meublé car ça a toujours été plus intéressant fiscalement. »

« Il y a aussi des raisons fiscales. En fiscalité, dans le cadre d'un statut LMNP – loueur de meublé non professionnel –, on peut faire de la défiscalisation pour les investissements que l'on a fait pour les appartements. »

Source : Enquête BVA pour la mission.

2.2.2. Ces constats diffèrent assez peu selon le type de propriétaire avec toutefois une prépondérance relative plus grande de la rentabilité chez les investisseurs

A partir des résultats de l'enquête administrée par BVA, la mission a réparti les propriétaires interrogés en trois groupes, afin de réaliser des tris croisés et d'observer les variations de réponses entre ces trois groupes :

- ◆ les propriétaires ayant investi dans un bien dans le but de le mettre en location meublée, désignés *infra* comme les « investisseurs » ;
- ◆ ceux dont le bien loué meublé constituait auparavant la résidence principale ou celle d'un proche (« ex-RP ») ;
- ◆ un troisième groupe dont le bien loué meublé avait une autre origine (pied à terre, logement loué vide précédemment, ...).

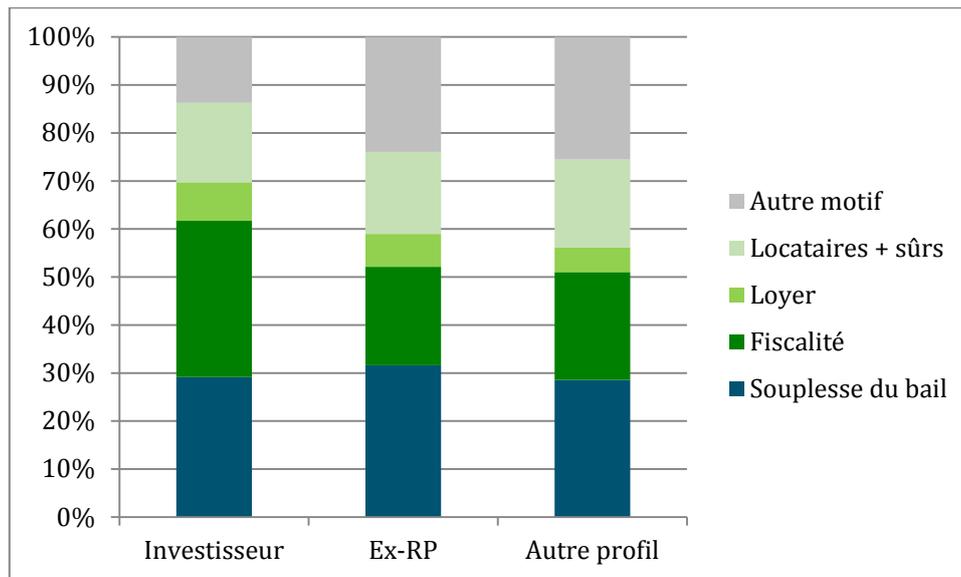
Le graphique *infra* présente les résultats obtenus pour chaque groupe à la question de la motivation première ayant guidé le choix de la location meublée. On observe ainsi :

- ◆ que le motif fiscal est prépondérant chez les investisseurs (32 % des interrogés en font leur première motivation, contre 19 % et 22 % dans les deux autres groupes) ;

Annexe II

- ◆ que si l'on ajoute au motif fiscal celui du loyer plus élevé, la motivation financière est prépondérante pour 40 % des sondés dans le groupe des investisseurs, contre 25 % et 27 % dans les deux autres groupes ;
- ◆ une prépondérance quasi identique entre les trois groupes de l'argument de la souplesse du bail, compte tenu de la marge d'erreur (autour de 30 %) ;
- ◆ l'importance des « autres motifs » pour les groupes « ex-RP » et « autres profils », qui s'explique, lorsque l'on analyse les verbatims, par l'importance de la motivation pratique liée à la présence de meubles dans le logement, que le propriétaire n'a pas souhaité déménager avant de mettre le bien en location.

Graphique 37 : Motivation première du choix de la location meublée selon le type de propriétaire



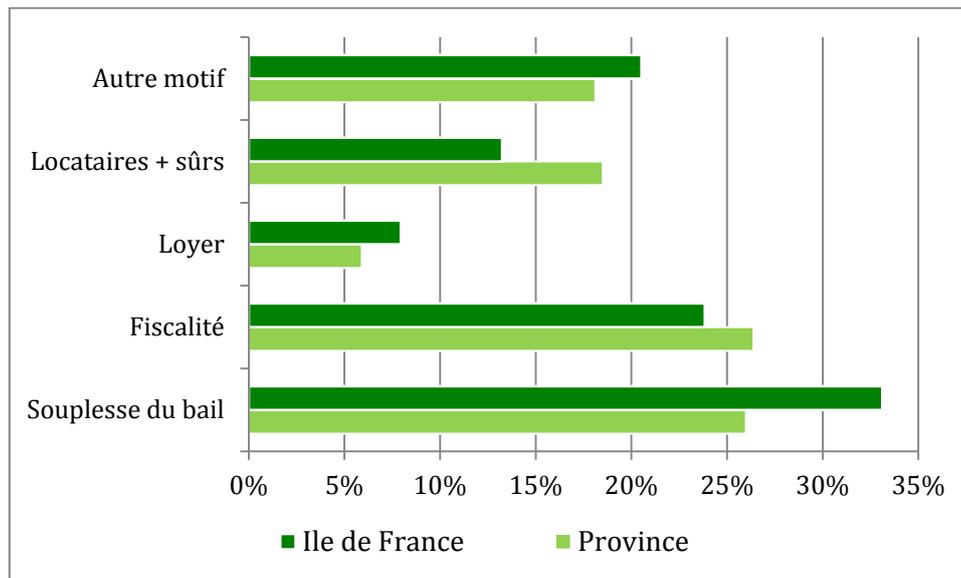
Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

2.2.3. La localisation géographique du bien influe peu sur ces motivations

La mission a également procédé à un tri croisé pour déterminer l'influence de la zone géographique sur les motifs du choix de la location meublée. Sans que les écarts entre les résultats pour l'Île-de-France et pour la province ne soient très significatifs compte tenu de la marge d'erreur, on observe une plus forte importance donnée à la souplesse du bail en région parisienne, alors que la conviction que le meublé attire des locataires plus sûrs est proportionnellement plus forte en province.

Annexe II

Graphique 38 : Motivation première du choix de la location meublée selon la zone géographique



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

2.3. La location meublée relève dans l'ensemble d'un choix pratique pour un public de locataires mobiles

2.3.1. Le choix du meublé résulte pour les locataires de considérations pratiques liées au caractère temporaire de la location

2.3.1.1. Données nationales

Encadré 7 : Méthodologie de l'enquête qualitative auprès des locataires de meublés

La mission a interrogé de manière individuelle 16 locataires de logement meublé, sélectionnés par les agences départementales d'information sur le logement (ADIL) de Paris (3 personnes), des Alpes-Maritimes (4 personnes) et de Haute-Garonne (4 personnes) ainsi que par l'agence immobilière Lodgis (2 personnes) et le Syndicat des professionnels de la location meublée (3 personnes).

Chaque entretien, d'une durée de 10 à 25 minutes, a porté sur :

- le profil du ménage ;
- les caractéristiques du logement ;
- les raisons du choix de la location meublée, par rapport à d'autres statuts d'occupation ;
- l'opinion sur la qualité du logement ;
- la connaissance et l'opinion des locataires sur le cadre juridique de la location meublée.

Les personnes interrogées représentent les grandes typologies de locataires de logements meublés :

- étudiants (3 personnes) ;
- actifs en mobilité professionnelle temporaire (4 personnes) ;
- jeunes actifs (3 personnes) ;
- personnes en situation précaire économiquement (retraité, emploi instable, ...) (4 personnes) ;
- étrangers venant en France pour une période définie (1 personne) ;
- personnes ayant un besoin provisoire de logement (travaux, achat, ...) (1 personne).

Annexe II

Il ressort des entretiens menés par la mission que le choix de la location meublée résulte de deux types de raisonnement :

- ◆ un premier raisonnement fondé sur l'incertitude de l'avenir. Entendue tant chez des étudiants que chez des salariés en contrat temporaire, l'idée que leur situation professionnelle n'est pas stable les conduit à repousser dans le temps l'installation pérenne dans un logement qui impliquerait l'achat de meubles ;
- ◆ un second raisonnement fondé sur le besoin pratique d'une mobilité sans la contrainte d'un déménagement long et coûteux. Les salariés en mobilité temporaire, dont l'horizon de déplacement géographique peut être incertain, recherchent la possibilité d'un départ avec un préavis réduit en minimisant les contraintes pratiques. Dans ce raisonnement, l'alternative au meublé n'est pas la location nue mais l'hôtel, que les locataires interrogés ont pour certains testé mais y ont vécu une mauvaise expérience.

Pour ces locataires, la location meublée est un choix présenté comme incontournable : payer un loyer supérieur (en raison de la présence de meubles) est considéré comme préférable à la perspective d'acheter des meubles pour une durée courte ou incertaine et d'en assurer le transport lors de l'emménagement et du déménagement.

Encadré 8 : Verbatim et illustrations

- Une personne en mobilité professionnelle temporaire : « *Mon employeur paie le logement, j'ai d'abord hésité entre louer un appartement meublé ou aller à l'hôtel. J'ai choisi de louer un appartement car cela me permettait d'inviter des gens, d'héberger des amis et de me sentir comme à la maison* ».
- Un couple de jeunes actifs : « *C'est notre premier logement ensemble, nous avons regardé tous les types de logement mais finalement nous avons choisi un meublé car cela revenait moins cher* ».

Source : Entretiens réalisés par la mission IGF-CGEDD pour l'enquête qualitative auprès des locataires de logements meublés.

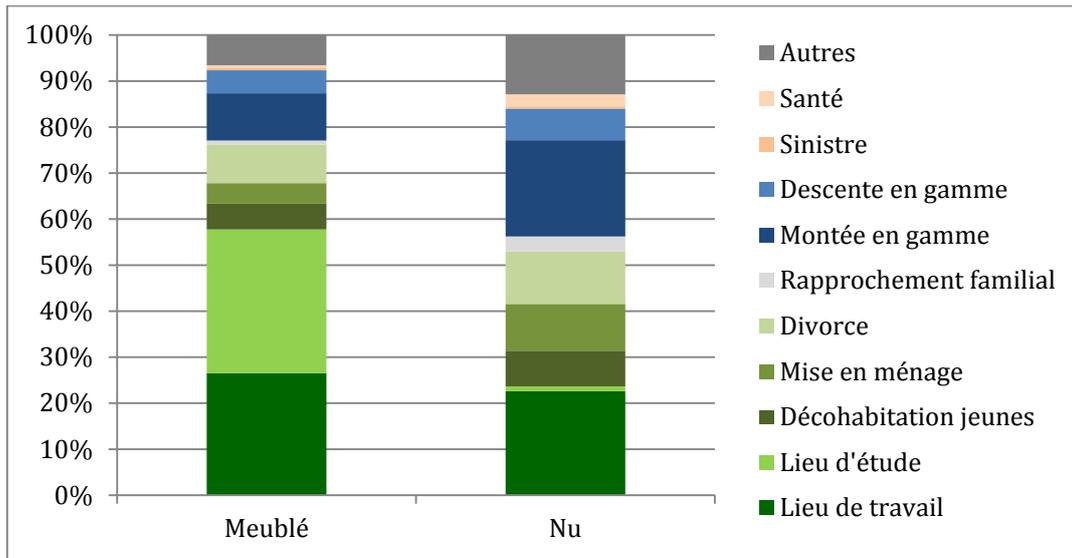
Ces éléments qualitatifs, qui rejoignent les affirmations des acteurs du marché locatif interrogés par la mission, sont confirmés par les données de l'INSEE. En effet, interrogés sur les raisons de leur dernier déménagement, **les locataires dont la résidence principale est un logement meublé invoquent :**

- ◆ **pour 58 % d'entre eux, une raison professionnelle ou d'études, contre seulement 24 % pour les locataires de logement nu**, différence de 34 points qui est due principalement à la part des étudiants cherchant un logement proche de leur établissement d'enseignement supérieur (30 points) mais sensible également s'agissant des salariés (4 points) ;
- ◆ pour 11 % d'entre eux, une volonté d'habiter dans un logement plus grand ou de meilleure qualité (cf. graphique 39 *infra*, « montée en gamme »), contre 21 % en location nue ;
- ◆ pour 5 % d'entre eux seulement, une raison liée à un agrandissement de la taille du foyer (mise en ménage et plus marginalement rapprochement familial), contre 13 % en location nue.

Ces données ne permettent pas de mesurer avec précision les motifs de choix de la location meublée, car le déménagement dont le motif est étudié par l'INSEE peut avoir pour origine un logement nu ou meublé. Elles donnent néanmoins une **indication très nette de la corrélation entre une mobilité temporaire (professionnelle ou pour études) et un déménagement dans un bien locatif meublé.**

Annexe II

Graphique 39 : Raison principale du dernier déménagement des locataires



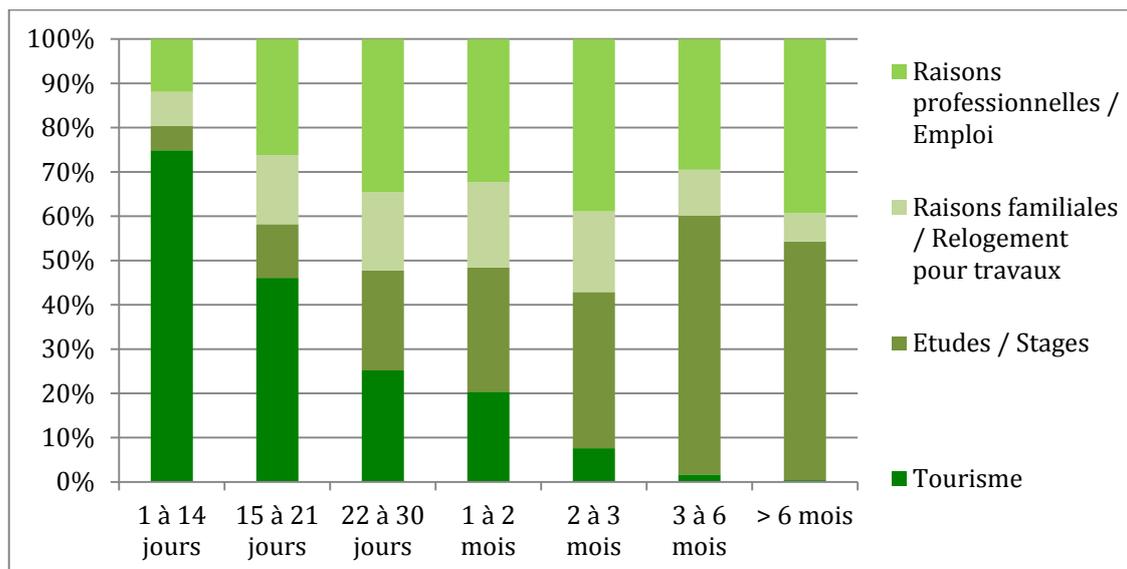
Source : INSEE, ENL 2013.

2.3.1.2. Cas de la région parisienne

La fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) a transmis à la mission une série de données permettant de préciser les motifs de recours au logement meublé à Paris, en fonction de la durée de séjour. Ainsi :

- ◆ en très court séjour (moins de trois semaines), la part des touristes dans les meublés parisiens est majoritaire ;
- ◆ en court séjour (trois semaines à deux mois), le motif professionnel devient prépondérant. Le public de locataires concernés est composé de salariés en déplacement de courte durée pour des missions professionnelles ou des salons, qui n'établissent pas leur résidence principale dans le logement ;
- ◆ au-delà de deux mois, les étudiants et stagiaires deviennent majoritaires. Ce constat confirme les indications du ministère de l'enseignement supérieur sur le raccourcissement des cursus et semestres et le développement des stages au sein des cursus étudiants ;
- ◆ par ailleurs, au-delà de six mois, on constate une augmentation de la part des locataires ayant fait le choix du meublé pour des raisons professionnelles. Ces salariés, en mobilité temporaire ou à durée incertaine, sont davantage susceptibles d'établir leur résidence principale dans le logement. ;
- ◆ entre deux semaines et six mois de séjour, la part des locataires ayant choisi la location meublée pour des raisons familiales ou de relogement pendant une période de travaux est comprise entre 10 % et 20 %. Pour ces cas de mobilité contrainte à durée limitée, le choix du meublé s'impose puisque le retour dans la résidence principale est prévu dans un horizon suffisamment défini.

Graphique 40 : Etude sur les raisons du séjour des locataires de meublés à Paris



Source : FNAIM Paris, 2014.

2.3.2. La location meublée résulte dans l'immense majorité des cas d'un choix, la demande contrainte étant résiduelle

Les étudiants, les actifs en mobilité professionnelle temporaire, les étrangers venant en France pour une période définie et les personnes ayant un besoin provisoire de logement ont déclaré rechercher spécifiquement à louer un logement meublé. De fait, lorsqu'un locataire de logement meublé n'a pas de certitude sur l'avenir (contrat à durée indéterminée notamment), il envisage de rester locataire d'un logement meublé.

La fermeture progressive des hôtels garnis a dirigé vers le meublé diffus une population de locataires aux revenus faibles, n'ayant pas obtenu de logement dans le parc social et ne satisfaisant pas les critères fixés par les bailleurs dans le parc nu. Ce public est difficile à appréhender pour les pouvoirs publics : les entretiens menés par la mission avec les ADIL montre que ces locataires sont peu enclins à solliciter les agences ou mêmes les associations de soutien par méconnaissance des garanties dont ils disposent et crainte de perdre le logement.

Toutefois, tant l'enquête qualitative auprès des locataires que le sondage quantitatif administré par BVA montrent que cette part de demande contrainte est faible. Ainsi, selon les propriétaires interrogés, **la part des locataires qui cherchaient une location nue et ont dû se résoudre à louer en meublé est résiduelle, est de l'ordre de 5 %.**

Encadré 9 : Verbatim et illustrations

- ◆ Des étudiantes en colocation : « *Nous venions de province pour étudier à Paris. Le choix du meublé s'est imposé* » ; « *Tant que je n'ai pas de certitudes sur l'avenir, je continuerai à louer un logement meublé* ».
- ◆ Une personne en mobilité professionnelle temporaire (elle se déplace avec son conjoint) : « *Nous ne regardons même pas les autres types de logements* ».
- ◆ Une femme en situation précaire économiquement (retraîtée) : « *Au début, je voulais un logement vide mais du fait de ma situation financière, je n'ai pas pu en avoir* » (les bailleurs étaient trop exigeants sur les différentes pièces du dossier).

Source : Entretiens réalisés par la mission IGF-CGEDD pour l'enquête qualitative auprès des locataires de logements meublés.

2.3.3. Hormis l'aspect financier de la location, les avantages et inconvénients de la location meublée apparaissent clairement pour les locataires

Les avantages de la location meublée qui ont été cités de manière récurrente lors des entretiens menés auprès de locataires sont les suivants :

- ◆ le caractère prêt à l'emploi du logement ;
- ◆ la simplicité du déménagement ;
- ◆ la moindre exigence des bailleurs concernant la situation financière et professionnelle du locataire ;
- ◆ l'absence d'achat initial de meubles.

Sur l'aspect financier de la location meublée, les avis sont divergents. Certains locataires considèrent que le logement meublé leur revient plus cher qu'une location nue alors que d'autres vont considérer que la location meublée permet d'économiser sur le long terme car ils n'ont pas besoin d'acheter de meubles. La perception des loyers diffère également selon les locataires : pour certains, il existe une réelle différence entre le logement nu et le logement meublé plus onéreux alors que pour d'autres, le niveau des loyers est équivalent.

Encadré 10 : Verbatim et illustrations

- Une personne en mobilité personnelle temporaire : *« J'ai juste besoin d'amener mes affaires, c'est simple ».*
- Une étudiante : *« Je voulais que le déménagement soit simple. Comment faire pour monter des meubles dans les étages ? Il faut bloquer la rue, c'est trop compliqué ».*
- Une personne en situation précaire et une personne étrangère, en cours d'achat d'un bien, ont déclaré avoir rencontré une vraie différence dans l'exigence des bailleurs sur les situations financières personnelles.
- Une personne qui a déménagé de 900km et a donc dû vendre ses meubles : *« Si j'avais dû acheter des meubles, j'aurais été obligé de faire un emprunt à la consommation. La location meublée m'a permis de faire des économies et aujourd'hui d'acheter un logement ».*
- Une personne en cours d'achat d'un bien : *« Le loyer est très cher, le propriétaire veut se faire de l'argent, il loue toujours pour des durées de moins d'un an, à des étrangers de préférence ».*

Source : Entretiens réalisés par la mission IGF-CGEDD pour l'enquête qualitative auprès des locataires de logements meublés.

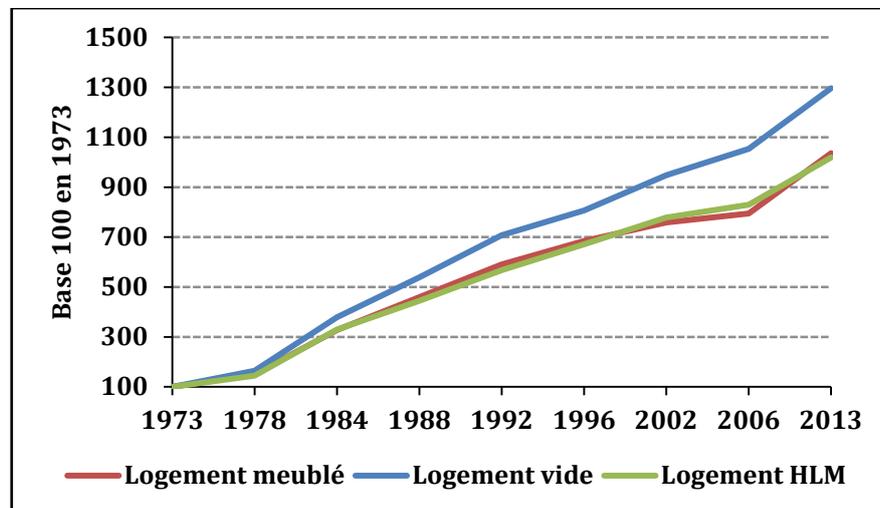
3. L'analyse des prix de marché montre que les loyers en meublé sont en moyenne plus élevés qu'en nu, reflétant le prix du mobilier et l'avantage pour le locataire lié à l'absence de déménagement

3.1. S'il demeure toujours supérieur au logement vide, le loyer moyen des logements meublés a augmenté moins rapidement depuis 40 ans que le loyer moyen des logements nus

Compte tenu des spécificités des logements meublés (petite taille, surreprésentation en zones tendues), l'analyse des loyers moyens par mètre carré des logements loués meublés et la comparaison avec les loyers des logements nus et des logements HLM au niveau national n'est pas opérante²⁴. Par exemple, en 1973, d'après les données de l'enquête logement, le loyer moyen rapporté au mètre carré d'un logement meublé était plus de deux fois plus élevé que le loyer moyen au mètre carré d'un logement privé loué vide, ce qui ne permet toutefois pas de conclure au niveau de la différence de loyer entre le meublé et le nu à localisation et logement comparables.

La comparaison des loyers moyens peut toutefois être utile en dynamique, même si de nombreux critères peuvent expliquer des évolutions divergentes (localisation des biens, niveau de confort,...). **Sur la période 1973-2013, le loyer moyen au mètre carré dans le logement vide a été multiplié par 13 en euros courants, contre 10 dans le meublé** (cf. graphique 41). Ainsi, l'écart entre le loyer moyen dans les logements privés vides et les logements meublés s'est progressivement resserré au cours de la période (cf. graphique 43), même s'il demeure significatif : de 104 % en 1973 et 63 % en 2013.

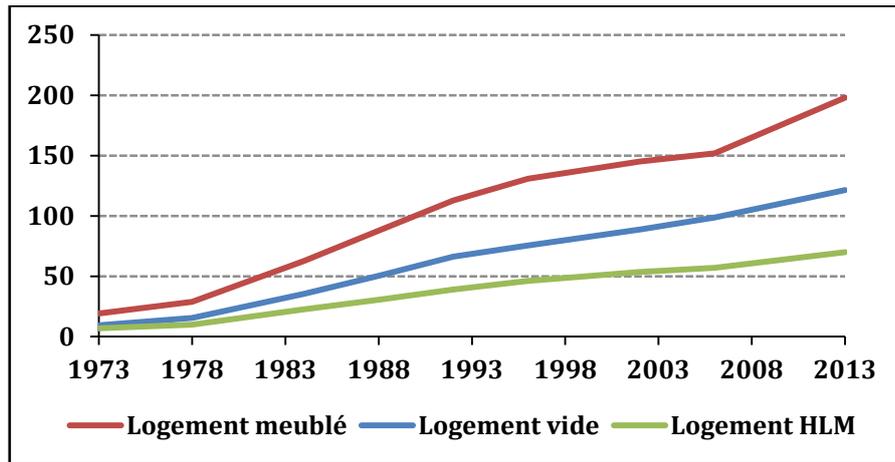
Graphique 41 : Évolution du loyer moyen rapporté au m² de 1973 (base 100, € courants) à 2013



Source : ENL 1973- 2013.

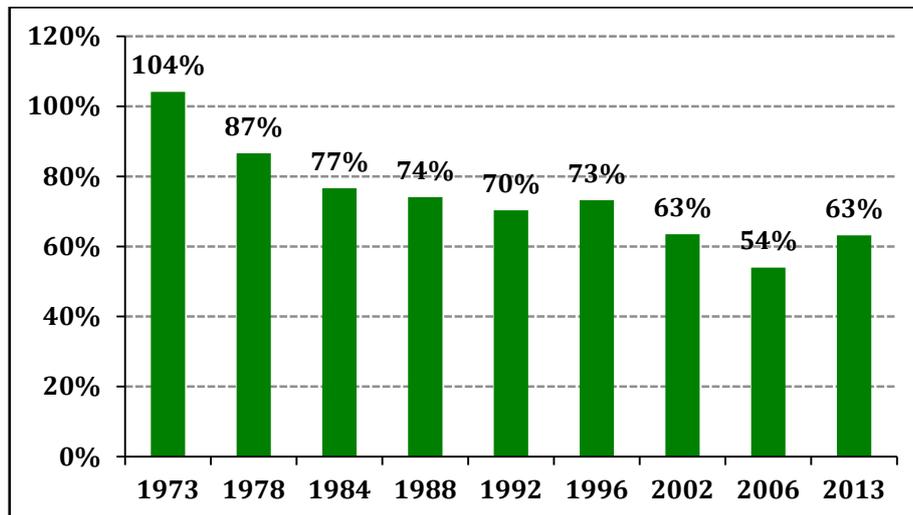
²⁴ D'après l'ENL 2013, le loyer mensuel moyen au m² d'un logement meublé est de 16,5 €, soit 64 % de plus que le loyer moyen dans le parc privé nu (10,1 €/mois/m²) et 183 % de plus que le loyer moyen dans le parc social (5,8 €/mois/m²).

Graphique 42 : Évolution du loyer moyen rapporté au m² en euros courant de 1973 à 2013



Source : ENL 1973-2013.

Graphique 43 : Évolution du différentiel de loyer moyen rapporté au m² entre le parc meublé et le parc privé vide (en euros courants) de 1973 à 2013



Source : ENL 1973-2013.

3.2. En prenant en compte les écarts de taille des logements, les loyers des logements meublés sont en moyenne supérieurs de 10 % à 30 % à ceux des logements nus

3.2.1. La simple comparaison des loyers moyens selon les zones Scellier montre des écarts de l'ordre de 40 % entre le meublé et le nu

L'enquête nationale logement, qui repose en 2013 sur 27 137 logements dont 379 meublés, ne permet pas de mesurer avec une représentativité statistique satisfaisante²⁵ les différences de loyers au niveau local. Sans aller jusqu'à des analyses locales, des traitements peuvent néanmoins être réalisés à partir de l'ENL pour préciser l'écart de loyer entre les logements meublés selon les niveaux de tension du marché du logement et même la taille des logements.

²⁵ Interrogée par la mission, l'INSEE estime qu'en-deçà d'un échantillon de 50 logements enquêtés, une catégorie ne peut être considérée comme représentative.

Annexe II

Un premier niveau d'analyse peut consister à comparer le niveau des loyers selon les zones de tension du marché du logement (cf. tableau 6). Ainsi, rapporté au mètre carré, en zone Abis, le loyer d'un logement meublé est 42 % plus élevé que le loyer moyen d'un logement vide (cf. tableau 6). Cette proportion est du même ordre quelle que soit la zone.

Tableau 6 : Loyer mensuel hors charges moyen en euros par m² par zone de tension et par type de location en 2013

	Abis	A	B1	B2	C
Logement loué meublé	27,8	16,8	14,3	12,2	ND
Nombre de logements dans l'ENL	97	103	93	65	21
Logement privé loué vide	19,6	12,4	9,9	8,1	6,3
Ecart de loyer moyen entre meublé et nu	+ 42 %	+ 35 %	+44 %	+51 %	-

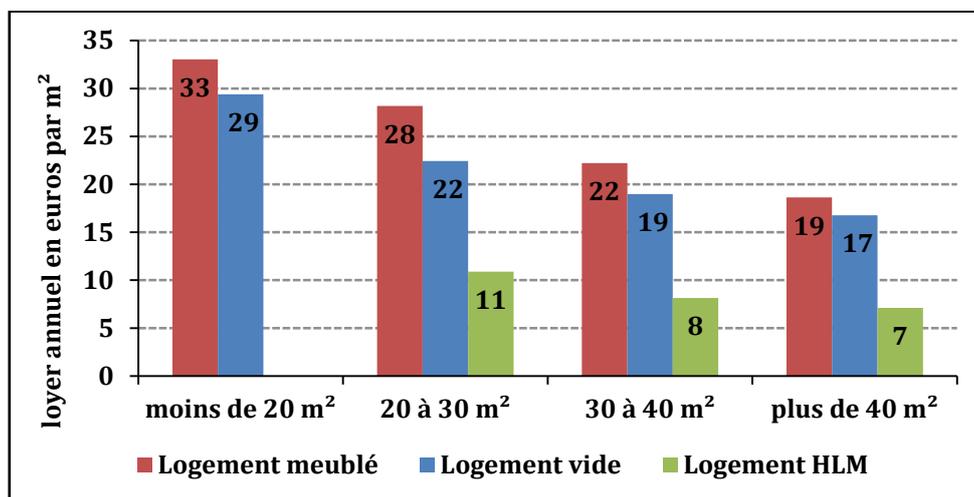
Source : ENL 2013.

3.2.2. Les différences de taille moyenne des logements imposent une analyse plus fine qui place entre 10 % et 20 % l'écart de loyer au mètre carré entre meublé et nu

Cette analyse demeure toutefois insuffisante car les logements meublés sont caractérisés, en particulier à Paris, par leur centralité et leur petite taille (cf. annexe I), deux variables qui ont un impact sur le niveau des loyers. En moyenne, un logement loué nu présente en effet une surface deux fois plus grande que celle d'un logement loué meublé.

Un croisement entre les zones de tensions et la taille des logements permet donc d'obtenir des chiffres plus précis, quoique plus fragiles sur le plan statistique, du fait d'une taille limitée des échantillons. En zone A bis, un logement de moins de 20 m² est ainsi loué 12 % plus cher s'il est meublé plutôt que vide. Pour un logement de 20 à 30 m², cette différence de loyer s'élève selon l'ENL 2013 à 26 % (cf. graphique 44 et 45).

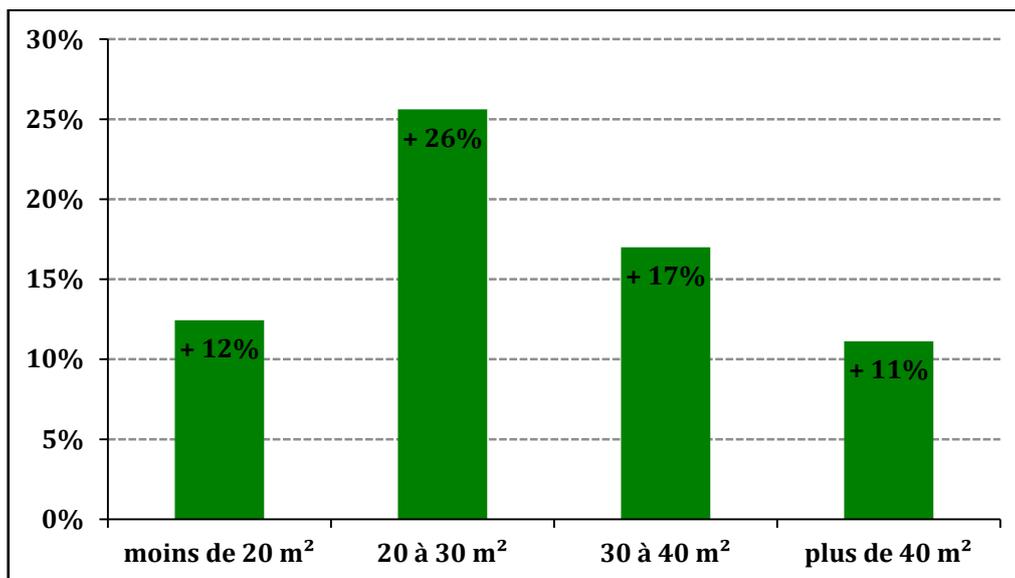
Graphique 46 : Loyer annuel moyen par m² en zone A bis en fonction de la superficie du bien et du statut d'occupation en 2013



Source : ENL 2013. L'effectif de logement HLM avec une superficie inférieure à 20 m² ne permet pas d'étudier le loyer annuel moyen.

Annexe II

Graphique 47 : Variation de loyer annuel moyen par m² en zone A bis entre le logement meublé et le logement vide selon la superficie du bien



Source : ENL 2013.

Les seules données qui permettraient de mesurer de manière plus fine et plus fiable sur un plan statistique, l'écart de loyer entre les logements nus et les logements meublés sont celles issues des observatoires locaux des loyers. À la date de la mission, selon l'agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), qui coordonne les travaux des observatoires locaux des loyers, seul l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP) a collecté suffisamment de données sur les logements meublés pour réaliser des analyses précises.

Encadré 11 : Comparaison par l'OLAP des loyers en meublé et en nu

Selon l'OLAP, le coefficient de 11 % utilisé pour l'arrêté d'encadrement des loyers à Paris a été calculé en estimant par économétrie l'influence de l'état « meublé » par rapport à « non meublé », toutes choses égales par ailleurs. Or :

- le loyer au mètre carré est décroissant quand le nombre de pièces augmente et, pour un nombre de pièces donné, décroissant quand la surface augmente. La comparaison de deux logements d'une pièce montre un écart médian de l'ordre de 30 % entre logement meublé et logement nu, avec une différence de surface de 5 m² au détriment du premier. Il existe dès lors un important effet-surface ;
- la part des locataires ayant emménagé plus de deux ans avant l'observation dans des logements meublés est beaucoup plus faible que dans les logements nus. A ancienneté équivalente, le loyer au mètre carré médian dans un logement meublé est supérieur de 25 % au loyer d'un logement nu de même nombre de pièces, avec toujours l'effet surface décrit supra.

A surface et niveau d'ancienneté équivalent, l'écart médian n'est plus que de l'ordre de 10 %.

3.3. Cet écart de loyer correspond au coût des meubles et à la monétarisation de l'avantage économique que suppose la possibilité pour le locataire de ne pas avoir à emménager et déménager des meubles

La mission a conduit une évaluation des éléments qui doivent justifier, pour le locataire, le paiement d'un loyer au mètre carré supérieur dans la location meublée : le coût des meubles, d'une part, l'avantage de ne pas avoir à emménager et déménager des meubles, d'autre part. Le loyer est ici considéré hors charges locatives, dont la mission estime qu'elles sont d'un niveau équivalent, quel que soit l'usage du bien, en particulier depuis l'encadrement renforcé de la facturation des charges par la loi ALUR.

3.3.1. Le coût du mobilier représente un surcroît de loyer estimé entre 5 % et 15 % par rapport à une location nue

En se fondant sur le décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 fixant la liste des éléments de mobilier d'un logement meublé, la mission a calculé le coût moyen d'ameublement d'un appartement pour respecter les prescriptions minimales du décret. Deux cas ont été modélisés (les éléments constituant chaque cas-type sont précisés dans le tableau 7 *infra*) :

- ◆ un studio de 18 m² doté d'un ameublement de très mauvaise qualité, fait d'éléments d'occasion achetés sur un site d'annonces de particulier à particulier ;
- ◆ un deux pièces de 35 m² doté d'un ameublement de bonne qualité, fait d'éléments achetés neufs sur le site internet d'un groupe international spécialisé.

Tableau 7 : Caractéristiques d'ameublement et prix d'achat pour les deux cas-type modélisés

Liste des meubles	Bas de gamme		Bonne qualité	
	Prix moyen constaté (TTC)	Description	Prix moyen constaté (TTC)	Description
Literie comprenant couette ou couverture	100	Lit simple +oreiller +textile +couverture	400	Lit double +couette +oreillers +textile
Dispositif d'occultation des fenêtres dans les pièces destinées à être utilisées comme chambre à coucher	15	Tringle + rideau	65	Tringle + rideau
Plaques de cuisson	35	Évier inox plaques cuisson intégrées	200	Mobilier de cuisine + table de cuisson vitro-céramique
Four ou micro-ondes	25	Mini-four	300	Four à chaleur tournante
Réfrigérateur <i>a minima</i> avec freezer	30		500	Réfrigérateur +congélateur
Vaisselle pour repas	20		85	Ménagère 24 pièces +service 18 pièces +ensemble 12 verres +carafe
Ustensiles de cuisine	20		105	Batterie de cuisine +accessoires
Table et sièges	50	Table + 2 chaises	850	Table + 4 chaises + canapé
Etagères de rangement	20	2 étagères	900	Dressing + desserte + étagères séjour
Luminaires	20	2 lampes de chevet	175	Lampadaire + 2 lampes de table

Annexe II

Liste des meubles	Bas de gamme		Bonne qualité	
	Prix moyen constaté (TTC)	Description	Prix moyen constaté (TTC)	Description
Matériel d'entretien ménager adapté	10	Balai + serpillère	20	Set nettoyage
Coût total	345		3 600	

Source : Prix moyens constatés toutes charges comprises (TTC) sur deux sites internet.

Ainsi calculé, le coût de l'ameublement est, dans le premier cas, de 19 €/m² et, dans le second cas, de 103 €/m². La mission retient comme durée d'amortissement des meubles celle prévue par l'administration fiscale (cf. annexe IV), soit sept ans. Il convient de relever que la durée réelle d'usure est *a priori* distincte selon les composants de l'ameublement. En outre cette durée retenue par le plan comptable constitue probablement un majorant puisque le propriétaire du logement procéderait *a priori* à un remplacement avant cette date.

Dès lors, le coût mensuel des meubles est de l'ordre de 0,2 €/m² dans le premier cas et de 1,2 €/m² dans le second. Rapporté au loyer mensuel moyen hors charges des différentes zones Scellier (cf. *supra*), le coût des meubles représente un surcoût compris entre 1 % et 3 % pour le premier cas, et entre 6 % et 15 % dans le second cas.

Tableau 8 : Surcoût des meubles selon les zones Scellier

	Abis	A	B1	B2
Loyer moyen d'un logement privé loué nu	19,6	12,4	9,9	8,1
Surcoût induit par les meubles - cas 1	1 %	2 %	2 %	3 %
Surcoût induit par les meubles - cas 2	6 %	10 %	12 %	15 %

Source : Mission.

La lecture de plusieurs milliers d'annonces de locations meublées sur le site *leboncoin.fr* réparties sur l'ensemble du territoire français permet à la mission, grâce aux photos incluses, de considérer que le cas 2 modélisé *supra* se rapproche davantage du logement moyen mis en location meublée. Afin toutefois de prendre en compte les locations meublées de mauvaise qualité, et considérant la plus forte concentration de locations meublées en zones tendues (cf. annexe I), la mission considère que le coût du mobilier peut justifier un surcoût de loyer par mètre carré de l'ordre de 5 % à 10 %.

3.3.2. Le coût de l'emménagement et du déménagement peut être estimé entre 0,06 et 1,5 €/m²

Les différents devis en ligne²⁶ que la mission a réalisés pour évaluer le coût d'un déménagement situent ce coût, pour un appartement de 33 m², taille moyenne des meublés (cf. annexe I) :

- ◆ entre 50 € et 150 € pour un déménagement réalisé par le locataire lui-même ;
- ◆ entre 500 € et 1 200 € pour un déménagement réalisé par un professionnel.

²⁶ www.lesartisansdemenageurs.fr, www.demenagement24.com, www.costockage.fr.

Annexe II

Ainsi, le coût du déménagement est compris entre 1,5 et 36 €/m². Réalisée deux fois (emménagement et déménagement) et amortie pour moitié (en considérant que l'autre moitié est amortie d'une part sur le logement précédent et d'autre part sur le logement suivant) sur la durée de séjour dans le logement (la mission retient une hypothèse de deux ans), cette opération induit un coût mensuel pour le locataire compris entre 0,06 et 1,5 €/m², ce qui peut justifier un surcroît de loyer par mètre carré en location meublée de l'ordre de 0 % à 10 % par rapport à une location nue.

Cependant, il convient de préciser que la borne basse de cette estimation, qui concerne le déménagement réalisé par le locataire lui-même, ne prend pas en compte le coût, non monétarisé, que représente pour ce locataire le fait d'y consacrer du temps et des efforts. Si l'on considère que la prestation du déménageur est rémunérée au prix d'équilibre du marché, le prix du déménagement par le professionnel inclut ce coût monétarisé. Dès lors, l'estimation de 10 % est plus proche du surcoût induit par le déménagement de meubles.

3.3.3. Au total, la mission estime que le différentiel de loyer entre un logement loué meublé et le même logement loué nu reflète correctement le coût des meubles et de leur emménagement et déménagement

Les deux évaluations sommaires conduites *supra* permettent de considérer le fait de ne pas avoir à meubler le logement justifie le paiement par le locataire d'un surcroît de loyer de l'ordre de 10 % à 20 %. Cet écart est bien du même ordre de grandeur que celui estimé par la mission pour le loyer au mètre carré de deux biens de mêmes caractéristiques (cf. 3.2.2 *supra*) en zone A bis.

Pourrait être ajouté à ces deux avantages celui que constitue le fait qu'un logement meublé, en raison de la gestion active qu'impose la rotation plus fréquente des locataires, peut induire une plus grande attention du propriétaire à la qualité du logement. Cet avantage, qui ne concerne sans doute pas l'ensemble des biens meublés, est en tout état de cause difficile à monétariser.

En conclusion, la mission estime que le différentiel de loyer entre location nue et location meublée, tel qu'il est retenu par les pouvoirs publics, reflète correctement les avantages induits par le choix du meublé par le locataire.

4. La location meublée offre une rentabilité supérieure à la location nue, dans des proportions variables selon le type de bien et les caractéristiques du propriétaire

Encadré 12 : Méthodologie de simulation

La mission a réalisé un modèle de simulation de rentabilité locative, calculant les flux de trésorerie issus d'une activité de location (avec ou sans investissement initial) sur un horizon de 20 ans. Ce modèle permet de calculer, pour un bien et un propriétaire dont les caractéristiques ont été renseignées (surface du bien, prix au m², montant des travaux, coût du mobilier par m², montant de la compensation en cas de location de courte durée, montant et taux de l'emprunt et taux marginal d'imposition du propriétaire) :

- pour un investisseur, le taux de rentabilité interne après prélèvements obligatoires de son investissement locatif ;
- pour un propriétaire dont le bien ne serait pas le produit d'un investissement (héritage, notamment), le taux de rentabilité interne de la location en considérant comme investissement initial le fait de ne pas avoir vendu le bien pour placer le produit de la vente.

Hypothèses selon le mode de location

Annexe II

Afin de comparer la rentabilité de la location meublée et de la location nue pour un bien et un propriétaire donné, la mission retient un ensemble d'hypothèses :

- prix d'acquisition : prix moyens constatés sur *lacoteimmo.fr* ;
- loyer hors charges : loyer moyen au m² dans la ville (l'arrondissement) où se trouve le bien renseigné sur *lacoteimmo.com* (sur *Airbnb* pour la location meublée de courte durée), auquel est appliqué un coefficient de 1,11 pour une location meublée (écart de 11 % mesuré par l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne entre loyers du meublé et loyers du nu pour établir les loyers de référence pour l'encadrement des loyers) ;
- charges : charges locatives recensées par zone Scellier dans l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE, estimation des charges globales de copropriété par l'association des responsables de copropriété ;
- taux de vacance locative de 3 % en location nue dans le neuf, 5 % en location nue dans l'ancien, 8 % (un mois sur douze) en location meublée et 35 % en location de courte durée ;
- taxe foncière : montants au m² issus des référentiels de la DGFIP pour les principales communes ;
- assurance du propriétaire : montant forfaitaire de 100 € par an ;
- coût de la gestion locative : hypothèse d'une gestion directe par le propriétaire sauf en location meublée de courte durée où un administrateur de biens prélève 35 % d'honoraires ;
- entretien / réparation : 700 € de charges annuelles en location nue, plus 10 % du prix d'acquisition des meubles en location meublée et 20 % en location meublée de courte durée ;
- facturation de 500 € par centre de gestion agréé pour l'établissement des comptes en régime réel pour la location meublée, afin de ne pas être soumis à la majoration de 25 % des BIC ;
- cotisation foncière des entreprises minimale de 210 € en location meublée ;
- taux d'inflation de 1 %.

4.1. La rentabilité après impôt de la location meublée classique²⁷ d'un bien est toujours supérieure à celle de la location nue du même bien

Pour réaliser ses simulations de rentabilité locative, la mission a retenu trois villes présentant des caractéristiques différentes (Paris, Toulouse et Nice) et trois couples de profils de propriétaires et de biens :

- ◆ un couple de cadres moyens avec un enfant, dont le taux marginal d'imposition (TMI) est de 30 %, qui acquiert un studio ancien de 26 m² en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « investisseurs » ;
- ◆ un employé vivant seul, dont le TMI est de 14 %, qui reçoit en héritage un logement de deux pièces, d'une surface de 40 m² (l'héritage est modélisé comme un investissement en numéraire pour comparer le choix de la location à celui de la vente du bien). Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « héritier » ;
- ◆ un couple sans enfant, dont le TMI est de 41 %, redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et qui acquiert un deux pièces de 35 m² dans l'ancien²⁸ en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « fortunés ».

Pour ces neuf cas (trois villes x trois profils), **la mission obtient un taux de rentabilité interne supérieur pour la location meublée, par rapport à la location nue.** Ainsi :

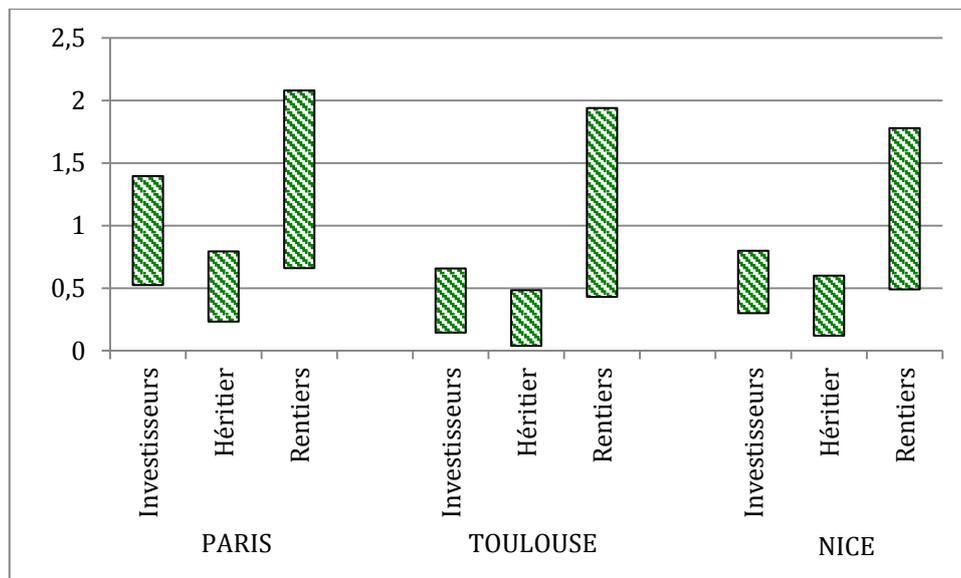
²⁷ Les analyses de rentabilité locative pour une location de courte durée sont renvoyées à l'annexe dédiée à cette activité.

²⁸ La mission a privilégié, comme scénario de base, un investissement dans l'ancien pour neutraliser l'impact potentiel de la réduction d'impôt dite « Pinel ». Un encadré est dédié à l'effet de cette réduction d'impôt sur les simulations.

Annexe II

- ◆ à Paris, le surcroît de rentabilité de la location meublée est compris entre 0,2 et 2,1 points ;
- ◆ à Toulouse, la location meublée présente un taux de rentabilité interne supérieur de 0 à 1,9 point à celui de la location nue ;
- ◆ à Nice, cette différence de rentabilité entre location meublée et location nue est comprise entre 0,1 et 1,8 point.

Graphique 48 : Différences de rentabilité entre la location nue et la location meublée selon les profils d'investisseurs et la localisation du bien (en points de pourcentage)



Source : Modèle de simulation de la mission.

4.2. Le surcroît de rentabilité de la location meublée dépend toutefois du régime fiscal du propriétaire, le régime réel offrant des taux de rentabilité très supérieurs

4.2.1. L'impact des caractéristiques du bien et de l'investissement sur le taux de rentabilité varie selon le paramètre mais ne remet jamais en cause le surcroît de rentabilité de la location meublée

La mission a procédé à une analyse de sensibilité afin de mesurer l'impact d'une variation de plus ou moins 10 % des différentes hypothèses retenues dans son modèle sur les caractéristiques du bien mis en location. Les résultats *infra* sont ceux obtenus pour le cas-type 1 des « investisseurs » à Paris.

4.2.1.1. Sensibilité quasi-nulle à la surface

Une variation positive ou négative de la surface du bien n'affecte que très marginalement les résultats présentés *supra* : les taux de rendement interne de la location varient, selon le régime fiscal d'une quinzaine de points de base au maximum. Elles ne remettent pas en cause l'intérêt relatif des régimes en termes de taux de rentabilité.

Annexe II

Tableau 9 : Impact sur la rentabilité de la location d'une variation de + ou - 10 % de la surface du bien

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour - 10 %	Variation (en points)	TRI pour +10 %	Variation (en points)
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	2,02 %	- 0,04	2,09 %	+ 0,03
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	1,28 %	- 0,07	1,41 %	+ 0,06
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	1,79 %	- 0,09	1,95 %	+ 0,07
Option location meublée et régime réel	3,46 %	3,31 %	- 0,15	3,58 %	+ 0,12

Source : Modèle de simulation de la mission.

4.2.1.2. Sensibilité moyenne au prix d'achat

Le fait de faire varier de plus ou moins 10 % le prix d'achat au m² du logement produit, dans le cas-type 1 à Paris, des variations de rentabilité comprises entre 0,3 et 0,7 points, variations légèrement plus importantes en location meublée au régime réel. Ces variations ne modifient pas la « hiérarchie » des taux de rentabilité selon les régimes fiscaux de la location : le régime réel en meublé offre toujours une rentabilité supérieure à la location nue.

Tableau 10 : Impact sur la rentabilité de la location d'une variation de + ou - 10 % du prix d'achat du bien au m²

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour - 10 %	Variation (en points)	TRI pour +10 %	Variation (en points)
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	2,45 %	+ 0,39	1,75 %	- 0,31
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	1,76 %	+ 0,41	1,02 %	- 0,33
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	2,35 %	+ 0,47	1,50 %	- 0,38
Option location meublée et régime réel	3,46 %	4,15 %	+ 0,69	2,91 %	- 0,55

Source : Modèle de simulation de la mission.

4.2.1.3. Sensibilité moyenne voire importante aux conditions d'emprunt

Les résultats du modèle de simulation sont moyennement sensibles à une variation à la hausse ou à la baisse du taux d'emprunt et fortement sensibles à une variation à la hausse de la durée d'emprunt. Le degré de sensibilité est proche d'un régime d'imposition des revenus locatifs à l'autre.

En revanche, les taux de rentabilité sont très peu sensibles à une hausse ou une baisse de la part de l'emprunt dans le financement de l'investissement locatif.

Tableau 11 : Impact sur la rentabilité de la location d'une variation de + ou - 10 % du prix d'achat du bien au m²

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour - 10 %	Variation (en points)	TRI pour +10 %	Variation (en points)
Taux d'emprunt					
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	2,20 %	+ 0,14	1,92 %	- 0,14
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	1,60 %	+ 0,25	1,11 %	- 0,25
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	2,13 %	+ 0,25	1,63 %	- 0,25
Option location meublée et régime réel	3,46 %	3,72 %	+ 0,27	3,19 %	- 0,27
Durée d'emprunt					
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	2,02 %	- 0,04	2,86 %	+ 0,80

Annexe II

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour - 10 %	Variation (en points)	TRI pour +10 %	Variation (en points)
Taux d'emprunt					
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	1,46 %	+ 0,11	2,02 %	+ 0,66
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	1,95 %	+ 0,07	2,55 %	+ 0,67
Option location meublée et régime réel	3,46 %	3,40 %	- 0,05	4,18 %	+ 0,72
Part d'emprunt dans l'achat					
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	2,00 %	- 0,06	2,13 %	+ 0,07
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	1,49 %	+ 0,14	1,19 %	- 0,17
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	1,97 %	+ 0,09	1,77 %	- 0,11
Option location meublée et régime réel	3,46 %	3,38 %	- 0,08	3,56 %	+ 0,10

Source : Modèle de simulation de la mission.

4.2.1.4. Faible sensibilité au coût du mobilier, au taux de vacance locative et aux charges locatives

Une variation des hypothèses du modèle de simulation pour le coût du mobilier, le taux de vacance en meublé, les charges locatives et les coûts d'entretien et de réparation n'entraîne que des variations inférieures à 0,1 point de pourcentage.

4.2.1.5. Forte sensibilité au loyer

La sensibilité des taux de rentabilité à une variation du loyer est importante, comprise entre 0,43 points de pourcentage pour la location nue au régime réel à 0,86 pour la location meublée au régime réel.

Tableau 12 : Impact sur la rentabilité de la location d'une variation de + ou - 10 % du prix d'achat du bien au m²

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour - 10 %	Variation (en points)	TRI pour +10 %	Variation (en points)
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	1,64 %	- 0,42	2,49 %	+ 0,43
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	0,86 %	- 0,49	1,85 %	+ 0,50
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	1,28 %	- 0,60	2,50 %	+ 0,62
Option location meublée et régime réel	3,46 %	2,63 %	- 0,83	4,32 %	+ 0,86

Source : Modèle de simulation de la mission.

A cet égard, il convient de relever que les niveaux de rentabilité calculés pour la location meublée sont très sensibles à une variation du paramètre, retenu par la mission en référence aux calculs de l'OLAP pour l'encadrement des loyers à Paris, d'une différence de 11 % en moyenne entre le loyer hors charges d'une location meublée et celui d'une location nue. En effet :

- ◆ si cette différence est fixée à 15 % au lieu de 11 %, le taux de rentabilité de la location meublée au régime micro augmente de 29 points de base et devient supérieur à celui de la location nue au réel. Si cette différence est fixée à 30 %, le TRI augmente de plus d'un point de pourcentage ;
- ◆ en régime réel, si le loyer moyen en meublé est supérieur de 15 % (et non de 11 %) à celui d'une location nue, le taux de rentabilité de la location meublée au régime micro augmente de 30 points de base. Si cette différence est fixée à 30 %, le TRI augmente de plus de 1,3 point de pourcentage.

Annexe II

Tableau 13 : Impact sur la rentabilité de la location d'une variation de + ou - 10 % du prix d'achat du bien au m²

Taux de rendement interne	TRI du cas-type 1	TRI pour un surloyer de 15 %	TRI pour un surloyer de 30 %
Option location nue et revenus fonciers au réel	2,06 %	-	-
Option location nue et micro-foncier	1,35 %	-	-
Option location meublée et micro BIC	1,88 %	2,10 %	2,95 %
Option location meublée et régime réel	3,46 %	3,76 %	4,78 %

Source : Modèle de simulation de la mission.

Encadré 13 : Résultat des simulations pour le logement neuf en incluant l'impact de la réduction d'impôt « Pinel »

La mission a également modélisé le cas d'un investissement dans le neuf, afin de comparer la rentabilité de la location meublée avec celle de la location nue lorsque l'investissement a bénéficié de la réduction d'impôt dite « dispositif Pinel ».

▪ A Paris

L'investissement modélisé est réalisé dans le XVII^e arrondissement (Pont Cardinet), dans un programme immobilier éligible au dispositif « Pinel », pour un coût d'achat de 10 814 €/m² (moyenne constatée pour ce programme), avec un loyer maximal au regard des règles du « Pinel » (20,18 €/m², contre 29,70 €/m² pour une location vide sans bénéfice du Pinel) et des coûts d'entretien de 100 €/an, les autres hypothèses du modèle restant inchangées.

Le plafond de calcul de la réduction d'impôt étant fixé à 5 500 €/m², l'impact de la réduction d'impôt sur la rentabilité de l'investissement est limité. Ainsi, **le taux de rentabilité interne constaté pour le cas-type 1 des « investisseurs » est compris entre 1,68 % et 1,95 % en location nue (selon la durée d'engagement de location), contre 2,19 % pour la location meublée au régime réel et 1,35 % pour la location nue sans bénéfice du « Pinel »**. La location meublée au régime réel conserve ainsi une rentabilité supérieure.

▪ A Toulouse

L'investissement modélisé correspond à une moyenne entre des programmes immobiliers dans les quartiers de La Roseraie, de Rangueil, de la Côte Pavée, du Pont des Demoiselles et de Purpan, pour un coût d'achat moyen constaté de 4 524 €/m² (moyenne constatée pour ces programmes), avec un loyer maximal au regard des règles du « Pinel » (12,07 €/m², contre 13,10 €/m² pour une location vide sans bénéfice du Pinel) et des coûts d'entretien de 100 €/an, les autres hypothèses du modèle restant inchangées.

Le taux de rentabilité interne constaté pour le cas-type 1 des « investisseurs » est compris entre 2,17 % et 2,93 % en location nue (selon la durée d'engagement de location), soit un niveau beaucoup plus élevé que la rentabilité de la location nue au régime réel, 0,75 % et celle de la location meublée au régime réel, 0,25 %. Un loyer compris entre 18 et 21 €/m² serait nécessaire pour que la rentabilité de la location meublée égale celle de la location nue bénéficiant du Pinel.

▪ A Nice

L'investissement modélisé correspond à une moyenne entre des programmes immobiliers dans les quartiers de Ste Marguerite / Fabron, Vernier, St Sylvestre - St Maurice, Riquier et d'Etienne d'Orves, pour un coût d'achat moyen constaté de 5 434 €/m² (moyenne constatée pour ces programmes), avec un loyer maximal au regard des règles du « Pinel » (14,99 €/m², contre 18,30 €/m² pour une location vide sans bénéfice du Pinel) et des coûts d'entretien de 100 €/an, les autres hypothèses du modèle restant inchangées.

Le taux de rentabilité interne constaté pour le cas-type 1 des « investisseurs » est compris entre 2,65 % et 3,28 % en location nue (selon la durée d'engagement de location), soit un niveau plus élevé que la rentabilité de la location nue au régime réel, 1,43 % et celle de la location meublée au régime réel, 1,74 %. Un loyer compris entre 22 et 25 €/m² serait nécessaire pour que la rentabilité de la location meublée égale celle de la location nue bénéficiant du Pinel.

4.2.2. L'écart de rentabilité entre meublé et nu est faible en régime micro, mais beaucoup plus important en régime réel

La rentabilité de l'investissement locatif est très sensible au régime fiscal auxquels sont soumis les revenus de l'activité locative. En effet :

- ♦ pour le cas-type des « investisseurs », le taux de rentabilité interne du meublé est supérieur, selon la localisation, de 0,1 à 0,5 point à celui de la location nue en régime micro, tandis que cet écart est compris entre 0,7 et 1,4 point en régime réel ;
- ♦ pour le cas-type de « l'héritier », le taux de rentabilité interne du meublé est supérieur, selon la localisation, de 0,04 à 0,2 point à celui de la location nue en régime micro, tandis que cet écart est compris entre 0,5 et 0,8 point en régime réel ;
- ♦ pour le cas-type des « fortunés », le taux de rentabilité interne du meublé est supérieur, selon la localisation, de 0,4 à 0,7 point à celui de la location nue en régime micro, tandis que cet écart est compris entre 1,8 et 2,1 points en régime réel.

Ainsi, le régime réel offre un surcroît de rentabilité à la location meublée très supérieur à celui offert par le régime micro. Pour chaque cas-type testé par la mission, la location meublée au régime réel offre une rentabilité supérieure aux autres régimes, la rentabilité la plus faible étant observée pour la location nue au régime micro-foncier.

Tableau 14 : Taux de rentabilité observés selon le régime fiscal

	Paris	Toulouse	Nice
« Investisseurs »			
Meublé micro-BIC	1,9 %	1,8 %	1,4 %
Meublé BIC réel	3,5 %	3,7 %	3,0 %
Nu micro-foncier	1,4 %	1,7 %	1,1 %
Nu foncier réel	2,1 %	3,0 %	2,2 %
« Héritier »			
Meublé micro-BIC	2,8 %	3,3 %	2,8 %
Meublé BIC réel	3,2 %	3,7 %	3,2 %
Nu micro-foncier	2,6 %	3,2 %	2,7 %
Nu foncier réel	2,4 %	3,2 %	2,6 %
« Fortunés »			
Meublé micro-BIC	1,0 %	1,1 %	0,6 %
Meublé BIC réel	3,1 %	3,9 %	3,0 %
Nu micro-foncier	0,3 %	0,7 %	0,1 %
Nu foncier réel	1,1 %	2,0 %	1,3 %

Source : Modèle de simulation de la mission.

Le détail de ces écarts de rentabilité en fonction du régime fiscal est présenté dans l'annexe IV au présent rapport, consacrée à la fiscalité de la location meublée.

4.3. Au-delà de la rentabilité monétaire, d'autres facteurs seraient à prendre en compte dans l'arbitrage socio-économique entre location nue et meublée

Les modèles de rentabilité financière de l'activité de location ne permettent pas de prendre en compte un ensemble de bénéfices et de coûts non monétarisés, qui peuvent toutefois s'avérer importants dans l'arbitrage d'un propriétaire entre location nue et location meublée.

Annexe II

Ainsi, la location meublée impose au propriétaire qui ne souhaite pas recourir aux services d'un administrateur de biens une gestion plus active de son logement, en raison du taux de rotation, supérieur en meublé par rapport au nu, des locataires. L'activité locative nécessite un investissement en temps qui peut représenter un coût d'opportunité important.

A l'inverse, comme le montre le faible recours à des produits d'assurance contre les risques d'impayés dans la location meublée, les propriétaires exerçant cette activité bénéficient d'un sentiment de sécurité plus important que les bailleurs en nu quant au paiement à bonne date des loyers par les locataires. Le fait de pouvoir reprendre le logement dans des délais plus courts pour l'usage personnel du propriétaire (ou de ses descendants) peut également avoir une valeur non monétaire importante.

Si ces éléments ne peuvent être aisément inclus dans une modélisation de rentabilité, les entretiens menés par la mission et les enquêtes auprès de propriétaires qu'elle a fait réaliser tendent à relativiser ces éléments non monétaires : en effet, les arguments de souplesse du bail ou de sécurité vis-à-vis du paiement des loyers ne sont pas prépondérants dans le choix de la location meublée par rapport à la motivation financière. La mission est conduite à l'hypothèse que les coûts (gestion active) et les bénéfices (sécurité et « liquidité » de la location) conduisent à une somme nulle.

5. La mission conclut que la location meublée constitue un marché spécifique qui, bien qu'il offre des rentabilités supérieures, ne concurrence pour l'heure que marginalement la location nue

Les constats présentés *supra* conduisent la mission à reconnaître le caractère spécifique de l'offre et de la demande de location meublée à titre de résidence principale. Ainsi, ce marché permet la rencontre :

- ◆ d'une offre de logement à la recherche d'une solution à un double problème pratique tenant à la présence de meubles dans le logement à l'origine et/ou au besoin de reprendre le logement dans un horizon de temps défini ou incertain ;
- ◆ d'une demande de logement mobile, sous contrainte temporelle, les locataires potentiels devant quitter le logement dans un horizon de temps court et défini (études, contrat temporaire), ou alors incertain (transition personnelle, recherche d'emploi, arrivée dans une région). Pour cette raison et/ou dans l'attente d'une stabilisation de leur situation professionnelle ou familiale, ils ne souhaitent pas faire l'acquisition de meubles ni engager les frais nécessaires à un emménagement puis un déménagement.

Par ailleurs, il ressort en effet des investigations de la mission que la demande observée sur ce marché ne pourrait être satisfaite par une offre locative nue :

- ◆ la plupart des locataires interrogés par la mission présentent le meublé comme un choix et non comme une solution de repli après avoir échoué à trouver un logement nu ;
- ◆ *de facto*, les locataires sont prêts à payer un surcroît de loyer, dont la mission a montré qu'il était en moyenne correctement évalué, pour bénéficier à la fois de meubles et d'une souplesse accrue en termes de préavis au moment de quitter le logement.

En outre, l'enquête menée par BVA pour le compte de la mission montre que la porosité entre la population des bailleurs en meublé et celle des bailleurs en nu concerne une part minoritaire des propriétaires de logements meublés :

- ◆ 12 % seulement des propriétaires de meublés louaient auparavant le logement nu, alors que 45 % l'ont acquis spécifiquement pour le mettre en location meublée ;

Annexe II

- ◆ en cas d'arrêt de leur activité de location meublée (quelle qu'en soit la raison), 18 % des propriétaires passeraient à la location nue, alors que 43 % vendraient le logement.

Dès lors, en dépit du fait que l'activité de location meublée est de même nature que la location nue, il apparaît qu'elles s'adressent à des publics de propriétaires et de locataires sensiblement différents. En cela, le logement locatif meublé ne constitue que très partiellement une activité concurrente de la location nue.

Cependant, la mission a démontré que la rentabilité que pouvait espérer un investisseur qui mettrait son logement en location meublée était supérieure, dans l'ensemble des cas modélisés par la mission, à celle qu'il pouvait espérer d'une location nue. Ce constat peut induire des comportements d'optimisation des propriétaires et pourrait dès lors entraîner à terme un développement de l'offre locative meublée au détriment des locataires recherchant une location nue. Ce risque ne se matérialise toutefois aujourd'hui que très marginalement : comme l'a montré la mission, la part des locataires de meublé qui ont dû se résoudre à cette solution faute de trouver une location nue est faible.

PIECE JOINTE 1 : Variables de l'enquête Logement de l'INSEE

Les principales variables de l'enquête nationale Logement utilisées par la mission sont définies comme suit :

- ◆ l'âge : âge du chef de ménage (jusqu'en 1978) puis de la personne de référence en années révolues au 1er janvier de l'année suivant l'enquête ou au 31 décembre de l'année de l'enquête ;
- ◆ la catégorie socioprofessionnelle : catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence (code détaillé en 42 postes) ;
- ◆ la superficie du logement : surface habitable du logement en m² excluant les pièces indépendantes ainsi que les pièces à l'usage exclusivement professionnel jusqu'en 1978. A partir de 1978, les pièces indépendantes utilisées par le titulaire du logement sont incluses dans la surface (hormis la véranda depuis 1996) ;
- ◆ le nombre de pièces du logement : le nombre de pièces d'habitation (sur le même périmètre que la superficie du logement) ;
- ◆ le nombre d'habitants dans le logement : nombre de personnes dans le logement (jusqu'en 2002, la variable ne permet pas de préciser le nombre d'habitants dès lors qu'il est supérieur à 6) ;
- ◆ le revenu : revenu annuel total déclaré par le ménage (en francs jusqu'en 1996). A partir de 1996, la variable précise que le déficit foncier n'est pas pris en compte ;
- ◆ le loyer : loyer annuel (y compris surloyer éventuel) hors charges (en francs jusqu'en 1996). Il est donné mensuellement à partir de 1996 ;
- ◆ l'ancienneté dans le logement : ancienneté d'occupation de la première personne du ménage actuel arrivée dans le logement ;
- ◆ la raison du dernier déménagement : raison principale du dernier déménagement du répondant (à choisir parmi une liste définie par l'INSEE) ;
- ◆ le lieu de résidence 4 ans avant l'Enquête Logement : lieu de résidence du répondant 4 ans avant la date de collecte (à choisir parmi une liste définie par l'INSEE : le répondant résidant dans le même logement, dans un autre logement mais dans la même commune, dans une autre commune, dans les DOM-TOM ou à l'étranger) ;
- ◆ opinion sur le logement : opinion du ménage sur les conditions actuelles de logement ;
- ◆ W-C dans le logement : existence de W-C et précisions sur leur localisation parmi une liste de propositions (indépendants à l'intérieur du logement, à l'extérieur du logement, pas de W-C du tout, ...) ;
- ◆ type de chauffage : mode de chauffage central du logement (à choisir parmi une liste proposée par l'INSEE permettant d'isoler les logements disposant d'installation de chauffage individuelle ou collective notamment) ;
- ◆ concentration urbaine : indicateur de tranche de taille d'unité urbaine du logement à la date d'enquête d'après la population recensée au dernier recensement (à partir de 2002, la variable s'attache à l'aire urbaine et non plus à l'unité urbaine) ;
- ◆ zonage : Zonage A bis/A/B1/B2/C en 2013.

Annexe II

Tableau 15 : Variables utilisées dans les différents traitements

Année de l'Enquête Logement	Mode de location	Secteur de location (HLM)	Âge de la personne de référence du ménage	CSP* de la personne de référence du ménage	Superficie du logement	Nombre de pièces du logement	Nombre d'habitants dans le logement	Revenu total annuel	Loyer hors charges
1973	LMO	LSY	MAC	-	HSH	HNP1	MNP	MRD	LML
1978	LMO	LSY	MAC	-	HSH	HNP1	MNP	MRD	LML
1984	LMO	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	MNP	MRD	LML
1988	LMO	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	MNP	MRD	LML
1992	LMO	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	MNP	MRD	LML
1996	LMO	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	MNP	MRTOTA	LMLM
2002	LMO	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	MNP	MRTOTA	LMLM
2006	LMOBIS	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	NHAB	MRTOTA_BIS	LMLM2
2013	LMOBIS	LSY1	MAG	MCS	HSH1	HNP1	NHAB	MRTOTA2	LMLM2

Année de l'Enquête Logement	Ancienneté dans le logement	Raison du dernier déménagement	Lieu de résidence 4 ans avant l'EL	Opinion sur le logement	W-C dans le logement	Type de chauffage	Concentration urbaine	Zonage
1973	-	-	VLR	OLA	KWC	KCC	-	-
1978	-	-	VLR	OLA	KWC	KCC	-	-
1984	-	VRP2	VLR	OLA	KWC	KCL	-	-
1988	MAAT	-	VLR	OLA	KWC	KCC	TU	-
1992	MAAT	-	VLR	OLA	KWC1	KCCC	TU	-
1996	MAA1AT	-	VLR	OLA	KWC1	KCCC	TU90	-
2002	MAA1AT	-	VLR	OLA	KWC1	KMOD1	TAU99	-
2006	MAA1AT	-	VLR	OLA	KWC1	KMOD1	TAU99	-
2013	MAA1AT_LOG	VPRRAIB	VLR	OLA	KWC1	KMOD_P	TAU2010	Zonage_ABC

Source : ENL 1973-2013 - * catégorie socioprofessionnelle.

ANNEXE III

Cadre réglementaire de la location meublée à usage d'habitation principale

SOMMAIRE

1. LA REGLEMENTATION SUR LA LOCATION MEUBLEE A USAGE D'HABITATION PRINCIPALE SE RAPPROCHE DE CELLE APPLICABLE AUX LOGEMENTS NUS MEME SI QUELQUES ELEMENTS DE SOUPLESSE SUBSISTENT.....	1
1.1. La location meublée est longtemps restée en dehors du champ de la loi du 6 juillet 1989	1
1.2. À l'exception notable de la durée du bail, la réglementation de la location meublée et celle de la location vide ont été rapprochées avec la loi ALUR.....	2
1.2.1. <i>La loi ALUR crée une définition du logement locatif meublé à usage de résidence principale</i>	<i>2</i>
1.2.2. <i>Le rapprochement de la réglementation des locations meublées et nues portent tant sur les modalités d'établissement du bail, que sur le dépôt de garantie ou la justification de la non-reconduction du bail.....</i>	<i>4</i>
1.2.3. <i>Avec l'encadrement des loyers, la réglementation des baux a été particulièrement renforcée à Paris et dans les zones tendues</i>	<i>8</i>
1.2.4. <i>La durée du bail et celle du préavis du bailleur sont désormais les différences essentielles entre la réglementation de la location nue et celle de la location meublée.....</i>	<i>11</i>
1.3. La France fait figure d'exception en réglementant de manière différente les logements meublés et les logements nus	13
2. LE MARCHÉ LOCATIF MEUBLE NE PRESENTE PAS DE DYSFONCTIONNEMENT MAJEUR JUSTIFIANT UNE INTERVENTION SPECIFIQUE DES POUVOIRS PUBLICS AU-DELA DE L'ENCADREMENT REGLEMENTAIRE ACTUEL	14
2.1. Une partie des imperfections du marché du logement sont théoriquement atténuées dans le cas de la location meublée	14
2.2. Les litiges locatifs relatifs aux spécificités réglementaires du logement meublé apparaissent contenus	14
2.2.1. <i>Les situations d'impayés de loyers ne sont pas plus nombreuses en location meublée</i>	<i>15</i>
2.2.2. <i>La location meublée est un sujet de consultation mineur pour les ADIL.....</i>	<i>15</i>
2.2.3. <i>Les signalements de problèmes locatifs sont moins nombreux dans le meublé que dans le nu et portent dans l'ensemble sur des difficultés auxquelles la loi ALUR apporte des solutions.....</i>	<i>16</i>
2.2.4. <i>Les saisines des commissions départementales de conciliation (CDC) relatives à des logements meublés demeurent contenues.....</i>	<i>17</i>

2.3. La connaissance de la réglementation par les locataires reste perfectible.....	18
3. LA SOUPLESSE REGLEMENTAIRE CONSTITUE UNE MOTIVATION ESSENTIELLE DES BAILLEURS DANS LEUR ARBITRAGE EN FAVEUR DE LA LOCATION MEUBLEE.....	19
3.1. Les bailleurs interrogés connaissent bien les spécificités réglementaires du régime des baux de logements meublés.....	19
3.2. La souplesse du cadre réglementaire est un facteur déterminant du choix par les bailleurs de la location meublée	20
4. SI LE RECENT RENFORCEMENT REGLEMENTAIRE NE SEMBLE PAS AVOIR D'IMPACT SUR LES CHOIX D'UNE MAJORITE DE BAILLEURS, IL EXISTE UN RISQUE DE DEPORT VERS LA LOCATION DE COURTE DUREE.....	23
4.1. Les évolutions réglementaires, bien connues des bailleurs, ne devraient pas avoir d'impact pour une majorité d'entre eux mais un risque de déport vers la location de courte durée existe	23
4.1.1. <i>Les récentes évolutions législatives et réglementaires sur le régime des baux de logements meublés sont bien connues des bailleurs interrogés.....</i>	<i>23</i>
4.1.2. <i>Si le récent renforcement réglementaire ne semble pas avoir d'impact pour deux bailleurs sur trois, il pourrait se traduire par un déport vers la location de courte durée.....</i>	<i>24</i>
4.2. Un alignement complet de la réglementation du meublée sur celle du nu, et en particulier de la durée de bail, pourrait se traduire par une baisse significative de l'offre de logement meublés	26
4.3. Le risque d'éviction au profit de la location de courte durée est d'autant plus fort que le cadre juridique actuel ne permet pas de conclure des baux locatifs de quelques mois.....	27
4.3.1. <i>Il existe une demande tant des bailleurs que des locataires pour des locations de moyenne durée, de quelques mois à moins d'un an.....</i>	<i>27</i>
4.3.2. <i>Le cadre juridique actuel n'est pas adapté aux locations de quelques mois qui ne s'adressent pas à un public touristique.....</i>	<i>29</i>

Annexe III

La présente annexe étudie le parc de logements locatifs meublés à usage d'habitation principale. Les résidences secondaires ou les locations touristiques de courte durée n'entrent donc pas dans le champ de cette annexe.

Encadré 1 : La notion de résidence principale

Jusqu'à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et urbanisme rénové (ci-après « loi ALUR »), la notion de résidence principale applicable au logement meublé était définie à l'article R. 641-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) : aux termes de cet article, la résidence principale est le logement occupé par son détenteur « *de façon effective et continue avec sa famille* ». Les critères de l'occupation continue et effective relèvent de l'appréciation des juges qui utilisent la technique du faisceau d'indices, en tenant compte d'éléments tels que la durée d'occupation du logement, les attaches familiales, le lieu d'exercice de la profession, le lieu d'inscription sur les listes électorales et le lieu de paiement de l'impôt.

La loi ALUR crée à l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 une nouvelle définition de la résidence principale : celle-ci « *est entendue comme le logement occupé **au moins huit mois par an**, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation* ».

1. La réglementation sur la location meublée à usage d'habitation principale se rapproche de celle applicable aux logements nus même si quelques éléments de souplesse subsistent

1.1. La location meublée est longtemps restée en dehors du champ de la loi du 6 juillet 1989

Jusqu'à la loi ALUR, les logements meublés à usage de résidence principale étaient en dehors du champ d'application de la loi du 6 juillet 1989¹.

Une première réglementation spécifique des locations meublées est apparue en 2005 à la suite de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale² qui a modifié les articles L. 632-1 et L. 632-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH) pour donner une protection minimale aux locataires d'un logement meublé à usage de résidence principale. Ces articles prévoyaient notamment :

- ◆ un contrat de bail écrit d'une durée d'un an minimum (tacitement reconductible), réduite à neuf mois non reconductibles pour une location à des étudiants ;
- ◆ des modalités de révision de loyer : lorsque le contrat prévoit la révision du loyer, celle-ci intervenait chaque année à la date convenue entre les parties ou, à défaut, au terme de chaque année du contrat. L'augmentation qui en résultait ne pouvait dépasser la variation de l'indice de référence des loyers (IRL) ;
- ◆ les conditions de fin du bail :
 - à l'initiative du bailleur, un préavis de trois mois devait être respecté et être motivé soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant ;

¹ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (ci-après « loi du 6 juillet 1989 »)

² La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale modifie l'article L. 632-1 du CCH qui jusqu'alors ne réglementait que les baux de logements loués meublés par un bailleur disposant de plus de quatre logements.

Annexe III

- à l'initiative du locataire, sous réserve du respect d'un préavis d'un mois.

Pour le reste, le contrat de bail relevait du libre accord des parties et, à défaut, des dispositions du code civil (articles 1708 et suivants relatifs aux contrats de louage). Ces mêmes dispositions du code civil régissent toujours les locations qui ne sont pas utilisées par le locataire comme habitation principale (par exemple les locations de résidences secondaires).

Ces dispositions du code civil ne sont que très peu prescriptives, si bien qu'en pratique une grande place était laissée à l'accord des parties. Par exemple, le bail pouvait être oral ou écrit (article 1714), un état des lieux n'était pas obligatoire (article 1730). Le bailleur avait l'obligation de délivrer un logement décent (article 1719) et était tenu de faire pendant la durée du bail « *toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, autres que les locatives* » (article 1720). Le locataire devait quant à lui « *user de la chose louée raisonnablement* » et « *payer le prix du bail aux termes convenus* » (article 1728). Le bail n'était pas de plein droit reconductible et, lorsqu'il avait été fait par écrit, il n'était pas nécessaire pour le propriétaire de donner congé (article 1737).

1.2. À l'exception notable de la durée du bail, la réglementation de la location meublée et celle de la location vide ont été rapprochées avec la loi ALUR

La loi ALUR fait entrer le logement meublé utilisé comme résidence principale dans le champ de la loi du 6 juillet 1989. Un nouveau titre (I bis) relatif aux locations meublées est inséré après celui consacré aux locations nues. Il tend à renforcer la protection des locataires de logements meublés à usage de résidence principale, en étendant l'application du titre I à cette catégorie de logement, tout en tenant compte de la spécificité de ce type de locations. La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (ci-après « loi du 6 août 2015 ») a précisé certaines dispositions de la loi ALUR.

1.2.1. La loi ALUR crée une définition du logement locatif meublé à usage de résidence principale

La location meublée n'a pas été définie dans le code civil lequel, de surcroît, n'y consacre qu'un seul article³. Elle n'a pas non plus été définie par les autres textes traitant du droit des baux. C'est donc la jurisprudence qui a, progressivement, précisé la notion de location meublée (cf. encadré 2).

³ Article 1758 du code civil : « Le bail d'un appartement meublé est censé fait à l'année, quand il a été fait à tant par an ; Au mois, quand il a été fait à tant par mois ; Au jour, quand il a été fait à tant par jour. Si rien ne constate que le bail soit fait à tant par an, par mois ou par jour, la location est censée faite suivant l'usage des lieux. »

Encadré 2 : Jurisprudence sur le caractère meublé d'un local

Sur le plan matériel, la location meublée doit offrir des éléments de confort suffisant pour permettre d'occuper le local immédiatement et convenablement. La densité du mobilier constitue un premier critère. Chaque pièce doit être équipée de meubles de valeur suffisante. Leur nombre et qualité doivent permettre un ameublement convenable au regard des exigences de la vie quotidienne (*Cass, 3^e civ., 18 juillet 2000, n°98-21.452, Dreyfus c/ Rousseau*).

Échappe ainsi à la qualification de meublé, le logement :

- dont la liste des meubles est signée seulement par le bailleur et qui n'est équipée que d'éléments accessoires (chaises, tables, matelas) à l'exclusion d'éléments essentiels, tels que réfrigérateur, plaques chauffantes ou gazinière permettant au locataire de jouir normalement des lieux (*Cass, 3^e civ., 9 février 2005, n°03-15.128, Brault c/ Drissi Alami*) ;
- qui ne comporte qu'un évier et lavabo, un radiateur de chauffage central, une armoire et une table sans qu'ait été indiqué si le local était équipé au jour de l'entrée dans les lieux d'une literie, de draps, de couvertures, d'appareils et ustensiles permettant de cuisiner ou même d'une simple chaise (*CA Paris, 6^e ch., sect. B, 19 juin 2008, Etouman c/ Mimoun*) ;
- dont la cuisine est dépourvue de vaisselle, élément essentiel à la vie domestique et ce, même s'il s'agit d'une cuisine intégrée avec hotte aspirante, plaque de cuisson et four encastré (*CA Nîmes, 2^e ch. civ., 19 octobre 2010, SARL SCUGA C/ Guiraud*) ;
- dont le bail ne comportait aucune annexe décrivant les meubles garnissant les lieux et alors qu'aucun procès-verbal de constat d'entrée dans les lieux n'avait été dressé (*CA Paris, 6^e ch., sect. C, 20 mars 2001, Bouillard c/ Baudry-Rio*).

En revanche, il y a location meublée quand le local est pourvu d'une penderie, du chauffage, d'une table, de chaises, d'un sommier avec matelas, d'un réfrigérateur, de rideaux, d'un lustre, d'une lampe de chevet et d'un buffet (*CA Paris, 6^e ch., 8 mars 1994, Perez c/ Sardouk*). De même, un bail dont l'état des lieux d'inventaire mentionne la présence de deux plaques chauffantes en état de marche, d'un four de cuisine en bon état et d'une meuble de cuisine en formica avec trois portes et trois tiroirs constitue une location meublée (*CA Paris, 6^e ch., sect. C, 20 mai 2008, Le Vu C/ Largent*).

Source : Dictionnaire permanent de gestion immobilière, 2012.

La loi ALUR crée, à l'article 25-4 de la loi du 6 juillet 1989, une définition légale du logement meublé applicable aux logements utilisés comme résidence principale : « *un logement meublé est un logement décent équipé d'un mobilier en nombre et en qualité suffisants pour permettre au locataire d'y dormir, manger et vivre convenablement au regard des exigences de la vie courante* ». Le décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 précise la liste des éléments de mobilier d'un logement meublé :

- ◆ literie comprenant couette ou couverture ;
- ◆ dispositif d'occultation des fenêtres dans les pièces destinées à être utilisées comme chambre à coucher ;
- ◆ plaques de cuisson ;
- ◆ four ou four à micro-ondes ;
- ◆ réfrigérateur et congélateur (ou compartiment de congélation) ;
- ◆ vaisselle nécessaire à la prise des repas ;
- ◆ ustensiles de cuisine ;
- ◆ table et sièges ;
- ◆ étagères de rangement ;
- ◆ luminaires ;
- ◆ matériel d'entretien ménager adapté aux caractéristiques du logement.

Cette définition est applicable aux baux conclus à compter du 1^{er} septembre 2015.

1.2.2. Le rapprochement de la réglementation des locations meublées et nues portant tant sur les modalités d'établissement du bail, que sur le dépôt de garantie ou la justification de la non-reconduction du bail

1.2.2.1. La loi ALUR définit un bail type pour les logements meublés et définit de nouveaux documents annexes

1.2.2.1.1. La loi ALUR définit un bail type pour les logements meublés, proches de celui applicables aux logements vides

Jusqu'à la loi ALUR, le bail d'un logement meublé à usage de résidence principale devait être établi par écrit en autant d'exemplaires qu'il y a de parties (propriétaire, locataire, colocataires, caution...). Il pouvait prendre la forme d'un acte sous-seing privé (c'est-à-dire entre particuliers) ou d'un acte authentique (document établi par un notaire ou huissier de justice). La rédaction du bail d'un logement meublé était libre et toute clause pouvait y être insérée à condition de ne pas figurer parmi la liste des clauses abusives établie par la commission des clauses abusives.

La loi ALUR modifie le cadre applicable et prévoit que les baux de logements meublés, comme les baux de logements loués nus, doivent respecter un contrat-type défini par décret en Conseil d'État⁴. Cette disposition est applicable pour les baux conclus depuis le 1^{er} août 2015 et le contrat type figure à l'annexe 2 du décret n° 2015-587 du 29 mai 2015 relatif aux contrats types de location de logement à usage de résidence principale.

Parmi les mentions obligatoires, communes aux baux de logements vides et de logements meublés, peuvent être relevés : le montant et la description des travaux effectués depuis la fin du dernier contrat ou du dernier renouvellement, le montant du loyer de référence dans la zone où est situé le logement, le montant du dernier loyer acquitté par le locataire.

Ce décret prévoit également qu'une notice d'information doit être jointe au contrat de bail type. Cette notice définie par arrêté⁵ précise notamment les règles applicables aux litiges locatifs et à la prévention des expulsions.

Enfin, depuis la loi ALUR, les baux des logements meublés, comme ceux des logements nus, ne doivent pas comporter les clauses abusives définies à l'article 4 de la loi du 6 juillet 1989⁶. Il n'est donc plus fait référence de la liste établie par la commission des clauses abusives.

⁴ Article 25-7 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR.

⁵ Arrêté du 29 mai 2015 relatif au contenu de la notice d'information annexée aux contrats de location de logement à usage de résidence principale.

⁶ « Est réputée non écrite toute clause : a) Qui oblige le locataire, en vue de la vente ou de la location du local loué, à laisser visiter celui-ci les jours fériés ou plus de deux heures les jours ouvrables ; b) Par laquelle le locataire est obligé de souscrire une assurance auprès d'une compagnie choisie par le bailleur ; c) Qui impose comme mode de paiement du loyer l'ordre de prélèvement automatique sur le compte courant du locataire ou la signature par avance de traites ou de billets à ordre [...] »

Annexe III

1.2.2.1.2. La loi ALUR définit de nouveaux documents à annexer au bail des logements nus et meublés

Les règles relatives aux diagnostics techniques sont communes à l'ensemble des logements à usage de résidence principale, qu'ils soient meublés ou nus. Le diagnostic technique est composé :

- ◆ depuis 2007, du diagnostic de performance énergétique (rendu obligatoire par l'article L. 134-3-1 du CCH) qui renseigne sur le degré d'isolation thermique du logement et sur les charges prévisionnelles de chauffage ;
- ◆ depuis 2008, du constat de risque d'exposition au plomb pour les immeubles construits avant le 1^{er} janvier 1949 prévu aux articles L. 1334-5 et L. 1334-7 du code de la santé publique ;
- ◆ depuis 2006, de l'état des risques naturels et technologiques si le bien est loué dans une zone couverte par un plan de prévention des risques technologique ou naturels prévisibles ou dans les zones de sismicité (article L. 125-5 du code de l'environnement).

La loi ALUR crée un article spécifique sur le diagnostic technique dans la loi du 6 juillet 1989 (article 3-3) et prévoit deux nouveaux documents à joindre au bail :

- ◆ un état relatif à l'amiante ;
- ◆ un état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz.

Les modalités de réalisation de ces diagnostics doivent être précisées par un décret en Conseil d'État non publié à ce jour.

1.2.2.2. La loi ALUR aligne les règles relatives à l'état des lieux dans le meublé et le nu et crée une obligation d'inventaire du mobilier dans le logement meublé

Avant la loi ALUR, aucun texte législatif ou réglementaire n'imposait la réalisation d'un état des lieux ou d'un inventaire du mobilier d'un logement meublé.

La loi ALUR aligne la réglementation sur l'état des lieux entre le logement meublé et nu. L'article 3-2 de la loi du 6 juillet 1989 modifiée, prévoit ainsi que :

- ◆ un état des lieux doit être établi dans les mêmes formes et en autant d'exemplaires que de parties lors de la remise et de la restitution des clés ;
- ◆ le locataire peut demander au bailleur ou à son représentant une fois l'état des lieux signé de compléter l'état des lieux d'entrée soit :
 - dans les 10 jours suivant sa date de réalisation pour tout élément concernant le logement ;
 - dans le premier mois de la période de chauffe concernant l'état des éléments de chauffage.

La loi ALUR encadre également les conditions de facturation de la réalisation d'un état des lieux par un professionnel (agence immobilière par exemple). Avant la loi ALUR, dans une location vide, aucun frais ne pouvait être facturé au locataire tandis que, dans le cadre d'une location meublée, les honoraires du professionnel pouvaient être mis à la charge de n'importe laquelle des parties. Depuis le 15 septembre 2014, lorsqu'un agent immobilier est mandaté pour établir un état des lieux d'entrée dans un logement meublé ou nu, les honoraires susceptibles d'être facturés au locataire ne peuvent excéder :

- ◆ le montant payé par le bailleur ;

Annexe III

- ◆ dans la limite de trois euros toutes taxes comprises (TTC) par m² de surface habitable⁷.

Outre l'état dans les lieux, l'article 25-5 de la loi du 6 juillet 1989, créé par la loi ALUR, rend obligatoire, dans les logements meublés, « un inventaire et un état détaillé du mobilier ». L'établissement de ce document ne peut donner lieu à aucune autre facturation que celle liée à l'établissement de l'état des lieux.

1.2.2.3. La loi ALUR crée un cadre réglementaire sur le dépôt de garantie pour une location meublée mais prévoit un plafond supérieur à celui qui s'applique aux locations nues

Si le montant du dépôt de garantie était libre dans les baux de logements meublés signés avant le 27 mars 2014, la loi ALUR prévoit⁸ que le **dépôt de garantie ne peut excéder deux mois de loyers pour un logement meublé**, tandis qu'il ne peut excéder un mois pour un logement nu⁹.

Si l'état des lieux de sortie est identique à celui d'entrée, le dépôt de garantie doit être restitué dans un délai d'un mois au locataire, quelle que soit la date de signature du bail¹⁰. Si tel n'est pas le cas, le délai est de deux mois à compter de la remise en main propre, ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, des clés au bailleur ou à son mandataire. Des pénalités sont prévues si le propriétaire ne respecte pas les délais de restitution du dépôt de garantie¹¹.

1.2.2.4. La loi ALUR encadre les modalités de récupération des charges dans le logement meublé

Les charges récupérables sont des charges que le bailleur a supportées mais qui incombent normalement au locataire. Ces charges sont énumérées par le décret n° 87-713 du 26 août 1987 (dépenses d'entretien de la copropriété, chauffage collectif, taxe ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères,...).

Pour les baux de logements meublés conclus avant la loi ALUR, aucune disposition législative ou réglementaire n'encadrerait le mode de récupération des charges.

Pour les baux conclus à compter du 27 mars 2014, l'article 25-10 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR prévoit que :

- ◆ soit les charges locatives sont facturées **au réel** au locataire, comme dans les locations nues, conformément à l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989. Dans ce cas, le bailleur peut demander au locataire le versement mensuel de provisions qui doivent être justifiées au regard des charges antérieures et qui font l'objet d'une régularisation annuelle ;

⁷ Article 5 de la loi du 6 juillet 1989 modifié par la loi ALUR. Le plafond de 3 € par m² de surface habitable est défini dans le décret n° 2014-890 du 1er août 2014 relatif au plafonnement des honoraires imputables aux locataires et aux modalités de transmission de certaines informations par les professionnels de l'immobilier.

⁸ Article 25-6 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR.

⁹ Article 22 de la loi du 6 juillet 1989.

¹⁰ Avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 2015, cette disposition n'était applicable qu'aux baux conclus à compter de l'entrée en vigueur de la loi ALUR.

¹¹ Pénalité égale à 10 % du loyer mensuel par mois de retard commencé. Ces pénalités ne sont toutefois dues si le locataire n'a pas fourni sa nouvelle adresse au propriétaire.

Annexe III

- ◆ soit le bailleur sollicite du locataire le paiement d'un **forfait de charges** simultanément au paiement du loyer. Ce forfait peut être fixe ou être un pourcentage du loyer. Dans ce cas, aucune régularisation n'est possible. La loi précise que le montant du forfait ne doit pas être excessif au regard des charges réelles ou, le cas échéant, des charges acquittées par le précédent locataire.

Le contrat de bail d'un logement meublé doit préciser si les charges locatives sont facturées au locataire au réel ou au forfait.

1.2.2.5. La loi ALUR a uniformisé les motifs pouvant donner lieu à congé à l'initiative du propriétaire

Comme pour le logement nu, le congé donné par le propriétaire d'un logement meublé ne peut être donné qu'à chaque échéance du bail et doit être dûment justifié par l'une des trois raisons suivantes :

- ◆ le **bailleur décide de vendre le logement**. À la différence de la location vide, le congé pour vente ne vaut pas offre de vente au profit du locataire : ce dernier ne dispose d'aucun droit de préemption et n'est donc nullement prioritaire sur la vente ;
- ◆ le **bailleur souhaite le reprendre pour y habiter ou y loger une autre personne**, qui, depuis la loi ALUR¹², ne peut être que :
 - le bailleur lui-même ;
 - son conjoint, partenaire de pacte civil de solidarité (Pacs) ou concubin notoire depuis au moins un an à la date du congé ;
 - ses parents ;
 - ses enfants (ou ceux de son conjoint, partenaire de Pacs ou concubin notoire).
- ◆ le bailleur présente **un motif légitime et sérieux**. La loi n'ayant pas donné de définition de ce qu'il faut entendre par « légitime et sérieux », il appartient au juge de décider si le motif invoqué par le propriétaire entre dans cette définition. C'est notamment le cas s'il peut prouver des troubles de voisinage ou des retards répétés du paiement du loyer.

La loi ALUR, complétée par la loi du 6 août 2015, a également unifié entre le meublé et le nu les règles sur les locataires protégés qui ne peuvent se voir signifier un congé. Ainsi, depuis le 27 mars 2014, le bailleur ne peut pas donner congé au locataire si l'ensemble des conditions suivantes sont réunies :

- ◆ le locataire est âgé de plus de 65 ans ;
- ◆ le locataire dispose de ressources annuelles inférieures au plafond de ressources applicable à l'attribution d'un logement conventionné APL ;
- ◆ le locataire n'a pas pu être relogé à proximité et dans les conditions correspondant à ses besoins.

Ces dispositions ne s'appliquent toutefois pas si le bailleur est lui-même âgé de plus de 65 ans ou dispose de ressources annuelles inférieures au plafond de ressources applicable à l'attribution d'un logement conventionné APL.

Enfin, depuis la loi ALUR¹³, dans le nu comme dans le meublé, un bailleur qui délivre un congé injustifié est puni d'une amende pénale pouvant atteindre 6 000 € pour une personne physique et 30 000 € pour une personne morale.

¹² Article 25-8 de la loi du 6 juillet 1989.

¹³ Article 15 de la loi du 6 juillet 1989 pour le logement nu et article 25-8 pour le logement meublé.

1.2.2.6. Le délai de préavis pour congé du locataire reste fixé à un mois

Dans un logement meublé, le locataire peut **rompre le bail à tout moment à condition de respecter un délai de préavis d'un mois**, délai qui n'a pas changé avec la loi ALUR. Il n'a aucune justification à donner mais est tenu au paiement du loyer jusqu'à l'échéance du préavis sauf si un locataire le remplace ou s'il a l'accord du bailleur. La loi ALUR a précisé les conditions de délivrance du congé : celui-ci doit être notifié par lettre recommandée avec accusé de réception ou par acte d'huissier. Pour aligner la réglementation sur celle applicable aux logements nus, la loi du 6 août 2015 a également prévu la possibilité d'une remise en main propre contre récépissé.

La loi ALUR tend à rapprocher le régime du congé donné par le locataire d'un logement vide sur celui du logement meublé. En effet, si le préavis dans un logement nu reste en principe de trois mois, la liste des hypothèses permettant au locataire de bénéficier du préavis réduit d'un mois a été allongée : en plus des cas déjà existants (perte d'emploi ou mutation professionnelle par exemple), ouvrent dorénavant droit au préavis d'un mois l'attribution d'un logement social, la perception de l'allocation adulte handicapé mais aussi et surtout le seul fait que le logement se situe dans une zone dite « tendue »¹⁴. La loi du 6 août 2015 a précisé que cette disposition s'applique à tous les baux, y compris ceux conclus avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR.

1.2.2.7. La loi ALUR unifie les procédures précontentieuses relatives aux litiges locatifs dans le nu et le meublé

La loi ALUR¹⁵ donne compétence aux commissions départementales de conciliation (CDC) pour l'examen des litiges relatifs aux logements meublés (congrés, état des lieux, dépôt de garantie, charges locatives notamment). Jusqu'à présent les CDC n'étaient compétentes que pour les logements vides.

Prévues à l'article 20 de la loi du 6 juillet 1989, les CDC, placées auprès des préfets dans chaque département, réunissent à parité des représentants d'organisations de bailleurs et d'organisations de locataires et doivent rendre un avis dans le délai de deux mois à compter de leur saisine par le bailleur ou le locataire. En dehors des litiges relatifs aux loyers (réévaluation des loyers¹⁶, complément de loyers¹⁷), la saisine de la CDC est facultative et n'est pas un recours préalable obligatoire à la saisine du juge. Il convient de relever que la CDC n'est pas compétente pour les litiges relatifs aux impayés de loyers.

1.2.3. Avec l'encadrement des loyers, la réglementation des baux a été particulièrement renforcée à Paris et dans les zones tendues

Il faut distinguer trois types d'encadrement des loyers :

¹⁴ Sont concernées aux termes de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 : « les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social ». Les communes concernées sont celles définies dans le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

¹⁵ Article 25-11 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR.

¹⁶ Article 18 de la loi du 6 juillet 1989.

¹⁷ Article 17 de la loi du 6 juillet 1989.

Annexe III

- ◆ l'encadrement de l'évolution des loyers en cours de bail ;
- ◆ l'encadrement de l'évolution des loyers entre les baux en référence à un indice ;
- ◆ l'encadrement du niveau des loyers en référence aux loyers médians pratiqués dans une zone comparable.

1.2.3.1. L'encadrement de l'évolution des loyers en cours de bail s'applique à toutes les locations, nues comme meublées

La progression annuelle des loyers, qui doit être précisée dans le contrat de bail, est plafonnée au niveau de l'indice de revalorisation des loyers (IRL)¹⁸, référence qui a succédé en 2005 à l'indice du coût de la construction.

La loi ALUR modifie les modalités de révision des loyers : **désormais lorsque le propriétaire ne réalise pas la révision chaque année, il en perd le bénéfice**. Les rattrapages rétroactifs sur les cinq dernières années sont également impossibles¹⁹.

Sont concernés par ces nouvelles règles tous les contrats de location vide et de location meublée signés depuis le 27 mars 2014.

1.2.3.2. Depuis 2014, l'encadrement de l'évolution des loyers entre les baux dans les zones tendues s'applique également aux logements loués meublés

Dans sa version initiale, l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989 prévoyait la publication d'un décret fixant, pour une durée maximale d'un an, le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants et des contrats renouvelés. Jusqu'au 1^{er} août 2012, ce décret était pris chaque année pour l'agglomération parisienne et encadrait la hausse du loyer au stade du renouvellement du bail. En 2012²⁰, le décret a été étendu aux loyers à la relocation et à d'autres zones géographiques marquées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements²¹.

Dans ces zones, **le montant des loyers des logements nus, en cas de relocation d'un logement ou de renouvellement du bail, ne peut plus excéder le dernier loyer appliqué, revalorisé sur la base de l'évolution de l'indice de référence des loyers (IRL)**. Des dispositions particulières sont prévues pour ne pas pénaliser les propriétaires qui pratiquent un niveau de loyer inférieur au prix du marché ou ceux qui souhaitent rénover le logement²².

En application de l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989 modifié par la loi ALUR, ce dispositif a été étendu par décret depuis le 1^{er} août 2014 à la location meublée²³.

¹⁸ L'IRL se calcule à partir de la moyenne, sur les 12 derniers mois, de l'évolution des prix à la consommation hors tabac et hors loyers. Cet indice s'applique aux baux conclus à compter de cette date, ainsi qu'aux baux en cours, sans qu'il soit nécessaire de signer un avenant au bail.

¹⁹ De manière transitoire, jusqu'au 26 mars 2015, les propriétaires pouvaient continuer à appliquer les anciennes règles d'indexation en mettant à jour leur loyer depuis la date de la dernière indexation et en pouvant demander le rattrapage sur les cinq dernières années.

²⁰ Décret n° 2012-894 du 20 juillet 2012 puis décret n° 2013-689 du 30 juillet 2013.

²¹ Jusqu'en 2013, une annexe au décret précisait la liste des communes concernées. Depuis 2014, le décret annuel renvoie pour le champ d'application géographique aux communes où s'applique la taxe sur les logements vacants (décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts).

²² Par exemple, à Paris, le loyer est considéré comme sous-évalué s'il est inférieur au loyer de référence minoré (cf. 1.2.3.3). Le cas échéant, le propriétaire propose une augmentation au locataire. Si celui-ci la refuse, la commission départementale de conciliation doit être saisie avant tout recours juridictionnel.

²³ Décret n° 2014-854 du 30 juillet 2014 et décret n° 2015-931 du 29 juillet 2015.

1.2.3.3. A Paris, depuis le 1^{er} août 2014, le niveau des loyers des locations nues et meublées sont encadrés en référence aux loyers médians pratiqués dans une zone comparable

Créé par la loi ALUR, l'encadrement des loyers en référence à des loyers médians est prévu à l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 pour les logements nus et à l'article 25-4 pour les logements meublés²⁴. Le décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 précise les modalités de mise en œuvre du dispositif. Il ne s'agit plus de contrôler les évolutions des loyers mais leur niveau.

Un observatoire des loyers²⁵, agréé par le ministre en charge du logement, est créé dans « *les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements [...]* ». Ces zones sont celles dans lesquelles est appliquée la taxe sur les logements vacants, soit 28 agglomérations²⁶.

Dans ces zones, **le préfet fixe chaque année, par arrêté, le loyer médian (dit loyer de référence), exprimé en euros par mètre carré de surface habitable, par catégorie de logement** (meublé ou non meublé, nombre de pièces) et par secteur géographique²⁷. L'arrêté préfectoral définit ensuite pour chaque catégorie de logement et par secteur géographique :

- ◆ le loyer de référence majoré, égal à un montant supérieur de 20 % au loyer médian ;
- ◆ le loyer de référence minoré, égal au loyer de référence diminué de 30 %.

Un locataire peut contester son loyer, si celui-ci est supérieur au loyer de référence majoré en vigueur en saisissant la commission départementale de conciliation (cf. *infra*) dans un délai de trois mois suivant la signature du bail. Il peut saisir le juge d'instance en cas d'échec de la conciliation.

Le bailleur peut appliquer un complément de loyer, si le bien loué présente des caractéristiques de localisation ou de confort particulières. Ces caractéristiques ne doivent pas avoir été prises en compte pour la détermination du loyer de référence, doivent être déterminantes pour la fixation du loyer, notamment par comparaison avec les logements de la même catégorie situés dans le même secteur géographique et ne doivent pas donner lieu à récupération par le bailleur au titre des charges. Dans les logements meublés, le complément de loyer tient compte de la qualité des équipements²⁸. Les justifications du complément de loyer doivent figurer dans le contrat de bail.

La loi du 6 août 2015 (article 82) a précisé que l'encadrement des loyers ne s'appliquent qu'aux baux nouveaux ou faisant l'objet d'un renouvellement.

Si plusieurs observatoires locaux des loyers ont été agréés par arrêté ministériel, comme à Lille²⁹ ou Alençon³⁰, l'encadrement des loyers ne concerne pour l'instant que la ville de Paris (cf. encadré)³¹.

²⁴ Cet article précise en particulier que l'encadrement des loyers en référence à des loyers médians ne s'applique pas aux résidences avec services.

²⁵ Le décret n° 2014-1334 du 5 novembre 2014 précise le fonctionnement des observatoires locaux des loyers et les modalités de communication et de diffusion de leurs données.

²⁶ Liste fixée par le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

²⁷ Le décret n°2015-560 définit les secteurs géographiques comme « *des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés sur le marché locatif* ».

²⁸ Article 25-9 de la loi du 6 juillet 1989 : « *le complément de loyer tient compte des équipements et services associés aux logements meublés* ».

²⁹ Arrêté du 25 mars 2015 délivrant l'agrément d'observatoire local des loyers à l'agence départementale pour l'information sur le logement du Nord

Encadré 3 : L'encadrement des loyers à Paris

À partir des données produits par l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP), l'arrêté n° 2015 176-0007 du préfet de région d'Ile-de-France fixe les loyers de référence majorés et minorés applicables dans la commune de Paris. Ces plafonds sont applicables à compter du 1^{er} août 2015. Les loyers de référence sont définis dans quatorze secteurs géographiques en fonction de l'époque de construction (avant 1946, 1946-1970, 1971-1990 et après 1990) et du caractère meublé ou non meublé du bien. **Les loyers de référence sont 11 % plus élevés pour les logements meublés que pour les logements non meublés** (cf. annexe I).

1.2.4. La durée du bail et celle du préavis du bailleur sont désormais les différences essentielles entre la réglementation de la location nue et celle de la location meublée

1.2.4.1. La durée du bail

La loi ALUR ne modifie pas la durée du bail du logement meublé à usage de résidence principale. **La durée du bail d'une location meublée est ainsi de³² :**

- ◆ **un an dans la plupart des cas ;**
- ◆ **neuf mois si la location est consentie à un étudiant.**

Lorsque la durée du contrat est d'un an, il se renouvelle automatiquement à son terme si les parties ne donnent pas congé. Lorsque la durée du contrat est de neuf mois, le renouvellement n'est pas possible : le bail prend fin à son terme sans que les parties ne soient obligées de donner congé. Un nouveau bail doit alors être signé si les parties souhaitent poursuivre la location.

La durée du bail constitue la différence essentielle dans la réglementation des logements vides et meublés. Pour un logement nu, le bail doit en effet être conclu pour une durée minimum :

- ◆ de trois ans lorsque le propriétaire est un particulier ;
- ◆ ou six ans lorsque le propriétaire est une personne morale (par exemple une société, une association).

À la fin du bail et à défaut de congé donné par le propriétaire (cf. 1.2.2.3) ou le locataire (cf. 1.2.2.6), le bail nu est renouvelé sur proposition du propriétaire ou reconduit automatiquement pour trois ou six ans selon le statut du bailleur.

³⁰ Arrêté du 4 mai 2015 délivrant l'agrément d'observatoire local des loyers à l'agence départementale d'information sur le logement de l'Orne

³¹ En août 2014, le Premier ministre avait annoncé que l'encadrement des loyers serait restreint à titre expérimental à la ville de Paris sans que les textes ne soient pour autant modifiés : http://www.lemonde.fr/immobilier/article/2015/06/17/encadrement-des-loyers-lille-fin-2015-grenoble-en-2016_4656198_1306281.html#

³² Article 25-7 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR.

Annexe III

Par exception, la durée du bail d'un logement vide peut être inférieure à trois ans (ou six ans), mais d'au minimum un an, si le propriétaire prévoit de reprendre son logement « *pour des raisons familiales ou professionnelles* »³³ (par exemple le départ en retraite qui oblige le propriétaire à reprendre son logement). Le motif de reprise qui justifie cette durée plus courte doit impérativement figurer dans le bail et le souhait de vendre le logement ne constitue pas un motif recevable. Le propriétaire doit néanmoins confirmer au locataire, par lettre recommandée avec accusé de réception, au minimum deux mois avant la fin du bail que l'événement est réalisé et qu'il reprendra le logement à la date prévue.

1.2.4.2. Le délai de préavis du bailleur reste plus court dans la location meublée que dans la location nue

Pour un logement meublé, le bailleur doit donner congé au moins trois mois avant la date d'échéance du contrat de location, contre six mois pour la location de logements nus³⁴. Pour les baux signés depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, le locataire n'est redevable du loyer et des charges que pour le temps où il a effectivement occupé les lieux.

Le congé d'un logement meublé doit être adressé au locataire par lettre recommandée avec avis de réception ou par acte d'huissier. La loi du 6 août 2015 a ajouté la possibilité d'une remise en main propre du congé contre récépissé ou émargement, possibilité qui jusqu'alors n'existait que pour les logements nus.

Tableau 1 : Tableau de synthèse des différences dans la réglementation applicable au logement meublé à usage de résidence principale et aux logements nus

	Logement meublé	Logement nu
Durée du bail lorsque le logement constitue la résidence principale du locataire (hors étudiant)	1 an minimum	3 ans minimum (peut être réduit jusqu'à un an si le bailleur évoque un motif légitime et valable)
Durée du bail lorsque le logement constitue la résidence principale du locataire et que ce dernier est un étudiant	9 mois minimum	3 ans minimum (peut être réduit jusqu'à un an si le bailleur évoque un motif légitime et valable)
Dépôt de garantie	2 mois de loyer maximum	1 mois de loyer maximum
Modalités de récupération des charges locatives	Au réel, ou au forfait sans possibilité de régularisation	Au réel
Durée du préavis si départ à l'initiative du locataire	1 mois	3 mois dans le cas général mais 1 mois : <ul style="list-style-type: none"> ▪ en zone tendue ; ▪ dans certains cas (raison de santé, mutation professionnelle, bénéficiaire du RSA,...).
Durée du préavis si départ à l'initiative du propriétaire	3 mois	6 mois
Droit de préemption du locataire en cas de congé pour vente	Non	Oui

Source : Mission.

³³ Article 11 de la loi du 6 juillet 1989.

³⁴ Article 25-8 de la loi du 6 juillet 1989.

1.3. La France fait figure d'exception en réglementant de manière différente les logements meublés et les logements nus

Encadré 4 : Méthodologie de l'analyse comparative

Pour la mission, une analyse comparative de la location meublée a été menée dans huit pays : Allemagne, Belgique, Espagne, États-Unis, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni. Les services économiques régionaux et les attachés fiscaux ont répondu à un questionnaire fourni par la mission permettant de disposer d'un panorama de la location meublée pour les pays interrogés.

Le questionnaire diffusé portait principalement sur la cartographie générale du logement meublé, la réglementation du logement meublé à usage de résidence principale et du logement meublé de courte durée ainsi que la fiscalité du logement locatif meublé.

Il n'existe de définition juridique du logement meublé dans aucun des huit pays interrogés dans le cadre de l'analyse comparative réalisée pour la mission (cf. encadré 4). La France est le seul pays à réglementer de manière différente les logements meublés et les logements nus ; les autres pays analysés ne font pas de distinction en ce qui concerne la durée du bail, le délai de préavis ou encore le montant du dépôt de garantie.

Cependant, des règles spécifiques, notamment dégagées par la jurisprudence, permettent, dans certains pays, de préciser certaines caractéristiques des locations meublées :

- ◆ au Royaume-Uni, en *common law*, tout bail d'une habitation meublée comporte une clause implicite selon laquelle le bailleur est obligé de délivrer au preneur un logement décent dès l'entrée en jouissance³⁵. De même, les règles sur la sécurité incendie de 1988 (*Fire Safety Regulations*) modifiées par le règlement « *Furniture and Furnishings Fire Safety Amendment Regulations* » de 1993 exigent que le mobilier fourni soit résistant au feu. Cela s'applique à tous les nouveaux meubles fournis après le 1^{er} mars 1993 (y compris pour les baux antérieurs à 1993). Ne sont pas concernés les meubles fabriqués avant le 1^{er} janvier 1950 ou les articles textiles d'ameublement ;
- ◆ en Irlande, le *Housing (Rent Books) Regulations 1993* et récemment le *Residential Tenancies Act 2004* obligent le propriétaire à tenir un registre/bail de location (*rent book or lease*) avec les données obligatoires (coordonnées personnelles, bancaire etc.) et les détails sur le mobilier et les appareils fournis ;
- ◆ en Italie, le contrat de location doit énumérer les éléments de mobilier présents dans le logement. La jurisprudence a établi qu'un logement meublé devait comporter « *le mobilier nécessaire permettant de garantir un niveau de vie décent* », sans fournir de liste détaillée. À titre d'exemple, une machine à laver, un lave-vaisselle ou un four micro-ondes n'ont par exemple pas été considérés comme nécessaires pour qualifier une location de meublée.

³⁵ Smith c/ Marrable, 1843 et Collins c/ Hopkins, 1923

2. Le marché locatif meublé ne présente pas de dysfonctionnement majeur justifiant une intervention spécifique des pouvoirs publics au-delà de l'encadrement réglementaire actuel

2.1. Une partie des imperfections du marché du logement sont théoriquement atténuées dans le cas de la location meublée

Le rapport de la mission IGF-CGEDD-IGAS sur la politique du logement indique que le marché locatif est marqué par plusieurs imperfections :

- ◆ une « faible substituabilité des biens », liée aux « multiples segmentations » (notamment géographiques et sur les caractéristiques des biens) susceptibles de donner un pouvoir de marché excessif aux offreurs ;
- ◆ des asymétries d'information pouvant « se traduire par une surévaluation du risque (d'impayé ou de dégradation du logement loué, par exemple) et donc des phénomènes de rationnement » conduisant au renchérissement artificiel des loyers ;
- ◆ des « coûts de recherche et de transaction » importants.

Le marché du meublé ne se distingue pas particulièrement de celui de la location nue s'agissant de la segmentation des biens locatifs (localisation, nombre de pièces, qualité) : le pouvoir de marché du bailleur est d'autant plus grand que les caractéristiques du logement recherché par le locataire sont nombreuses. De ce point de vue, la présence de meubles peut même encore accroître la segmentation du marché. Cependant, la demande pour le logement meublé étant davantage contrainte par le temps (mobilité professionnelle ou démarrage d'un cursus d'étude), la substituabilité des biens sera accrue par la priorité donnée au critère de l'entrée dans les lieux.

De même, s'agissant des coûts de recherche et de transaction, le marché meublé ne présente pas de spécificité. Compte tenu du fait que les frais d'agence sont en général calculés comme un multiple du loyer mensuel (plus élevé dans le meublé) et que la rotation des locataires est plus importante dans le parc meublé, celui-ci pourrait être réputé présenter des coûts de transaction supérieurs à ceux observés pour la location nue. Cependant, le nouveau dispositif de plafonnement de ces frais d'agence (cf. *supra*), qui prévoit des plafonds en euros par mètre carré et ne distingue pas location nue et location meublée, devrait réduire cette différence.

En revanche, la surévaluation par les bailleurs du risque d'impayé de loyer est fortement atténuée en location meublée (cf. annexe II), en raison du profil des demandeurs et de la durée du bail. Cette imperfection de marché est donc bien moins importante sur le marché locatif meublé, par rapport à la location nue.

2.2. Les litiges locatifs relatifs aux spécificités réglementaires du logement meublé apparaissent contenus

Dans la mesure où l'enquête logement de l'INSEE ne comporte pas de variables sur d'éventuels litiges locatifs entre les locataires et les bailleurs (hors situation d'impayés de loyers, cf. *infra*), il n'apparaît pas possible d'obtenir de données statistiques précises sur le caractère plus ou moins conflictuel de la location meublée par rapport à la location vide.

D'une manière générale, les entretiens menés par la mission tant avec les associations de locataires, de propriétaires ou encore les professionnels du secteur, tendent à montrer que dans les locations meublées, les relations entre les bailleurs et les locataires sont relativement apaisées et les litiges relativement contenus et, en tout état de cause, pas plus élevés que pour les locations nues.

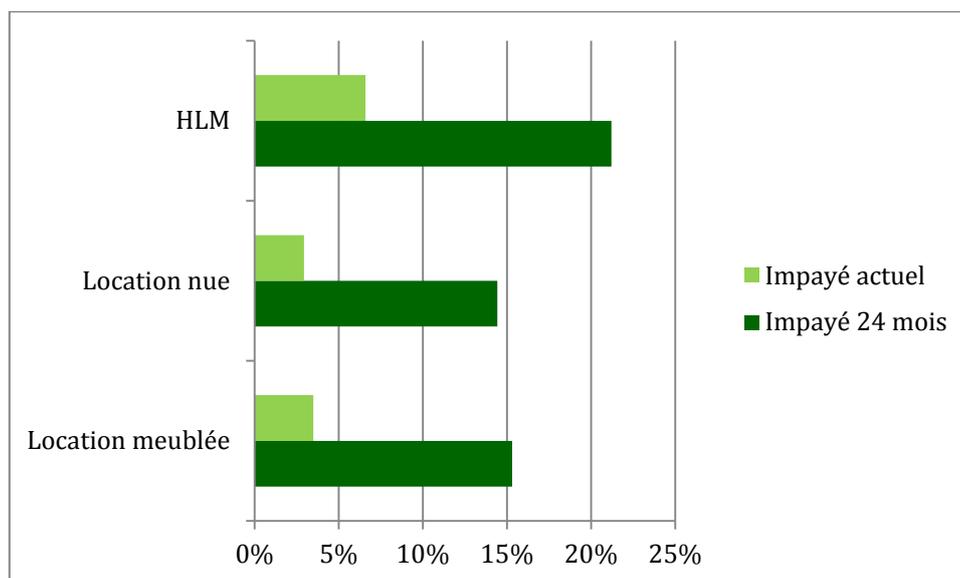
Annexe III

Pour objectiver ce constat, la mission a réuni plusieurs indices qui tendent à montrer que les litiges liés à des logements meublés à usage d'habitation principale restent limités.

2.2.1. Les situations d'impayés de loyers ne sont pas plus nombreuses en location meublée

Comme indiqué *supra*, les données déclaratives de l'enquête nationale Logement de l'INSEE ne permettent pas de distinguer la location meublée de la location nue en matière de situation d'impayés, la proportion de ménages se déclarant en situation actuelle d'impayé ou ayant connu une telle situation au cours des 24 derniers mois étant similaire, compte tenu de la marge d'erreur.

Graphique 1 : Situation actuelle et au cours des 24 derniers mois d'impayé de loyer chez les locataires des parcs meublés, nu et HLM



Source : INSEE, ENL 2013.

En outre, le professionnel de l'assurance locative interrogé par la mission explique la faible proportion de locations meublées au sein de son portefeuille par la faible sinistralité observée dans le parc locatif meublé : les impayés de loyers sont beaucoup plus rares dans la location meublée que dans la location nue, notamment en raison des caractéristiques des locataires (forte proportion d'étudiants avec la caution parentale).

2.2.2. La location meublée est un sujet de consultation mineur pour les ADIL

La mission a interrogé trois agences départementales pour le logement (ADIL)³⁶ dans des départements caractérisés par une proportion élevée de logements meublés dans le total de l'offre locative. Dans ces trois départements il apparaît que la part de logements meublés dans les consultations portant sur des litiges locatifs est inférieure à la part du logement meublé dans le total de l'offre locative (y compris logements HLM) sur ces territoires (cf. tableau 2).

³⁶ ADIL de Paris, ADIL du Rhône, ADIL des Bouches-du-Rhône.

Annexe III

Tableau 2 : Comparaison pour trois ADIL de la part de consultations relatives à des logements meublés avec la part du meublé dans le parc de logements

	Part du meublé dans les consultations liées aux rapports locatifs	Part du meublé dans le parc locatif total
ADIL de Paris (75)	11 %	13 %
ADIL du Rhône (69)	6 %	8 %
ADIL des Bouches-du-Rhône (13)	6 %	7 %

Source : ADIL. Recensement 2012 pour la part du meublé dans le parc locatif total.

2.2.3. Les signalements de problèmes locatifs sont moins nombreux dans le meublé que dans le nu et portent dans l'ensemble sur des difficultés auxquelles la loi ALUR apporte des solutions

La mission s'appuie également sur des données communiquées par l'union fédérale des consommateurs - Que Choisir (UFC Que Choisir).

Encadré 5 : Sources des données UFC Que Choisir sur le marché locatif

<p>Les données de l'UFC en matière de location meublée sont issues de deux bases :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la base de données SIJ constituée d'appels des abonnés aux magazines publiés par l'organisme (près de 380.000 abonnés). La mission a bénéficié des données issues de ce traitement sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 août 2015 ; ▪ la base de données GESTAL constituée des demandes adressées par les adhérents à l'association via ses antennes locales (au nombre de 150, pour 130 000 adhérents). La mission a bénéficié des données issues de ce traitement sur la période allant du 2 juillet au 30 septembre 2015. Cependant, ces données ne permettent qu'imparfaitement une distinction entre meublé et nu et n'ont donc été utilisées par la mission que comme compléments qualitatifs.

Au total, 12 % des interrogations portant sur la location visaient spécifiquement la location meublée, soit une proportion en ligne légèrement supérieure à celle du meublé au sein du parc locatif. Toutefois, il convient de distinguer les questions relatives au début et à la fin du bail, nécessairement plus nombreuses en meublé compte tenu de la rotation plus rapide dans ce parc. Cette analyse plus fine des questions posées à UFC (cf. *infra*) permet de montrer que le ratio demandes / taille du parc est très légèrement inférieur en meublé.

Tableau 3 : Demandes adressées à UFC Que choisir en fonction du parc locatif concerné

	Meublé	Nu
Interrogations UFC (A)	206	1 559
Part des interrogations en début/fin de bail (B)	62 %	53 %
Nombre de baux (C)	680 000	6 800 000
Hypothèse nouveaux baux sur 8 mois (D)	451 700	1 505 7 00
Autres interrogations (E)	38 %	47 %
Part des interrogations sur parc concerné = (A)*(B)/(D) + (A)*(E)/(C)	0,04 %	0,07 %

Source : UFC Que Choisir, SIJ, janvier à août 2015 ; calculs Mission.

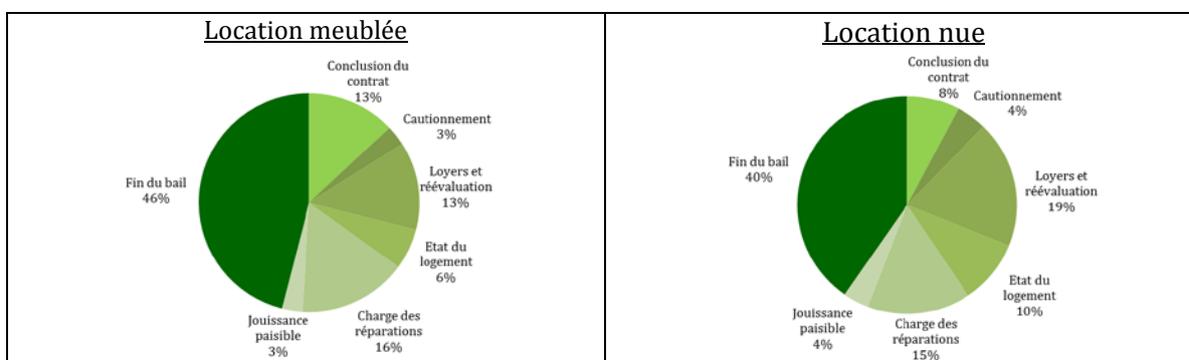
Si ce n'est une part légèrement plus importante de questions sur la fin du bail (délai de préavis du bailleur et du locataire, état des lieux, questions sur la retenue d'un dépôt de garantie) dans les logements loués meublés, la répartition thématique des questions est sensiblement les mêmes pour les logements loués meublés que pour les logements loués nus (cf. graphique 2).

Annexe III

En effet, les dysfonctionnements relevés par les différents interlocuteurs de la mission (ANIL, UFC Que Choisir) portent principalement sur :

- ◆ le délai de préavis et les motifs du congé donné par le propriétaire, qui représentent à titre d'exemple 46 % des questions des abonnés du magazine UFC Que choisir sur la location meublée, contre 40 % pour la location nue ;
- ◆ la qualité du logement, en particulier la présence des meubles nécessaires pour couvrir les besoins de la vie courante, seule question véritablement spécifique à la location meublée ;
- ◆ la responsabilité des travaux de réparation dans le logement ;
- ◆ les réévaluations de loyer en cours ou au renouvellement du bail ;
- ◆ le montant du dépôt de garantie exigé par le propriétaire ;
- ◆ la sous-location saisonnière sans aviser le propriétaire et/ou pour des montants de loyer excessifs.

Graphique 2 : Répartition des demandes adressées à UFC Que Choisir par ses adhérents



Source : UFC Que Choisir, SIJ, 1^{er} janvier – 31 août 2015. Jouissance paisible : sous-location sans accord du propriétaire, visite intempestive du propriétaire. Fin du bail : récupération du dépôt de garantie, dépôt de préavis.

Le décret d'août 2015, relatif à l'ameublement minimal pour qu'un logement puisse prétendre à la qualification de meublé, fournit, de l'avis de l'ensemble des interlocuteurs de la mission, une réponse au seul dysfonctionnement recensé *supra* spécifique au meublé.

S'agissant des autres dysfonctionnements, la loi ALUR a complété un cadre réglementaire – encadrement des loyers, plafonnement du dépôt de garantie et plancher de délai de préavis, bail-type – que la mission estime inutile de renforcer.

2.2.4. Les saisines des commissions départementales de conciliation (CDC) relatives à des logements meublés demeurent contenues

Les commissions départementales de conciliation (CDC), qui, depuis la loi ALUR, ont vu leur champ de compétences étendu aux locations meublées (cf. 1.2.2.7), constituent une dernière source d'information sur les litiges locatifs.

Là encore, les données collectées par la mission auprès de certaines commissions ne fait pas apparaître une part de litiges liés à des meublés supérieur à la proportion de ce type de location dans les départements concernés :

Annexe III

- ◆ en 2014, la commission départementale de conciliation des Bouches-du-Rhône a été saisie de 23 litiges concernant des locations meublées, soit 10,6 % du total des saisines de la commission, alors que les logements meublés représentaient 9,9 % de l'offre locative privée dans ce département au recensement 2012. Sur les dix premiers mois de l'année 2015, la proportion de litiges ayant fait l'objet d'une saisine de la CDC concernant des logements meublés s'élève à 9,9 % (19 dossiers sur 192 saisines au total) ;
- ◆ en 2014, seules 8 saisines relatives à des litiges concernant des logements meublés ont été adressées à la commission départementale de conciliation de Paris à partir de l'entrée en vigueur de la loi ALUR au 24 mars 2014, sur un total de 1 218 dossiers traités cette année-là. Sur les dix premiers mois de l'année 2015, les litiges portant sur des logements meublés ont représenté 8 % des saisines totales de la commission, alors que le logement meublé représente à Paris plus de 18 % de l'offre locative privée. Près de trois quart des litiges sur des logements meublés soumis à la CDC de Paris en 2015 portaient sur la restitution du dépôt de garantie.

2.3. La connaissance de la réglementation par les locataires reste perfectible

Encadré 6 : Méthodologie de l'enquête qualitative auprès des locataires de meublés

La mission a interrogé de manière individuelle 16 locataires de logement meublé, sélectionnés par les agences départementales d'information sur le logement (ADIL) de Paris (3 personnes), des Alpes-Maritimes (4 personnes) et de Haute-Garonne (4 personnes) ainsi que par l'agence immobilière Lodgis (2 personnes) et le Syndicat des professionnels de la location meublée (3 personnes).

Chaque entretien, d'une durée de 10 à 25 minutes, a porté sur :

- le profil du ménage ;
- les caractéristiques du logement ;
- les raisons du choix de la location meublée, par rapport à d'autres statuts d'occupation ;
- l'opinion sur la qualité du logement ;
- la connaissance et l'opinion des locataires sur le cadre juridique de la location meublée.

Les personnes interrogées représentent les grandes typologies de locataires de logements meublés :

- étudiants (3 personnes) ;
- actifs en mobilité professionnelle temporaire (4 personnes) ;
- jeunes actifs (3 personnes) ;
- personnes en situation précaire (retraité, emploi instable, ...) (4 personnes) ;
- étrangers venant en France pour une période définie (1 personne) ;
- personnes ayant un besoin provisoire de logement (travaux, achat, ...) (1 personne).

L'enquête qualitative menée par la mission montre que :

- ◆ la connaissance de la réglementation applicable à la location meublée est parcellaire ;
- ◆ les distinctions avec la location nue ne sont pas ou peu connues hormis la différence de durée de préavis pour le locataire connue par certaines des personnes interrogées.

Encadré 7 : Verbatim et illustrations

- ◆ Un jeune actif : « *Je crois que le délai de préavis n'est pas le même mais peut être que ça a changé récemment* » (plusieurs personnes interrogées ont émis les mêmes doutes).
- ◆ Une personne en mobilité professionnelle temporaire : « *Les baux que je signe sont différents, à Besançon, c'était un bail reconductible à l'amiable d'un mois, à Tarbes une location de vacances pour six mois et à Paris c'est un bail qui va jusqu'en avril, le logement est loué au mois mais on m'a dit que je pouvais le louer à la semaine* ».
- ◆ Une étudiante étrangère : « *J'ai signé un bail de six mois que je prolongerai peut-être, je ne voulais*

pas m'engager pour plus longtemps car je pense que si je pars avant la fin du bail, je devrai quand même payer l'intégralité des loyers ».

Source : Entretiens réalisés par la mission IGF-CGEDD pour l'enquête qualitative auprès des locataires de logements meublés.

3. La souplesse réglementaire constitue une motivation essentielle des bailleurs dans leur arbitrage en faveur de la location meublée

3.1. Les bailleurs interrogés connaissent bien les spécificités réglementaires du régime des baux de logements meublés

Encadré 8 : Enquêtes quantitative et qualitative réalisées auprès de bailleurs de logements meublés pour la mission

Sondage quantitatif

Par l'intermédiaire de l'institut de sondages BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublés, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région parisienne.

Les logements mis en location meublée par les propriétaires interrogés ont une surface moyenne de 39 m², du même ordre que celle constatée dans l'enquête logement de l'INSEE (33 m², cf. annexe I).

Enquête qualitative

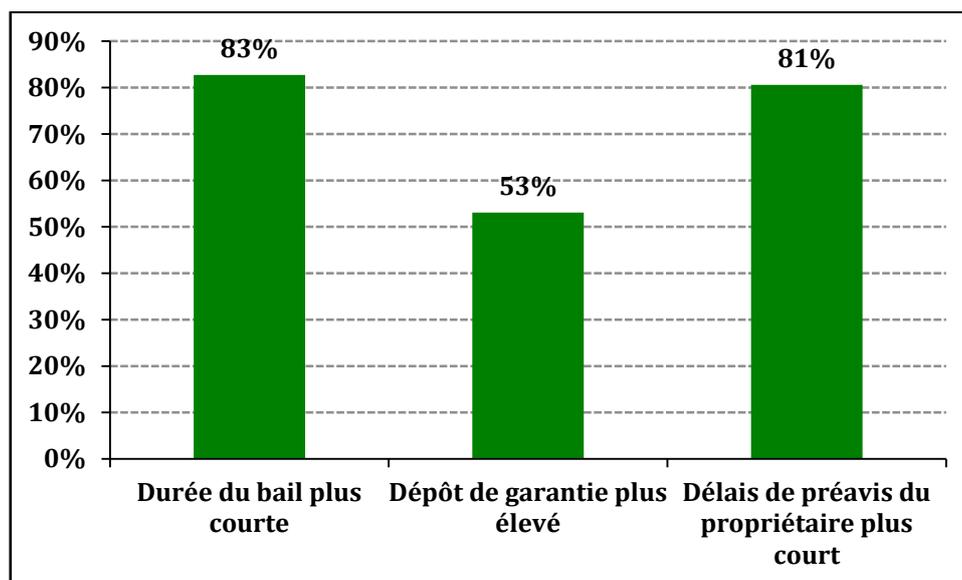
Le sondage quantitatif a été complété par des entretiens téléphoniques auprès de personnes ayant accepté d'être recontactées pour un entretien plus approfondi à l'issue du sondage. Un total de 16 entretiens ont été menés dont :

- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé pour des courtes durées (mois de 3 mois) ;
- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé à l'année ;
- la moitié en Ile-de-France, la moitié en dehors.

Les bailleurs de logements loués meublés connaissent bien les principales spécificités réglementaires de ce régime de location. 83 % des 405 bailleurs interrogés savent ainsi que la durée de bail est plus courte pour un logement loué meublé que pour un logement nu. 81 % des bailleurs savent également que le délai de préavis que le propriétaire doit respecter pour récupérer son logement à l'échéance du bail est plus court pour un logement meublé que pour un logement nu (six mois dans le nu mais trois mois pour un logement meublé).

En revanche, la possibilité de demander un dépôt de garantie plus élevé que dans le nu est une spécificité moins maîtrisée par les bailleurs, qui sont tout de même une majorité (53 %) à déclarer en avoir connaissance.

Graphique 3 : Pourcentage des bailleurs de logements meublés déclarant connaître certaines spécificités réglementaire des baux de logements meublés



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Pour chacune des règles spécifiques suivantes concernant le bail des logements meublés, dites-moi si vous la connaissiez ou si vous ne la connaissiez pas ? ». 405 répondants.

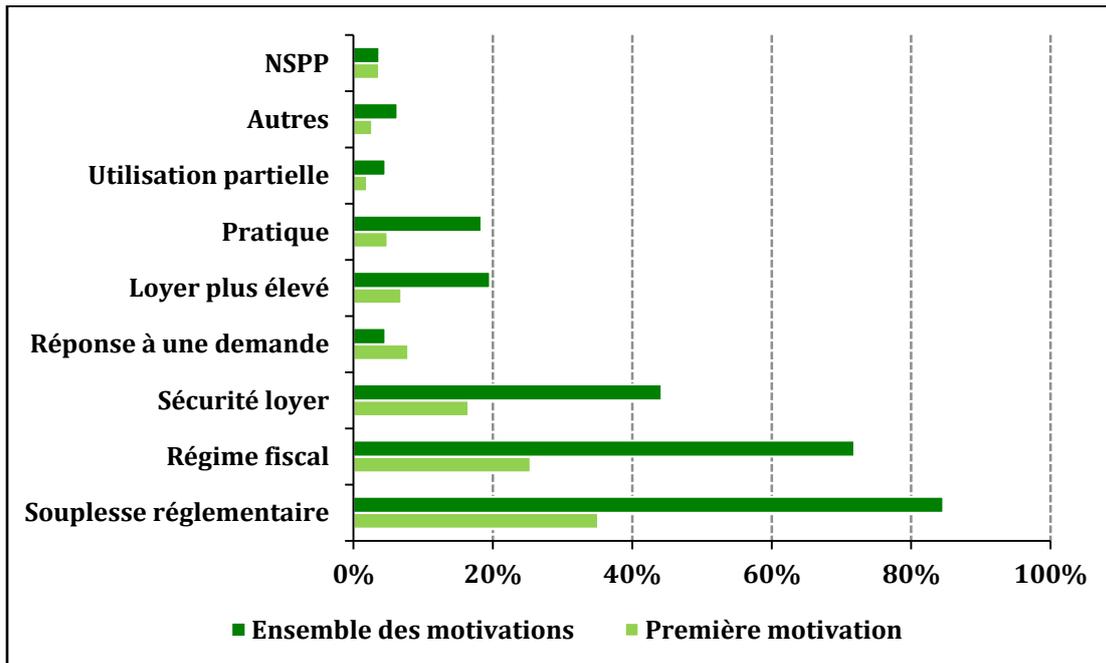
3.2. La souplesse du cadre réglementaire est un facteur déterminant du choix par les bailleurs de la location meublée

La souplesse du cadre réglementaire du logement meublé, et notamment la possibilité de proposer des baux plus courts, est présentée comme une motivation de leur choix par 85 % des bailleurs de logements meublés. 35 % des bailleurs interrogés font de cette souplesse réglementaire, la première raison de leur choix, tandis que 25 % des bailleurs considèrent que la principale raison de leur choix de la location meublée réside dans le régime fiscal jugé plus favorable (cf. annexe II et annexe IV).

D'autres motivations avancées par les bailleurs peuvent être reliées à la souplesse réglementaire du régime des baux meublés. 5 % des bailleurs justifient ainsi leur attrait pour le logement meublé par le fait qu'ils sont parfois amenés à utiliser leur bien pour leur propre usage. Les facilités pour récupérer leur bien à l'issue d'un bail, et notamment le délai de préavis plus court que dans le nu, constituent donc pour ces bailleurs un élément du cadre réglementaire des baux meublés qui a contribué à orienter leur choix.

Annexe III

Graphique 4 : Motivations des bailleurs pour la location de logements meublés



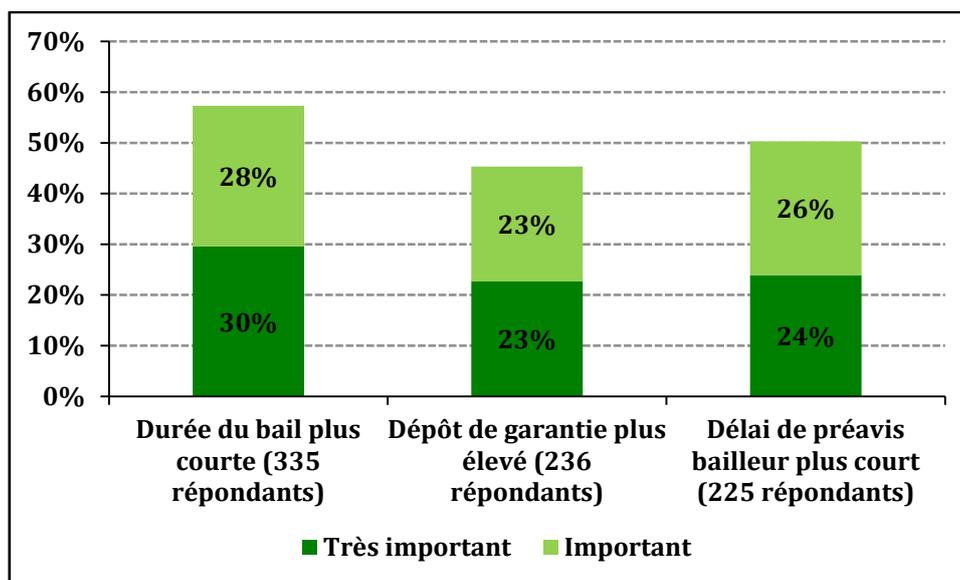
Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Parmi les raisons suivantes qui peuvent inciter à choisir la location meublée plutôt que la location vide, pouvez-vous me dire celles qui ont été les plus importantes pour vous ? ». 405 bailleurs répondants.

Parmi les bailleurs qui connaissent les différentes spécificités réglementaires de la location meublée (cf. graphique 5), une majorité indiquent que la possibilité de conclure des baux plus courts que pour une location nue et de récupérer plus facilement leur bien a été déterminante dans leur choix d'une location meublée. Ainsi, 58 % considèrent que la durée de bail plus courte que dans la location nue a été un facteur important ou très important dans leur choix de la location meublée.

De même, la moitié des bailleurs indique que la possibilité de donner congé au locataire dans un préavis plus court que dans la location nue (trois mois avant l'échéance du bail dans le meublé contre six mois dans le nu) a été importante ou très importante dans leur choix.

Dans une moindre mesure, la possibilité de demander jusqu'à deux mois de loyer de dépôt de garantie (contre un mois dans une location nue) semble également avoir une certaine importance dans le choix du meublé par les bailleurs : 46 % des bailleurs qui connaissent cette spécificité déclarent ainsi qu'elle a été importante ou très importante dans leur choix de la location meublée.

Graphique 5 : Part des bailleurs déclarant comme importante ou très importante différentes spécificités réglementaires de la location meublée (proportion des bailleurs déclarant connaître chaque spécificité)



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Diriez-vous que cette règle a joué un rôle très important, assez important, assez peu important ou pas important du tout dans votre choix de la location meublée plutôt que la location vide ? ».

L'enquête qualitative confirme l'importance de la souplesse réglementaire et des facilités pour récupérer leur bien dans le choix par les propriétaires de la location meublée :

- ◆ la durée du bail plus courte a une grande importance pour les propriétaires car elle permet au propriétaire de se réapproprier son bien en cas de problème – impayés notamment – avec le locataire ou pour raisons personnelles ;
- ◆ à l'inverse, le délai de préavis plus court est une règle importante dans la mesure où elle apporte l'assurance que le locataire quittera le logement rapidement, mais c'est l'importance est vue comme relative dans la mesure il s'agit d'une règle assez peu appliquée dans les faits (le préavis résultant le plus souvent d'un accord mutuel entre les parties) ;
- ◆ Le dépôt de garantie plus élevé semble être une règle peu appliquée par les propriétaires notamment auprès des étudiants qui ont peu de moyens.

Plusieurs bailleurs ont indiqué qu'un autre attrait de la location meublée réside dans la plus grande simplicité et célérité de la procédure en cas d'impayés de loyers (cf. encadré 9). Cette croyance n'est toutefois pas fondée : la procédure administrative et judiciaire appliquée en cas d'impayés de loyers, pouvant conduire *in fine* à l'expulsion du locataire, est la même qu'il s'agisse d'une location meublée ou d'une location nue³⁷. Si la procédure est bien la même, d'après les bailleurs interrogés, la typologie différente des locataires dans le meublé par rapport à la location vide (réponses à un besoin temporaire, caution parentale en cas de location à des étudiants) se traduit par des impayés moins durables dans les locations meublées que dans les locations nues (cf. annexe II), ce qui peut expliquer cette idée-reçue.

³⁷ Pour des précisions sur les mécanismes de prévention des expulsions et la procédure judiciaire en cas d'impayés des loyers, voir par exemple le rapport d'évaluation de la politique de prévention des expulsions locatives, CGEDD, IGAS et IGA, août 2014.

Encadré 9 : Verbatims de bailleurs sur la croyance selon laquelle une procédure d’expulsion en cas d’impayés est plus aisée dans le cadre d’une location meublée

- « Le bail d'un an permet de récupérer l'appartement si j'en ai besoin ou, si le locataire ne paie pas, la procédure pour un meublé est plus rapide. »
- « Si jamais ils ne paient pas, la procédure est beaucoup plus simple, moins lourde. C'est l'unique raison pour laquelle je mets un terme au contrat. Dans le meublé, le locataire sait qu'il sera viré alors que dans le vide, il ne le sera pas. »
- « La location vide, l'hiver, si les gens ne vous paient plus, vous ne pouvez pas les expulser. J'ai un prêt à payer tous les mois et je ne veux pas m'engager dans des procédures qui durent des années. »

Source : Enquête qualitative auprès de bailleurs de logements meublés réalisée par BVA pour la mission.

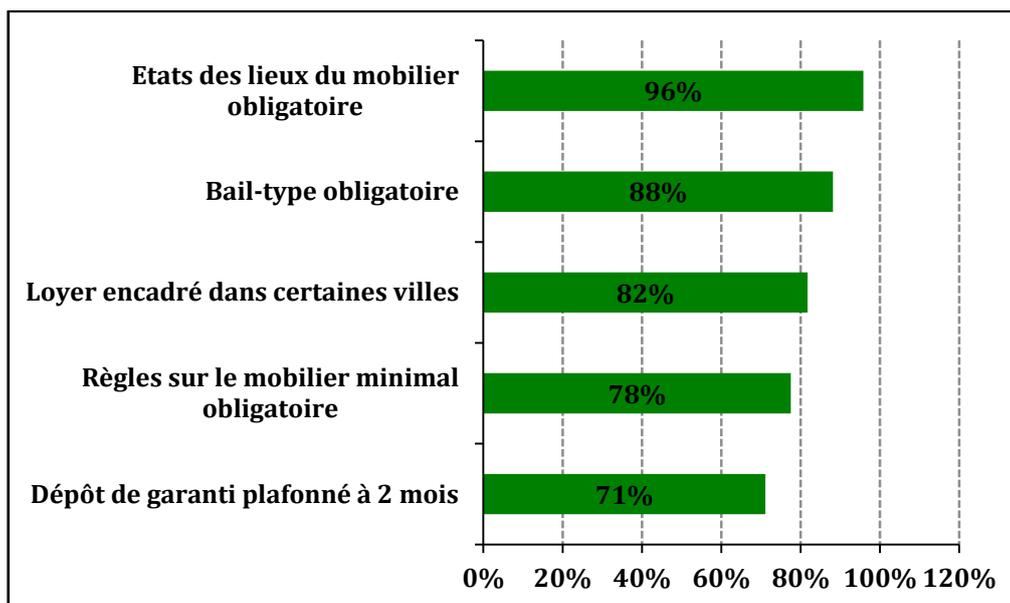
4. Si le récent renforcement réglementaire ne semble pas avoir d'impact sur les choix d'une majorité de bailleurs, il existe un risque de déport vers la location de courte durée

4.1. Les évolutions réglementaires, bien connues des bailleurs, ne devraient pas avoir d'impact pour une majorité d'entre eux mais un risque de déport vers la location de courte durée existe

4.1.1. Les récentes évolutions législatives et réglementaires sur le régime des baux de logements meublés sont bien connues des bailleurs interrogés

Les bailleurs interrogés indiquent bien connaître les évolutions législatives et réglementaires portées par la loi ALUR sur le régime des baux meublés, y compris les évolutions les plus récentes (cf. graphique 6). En particulier, 78 % des bailleurs indiquent avoir connaissance des règles d'ameublement minimal alors que le décret précisant ces règles³⁸ a été publié moins de trois mois avant la réalisation du sondage.

Graphique 6 : Pourcentage de bailleurs de logements meublés déclarant connaître les évolutions réglementaires de la loi ALUR sur le régime des baux de logements meublés



³⁸ Décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015, voir *supra*.

Annexe III

Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Les règles de la location meublée ont changé depuis 2014 : pouvez-vous me dire, pour chaque règle que je vais citer, si vous la connaissez ? Saviez-vous que... ». 405 répondants.

La bonne connaissance des règles ne signifie pas pour autant qu'elles sont toujours correctement appliquées. Une récente étude de l'association nationale de défense des consommateurs et usagers (CLCV)³⁹ montre ainsi, sur la base d'une analyse de 650 annonces de locations à Paris, que l'encadrement des loyers en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015 (cf. *supra*) n'est pas appliqué dans 48 % des annonces de logements meublés, contre 41 % dans le cas des logements vides. Si ces chiffres montrent bien que la connaissance de la réglementation n'implique pas nécessairement sa bonne application, ils doivent toutefois être maniés avec précaution :

- ◆ les annonces de logements meublés, dont la mission a eu connaissance dans le cadre de la constitution d'un échantillon de bailleurs pour le sondage, sont souvent présentées avec un loyer incluant les charges locatives, tandis que seuls les loyers hors charges sont encadrés ;
- ◆ aux termes de l'article 25-9 de la loi du 6 juillet 1989 créé par la loi ALUR (cf. *supra*), le niveau d'équipement des logements meublés peut justifier un complément de loyers. Ainsi, le dépassement de plafond de certaines annonces de logements meublés peut être justifié.

4.1.2. Si le récent renforcement réglementaire ne semble pas avoir d'impact pour deux bailleurs sur trois, il pourrait se traduire par un déport vers la location de courte durée

Interrogés sur le récent renforcement de la réglementation des baux de logements meublés sur leur choix, **deux bailleurs sur trois indiquent qu'il ne devrait pas avoir d'impact et qu'ils devraient continuer à louer leur bien garni de meubles.**

Environ 10 % des bailleurs indiquent que le renforcement réglementaire pourrait se traduire par la vente de leur(s) logement(s) : dans ce cas de figure, il existe un risque que l'acheteur ne mette pas le logement acquis en location. Dès lors, le renforcement réglementaire pourrait conduire une partie de ces logements à sortir du marché locatif, sans que cette proportion puisse être évaluée.

Un nombre limité de bailleurs (4 % des répondants) indiquent envisager de se tourner vers la location nue tandis qu'une part encore plus faible des bailleurs déclarent qu'ils pourraient laisser leur logement vacant.

Le principal risque identifié par cette question du sondage est la décision des bailleurs, à la suite du renforcement réglementaire, de se détourner de la location à usage d'habitation principale au profit de la location de courte durée : **12 % des bailleurs indiquent ainsi qu'ils pourraient se tourner vers de la location de très courte durée pour une clientèle touristique.** Cette proportion, sans être massive, montre que le développement de la location de courte durée pour échapper aux contraintes réglementaires de la location à usage d'habitation principale constitue un risque pour le marché locatif meublé.

Parmi les bailleurs déclarant qu'ils pourraient se tourner vers la location meublée touristique 40 % ont déjà pour habitude de consentir des locations pour des durées inférieures un mois. Si l'on exclut cette population de bailleurs du champ de l'analyse :

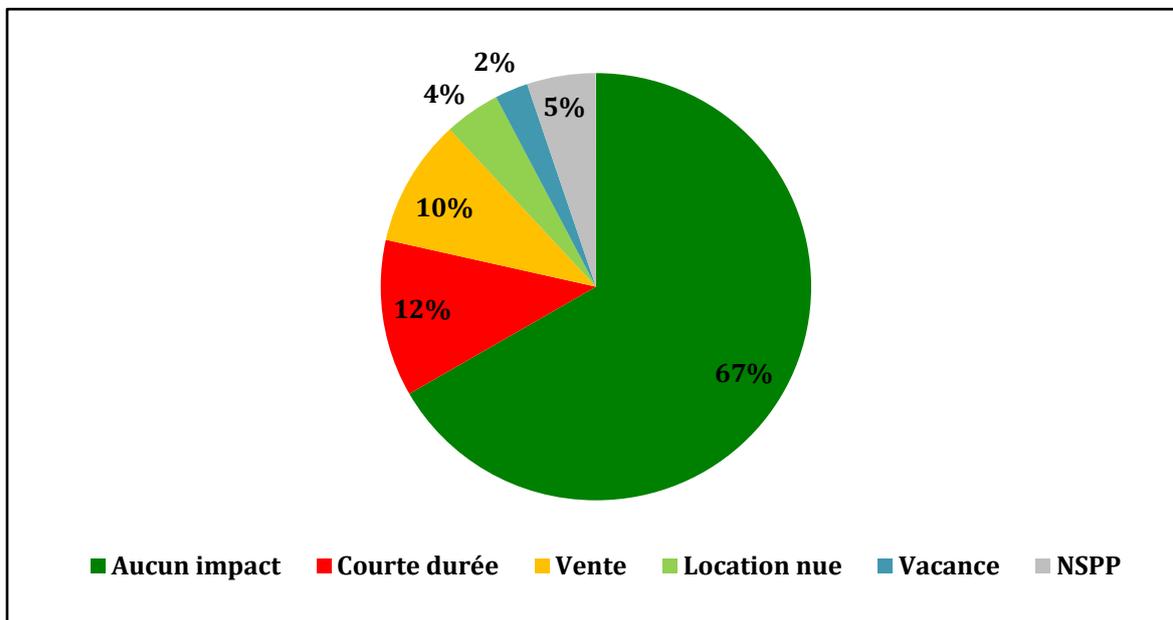
- ◆ 8 % des bailleurs habitués à des locations meublées de plus d'un mois pourraient basculer vers des locations touristiques ;

³⁹ « Plafonnement des loyers : 42 % des loyers hors la loi à Paris ! », CLCV, 3 novembre 2015.

Annexe III

- ◆ 7 % des bailleurs habitués à des locations meublées de plus de trois mois pourraient se tourner vers des locations de très courte durée, visant une clientèle touristique.

Graphique 7 : Impact probable des récentes évolutions législatives et réglementaires sur le comportement des bailleurs de logements meublés



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Quel devrait être l'impact des récentes évolutions de la législation sur le (ou les) bien(s) que vous louez en meublé ? ».

L'intérêt de certains bailleurs de logements meublés pour des locations de courte durée est confirmé par une autre réponse du sondage réalisé pour la mission : **20 % des bailleurs de meublés indiquent en effet avoir déjà envisagé de mettre leur logement en location pour des durées très courtes, inférieures à un mois.**

L'intérêt des bailleurs pour des locations de courte durée peut s'expliquer par la plus grande souplesse que procure ce type de locations (possibilité de récupérer le bien à tout moment), la garantie de paiement des loyers (loyers collectés une plateforme d'intermédiation avant la location effective et reversée ensuite directement par la plateforme) et l'attrait de rentabilité plus élevée que dans la location nue et la location meublée (cf. annexe V relative aux locations de courte durée).

L'analyse des réponses en distinguant les bailleurs de logements à Paris et en province ne fait pas apparaître de différence notable. Le sondage réalisé pour la mission ne permet donc pas de conclure à un impact spécifique du plafonnement des loyers, en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015, sur le comportement des bailleurs, et ce alors même que l'encadrement des loyers a surtout un impact sur les petites surfaces⁴⁰, et, partant, relativement plus sur les logements meublés⁴¹. La possibilité offerte aux bailleurs de demander un complément de loyer pour tenir compte de la qualité des équipements du logement meublé (cf. *supra*) peut expliquer cette situation.

⁴⁰ D'après les estimations *ex ante* de l'OLAP, les 60 000 logements parisiens susceptibles d'être concernés par des baisses de loyers suite à la mise en place de l'encadrement des loyers au 1^{er} août 2015 étaient essentiellement de petite surface et, dans une moindre mesure les très grandes surfaces : http://www.lesechos.fr/31/07/2015/lesechos.fr/021237378305_immobilier---l-encadrement-des-loyers-parisiens-commence-samedi.htm

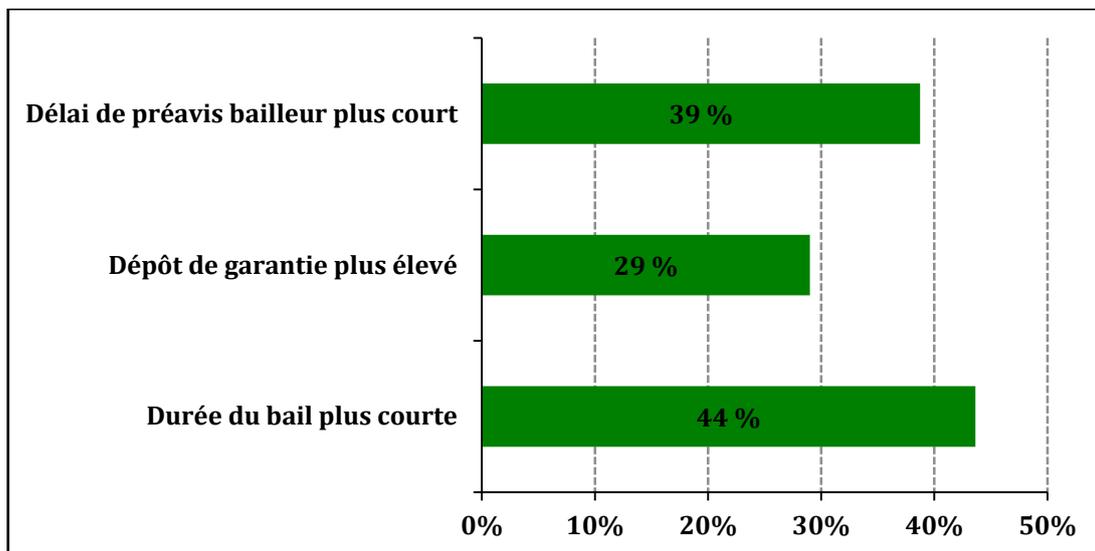
⁴¹ 63 % des logements meublés sont des studios et la superficie moyenne d'un logement meublé est de 35 m² contre plus de 60 m² pour les logements vides (cf. annexe I).

4.2. Un alignement complet de la réglementation du meublée sur celle du nu, et en particulier de la durée de bail, pourrait se traduire par une baisse significative de l'offre de logement meublés

De nouvelles évolutions du cadre réglementaire des locations meublées, dans le sens d'un alignement sur celui du nu, pourrait se traduire par une baisse significative de l'offre de logements meublés :

- ◆ **44 % des bailleurs de logements meublés déclarent ainsi qu'ils arrêteraient la location de meublés si la durée des baux de logements meublés était alignée sur celle des logements nus (trois ans) ;**
- ◆ de même, 39 % des bailleurs indiquent que si la durée de préavis pour la reprise de leur logement lorsque le bail arrive échéance passait de trois à six mois, ils arrêteraient la location meublée de leur logement ;
- ◆ de manière moins significative, 29 % des 370 répondants à l'enquête déclarent qu'ils arrêteraient la location meublée s'ils n'avaient plus la possibilité de demander un dépôt de garantie équivalent à deux mois de de loyers.

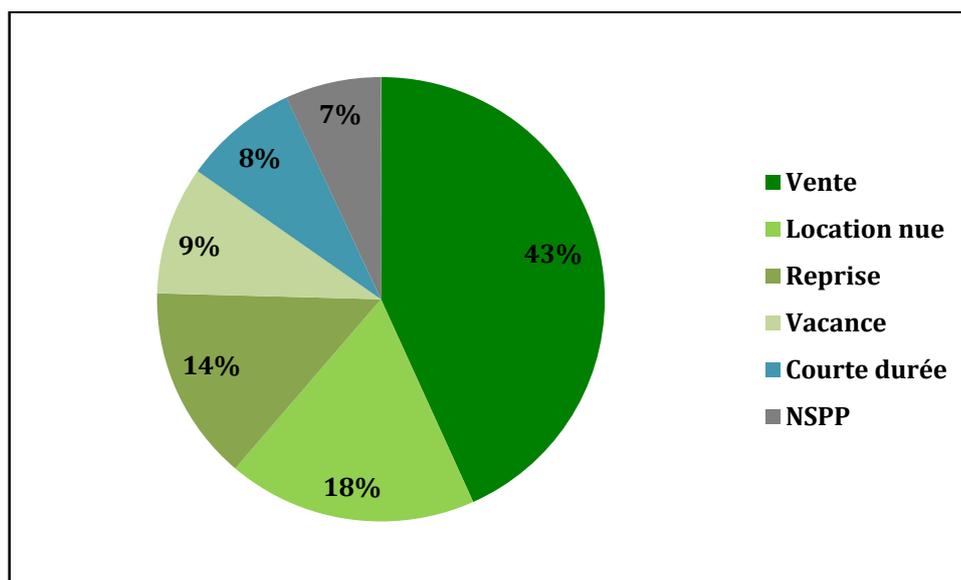
Graphique 8 : Pourcentage de bailleurs de logements meublés déclarant arrêter la location meublée en cas de différentes évolutions réglementaires



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Si les règles de la location meublée devaient être changées par le gouvernement, pouvez-vous me dire, pour chacune des hypothèses suivantes, si elle vous conduirait à arrêter la location meublée ? ». 370 répondants.

Interrogés sur ce qu'ils feraient de leur logement en cas d'arrêt de la location meublée, 43 % des bailleurs de logements meublés indiquent qu'ils vendraient leur logement, et 18 % déclarent qu'ils continueraient de louer leur bien mais en location nue.

Graphique 9 : Réponses des bailleurs de logements meublés interrogés sur ce qu'ils feraient de leur logement en cas d'arrêt de la location meublée



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Si les règles de la location meublée devaient être changées par le gouvernement, pouvez-vous me dire, pour chacune des hypothèses suivantes, si elle vous conduirait à arrêter la location meublée ? ». 289 répondants.

Compte tenu du caractère relativement apaisé des relations bailleurs-locataires dans le cadre de location meublée (cf. *supra*) et de la nécessité de maintenir une offre de meublée conséquente pour répondre à une demande qui devrait continuer de croître (cf. annexe II), un durcissement de la réglementation des baux de logements meublés n'apparaît donc pas souhaitable.

4.3. Le risque d'éviction au profit de la location de courte durée est d'autant plus fort que le cadre juridique actuel ne permet pas de conclure des baux locatifs de quelques mois

4.3.1. Il existe une demande tant des bailleurs que des locataires pour des locations de moyenne durée, de quelques mois à moins d'un an

4.3.1.1. Les locations de quelques mois peuvent intéresser un public de locataires, pas uniquement étudiant

La fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) a communiqué à la mission les résultats d'une enquête sur les locations meublées temporaires (inférieures un an) à Paris au cours de l'année 2014. Cette enquête a été réalisée par Opinion Way par l'intermédiaire des adhérents de la FNAIM. D'après le document, une base totale de 19 332 locations ont été analysées avec la répartition suivante :

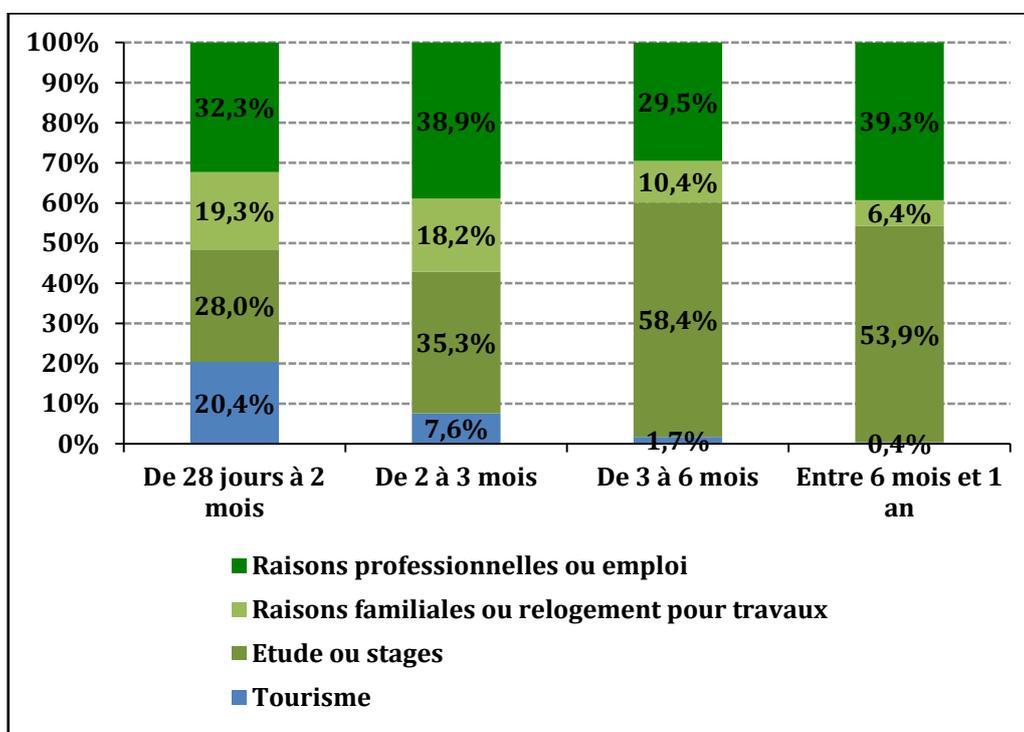
- ◆ 5 349 locations analysées étaient supérieures à 3 mois ;
- ◆ 3 232 étaient comprises entre 1 et 3 mois ;
- ◆ 10 761 étaient inférieures à un mois.

Annexe III

L'analyse des raisons ayant conduit les locataires à s'orienter vers une location temporaire montre (cf. graphique 10) qu'au-delà d'un séjour de trois mois :

- ◆ la proportion de touristes est marginale : moins de 2 % pour les séjours entre 3 et 6 mois et 0,4 % pour les séjours compris entre six mois et 1 an ;
- ◆ une majorité des locations (58 % pour les locations de 3 à 6 mois et 54 % entre 6 mois et 1 an) concerne un public d'étudiants, qui peuvent étudier ou être en période de stage ;
- ◆ une part significative de locataires (30 % pour les locations de 3 à 6 mois et 39 % entre 6 mois et 1 an) sont des actifs en déplacement professionnel pour quelques mois. Dans la mesure où la location n'est que temporaire, ils sont en situation de double résidence et ont leur résidence principale en dehors de Paris ;
- ◆ une part plus faible des locations de 3 à 6 mois concernent des personnes qui invoquent une raison familiale (divorce,...) ou des ménages relogés dans l'attente de travaux dans leur résidence principale.

Graphique 10 : Typologie des locataires de logements pour de moyennes durées à Paris selon la durée de séjour



Source : FNAIM.

Pour des actifs, la recherche d'une location de quelques mois peut s'expliquer par le développement des contrats temporaires⁴² et par des mobilités professionnelles temporaires. L'INSEE estime par exemple, qu'en 2011, 214 000 provinciaux, essentiellement des actifs (62 %) et notamment des cadres (25 %), occupaient un second logement en Ile-de-France, majoritairement pour des raisons professionnelles⁴³.

⁴² Ainsi, de début 2000 à fin 2012, le nombre de déclarations d'intention d'embauche en CDD a progressé de 76 % et le nombre de missions d'intérim de 14 %, tandis, qu'hors titulaires de la fonction publique, le nombre de déclarations d'intention d'embauche en CDI a augmenté de 4 % (source : Insee, enquêtes Emploi 1982- 2012 ; calculs Dares, Analyses n° 056, juillet 2014).

⁴³ « La double résidence concerne surtout des jeunes et des retraités parisiens », Insee Analyses, n° 12, février 2015.

Annexe III

Pour les étudiants, le besoin de locations de quelques mois peut s'expliquer par le développement, dans les cursus universitaires, d'une alternance entre des périodes de stage et des périodes d'étude, dans des zones géographiques parfois distinctes. La possibilité de conclure des baux de neuf mois non reconductibles n'offre pas de souplesse suffisante pour répondre à ce besoin. D'ailleurs, les baux de neuf mois ne prennent pas en compte l'allongement en 2010 de la durée universitaire de neuf à dix mois, du 1^{er} septembre au 30 juin. Les baux dans les résidences non conventionnées des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) sont conclus pour dix mois. De même, les bourses sur critères sociaux de l'enseignement supérieur sont versées sur 10 mois.

Il existe donc bien une demande de locataires pour des locations de quelques mois, distincte de la demande pour des locations touristiques de très courte durée (cf. annexe V). Certes, un locataire à la recherche d'une solution de logement temporaire peut tout à fait louer un logement meublé avec un bail respectant les conditions de la loi du 6 juillet 1989 et mettre fin à ce bail avec un préavis d'un mois lorsqu'il n'a plus besoin de ce logement. Toutefois, trouver un logement à usage d'habitation principale suppose, en particulier dans les zones tendues, une recherche parfois longue. En outre, un bailleur qui souhaite louer son logement à un locataire stable, pour minimiser la vacance de son bien et ainsi le rentabiliser, peut être réticent à louer un logement s'il sait que le locataire sera amené à mettre fin à son bail quelques mois plus tard.

4.3.1.2. Les locations de quelques mois peuvent répondre à un besoin de souplesse de certains bailleurs

Pour les bailleurs, la possibilité de conclure des baux d'une durée de quelques mois peut également répondre à un besoin de souplesse. C'est notamment le cas des propriétaires d'un pied à terre ou d'une résidence secondaire, utilisés quelques mois dans l'année, et qui ne souhaitent donc pas conclure des baux d'une année.

4.3.2. Le cadre juridique actuel n'est pas adapté aux locations de quelques mois qui ne s'adressent pas à un public touristique

Le cadre juridique actuel n'est pas adapté aux locations pour des durées de quelques mois (qui ne sont donc pas des locations de courte durée s'adressant à un public essentiellement touristique, cf. annexe V) mais qui demeurent inférieures à un an et qui ne constituent pas la résidence principale des occupants.

En premier lieu, le régime d'autorisation de changement d'usage ne fait pas de distinction entre les locations à une clientèle touristique pour quelques jours et les locations de quelques mois (pour des développements plus détaillés sur ces procédures, se reporter à l'annexe V). L'article L. 631-7 du CCH prévoit en effet que tout logement à usage de résidence principale, et donc notamment les logements meublés qui entrent dans le champ de la loi du 6 juillet 1989, doivent faire l'objet, dans les communes de plus de 200 000 habitants, d'une autorisation de changement d'usage dès lors qu'ils ne sont plus offerts à la location à titre de résidence principale. Entrent naturellement dans le champ de ce régime d'autorisation, les transformations de logements en bureaux, en locaux professionnels, mais également, « *le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile* ». Les notions de répétition et de courte durée ont toutes deux été introduites par la loi ALUR et ne font pas l'objet d'une clarification jurisprudentielle.

Annexe III

En outre, le cadre juridique de ces locations de quelques mois, qui ne constituent pas nécessairement la résidence principale du locataire, n'apparaît pas satisfaisant. Comme indiqué *supra*, pour les locations qui ne sont pas à usage de résidence principale, et n'entrent de ce fait pas dans le champ de la loi du 6 juillet 1989, le contrat de bail relève du libre accord des parties et, à défaut, des dispositions du code civil (articles 1708 et suivants relatifs aux contrats de louage). Il n'existe donc pas de protection du locataire dans ce type de locations.

La mission a eu connaissance, sans qu'il soit possible de quantifier le phénomène, de certaines clauses et pratiques, légales dans le cadre de locations régies par le code civil, mais manifestement déséquilibrées au profit du bailleur :

- ◆ paiement de la totalité des loyers dus pour plusieurs mois dès l'entrée dans le logement ;
- ◆ impossibilité pour un locataire de donner congé avant la fin du bail, même en respectant un préavis raisonnable.

En définitive, les locations de quelques mois, pour un besoin autre qu'une résidence principale posent deux problèmes :

- ◆ dans les villes de plus de 200 000 habitants, elles sont soumises à une autorisation de changement d'usage alors même que le logement loué pour quelques mois répond à un besoin d'habitation et non d'hébergement touristique ;
- ◆ le régime de bail qui leur est appliqué et qui repose essentiellement sur les dispositions du code civil est susceptible d'entraîner certains abus, au détriment des locataires occupants.

ANNEXE IV

Régime fiscal de la location meublée

SOMMAIRE

1. LA LOCATION MEUBLEE ET LA LOCATION NUE RELEVANT DE REGIMES FISCAUX TRES DIFFERENTS QUI FONT DE LA FRANCE UNE EXCEPTION DANS LE MONDE	1
1.1. La distinction fiscale entre location nue et location meublée est la conséquence historique de la qualification juridique de la location meublée comme activité commerciale	1
1.1.1. <i>Les revenus locatifs sont imposés de manière différente selon que l'activité de location présente ou non un caractère commercial, d'une part, professionnel, d'autre part</i>	1
1.1.2. <i>La différence de traitement fiscal entre revenus de la location meublée et revenus de la location nue est un produit de l'histoire dont la pertinence économique n'est plus avérée</i>	3
1.2. Les revenus de la location meublée constituent des bénéfices industriels et commerciaux dont le régime fiscal et social dépend d'un ensemble de critères.....	4
1.2.1. <i>Le choix du régime fiscal des revenus locatifs est soumis à des seuils de revenus dont la rationalité économique est sujette à caution</i>	4
1.2.2. <i>Le calcul de l'assiette imposable en régime réel présente, en location meublée, la particularité d'une déduction de l'amortissement par composants du bien mis en location</i>	6
1.2.3. <i>Les déficits d'une activité de location meublée non professionnelle ne peuvent être imputés que sur des revenus LMNP, contrairement aux régimes du nu et du meublé professionnel</i>	8
1.2.4. <i>Le régime des prélèvements sociaux sur les revenus locatifs est identique en meublé non professionnel et en foncier, mais diffère pour le régime LMP</i> ...	10
1.3. Les plus-values de cession de biens immobiliers sont imposées de manière différente selon que l'activité de location meublée avait ou non un caractère professionnel	11
1.3.1. <i>La fiscalité des plus-values est très avantageuse en LMP et présente une anomalie dans la prise en compte des amortissements en LMNP et LMP</i>	11
1.3.2. <i>Les prélèvements sociaux sur les plus-values suivent les mêmes règles en LMNP et en régime foncier</i>	14
1.4. La distinction entre location nue et location meublée emporte d'autres différences de traitement fiscal.....	15
1.4.1. <i>La taxe sur la valeur ajoutée ne concerne que le meublé touristique ou en résidence de services</i>	15
1.4.2. <i>Location nue et location meublée sont assujetties à la taxe foncière selon les mêmes règles</i>	16
1.4.3. <i>La responsabilité solidaire du propriétaire pour le paiement de la taxe d'habitation est entendue de manière plus large en location meublée</i>	17
1.4.4. <i>Seule la location meublée est soumise à la contribution économique territoriale</i>	19
1.4.5. <i>Les loueurs en meublé professionnels sont exonérés d'impôt de solidarité sur la fortune, au contraire des loueurs en nu ou en meublé non professionnel</i>	20
1.4.6. <i>Un régime dérogatoire de droits de mutation existe pour les biens loués en meublé professionnel</i>	21

1.5. Une telle distinction fiscale n'existe pas dans les autres pays étudiés par la mission mais un régime d'amortissement existe dans certains d'entre eux.....	22
1.5.1. <i>Hormis la Belgique, les pays interrogés ne distinguent pas fiscalement les revenus de la location nue et ceux de la location meublée.....</i>	23
1.5.2. <i>Concernant l'amortissement du bien locatif, les dispositifs fiscaux divergent selon les pays.....</i>	23
2. TOUT EN RESTANT FAIBLES EN PROPORTION PAR RAPPORT AUX REVENUS FONCIERS, LES REVENUS DE LA LOCATION MEUBLEE SONT BEAUCOUP PLUS DYNAMIQUES.....	25
2.1. Le nombre de déclarants et les revenus de la location meublée à titre non professionnel augmentent en moyenne de 11 % par an	26
2.1.1. <i>Plus de 475 000 contribuables ont déclaré des revenus ou des déficits LMNP en 2013, dont 75 % en régime micro-BIC.....</i>	26
2.1.2. <i>Le montant total des revenus LMNP imposables déclarés s'élevait en 2013 à près d'1,3 Md€, auxquels il faut ajouter 352 M€ de déficits.....</i>	27
2.2. Le nombre de déclarants et les revenus de la location meublée à titre professionnel, beaucoup plus faibles, augmentent trois fois plus rapidement que ceux de la location meublée non professionnelle	28
2.2.1. <i>Environ 13 000 contribuables ont déclaré des revenus et des déficits LMP en 2013.....</i>	28
2.2.2. <i>Le montant total des revenus LMP déclarés s'élèverait en 2013 à 72 M€ et les déficits déclarés à 52 M€.....</i>	29
2.3. Les revenus déclarés de la location meublée, tous régimes confondus, demeurent faibles par rapport à l'ensemble des revenus fonciers	30
3. LES REGLES FISCALES S'ATTACHANT A LA LOCATION MEUBLEE SONT ASSEZ MAL CONNUES DES PROPRIETAIRES, QUI EN FONT CEPENDANT UN ARGUMENT IMPORTANT DANS L'ARBITRAGE AVEC LA LOCATION NUE	31
3.1. La connaissance de la législation fiscale sur la location meublée est parcellaire.....	31
3.1.1. <i>L'information des propriétaires sur le régime fiscal de la location meublée est imparfaite pour près de la moitié d'entre eux.....</i>	31
3.2. Cependant, la fiscalité apparaît comme un élément déterminant pour les propriétaires dans l'arbitrage avec la location nue	33
3.2.1. <i>L'argument fiscal est le deuxième le plus cité par les propriétaires.....</i>	33
3.2.2. <i>Plus que l'évolution de la réglementation de la location meublée, celle de son régime fiscal aurait un impact très fort sur le comportement des propriétaires.....</i>	34
4. L'EVALUATION DE LA DIFFERENCE DE TRAITEMENT FISCAL ENTRE LOCATION NUE ET LOCATION MEUBLEE MONTRE UN AVANTAGE A LA LOCATION MEUBLEE DONT L'IMPORTANCE DEPEND D'UN ENSEMBLE DE CONDITIONS.....	35
4.1. Le régime micro-BIC n'offre pas un avantage fiscal déterminant par rapport au régime micro-foncier	36
4.1.1. <i>La comparaison de taux de rentabilité interne des deux types de location en régime micro montre un faible avantage de la location meublée.....</i>	36
4.1.2. <i>La décomposition de l'écart entre location nue et location meublée montre que l'effet de la fiscalité des revenus dépend des caractéristiques du bien.....</i>	37
4.1.3. <i>L'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime micro spécifique pour la location meublée peut être évalué entre 144 et 213 M€.....</i>	40

4.2. La possibilité d'amortir par composants le logement permet une forte réduction de la charge fiscale pour les bailleurs en meublé imposés au réel	42
4.2.1. <i>La comparaison des produits et charges de la location nue et de la location meublée montre le poids des dotations aux amortissements.....</i>	42
4.2.2. <i>La rentabilité après impôt de la location meublée est supérieure de 0,5 à 2,1 points à celle de la location nue</i>	43
4.2.3. <i>La décomposition de l'écart entre location nue et location meublée montre un très fort effet de la fiscalité des revenus locatifs.....</i>	43
4.2.4. <i>L'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime réel spécifique pour la location meublée peut être évalué entre 125 et 235 M€.....</i>	46

1. La location meublée et la location nue relèvent de régimes fiscaux très différents qui font de la France une exception dans le monde

1.1. La distinction fiscale entre location nue et location meublée est la conséquence historique de la qualification juridique de la location meublée comme activité commerciale

1.1.1. Les revenus locatifs sont imposés de manière différente selon que l'activité de location présente ou non un caractère commercial, d'une part, professionnel, d'autre part

1.1.1.1. Caractère commercial de l'activité

Le régime fiscal de la location meublée est réservé aux locaux comportant tous les éléments mobiliers indispensables à une occupation normale par le locataire¹. Le caractère suffisamment meublé du logement loué fait de la location effectuée à titre habituel une activité commerciale.

Dès lors, **si la location présente un caractère habituel**² (apprécié au cas par cas, non par la durée mais la répétition) et si les meubles loués sont suffisants pour permettre l'habitation, alors les revenus locatifs sont imposables dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC, article 34 du code général des impôts, CGI). Dans les autres cas, ils sont imposables dans la catégorie des revenus fonciers, comme les revenus d'une location nue.

Le code général des impôts prévoit toutefois des exceptions, lorsque la location a lieu au sein de la résidence principale du propriétaire, qui permettent aux revenus de la location meublée d'être exonérés d'impôt sur le revenu (cf. encadré 1 *infra*).

Encadré 1 : Exonération d'impôt sur le revenu de locations meublées

L'article 35 bis du CGI prévoit que la location ou sous-location meublée d'une ou plusieurs pièces de l'habitation principale du contribuable est exonérée d'impôt sur le revenu :

- **dans le cas d'une chambre chez l'habitant**, c'est-à-dire sous réserve que le logement constitue la résidence principale du locataire et que le prix de location demeure fixé dans des limites raisonnables (en 2015, 184 €/m² habitable par an en Île-de-France et 135 € dans les autres régions, plafonds révisés chaque année en tenant compte de l'indice de référence des loyers) ;
- **dans le cas des chambres d'hôtes**, c'est-à-dire lorsque la location, pratique habituelle, se fait au bénéfice de personnes qui n'élisent pas domicile dans le logement, sous réserve que le revenu perçu soit inférieur à 760 € par an.

¹ Cependant sont considérées comme des prestations de nature hôtelière ou para-hôtelière, non soumises au régime fiscal de la location meublée, les conventions d'hébergement qui, en raison des services fournis ou proposés, dépassent la simple jouissance du bien. Ainsi, l'exploitant qui fournit ou propose, en sus de l'hébergement, au moins trois prestations parmi le petit déjeuner, le nettoyage régulier des locaux, la fourniture de linge de maison ou la réception, même non personnalisée, de la clientèle, dans des conditions similaires à celles proposées par les établissements d'hébergement à caractère hôtelier exploités de manière professionnelle, relève du régime de la para-hôtellerie.

² Le caractère habituel d'une location en meublé résulte des circonstances de fait qu'il convient d'apprécier dans chaque cas particulier (BOI-BIC-CHAMP-40-20-20150204).

Annexe IV

Tableau 1 : Détermination du régime d'imposition en fonction du caractère commercial

	Location meublée		Location nue
Conditions	- Location à titre habituel - Ameublement suffisant	- Location ponctuelle - Ameublement insuffisant pour habiter	
Régime d'imposition des revenus	BIC	Revenus fonciers	Revenus fonciers
Formulaire de déclaration	2042 C	2042	2042

Source : Mission.

Dans la suite de la présente annexe, on se place dans le cas d'une location à titre habituel avec ameublement suffisant.

1.1.1.2. Caractère professionnel de l'activité

En application des dispositions du IV-2 de l'article 155 du code général des impôts (CGI), l'activité de location directe ou indirecte de locaux d'habitation meublés ou destinés à être loués meublés est exercée à titre professionnel lorsque trois conditions sont réunies :

- ◆ un membre du foyer fiscal au moins est inscrit au registre du commerce et des sociétés (RCS) en qualité de loueur professionnel ;
- ◆ les recettes annuelles retirées de cette activité (loyers, charges, indemnités d'assurance pour la garantie des loyers) par l'ensemble des membres du foyer, ramenées à douze mois en cas de début d'activité en cours d'année, excèdent 23 000 € ;
- ◆ ces recettes excèdent les autres revenus d'activité non exonérés du foyer fiscal, après déduction des charges ou abattements et hors déficits des années antérieures.

La loi de finances pour 2009 a restreint les conditions dans lesquelles la qualité de loueur en meublé professionnel peut être acquise en rendant **cumulatives** les conditions jusqu'alors alternatives. En effet, était considéré comme professionnel, un loueur inscrit au registre du commerce et des sociétés et tirant de l'activité de location meublée plus de 23 000 € de recettes annuelles ou au moins 50 % de ses revenus. Désormais, ces trois conditions doivent être remplies cumulativement pour qu'un contribuable puisse bénéficier du statut de loueur professionnel.

Tableau 2 : Précision du régime d'imposition en fonction du caractère professionnel de l'activité

	Location meublée professionnelle (LMP)	Location meublée non professionnelle (LMNP)	Location nue
Conditions	- RCS - Revenus > 23 000 € - Revenus locatifs > aux autres revenus	Au moins l'une des conditions du LMP non remplie	
Régime d'imposition des revenus	BIC – Revenus industriels et commerciaux professionnels	BIC – Revenus des locations meublées non professionnelles	Revenus fonciers

Source : Mission.

1.1.2. La différence de traitement fiscal entre revenus de la location meublée et revenus de la location nue est un produit de l'histoire dont la pertinence économique n'est plus avérée

La distinction fiscale entre les revenus de la location nue et ceux de la location meublée résulte, pour l'administration fiscale, d'une jurisprudence ancienne et constante. La doctrine fiscale en la matière s'appuie systématiquement sur la décision du Conseil d'Etat n° 84803 du 10 juillet 1925 pour justifier le fait que les revenus tirés de la location, à titre habituel, de locaux d'habitation meublés relèvent des bénéfices industriels et commerciaux.

Cependant, la lecture de l'arrêt mentionné *supra* permet de constater :

- ◆ que le Conseil d'Etat affirme en effet que l'activité de location meublée rend le plaignant passible de l'imposition des BIC ;
- ◆ qu'en revanche, il ne précise pas le fondement législatif de cette affirmation.

Les textes fiscaux visés par l'arrêt sont susceptibles de préciser cette origine : eu égard à leur ancienneté (1880, 1905, 1917), la mission n'a pas été en mesure d'en produire une analyse juridique et ainsi de déterminer quel texte (ou jurisprudence) a posé le principe d'un rattachement de la location meublée aux activités commerciales.

Il est possible que la forme ancienne de la location meublée, activité de mise à disposition par un logeur d'un « garni » au sein d'un hôtel meublé, souvent pour une courte période (donc assez proche d'une activité hôtelière), soit à l'origine du rattachement catégoriel de cette forme de location à la fiscalité des revenus industriels et commerciaux.

Or, comme la mission le montre dans l'annexe I, cette forme de logement meublé est aujourd'hui résiduelle sur le territoire. La forme la plus courante de location meublée, résidence principale du locataire, constitue une activité dont la mission estime qu'elle ne présente pas de spécificité suffisante, par rapport à la location nue, sur le plan économique, pour justifier un traitement fiscal différencié :

- ◆ les deux activités consistent à mettre à la disposition d'une ou plusieurs personnes un logement, moyennant une rémunération régulièrement acquittée par le locataire ;
- ◆ la demande et l'offre sur le marché s'expriment et se rencontrent au moyen des mêmes canaux que ceux empruntés sur le marché de la location nue ;
- ◆ les règles encadrant ces deux marchés sont similaires, à plus forte raison depuis la loi pour l'aménagement, le logement et un urbanisme responsable (ALUR) de 2014 (cf. annexe III).

Un contre-argument, avancé par un interlocuteur de la mission, consiste à montrer la proximité de l'activité de location meublée avec celle de l'hôtellerie ou de la para-hôtellerie, pour justifier le rattachement fiscal de la première aux activités industrielles et commerciales. Cette proximité serait d'autant plus avérée que se développe une offre de location meublée de courte durée à destination des touristes (cf. annexe V).

Cependant, la définition fiscale de la para-hôtellerie (cf. encadré 2) suffit à montrer la limite de cet argument : le meublé touristique diffus, mis en location de particulier à particulier, ne présente pas en règle générale les caractéristiques de l'offre de services para-hôtelières. Les résidences de tourisme, et plus largement les résidences de services (qui incluent les résidences étudiantes, les résidences pour seniors et pour soins), peuvent en revanche proposer ces services : pour les logements dans ces résidences, le rattachement fiscal au régime des BIC prend davantage de sens³.

³ Cette catégorie particulière de logements meublés n'est pas directement dans le champ du présent rapport. Il fait cependant l'objet d'un rapport particulier du ministère du logement, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi ALUR.

Annexe IV

Encadré 2 : Définition fiscale de la parahôtellerie

L'administration fiscale définit l'activité para-hôtelière comme étant caractérisée par l'offre en sus de l'hébergement d'au moins trois des services suivants parmi les quatre qui sont cités au 4°-b de l'article 261 D du CGI, rendues dans des conditions similaires à celles proposées par les établissements d'hébergement à caractère hôtelier exploités de manière professionnelle :

- le petit déjeuner ;
- le nettoyage régulier des locaux ;
- la fourniture de linge de maison ;
- la réception, même non personnalisée, de la clientèle.

Source : Bulletin officiel des finances publiques, BOI-TVA-CHAMP-10-10-50-20-20120912.

En tout état de cause, s'agissant des logements locatifs diffus, la dichotomie historique entre les régimes fiscaux de la location meublée et de la location nue ne semble pas revêtir de réelle rationalité économique. Elle emporte cependant plusieurs conséquences importantes dans le traitement fiscal des revenus locatifs, présentées *infra*.

1.2. Les revenus de la location meublée constituent des bénéfices industriels et commerciaux dont le régime fiscal et social dépend d'un ensemble de critères

1.2.1. Le choix du régime fiscal des revenus locatifs est soumis à des seuils de revenus dont la rationalité économique est sujette à caution

1.2.1.1. Le bénéfice d'un régime forfaitaire d'imposition (micro-BIC) est octroyé en deçà d'un seuil de revenus qui n'est pas spécifique à cette activité et qui dépend de la qualification touristique ou non de l'activité

1.2.1.1.1. Location meublée

Sauf option pour un régime réel d'imposition, le loueur en meublé est soumis à un **régime forfaitaire d'imposition**, le « micro-BIC » ou régime de la micro-entreprise (article 50-0 du CGI), si les recettes annuelles de la location meublée n'excèdent pas des seuils (révisés chaque année concomitamment à la revalorisation des limites des tranches de revenus du barème de l'impôt sur le revenu) :

- ◆ 82 200 € hors taxes pour les locations de gîtes ruraux, de meublés de tourisme ou de chambres d'hôtes ;
- ◆ **32 900 € hors taxes pour les autres locations meublées (plafond à ajuster au prorata du temps d'exploitation au cours de l'année civile).**

Ces montants sont rehaussés à 90 300 € et 34 900 €, respectivement, si le seuil mentionné *supra* n'avait pas été atteint l'année précédente.

Pour les loueurs en meublé respectant cette condition, le résultat imposable, avant prise en compte des plus ou moins-values provenant de la cession des biens affectés à l'exploitation, est égal au montant du chiffre d'affaires hors taxes, **c'est-à-dire du loyer augmenté des charges versées au propriétaire par le locataire**, diminué d'un abattement de :

- ◆ 71 % pour les gîtes ruraux, de meublés de tourisme ou de chambres d'hôtes ;
- ◆ **50 % pour le chiffre d'affaires pour les autres locations meublées.**

Annexe IV

Cet abattement ne peut être inférieur à 305 €. Il est réputé tenir compte de toutes les charges afférentes au bien loué.

La différence de traitement fiscal entre meublés touristiques et autres meublés est récente : elle résulte de l'article 90 de la loi de finances pour 2009, complété par les articles 15 de la loi de finances rectificative pour 2009 et 13 de la loi de finances rectificative pour 2010 (cf. encadré *infra*).

Encadré 3 : Modification du régime fiscal des revenus de la location meublée non touristique par la loi de finances pour 2009

Alors que l'activité de location meublée relevait (comme les autres activités de fourniture de logement) des activités de vente de biens, il a été décidé en 2008 de la rattacher à la catégorie des autres prestations de service. Dès lors, l'alignement des loueurs en meublé non touristique sur les prestataires de services, pour lesquels les seuils de chiffre d'affaires retenus sont plus bas, a restreint le champ d'application :

- du régime micro applicable à la location meublée hors gîtes ruraux, meublés de tourisme et chambre d'hôtes. Le plafond de chiffre d'affaires annuel hors taxes conditionnant son bénéfice a été ramené de 76 300 € à 27 000 € (actualisé chaque année, 32 900 € en 2015) et le taux d'abattement abaissé de 71 % à 50 % ;
- de l'exonération des plus-values de cession réalisée dans le cadre d'une activité professionnelle prévue à l'article 151 septies du CGI. Le plafond de recettes devant être retenu a été abaissé de 250 000 € (plafond applicable aux activités de vente ou de fourniture de logement) à 90 000 € (plafond applicable aux prestations de service).

Le rapport de l'Assemblée nationale n°1198 sur le PLF pour 2009 justifie cette décision par la « *révision des niches fiscales* » (quelque peu abusivement en l'espèce, puisqu'il ne s'agit pas à proprement parler d'une dépense fiscale mais du rattachement à une règle catégorielle de droit commun), et la nécessité de limiter ces avantages en appliquant aux revenus tirés de la location meublée les régimes des micro-entreprises et des plus-values professionnelles les plus rigoureux applicables en matière de BIC. Pour le rapporteur du budget, s'agissant du régime micro en effet, « *le niveau de cet abattement, défini dans la perspective d'activités commerciales, est évidemment hors de proportion avec les charges réelles supportées par le bailleur.* »

1.2.1.1.2. Location nue

Sauf s'il opte pour le régime réel, le propriétaire d'un logement loué vide relève de plein droit du régime « **micro-foncier** » (article 32 du CGI) lorsque le montant du revenu foncier brut annuel n'excède pas 15 000 € hors taxes, sans tenir compte des charges incombant au locataire⁴. Cette limite n'a pas à être appréciée *prorata temporis*.

Les contribuables qui relèvent du régime micro-foncier sont dispensés du dépôt de la déclaration annexe des revenus fonciers n° 2044. Ils sont tenus de porter le montant de leurs revenus bruts fonciers sur la déclaration d'ensemble des revenus n° 2042.

Le revenu net foncier imposable est alors calculé automatiquement par l'application d'un abattement de 30 % au seul loyer versé par le locataire. Cet abattement est réputé couvrir l'ensemble des charges de la propriété.

⁴ Sont exclus de cette option les propriétaires de monuments historiques, les bénéficiaires des dispositifs Malraux, Robien, Borloo, Périssol, Besson, Lienemann, mobilité professionnelle, logements vacants remis en location et les propriétaires de logements en résidence de tourisme ayant bénéficié du dispositif Censi-Bouvard.

Annexe IV

Les contribuables qui ne peuvent bénéficier du régime micro-foncier ou qui optent pour le **régime réel d'imposition** peuvent déduire des revenus bruts fonciers le montant réel de leurs charges : dépenses de réparation et d'entretien, frais d'administration et de gestion et certaines déductions spécifiques (article 31 du CGI), ainsi que les autres frais engagés en vue de l'acquisition ou de la conservation du revenu (article 13) **et les intérêts d'emprunt**.

L'option est exercée pour une durée de trois ans. Irrévocable durant cette période, elle est valable tant que le contribuable reste de manière continue dans le champ d'application du régime micro-foncier.

1.2.1.2. La qualité de meublé touristique emporte donc une importante différence de traitement fiscal dont la pertinence économique n'est pas avérée

Pour les revenus de la location meublée non touristique, le plafond retenu pour l'application du régime micro-BIC est le seuil de recettes applicable aux entreprises prestataires de services, actualisé chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu, hors mesure de gel.

Avant la loi de finances pour 2009, la limite retenue était celle des activités de vente. Ce plafond est toutefois resté valable pour les gîtes, meublés de tourisme et chambres d'hôtes. Or, ni cette distinction, ni le rattachement de la location de gîtes et meublés de tourisme aux activités de vente ne sont fondés sur un raisonnement économique.

Le taux d'abattement supérieur en régime micro pour les gîtes, chambres d'hôtes et meublés de tourisme est la contrepartie d'un niveau de services supérieur à une location meublée non touristique. Or, ce niveau supérieur est *a priori* reflété dans le prix facturé au client, sans qu'il soit nécessaire d'accroître la rentabilité de la location par un avantage fiscal conféré par un taux d'abattement plus élevé qu'une location classique.

1.2.2. Le calcul de l'assiette imposable en régime réel présente, en location meublée, la particularité d'une déduction de l'amortissement par composants du bien mis en location

1.2.2.1. Location meublée

Le propriétaire satisfaisant la condition de recettes présentée *supra* peut toutefois opter pour un **régime réel d'imposition**. L'option est valable et est irrévocable pendant 2 ans, sauf changement d'activité. Elle est reconduite tacitement par période de 2 ans.

Ce régime permet la **déduction des charges (y compris les intérêts d'emprunt) et des amortissements** par composants du mobilier, des locaux et des travaux. Le contribuable a l'obligation de tenir une comptabilité et de remplir une déclaration n° 2033 comportant un bilan, un tableau des immobilisations et amortissements et un relevé des provisions.

Ainsi, **seul le régime BIC réel** permet au propriétaire de déduire de ses revenus la quote-part de l'amortissement de chaque composante du bien (immobilier, mobilier, réparations) réparti sur la durée normale d'utilisation (issue du plan comptable général, cf. tableau 3 *infra*).

Tableau 3 : Durée d'amortissement de chaque composant du logement

Composants	Part des composants dans le prix	Durée de l'amortissement (ans)
Terrain	25 %	Pas d'amortissement
Gros œuvre	40 %	50
Façade	20 %	30

Annexe IV

Composants	Part des composants dans le prix	Durée de l'amortissement (ans)
Equipement	20 %	20
Agencement	20 %	15
Mobilier		7

Source : Plan comptable général.

Pour les personnes physiques, l'article 39 C du CGI précise que l'amortissement peut être déduit dans la limite du loyer perçu diminué des charges afférentes : dès lors, **l'amortissement ne peut pas être à l'origine d'un déficit**. La part non déduite des amortissements peut être reportée.

Il convient de relever que les loueurs en résidences avec services imposés au réel et ayant bénéficié du dispositif Censi-Bouvard (article 199 sexvicies du CGI) peuvent déduire l'amortissement du bien uniquement sur la fraction du prix d'achat qui excède 300 000 € HT. En cas de rupture de l'engagement de location pris dans le cadre de la réduction d'impôt, les amortissements non encore déduits en application de cette règle sont définitivement perdus.

1.2.2.2. Location nue

Les contribuables qui ne peuvent bénéficier du régime micro-foncier ou qui optent pour le régime réel d'imposition peuvent déduire des revenus bruts fonciers le montant réel de leurs charges : dépenses de réparation et d'entretien, frais d'administration et de gestion et certaines déductions spécifiques (article 31 du CGI), ainsi que les autres frais engagés en vue de l'acquisition ou de la conservation du revenu (article 13) et les intérêts d'emprunt, **mais pas l'amortissement du logement**.

L'option est exercée pour une durée de trois ans. Irrévocable durant cette période, elle est valable tant que le contribuable reste de manière continue dans le champ d'application du régime micro-foncier.

Tableau 4 : Comparaison des modes de comptabilisation des charges

Régime	Location meublée (LMP et LMNP)		Location nue	
	Micro-BIC	Réal	Micro-foncier	Réal
Conditions	- Revenus < 82 200 € HT pour les meublés touristiques - Revenus < 32 900 € HT pour les autres meublés	Revenus supérieurs à ces seuils ou sur option	- Revenus < 15 000 € HT	Revenus supérieurs à ce seuil ou sur option ou imposés dans le cadre d'un régime particulier
Calcul des charges déductibles des revenus	- 71 % des revenus (loyers + charges du locataire) pour les meublés touristiques - 50 % des revenus dans les autres cas	Charges réelles dont amortissement par composants y compris intérêts d'emprunt	- 30 % des revenus (loyers hors charges acquittées par le locataire ⁵)	Charges réelles (hors amortissements) + intérêts d'emprunts

Source : Mission.

⁵ Article 29 du CGI. Pour la location meublée, l'assiette de l'abattement est le chiffre d'affaires au sens de l'article 50-0 du CGI, soit loyers et charges acquittées par le locataire.

1.2.3. Les déficits d'une activité de location meublée non professionnelle ne peuvent être imputés que sur des revenus LMNP, contrairement aux régimes du nu et du meublé professionnel

1.2.3.1. Location meublée

Le traitement des déficits dépend fortement du caractère professionnel ou non de la location :

- ◆ **les déficits du foyer fiscal provenant de l'activité de location meublée exercée à titre non professionnel ne peuvent s'imputer que sur les revenus tirés de la même activité** (1° ter du I de l'article 156 du CGI) au cours des dix années suivantes pendant lesquelles l'activité n'est pas exercée à titre professionnel⁶ ;
- ◆ **les déficits retirés de l'activité de location meublée exercée à titre professionnel sont imputables sur le revenu global du contribuable sans limitation de montant.** Les déficits non professionnels issus des charges engagées, en vue de la location, avant le commencement de cette location et qui n'ont pas été imputés sur des revenus de même nature, peuvent être imputés par tiers sur le revenu global des trois premières années de location, lorsque l'activité est exercée à titre professionnel dès le commencement de la location et tant que l'activité reste exercée à titre professionnel.

Cette distinction dans le traitement fiscal des déficits est récente : elle résulte de l'article 90 de la loi de finances pour 2009, qui a posé le principe de « tunnelisation des déficits » de la location meublée non professionnelle au sein de la même catégorie de BIC, sans modifier la règle applicable aux loueurs professionnels.

Encadré 4 : Exemple de traitement des déficits (source BOFiP)

- Monsieur V acquiert en N un immeuble en l'état futur d'achèvement.
- Au titre de cet immeuble, Monsieur V constate un déficit d'un montant de 15 000 € en N et de 30 000 € en N+1, qui n'ont pu faire l'objet d'aucune imputation (absence de loyer perçu).
- L'immeuble est achevé et loué à compter du 1er décembre N+2 et l'activité de location meublée présente un caractère professionnel dès l'année N+2. Le déficit au titre de l'année N+2 s'élève à 25 000 €. Il peut s'imputer sur le revenu global. Le déficit de 45 000 € correspondant au déficit non-professionnel provenant des charges engagées en vue de la location du bien pourra s'imputer sur le revenu global à hauteur de 15 000 € en N+2.
- En N+3, Monsieur V perd sa qualité de LMP : le reliquat des déficits accumulés avant le commencement de la location peut, le cas échéant, s'imputer sur les bénéfices qu'il réalise cette année-là au titre de son activité de LMNP.
- En N+4, Monsieur V retrouve sa qualité de loueur en meublé professionnel. Il ne peut déduire de son revenu global ou des bénéfices issus de son activité de location meublée les déficits constatés préalablement au commencement de la location.

⁶ Lorsque le contribuable, ultérieurement, exerce son activité de location meublée à titre professionnel (LMP), les déficits qu'il a accumulés durant les années où il exerçait son activité à titre non-professionnel ne peuvent être déduits ni de son revenu global, ni des bénéfices qu'il générerait par son activité de LMP. Toutefois, lorsque le loueur en meublé acquiert le statut de LMP dès le commencement de la location, la part des déficits non professionnels qui n'ont pu être imputés et qui proviennent des charges engagées en vue de la location avant le commencement de cette location, peut être imputée par tiers sur le revenu global des trois premières années de location du local.

Annexe IV

1.2.3.2. Location nue

Le déficit foncier qui résulte des dépenses déductibles **autres que les intérêts d'emprunt** est **déductible du revenu global** dans la limite annuelle (fixée au 3° du I de l'article 156 du CGI), de 10 700 € (15 300 € pour les biens bénéficiant de l'amortissement Périissol), à condition :

- ◆ que le bien soit ensuite affecté à la location pendant trois années, de manière effective et permanente, sans transformation en location meublée ;
- ◆ que le contribuable ne bénéficie pas par ailleurs de la réduction d'impôt relative aux investissements outre-mer prévue aux articles 199 undecies et undecies A du CGI.

La fraction des déficits fonciers qui ne peut être imputée sur le revenu global (fraction du déficit supérieure à 10 700 € ou à 15 300 €, selon le cas, ou qui résulte des intérêts d'emprunt) s'impute exclusivement sur les revenus fonciers des dix années suivantes.

Encadré 5 : Exemple de déduction de déficit foncier avec des intérêts d'emprunt (source BOFiP)

Un propriétaire d'immeuble urbain a perçu en année N des revenus fonciers. Son revenu est déterminé de la façon suivante :

- revenu brut : 1 500 €
- charges : 5 000 € (dont 2 100 € d'intérêts d'emprunt et 2 900 € de charges diverses)
- déficit : 3 500 € (5 000 € - 1 500 €)

Le revenu brut est d'abord réputé compenser les intérêts d'emprunt. Le déficit provient donc à hauteur de 600 € des intérêts d'emprunt et à hauteur de 2 900 € des autres dépenses. Seule cette dernière fraction est imputable sur le revenu global. Le montant de 600 € correspondant aux intérêts d'emprunt le sera sur les revenus fonciers des années suivantes.

Tableau 5 : Comparaison du traitement fiscal des déficits entre les régimes

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Imputation	- Hors amortissement - Sur les revenus tirés de l'activité de location	- Hors amortissement - Sur le revenu global	- Sur le revenu global à l'exception de la part des intérêts d'emprunt générant le déficit - Sur les revenus fonciers des 10 années suivantes
Plafond	Non	Non	10 700 € (cas général)
Durée d'imputation	Dix ans	Six ans	Dix ans pour l'imputation sur les revenus fonciers
Conditions			Location pendant 3 ans
Exception	Imputation possible par tiers sur les revenus LMP ultérieurs du même bien		

Source : Mission.

Encadré 6 : Avantage fiscal pour les adhérents d'un centre de gestion agréé

Le montant des revenus imposés **au régime réel** dans les catégories des BIC est multiplié par 1,25 avant d'être soumis au barème de l'impôt sur le revenu. Cette majoration n'est cependant pas appliquée aux adhérents à un centre de gestion agréé (CGA) ou clients d'un professionnel de l'expertise comptable conventionné (ou « viseur conventionné »), pourvu qu'ils aient :

Annexe IV

- adhéré pendant la durée totale de l'exercice comptable dont provient le bénéfice déclaré ;
- joint à leur déclaration de revenus l'attestation fournie par le CGA ou le viseur.

En outre, les adhérents relevant normalement du régime micro-BIC et ayant opté pour le régime réel avaient droit à une réduction d'impôt pour leurs frais de comptabilité et d'adhésion au centre de gestion, réduction limitée à 915 € par an.

Ce dernier dispositif a été supprimé par la loi de finances pour 2015 : cette mesure concernera les BIC perçus à compter du 1^{er} janvier 2016.

1.2.4. Le régime des prélèvements sociaux sur les revenus locatifs est identique en meublé non professionnel et en foncier, mais diffère pour le régime LMP

1.2.4.1. Revenus fonciers

Les revenus fonciers des personnes physiques fiscalement domiciliées en France⁷ (articles 1600-0 C et suivants du CGI) sont soumis aux contributions sociales à un taux global de 15,5 % réparti de la manière suivante :

- ◆ contribution sociale généralisée (CSG, article L. 136-6 du code de la sécurité sociale) : 8,2 %, dont une fraction (5,1 %) est déductible du revenu imposable de l'année de son paiement ;
- ◆ contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS, ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale) : 0,5 % ;
- ◆ prélèvement social (article L. 245-14 du code de la sécurité sociale) : 4,5 % ;
- ◆ contribution additionnelle au prélèvement social (article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles) : 0,30 % ;
- ◆ prélèvement de solidarité (article 1600-0-S du CGI) : 2 %.

1.2.4.2. Bénéfices industriels et commerciaux

Les revenus tirés de l'activité de location meublée non professionnelle sont soumis aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine (15,5 %), comme les revenus de la location nue.

En ce qui concerne les activités de location meublée exercée à titre professionnel, l'article L. 613-1 du code de la sécurité sociale dispose que sont affiliés au régime d'assurance maladie et d'assurance maternité des travailleurs indépendants des professions non agricoles les personnes exerçant une activité de location meublée professionnelle au sens fiscal. Ainsi, les revenus tirés de la location meublée à titre professionnel sont soumis à l'ensemble des prélèvements sociaux et cotisations sociales des indépendants.

⁷ Dans sa décision du 26 février 2015, la cour de justice de l'Union européenne (CJUE) affirme que, même si les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine sont perçus par la France indépendamment de l'exercice de toute activité professionnelle de la personne assujettie, les personnes qui sont affiliées à un régime de sécurité sociale d'un autre Etat membre ne peuvent être assujetties en France à des prélèvements sociaux sur leurs revenus de patrimoine de source étrangère compte tenu de l'affectation de ces prélèvements au financement de la protection sociale française.

La Cour pourrait donc condamner la France pour infraction en raison de l'article 29 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012, par lequel a été étendu le champ d'application des prélèvements sociaux aux revenus provenant de la location d'immeubles sis en France (revenus fonciers) et aux plus-values immobilières de source française perçus par les personnes physiques fiscalement domiciliées hors de France.

Annexe IV

Tableau 6 : Prélèvements sociaux et cotisations sociales des indépendants

Cotisation	Base de calcul	Taux (en %)
CSG –CRDS	Totalité du revenu professionnel + cotisations sociales obligatoires hors CSG-CRDS	8,00
Maladie-maternité	Totalité du revenu professionnel	6,50
Indemnités journalières	Dans la limite de 190 200 €	0,70
Retraite de base	Dans la limite du plafond de la Sécurité sociale (38 040 €)	17,40
	Dans la limite du plafond de la Sécurité sociale	0,35
Retraite complémentaire	Dans la limite de 37 513 €	7,00
	Revenu compris entre 37 513 € et 152 160 €	8,00
Invalité - décès	Dans la limite du plafond de la Sécurité sociale	1,30
Allocations familiales	Totalité du revenu professionnel	5,25
Formation professionnelle	Sur la base du plafond de la Sécurité sociale	0,25

Source : Régime social des indépendants, 2015.

1.3. Les plus-values de cession de biens immobiliers sont imposées de manière différente selon que l'activité de location meublée avait ou non un caractère professionnel

1.3.1. La fiscalité des plus-values est très avantageuse en LMP et présente une anomalie dans la prise en compte des amortissements en LMNP et LMP

1.3.1.1. Location meublée professionnelle

Les **loueurs en meublé professionnels** sont soumis au régime de droit commun des plus-values professionnelles sur la cession de l'immeuble (articles 39 duodecimes et suivants du CGI).

Le montant de la plus-value est égal à la différence entre le prix de cession et la valeur nette fiscale. Ce montant est soumis :

- ◆ au barème de l'impôt sur le revenu à hauteur des amortissements pratiqués et pour la fraction de plus-value excédant les amortissements si la durée de détention est inférieure à deux ans (régime dit du « court terme ») ;
- ◆ au barème de l'impôt sur le revenu à hauteur des amortissements pratiqués et **au taux proportionnel de 16 %** pour la fraction de plus-value excédant les amortissements si la durée de détention est supérieure à deux ans (régime dit du « long terme »).

Par ailleurs, s'agissant de la seule location meublée professionnelle, au titre de l'article 39 C du CGI, l'amortissement non encore déduit des revenus locatifs majore la valeur nette comptable prise en compte pour le calcul de la plus-value ou de la moins-value de cession. Ainsi :

$$\text{Plus-value} = \text{prix de cession} - [\text{valeur nette comptable} + \text{reliquat d'amortissement}]$$

Par ailleurs, les loueurs peuvent bénéficier d'une exonération **si l'activité est exercée depuis au moins cinq ans**. L'exonération est :

- ◆ **totale** si les recettes moyennes hors taxes des deux derniers exercices sont inférieures à 90 000 € ;

Annexe IV

- ◆ **partielle** si les recettes moyennes hors taxes des deux derniers exercices sont comprises entre 90 000 € et 126 000 € (article 151 septies du CGI). Le montant exonéré est égal au rapport : $(126\,000 - \text{montant total des recettes}) * \text{montant de la plus-value} / 36\,000$.

Enfin, l'article 151 septies B du CGI prévoit, pour les immeubles affectés à l'exploitation d'une activité commerciale, un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, conduisant à une exonération définitive après quinze ans.

1.3.1.2. Location meublée non professionnelle et location vide

1.3.1.2.1. Régime des plus-values des particuliers

Les plus-values réalisées lors de la cession à titre onéreux de **locaux meublés loués à titre non professionnel** relèvent du régime de droit commun des plus-values immobilières⁸. La plus-value brute est alors égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition, **sans prise en compte des amortissements déduits lors de la période d'exploitation** (cf. tableau 7). L'article 150 VC du CGI prévoit un mécanisme d'abattement en fonction de la durée de détention :

- ◆ - 6 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;
- ◆ - 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention.

Au total, l'exonération d'impôt sur le revenu est acquise au-delà d'un délai de détention de vingt-deux ans⁹. Cet abattement est majoré par un abattement exceptionnel de 25 % sur les plus-values réalisées entre le 1^{er} septembre 2013 et le 31 août 2014. **Le taux applicable est de 19 %.**

Plusieurs autres cas d'exonération sont prévus (article 150 U du CGI) : cession de la résidence principale, personnes résidant dans un établissement médical ou spécialisé, réemploi du produit de la première cession à l'acquisition d'une habitation principale, surélévation, contribuables non-résidents, titulaires de pension de vieillesse ou de carte d'invalidité, cessions inférieures à 15 000 €, déclaration d'utilité publique, certains partages et cessions au profit d'organisme de logement social. **Toutefois, la plupart de ces exonérations ne sont pas applicables dans le cadre d'une location.**

Hors vente en bloc d'un immeuble acquis par fractions successives et imposition consécutive à la fusion de sociétés civiles de placement immobilier, les moins-values ne sont pas prises en compte.

Enfin, la loi de finances rectificative pour 2012 a institué, à compter du 1^{er} janvier 2013, et sous réserve des cessions pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant le 7 décembre 2012, une taxe, codifiée sous l'article 1609 nonies G du code général des impôts (CGI), assise sur les plus-values immobilières d'un montant supérieur à 50 000 € imposables soit à l'impôt sur le revenu, soit au prélèvement prévu à l'article 244 bis A du CGI (personnes non domiciliées en France). Le taux de la taxe est calculé selon un barème progressif, allant de 2 % à 6 % en fonction du montant de la plus-value.

⁸ Conformément aux dispositions des lois de finances pour 2014 et 2015, des abattements exceptionnels s'appliquent, pour la détermination de la plus-value nette imposable, tant à l'impôt sur le revenu qu'aux prélèvements sociaux, pour la cession d'immeubles bâtis destinés à la démolition en vue de la reconstruction de logements.

⁹ La loi de finances pour 2014 a modifié ces taux, qui étaient antérieurement de -2 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, -4 % pour chaque année de détention au-delà de la 17^e, -8 % pour chaque année de détention au-delà de la 24^e.

Annexe IV

1.3.1.2.2. Traitement de l'amortissement dans le calcul de la plus-value

Le fait que les plus-values de cession des logements locatifs meublés soit soumis au régime des plus-values des particuliers, associé à la possibilité de déduire l'amortissement du bien des revenus locatifs, entraîne une différence de traitement importante avec les logements locatifs nus. En effet, l'amortissement des immeubles donnés en location par un loueur meublé est fiscalement déductible des revenus locatifs (cf. supra). L'amortissement étant par nature une charge temporaire et non définitive, les règles comptables impliquent que l'amortissement fasse l'objet d'une reprise en cas de cession de l'immeuble.

Or, l'application du régime des plus-values des particuliers interdit l'imposition des reprises d'amortissement lors de la cession. Dès lors, le loueur meublé non professionnel bénéficie d'un double avantage fiscal : il peut déduire l'amortissement de ses revenus locatifs et voit sa plus-value de cession imposable réduite du montant cumulé d'amortissement. Cette différence de traitement entre logements loués meublés et logements loués nus n'a pas de fondement économique.

Tableau 7 : Comparaison du traitement fiscal des plus-values entre les régimes

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Régime	Plus-values immobilières	Plus-values professionnelles	Plus-values immobilières
Calcul de la plus-value	Règles des plus-values immobilières des particuliers (prix de cession moins prix d'acquisition, sans reprise d'amortissement)	Reprise des amortissements Toutefois, la reprise des amortissements comptabilisés, mais non déduits fiscalement du fait de la limitation de l'art. 39 C du CGI n'est pas imposable.	
Taux appliqué hors prélèvements sociaux	19 %	- Barème IR pour le court terme - 16 % pour le long terme	19 %
Abattement	- Fonction de la durée de détention - Autres cas spécifiques	- Fonction de la durée de détention et du montant	- Fonction de la durée de détention - Autres cas spécifiques
Exonération définitive	22 ans	15 ans	22 ans
Taxe additionnelle sur les plus-values >50 000 €	Oui	Non	Oui
Pris en compte des moins-values	Non hors cas très spécifique	Moins-values à long terme imputables sur les plus-values à long terme pendant 10 ans	Non hors cas très spécifique

Source : Mission.

Encadré 7 : Abattement exceptionnel en zone tendue

L'article 27 de la loi de finances pour 2014 a prévu qu'un abattement s'applique sur la vente d'immeubles si les deux conditions suivantes sont remplies :

- immeuble situé dans une commune où s'applique la taxe sur les logements vacants ;
- engagement de l'acquéreur à démolir les constructions pour reconstruire des logements dans un délai de 4 ans.

Annexe IV

Le taux de l'abattement est de :

- 25 % pour les ventes réalisées jusqu'en décembre 2016, sous réserve de la signature d'une promesse de vente avant 2015 ;
- 30 % pour les promesses de vente ayant acquis date certaine en 2015

1.3.2. Les prélèvements sociaux sur les plus-values suivent les mêmes règles en LMNP et en régime foncier

1.3.2.1. Location nue et location meublée non professionnelle

Comme pour l'impôt sur le revenu, les plus-values de cession d'un bien loué nu ou meublé à titre non professionnel sont soumises, pour les prélèvements sociaux, au régime des plus-values des particuliers, avec un taux de 15,5 % de prélèvements sociaux réparti comme mentionné *supra*.

Pour la détermination du montant imposable aux prélèvements sociaux des plus-values immobilières, l'abattement pour durée de détention (article L. 136-7 du code de la sécurité sociale) est de :

- ◆ - 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième et jusqu'à la 21^{ème} ;
- ◆ - 1,60 % pour la 22^{ème} année de détention ;
- ◆ - 9 % pour chaque année au-delà de la 22^{ème}. Au total, l'exonération des prélèvements sociaux est acquise au-delà d'un délai de détention de trente ans.

1.3.2.2. Location meublée professionnelle

Pour l'exigibilité des prélèvements sociaux, les plus-values à long terme sont considérées comme des revenus du patrimoine, conformément à l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale. A ce titre, elles sont soumises à la contribution sociale généralisée (CSG), à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), au prélèvement social et à ses contributions additionnelles.

Les plus-values à court terme, compte tenu de leur inclusion dans le bénéfice imposable, suivent le régime applicable aux revenus d'activité. Les plus-values à court et long terme exonérées d'impôt sur le revenu sont également comprises dans l'assiette des contributions sociales.

Tableau 8 : Régimes sociaux des revenus et plus-values de la location meublée et de la location nue

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Régime des revenus pour les prélèvements sociaux	Revenus du patrimoine	Revenus d'activité	Revenus du patrimoine
Taux de prélèvements sociaux appliqué aux revenus	15,5 %	Cotisations sociales des indépendants	15,5 %

Annexe IV

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Régime des plus-values pour les prélèvements sociaux	Revenus du patrimoine	Revenus du patrimoine pour les plus-values de long terme Revenus d'activité pour les plus-values de long terme	Revenus du patrimoine
Abattement pour durée de détention	Oui	Non	Oui
Taux de prélèvements sociaux appliqué aux plus-values	15,5 %	- Long terme : 15,5 % - Court terme : intégrée dans les résultats d'activité (8 % + cotisations sociales des indépendants)	15,5 %

Source : Mission.

1.4. La distinction entre location nue et location meublée emporte d'autres différences de traitement fiscal

1.4.1. La taxe sur la valeur ajoutée ne concerne que le meublé touristique ou en résidence de services

1.4.1.1. Location meublée

L'article 261 D du CGI prévoit que **les locations occasionnelles, permanentes ou saisonnières de logements meublés ou garnis à usage d'habitation sont exonérées de TVA.**

Cependant, cette exonération ne s'étend pas¹⁰ :

- ◆ aux prestations d'hébergement fournies dans les hôtels de tourisme classés, les villages de vacances classés ou agréés et **les résidences de tourisme classées lorsque ces dernières sont destinées à l'hébergement des touristes et qu'elles sont louées par un contrat d'une durée d'au moins neuf ans à un ou plusieurs exploitants** qui ont souscrit un engagement de promotion touristique à l'étranger dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat ;
- ◆ **aux prestations de mise à disposition d'un local meublé ou garni effectuées à titre onéreux et de manière habituelle, comportant en sus de l'hébergement au moins trois des prestations suivantes**, rendues dans des conditions similaires à celles proposées par les établissements d'hébergement à caractère hôtelier exploités de manière professionnelle : le petit déjeuner, le nettoyage régulier des locaux, la fourniture de linge de maison et la réception, même non personnalisée, de la clientèle ;
- ◆ aux locations de locaux nus, meublés ou garnis consenties à l'exploitant d'un établissement d'hébergement qui remplit les conditions fixées aux a ou b, à l'exclusion de celles consenties à l'exploitant d'un logement-foyer ;

¹⁰ Toutefois, l'article 293 B du CGI institue une **franchise en base** pour ces redevables dont le chiffre d'affaires de l'année civile précédente n'excède pas 82 200 € (ou 90 300 € l'année civile précédente, lorsque le chiffre d'affaires de la pénultième année n'a pas excédé 82 800 €).

Annexe IV

- ♦ **aux prestations d'hébergement fournies dans les villages résidentiels de tourisme**, lorsque ces derniers sont destinés à l'hébergement des touristes et qu'ils sont loués par un contrat d'une durée d'au moins neuf ans à un exploitant. Ces villages résidentiels de tourisme s'inscrivent dans une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisirs définie par l'article L. 318-5 du code de l'urbanisme.

Le rapport de 2008 de l'inspection générale des finances sur le statut de loueur meublé professionnel précise que le bail meublé peut inclure une clause de remboursement par le locataire au propriétaire du montant de la TVA acquittée lors de l'acquisition si le bien venait à ne plus remplir les conditions d'assujettissement énoncées à l'article du CGI précité.

1.4.1.2. Location nue

L'article 260 du CGI offre aux personnes qui donnent en location des locaux nus à usage professionnel la possibilité d'exercer une option pour acquitter la TVA, à condition que les locaux soient destinés à l'activité du preneur. Lorsque le preneur exerce une activité non assujettie à la TVA, le bail doit faire mention de l'option.

En tout état de cause, l'option ne peut pas être exercée si les locaux nus donnés en location sont destinés à l'habitation. **Le logement locatif nu n'est donc jamais assujetti à la TVA.**

Tableau 9 : Régimes de TVA de la location meublée et de la location nue

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Principe d'assujettissement	Non	Non	Non
Exceptions (i.e. cas d'assujettissement à la TVA)	Meublés touristiques Certaines prestations d'hébergement	Meublés touristiques Certaines prestations d'hébergement	Sur option pour les locaux à usage professionnel

Source : Mission.

1.4.2. Location nue et location meublée sont assujetties à la taxe foncière selon les mêmes règles

La taxe foncière sur les propriétés bâties est établie annuellement sur les propriétés bâties et biens assimilés sis en France. Etablie sur une base qui est censée correspondre au revenu net de l'immeuble, la taxe foncière est supportée par celui qui a la « propriété utile ».

Les articles 1382 et suivants du CGI donnent la liste limitative des immeubles bénéficiant pour une durée illimitée - du moins tant que les critères d'exonérations sont remplis - de l'exonération totale ou partielle de la taxe. Ils concernent certaines propriétés publiques, les propriétés des grands ports maritimes, des bâtiments ruraux, des exonérations en raison de la qualité d'affectation du bien, des exonérations en raison de la qualité du propriétaire, et des exonérations sur délibération des collectivités territoriales.

Au terme de l'article 1383 du CGI, les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties durant les deux années qui suivent celle de leur achèvement.

Un ensemble d'autres exonérations existe, sans qu'aucune ne conduise à un traitement différent du logement locatif meublé et du logement locatif vide.

1.4.3. La responsabilité solidaire du propriétaire pour le paiement de la taxe d'habitation est entendue de manière plus large en location meublée

1.4.3.1. Identification du redevable de la taxe

1.4.3.1.1. Principe

La taxe d'habitation est établie au nom des personnes qui ont, à quelque titre que ce soit, la disposition ou la jouissance des locaux imposables (article 1408) **au 1^{er} janvier**, que celui-ci ait été loué meublé ou nu. Le redevable peut donc être propriétaire occupant ou locataire. Il peut également être propriétaire bailleur si le local d'habitation meublé est loué à titre saisonnier.

Elle est due pour tous les locaux meublés affectés à l'habitation (article 1407 du CGI), à titre de résidence principale ou secondaire. Dans les zones de revitalisation rurale, les communes peuvent exonérer les locaux mis en location à titre de gîte rural, de meublés de tourisme et les chambres d'hôtes.

Le Conseil d'État a précisé que cette notion de disposition suppose que le contribuable ou sa famille ait la possibilité **de l'occuper à tout moment et qu'il en ait la jouissance à titre privé**. La première de ces conditions doit être strictement interprétée. Il faut que cette disposition présente un caractère de permanence suffisante¹¹. En revanche, si nonobstant la courte durée du séjour, les locaux restaient à la disposition du contribuable toute l'année, le principe de l'imposition serait maintenu.

1.4.3.2. Responsabilité solidaire des propriétaires

L'article 1686 du CGI prévoit la mise en cause des propriétaires et, à leur place, des principaux locataires¹², pour le paiement de la taxe d'habitation établie au nom des occupants des immeubles ou locaux auxquels la jouissance est concédée.

1.4.3.2.1. Location nue

En location nue, les propriétaires et, à leur place, les principaux locataires doivent, un mois avant l'époque du déménagement de leurs locataires, se faire présenter par ces derniers les quittances de leur taxe d'habitation. Cette disposition vise à obliger le propriétaire ou le principal locataire à prévenir le comptable public du déménagement pour que celui-ci puisse appréhender les meubles qui constituent le gage du Trésor, si la taxe d'habitation n'a pas été payée. **A défaut de déclaration, la responsabilité du propriétaire ou du principal locataire s'étend à la totalité des cotisations de taxe d'habitation impayées par le locataire.**

Cette responsabilité est écartée, pour la taxe de l'année en cours dans deux cas :

- ◆ si le déménagement se fait dans le ressort du poste comptable ;

¹¹ Ainsi, la taxe ne peut être exigée à l'encontre d'une personne qui chaque année occupe un appartement qu'elle prend en location au mois, dès lors que cet appartement reste avant et après ce séjour à la disposition du propriétaire (CE, 14 avril 1870).

¹² Le principal locataire est celui qui prend à bail un immeuble susceptible d'être divisé, en vue d'en sous-louer les différentes parties (BOI-REC-SOLID-20-40-20120912).

Annexe IV

- ◆ si le locataire, déménageant hors du ressort du poste comptable, a fait connaître au comptable public, au plus tard le jour du déménagement, son nouveau domicile en produisant une pièce justificative (bail, titre de propriété...) ou a donné à la Poste un ordre de réexpédition de son courrier.

En cas de déménagement furtif, cette responsabilité solidaire s'applique si le propriétaire n'a pas, dans les trois mois, fait donner avis du déménagement au comptable public.

1.4.3.2.2. Location meublée

En location, un régime de solidarité plus sévère s'applique, eu égard à l'absence de meubles personnels du locataire constituant une garantie pour le Trésor. La responsabilité du loueur est alors absolue : **dans tous les cas, et nonobstant toute déclaration de leur part, les propriétaires ou principaux locataires sont responsables de la taxe d'habitation des personnes logées par eux en garni.**

Il appartient donc au propriétaire de prendre toutes dispositions pour que l'occupant acquitte l'impôt ou en garantisse le paiement avant son départ. Toutefois, comme en matière de locations de logements nus, il est admis que la responsabilité du loueur en meublé ne puisse pas être engagée lorsque la taxe d'habitation est mise en recouvrement après le départ du locataire. Dans ce cas en effet, l'intéressé n'a aucun moyen de connaître le montant de l'impôt qui doit être mis à la charge de son locataire et de veiller à ce que ce dernier s'acquitte avant son départ.

Encadré 8 : Majoration de taxe d'habitation en meublé

Les communes classées dans le périmètre de la taxe annuelle sur les logements vacants (I de l'article 232 du CGI) peuvent majorer de 20 % la part de cotisation de taxe d'habitation qui leur revient au titre des logements meublés non affectés à l'habitation principale (CGI, art 1407 ter), que les logements soient loués, à l'année ou à titre saisonnier, ou occupés par leur propriétaire.

Tableau 10 : Régimes de taxe d'habitation pour la location meublée et la location nue

	Location meublée	Location nue
Redevable	Locataire sauf : - location saisonnière sans réservation de période par le propriétaire → exonération de TH, imposition CET - location saisonnière avec période réservée au propriétaire → propriétaire redevable de la TH	Locataire
Cas d'un logement inoccupé au 1 ^{er} janvier	Imposition à la TH car le logement est habitable (meublé)	Exonération
Responsabilité solidaire du propriétaire	Dans tous les cas Absence si mise en recouvrement après le départ du locataire	Levée si avis au comptable public du déménagement Absence si mise en recouvrement après le départ du locataire
Majoration	20 % pour les logements non affectés à l'habitation principale	Non

Source : Mission.

1.4.4. Seule la location meublée est soumise à la contribution économique territoriale

1.4.4.1. Cotisation foncière des entreprises

1.4.4.1.1. Location meublée

La location ou sous-location de locaux meublés, quelles que soient les modalités d'exercice de cette activité, constitue par nature une activité professionnelle passible de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Toutefois, sont exonérés de CFE les contribuables également exonérés d'impôt sur le revenu pour la location (cf. 1.1.1.1) :

- ◆ les propriétaires ou locataires qui louent accidentellement une partie de leur habitation personnelle, lorsque d'ailleurs cette location ne présente aucun caractère périodique. L'habitation peut être soit principale, soit secondaire (1° de l'article 1459 du CGI) ;
- ◆ les personnes qui louent ou sous-louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur habitation principale, sous réserve que les pièces louées constituent pour le locataire ou le sous-locataire en meublé sa résidence principale, et que le prix de location demeure fixé dans des limites raisonnables (2° de l'article 1459° du CGI).

1.4.4.1.2. Location nue

L'activité de location ou de sous-location d'immeubles nus, autre que l'activité de location ou sous-location d'immeubles nus à usage d'habitation, est réputée exercée à titre professionnel et entre effectivement dans le champ de la CFE lorsqu'elle est exercée par des personnes qui, au cours de la période de référence, en retirent des recettes brutes hors taxes ou un chiffre d'affaires bruts hors taxes supérieurs ou égaux à 100 000 €. En deçà de ce seuil, l'activité demeure placée hors du champ de la CFE (article 1447 du CGI).

Les activités de location ou de sous-location portant sur des immeubles nus à usage d'habitation sont placées hors du champ d'application de la CFE lorsqu'elles relèvent de la gestion d'un patrimoine privé.

Tableau 11 : Régimes de CFE de la location meublée et de la location nue

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Principe d'assujettissement	Oui	Oui	Non si location à usage d'habitation
Exceptions	- Location accidentelle d'une partie de l'habitation personnelle - Location d'une partie de l'habitation principale à un prix raisonnable	- Location accidentelle d'une partie de l'habitation personnelle - Location d'une partie de l'habitation principale à un prix raisonnable	

Source : Mission.

1.4.4.2. Cotisation sur la valeur ajoutée

La CVAE est due par les loueurs en meublés (professionnels ou non) qui perçoivent plus de 152 500 € de revenus locatifs. Toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à ce seuil sont soumises à une obligation déclarative ; toutefois, seules les personnes qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 € hors taxes doivent acquitter la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. En effet, entre 152 500 € et 500 000 € de chiffre d'affaires, les entreprises qui ne sont pas membres, sous certaines conditions, d'un groupe fiscal bénéficient automatiquement d'un dégrèvement total pris en charge par l'État. Cette taxe est égale à 1,5 % de la valeur ajoutée de l'année concernée.

Les loueurs d'immeubles nus placés dans le champ d'application de la CFE sont également redevables de la CVAE selon les mêmes principes exposés ci-dessus (ce n'est donc pas le cas lorsque l'immeuble est à usage d'habitation). Toutefois, par exception, leur imposition est partielle et progressive jusqu'en 2019 (II de l'article 1586 sexies du CGI).

1.4.5. Les loueurs en meublé professionnels sont exonérés d'impôt de solidarité sur la fortune, au contraire des loueurs en nu ou en meublé non professionnel

1.4.5.1. Location nue et location meublée non professionnelle

L'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) est constituée par la valeur nette, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant au foyer fiscal soumis à cet impôt. Les locaux d'habitation loués nus ou meublés par un loueur non professionnel entrent donc dans l'assiette de l'ISF¹³.

Un contribuable est imposable à l'ISF si son patrimoine net taxable est supérieur à 1,3 million d'euros au 1^{er} janvier 2015, avec un barème progressif de 0 % (patrimoine inférieur à 800 000 €) à 1,5 % (patrimoine supérieur à 10 000 000 €).

1.4.5.2. Location meublée professionnelle

Il résulte des dispositions de l'article 885 R du CGI que les locaux d'habitation loués meublés peuvent être considérés comme des biens professionnels pour l'assiette de l'ISF, et donc exonérés de cet impôt, dès lors que l'activité satisfait les trois critères de définition d'exercice à titre professionnel du loueur en meublé pour la détermination de l'impôt sur le revenu (article 155 du CGI, cf. 1.1.1.2).

Tableau 12 : Régimes d'ISF de la location meublée et de la location nue

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Assujettissement	Oui	Non	Oui

Source : Mission.

¹³ Réponse ministérielle n° 89848, Journal officiel de l'Assemblée nationale, 08/05/2012, p. 3572.

1.4.6. Un régime dérogatoire de droits de mutation existe pour les biens loués en meublé professionnel

1.4.6.1. Droits de mutation à titre onéreux

Les acquisitions d'immeubles réalisées par un consommateur final, c'est-à-dire une personne qui n'agit pas en tant qu'assujetti à la TVA, sont soumises aux droits de mutation à titre onéreux.

Les acquisitions d'immeubles destinés à l'habitation sont soumises au taux de droit commun (articles 683 et 1594 D du CGI), soit 3,80 %. Il peut être modifié par les conseils départementaux sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 1,20 % ou de le relever au-delà de 3,80 %. Il convient d'ajouter à ce taux :

- ◆ la taxe additionnelle perçue au profit des communes (article 1584) ou du fonds de péréquation départemental (article 1595 bis) ;
- ◆ ainsi que le prélèvement pour frais d'assiette, de recouvrement, de dégrèvements et de non-valeurs prévu à l'article 1647-V du CGI.

Toutefois, le législateur a institué deux dispositifs d'abattement :

- ◆ l'abattement visé à l'article 1594 F ter du CGI susceptible d'être accordé par le conseil départemental, pour lequel l'acquéreur doit prendre l'engagement d'affecter à l'habitation les immeubles ou fractions d'immeubles faisant l'objet de la mutation pendant une durée minimale de trois ans à compter de la date de l'acte d'acquisition ;
- ◆ l'abattement prévu à l'article 1055 bis du CGI applicable, sous certaines conditions, aux premières cessions de construction nouvelle.

Les locaux destinés à une exploitation à caractère commercial ou professionnel ne sont pas considérés comme affectés à l'habitation : tel est le cas des locaux destinés à l'exercice de la profession de loueur en meublé lorsque le bailleur loue de façon habituelle, même saisonnière, plusieurs logements meublés (à partir de deux), que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires.

Les communes de plus de 5 000 habitants ainsi que celles d'une population inférieure mais classées « de tourisme » peuvent voter l'exonération ou la réduction jusqu'à 0,50 % du taux de la taxe communale additionnelle.

1.4.6.2. Droits de mutation à titre gratuit

Les héritiers d'un loueur en meublé professionnel bénéficient des dispositions favorisant la transmission d'entreprise :

- ◆ **le paiement des droits de mutation à titre gratuit dus par les héritiers d'un loueur en meublé professionnel peut, sur demande, être différé pendant cinq ans à compter de la date d'exigibilité des droits et, à l'expiration de ce délai, fractionné sur une période de dix ans.** Pendant cinq ans, les bénéficiaires ne paieront que les intérêts à un taux minoré comme pour les entreprises individuelles. Les droits seront acquittés ensuite en vingt-et-un versements, étalés sur dix ans (articles 1717-I du CGI, 397 A et 401 de l'annexe III du CGI) ;
- ◆ si les héritiers parviennent à conserver le statut de loueur professionnel, ils pourront également déduire les droits de succession de leur bénéfice imposable, ces droits étant considérés comme des coûts d'acquisition de l'outil de travail.

Annexe IV

Par ailleurs, les transmissions à titre gratuit de locaux nus ou meublés bénéficient des exonérations partielles de droit commun applicables aux transmissions de biens immobiliers, quelle que soit la destination du logement :

- ◆ la première transmission à titre gratuit d'une construction nouvelle acquise entre le 1er juin 1993 et le 31 décembre 1994 ou la première transmission à titre gratuit d'un immeuble acquis neuf entre le 1er août 1995 et le 31 décembre 1995 lorsque les biens ont été exclusivement affectés de manière continue à l'habitation principale pendant un certain délai (article 793-2-4° et 5° du CGI) ;
- ◆ la première transmission à titre gratuit de logements anciens acquis entre 1er août 1995 et le 31 décembre 1996 et donnés en location pendant une durée minimale de neuf ans à une personne qui les affecte de manière exclusive et continue à son habitation (article 793-2-6° du CGI) ;
- ◆ les transmissions par décès d'immeubles et biens immobiliers situés en Corse. Cette exonération partielle s'applique aux successions ouvertes avant le 31 décembre 2017 (article 1135 bis du CGI) ;
- ◆ les transmissions par décès d'immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles, indivis au sein d'une parcelle cadastrale et dépourvus de titres de propriété (article 797 du CGI) ;
- ◆ les immeubles et droits immobiliers, à raison de la première mutation suivant la reconstitution des titres de propriété y afférents constatés par un acte régulièrement publié entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 décembre 2017 (article 793-2-8° du CGI).

Enfin, l'article 8 de la loi de finances pour 2015 prévoit, sous certaines conditions, une exonération temporaire de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) pour les donations entre vifs, réalisées en pleine propriété d'immeubles neufs à usage d'habitation pour lesquels un permis de construire a été obtenu entre le 1er septembre 2014 et le 31 décembre 2016 constatées par un acte authentique signé au plus tard dans les trois ans suivant l'obtention de ce permis (article 790 I du CGI).

Tableau 13 : Régimes de DMTG de la location meublée et de la location nue

	Location meublée		Location nue
	Non-professionnelle	Professionnelle	
Exigibilité	Avant l'exécution de l'enregistrement	Peut être différée de 5 ans puis étalée sur 10 ans	Avant l'exécution de l'enregistrement
Abattement	Non	Non	Non
Exonérations	Exonérations de droit commun applicables aux transmissions de biens immobiliers	Exonérations de droit commun applicables aux transmissions de biens immobiliers	Exonérations de droit commun applicables aux transmissions de biens immobiliers
Déductibilité ultérieure	Déductible du revenu LMNP futur	Déductible du revenu LMP futur	Non

Source : Mission.

1.5. Une telle distinction fiscale n'existe pas dans les autres pays étudiés par la mission mais un régime d'amortissement existe dans certains d'entre eux

La mission a commandé une analyse comparative internationale du régime fiscal de la location meublée à la direction générale du Trésor. À partir d'un questionnaire réalisé par la mission, le Trésor a interrogé les correspondants de sa direction et de la direction de la législation fiscale dans huit pays : Allemagne, Belgique, Espagne, États-Unis, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni.

1.5.1. Hormis la Belgique, les pays interrogés ne distinguent pas fiscalement les revenus de la location nue et ceux de la location meublée

Concernant la location d'un logement à usage de résidence principale, **sept des huit pays interrogés ne font pas la distinction, dans leur droit fiscal, entre les revenus de la location nue et ceux de la location meublée.** Seule la Belgique distingue, au sein des revenus locatifs, la part provenant de la location des meubles (cf. encadré 9).

Lorsqu'il n'y a pas de régime fiscal spécifique à la location meublée, le calcul des charges n'intègre pas les différences des modes de location (mis à part la possibilité d'un amortissement fiscal des meubles, cf. *infra*).

Encadré 9 : Imposition des revenus de la location meublée en Belgique

Pour une location meublée, la législation fiscale belge décompose le revenu de la location en deux parties :

- **le revenu immobilier (la location du local nu) ;**
- **le revenu issu de la location des meubles, constituant un revenu mobilier.**

Lorsqu'un logement est donné en location meublée et que le contrat ne prévoit pas de loyers séparés pour l'immobilier et le mobilier, 60 % du loyer brut sont considérés comme constituant un revenu immobilier et les 40 % restant constituent un revenu mobilier (le contrat de bail peut définir une répartition différente des loyers).

Dans le cadre d'une location meublée non affectée à une activité professionnelle, ces deux parts sont imposées comme suit :

- pour le revenu immobilier, le revenu cadastral (équivalent belge de la valeur locative cadastrale) est indexé et majoré de 40 %. **Les charges ne sont pas déductibles, sauf les intérêts d'emprunt.** Ce revenu est taxé au barème progressif de l'impôt des personnes physiques ;
- les revenus issus de la location des meubles sont imposés après déduction des frais liés à l'acquisition et la conservation du revenu à l'exclusion des intérêts d'emprunt (ces frais peuvent être fixés forfaitairement à 50 % du loyer brut mobilier). Le taux d'imposition est de 25 %.

Source : Contribution de la Belgique - La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, octobre 2015.

Dans d'autres pays interrogés, les revenus locatifs relèvent d'une unique catégorie de l'impôt sur le revenu :

- ◆ revenu foncier en Allemagne ou en Italie ;
- ◆ revenu immobilier en Espagne ;
- ◆ revenu de location au Portugal ;
- ◆ revenu provenant de la location d'immeubles au Royaume-Uni ;
- ◆ *Supplemental Income and Loss* aux États-Unis.

1.5.2. Concernant l'amortissement du bien locatif, les dispositifs fiscaux divergent selon les pays

1.5.2.1. Il est possible d'amortir un bien loué en Allemagne, en Espagne et aux États-Unis

La législation fiscale de la Belgique, de l'Irlande, de l'Italie, du Portugal et du Royaume-Uni ne permettent pas d'amortir fiscalement un bien loué. A l'inverse, une telle possibilité existe en Allemagne, en Espagne et aux États-Unis, avec des modalités différentes.

Annexe IV

1.5.2.1.1. L'amortissement d'un bien loué en Allemagne

En Allemagne, un amortissement fiscal est pratiqué sur le prix de revient de la construction, sans plafond particulier, quelle que soit le type d'usage (location nue ou meublée) du bien locatif. La durée de l'amortissement est normalement fixée à 50 ans avec un amortissement représentant soit 2 % par an (amortissement linéaire), soit 4 % pendant les dix premières années, 2,5 % pendant les huit années suivantes et 1,25 % sur les trente-deux dernières années (amortissement dégressif).

S'agissant de la base de l'amortissement, elle comprend notamment :

- ◆ les dépenses d'acquisition ;
- ◆ les coûts de construction.

A l'inverse, sont expressément exclus la valeur des travaux réalisés par le maître d'ouvrage lui-même, l'acquisition de biens meubles quand bien même ils seraient scellés au sol à perpétuelle demeure, les frais d'aménagement des espaces verts, l'assurance-construction.

1.5.2.1.2. L'amortissement d'un bien loué en Espagne

Un amortissement peut être déduit des revenus locatifs, sous réserve qu'il corresponde à la dépréciation effective du bien loué. Cette condition est réputée satisfaite lorsque la dotation n'excède pas 3 % de la base d'amortissement du bien.

Le montant de la dotation globale est soumis au double plafonnement ci-dessous :

- ◆ la valeur d'acquisition des biens amortis ;
- ◆ **le montant des revenus locatifs nets.**

1.5.2.1.3. L'amortissement d'un bien loué aux États-Unis

La législation fiscale américaine autorise la déduction de l'amortissement de la plupart des biens corporels comme les immeubles, les véhicules, les meubles etc. Pour être amortissable, un bien doit remplir les conditions suivantes :

- ◆ le contribuable qui souhaite amortir son immeuble doit en être le propriétaire ;
- ◆ le bien doit être utilisé dans l'activité de production de revenus ;
- ◆ le bien doit avoir une durée de vie utile déterminable ;
- ◆ le bien doit être prévu pour durer plus d'un an.

La méthode modifiée et accélérée de recouvrement des coûts (« *Modified Accelerated Cost Recovery system* » MACRS) est utilisée pour calculer les montants d'amortissement des biens d'investissement mis en service après 1986. L'administration fiscale américaine propose une feuille de calcul pour déterminer l'amortissement autorisé.

1.5.2.2. L'Irlande et le Royaume-Uni permettent uniquement l'amortissement des meubles du logement loué meublé

Aux États-Unis et en Espagne, l'amortissement des meubles est possible en plus de l'amortissement de l'investissement immobilier. En Espagne, cet amortissement est spécifiquement encadré, il est limité à 10 % de leur valeur d'acquisition.

L'Irlande et le Royaume-Uni permettent uniquement l'amortissement des meubles d'un bien loué meublé dans le cadre du dispositif « *Wear and Tear* » (cf. tableau 14).

Annexe IV

Encadré 10 : Le dispositif « *Wear and Tear* » en Irlande

L'amortissement « *Wear and Tear* » s'applique uniquement aux meubles et équipements (tels ceux d'une cuisine aménagée et équipée) destinés à l'usage exclusif d'un logement loué meublé selon des pratiques commerciales honnêtes sur le marché libre.

Le taux applicable de l'amortissement dépend de l'année d'acquisition de l'immobilisation. Depuis le 4 décembre 2012, **ce taux a été fixé à 12.5 % par an sur une période de 8 ans.**

Source : Contribution de l'Irlande - La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, Octobre 2015.

Encadré 11 : Le dispositif « *Wear and Tear* » au Royaume-Uni

L'amortissement « *Wear and Tear* » est réservée aux seules locations meublées jusqu'en avril 2016.

Le logement doit être entièrement meublé pour profiter du dispositif : un logement entièrement meublé s'entend d'un logement dont les meubles et équipements sont suffisants pour un usage en tant que tel. Un forfait annuel correspondant à 10 % du loyer net est admis en déduction des revenus locatifs au titre de l'amortissement des meubles et des équipements du logement.

Le dispositif « *Wear and Tear* » sera remplacé à partir d'avril 2016 par le dispositif « *Replacement Furniture Relief* » (il aura un champ d'application plus large puisqu'il concernera les logements donnés en location nue, partiellement meublée et entièrement meublée). Le dispositif sera validé lors de la prochaine loi de finances.

Source : Contribution du Royaume-Uni - La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, octobre 2015.

Tableau 14 : Comparaison des possibilités d'amortissement fiscal dans huit pays

	Allemagne	Belgique	Espagne	États-Unis	Irlande	Italie	Portugal	Royaume-Uni
Amortissement possible du bien loué	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non
Amortissement possible des meubles	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui

Source : La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, octobre 2015.

2. Tout en restant faibles en proportion par rapport aux revenus fonciers, les revenus de la location meublée sont beaucoup plus dynamiques

Encadré 12 : Note méthodologique

La mission a procédé à l'analyse des données compilées par la direction générale des finances publiques (DGFIP) à partir des déclarations de revenus de l'ensemble des contribuables de France, portant sur les revenus des années 2009 à 2013. Ces données sont issues à la fois des formulaires 2042 (déclaration des revenus), 2033 (bilan et compte de résultat des activités industrielles et commerciales soumises à l'impôt sur le revenu), 2044 et 2044s (déclaration et déclaration spéciale de revenus fonciers).

Les chiffres présentés *infra* doivent être interprétés avec une certaine prudence. En effet :

- conformément aux règles du secret fiscal, lorsqu'une donnée concerne moins de 11 contribuables ou lorsque pour celle-ci un élément dominant représente plus de 85 % du montant agrégé, l'information n'est communiquée ni en nombre, ni en montant ;
- les données recueillies par l'administration fiscale, s'agissant des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC), ne permettent pas systématiquement d'isoler les revenus de la location meublée des autres BIC déclarés. La mission a donc été conduite à formuler des hypothèses de

calcul, parfois fortes, précisées *infra* ;

- ces données constituent *a priori* un minorant des bénéficiaires de revenus de la location meublée et des revenus perçus de cette activité, dans la mesure où un certain nombre de contribuables ne déclarent pas les revenus de la location meublée.

2.1. Le nombre de déclarants et les revenus de la location meublée à titre non professionnel augmentent en moyenne de 11 % par an

2.1.1. Plus de 475 000 contribuables ont déclaré des revenus ou des déficits LMNP en 2013, dont 75 % en régime micro-BIC

Le nombre de contribuables ayant déclaré pour l'exercice 2013 des revenus ou des déficits de location meublée non professionnelle était de 475 411, contre 309 824 estimés en 2009¹⁴, soit une progression de 11 % en moyenne par an sur cette période. Au sein de cet ensemble, **83 027 contribuables ont déclaré un déficit LMNP au titre de l'année 2013, soit 17,5 % des déclarants d'une activité de location meublée.**

Si les déclarants au régime micro-BIC représentaient, en 2013, 75 % des déclarants de revenus de la location meublées, **le nombre de déclarants au régime réel (revenus et déficits) est deux fois plus dynamique entre 2009 et 2013**, avec une progression moyenne de 21 % par an contre 9 % pour le micro-BIC. Il convient à cet égard de relever que c'est le nombre de déclarants de déficits qui est le plus dynamique, en augmentation moyenne de 22 % sur la période.

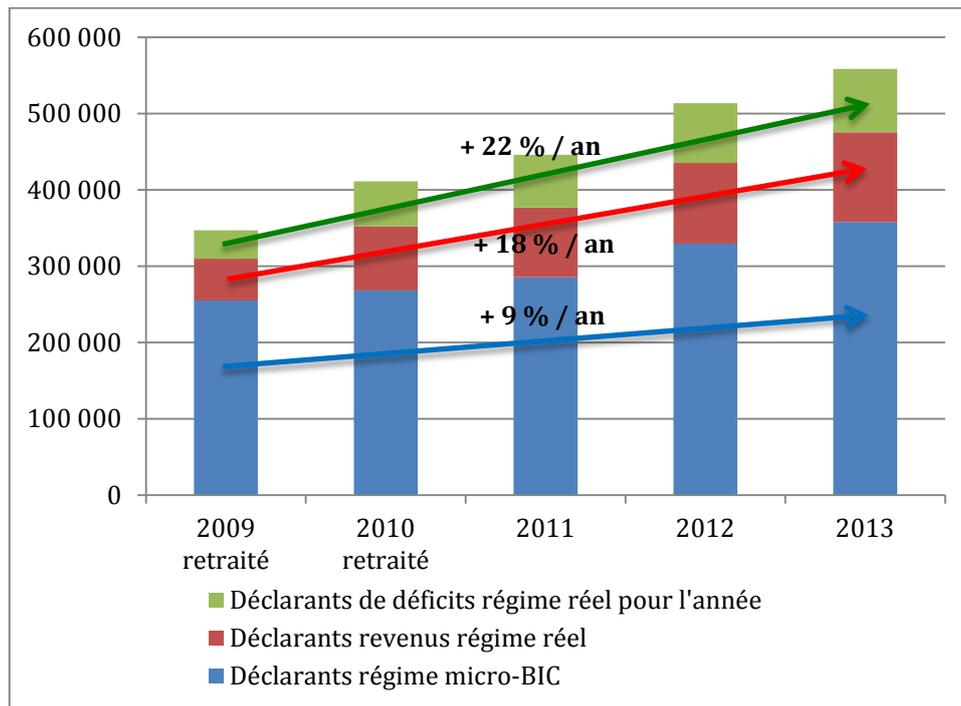
Parmi ces contribuables, 97 098 ont déclaré en 2013 des revenus de locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme (dont 99,1 % en régime micro¹⁵), soit 20 % de l'ensemble des déclarants de revenus de la location meublée non professionnelle. Ce nombre a progressé en moyenne de 12 % par an sur la période 2009-2013.

¹⁴ Pour les revenus de 2009 et 2010, la déclaration de revenus relevant du régime micro-BIC ne permet pas d'isoler la location meublée. La mission a été conduite à retraiter la ligne "Prestations de services et location meublée" pour ne garder que la location meublée, en lui appliquant un taux égal à la moyenne des ratios (revenus micro-BIC non professionnels des prestations de services / revenus micro-BIC non professionnels des locations meublées) des exercices 2011 à 2013. Pour les gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme, le même type de retraitement a été effectué à partir de la ligne "Ventes de marchandises et assimilées y compris locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme ».

¹⁵ Les données fiscales ne permettent pas de distinguer, parmi les déclarants au réel de déficits, ceux qui déclarent un déficit de location meublée touristique.

Annexe IV

Graphique 1 : Evolution 2009-2013 du nombre de déclarants de revenus de la location meublée non professionnelle



Source : Données nationales des déclarations de revenus, France entière, 2009 à 2013, DGFIP.

2.1.2. Le montant total des revenus LMNP imposables déclarés s'élevait en 2013 à près d'1,3 Md€, auxquels il faut ajouter 352 M€ de déficits

Le montant total des revenus de location meublée non professionnelle déclarés pour l'année 2013 était :

- ♦ pour le régime micro-BIC, de 2 534,7 M€, contre 1 748,5 M€ en 2009¹⁶, soit une progression de 10 % en moyenne par an sur cette période. Après abattement de 50 % (71 % pour les gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme), les revenus imposables en 2013 étaient de 1 274,6 M€ ;
- ♦ pour le régime réel d'imposition, de 147,1 M€, contre 80,0 M€ en 2009, soit une progression de 16 % en moyenne par an sur cette période. Ces montants déclarés correspondent aux revenus locatifs nets des charges déductibles.

Dès lors, le montant total des revenus taxables déclarés en 2013 au titre de la location meublée non professionnelle était de 1 274,7 M€. Ce montant a augmenté en moyenne de 10 % par an entre 2009 et 2013.

Si les revenus nets soumis au régime micro-BIC représentaient, en 2013, 88 % de ce total, on observe comme pour le nombre de déclarants un plus grand dynamisme des revenus déclarés au régime réel. **Le revenu imposable moyen déclaré est relativement stable, entre 3 159 € en 2009 et 3 249 € en 2013.**

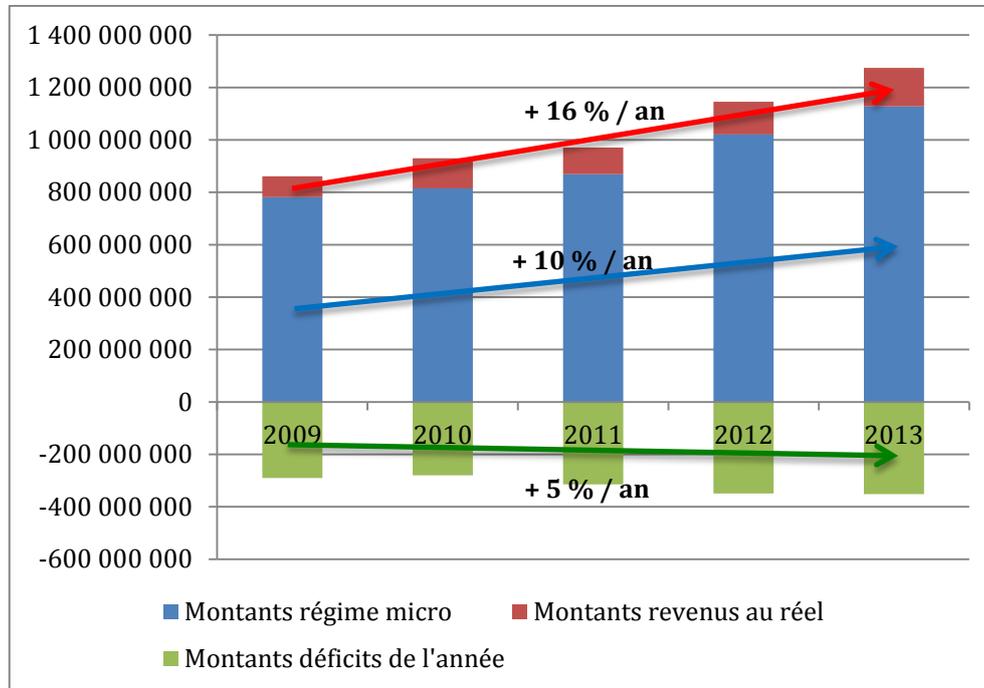
Les revenus de locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme ont représenté, en 2013, 665,5 M€ en régime micro-BIC (193,0 M€ après abattement représentatif des charges) et 3,2 M€ en régime réel, soit 196,2 M€ de revenus imposables (15,4 % des revenus de la location meublée non professionnelle). Ce montant a progressé en moyenne de 12 % par an sur la période 2009-2013.

¹⁶ Retraitement identique à celui précisé dans la note 1 *supra*.

Annexe IV

Enfin, le montant total de déficits déclarés en 2013 au titre des dix années précédentes était de 1 558,5 M€, dont 351,5 M€ au titre de l'année 2013. Le montant de déficit déclaré pour l'année est en augmentation moyenne de 5 % sur la période 2009-2013.

Graphique 2 : Evolution 2009-2013 du montant déclaré de revenus imposables de la location meublée non professionnelle (en €)



Source : Données nationales des déclarations de revenus, France entière, 2009 à 2013, DGFIP.

2.2. Le nombre de déclarants et les revenus de la location meublée à titre professionnel, beaucoup plus faibles, augmentent trois fois plus rapidement que ceux de la location meublée non professionnelle

2.2.1. Environ 13 000 contribuables ont déclaré des revenus et des déficits LMP en 2013

Le nombre de contribuables ayant déclaré pour l'exercice 2013 des revenus et déficits de location meublée professionnelle (LMP) est estimé par la mission à 13 017¹⁷, contre 8 035 estimés en 2009, soit une progression de 62 % en moyenne par an sur cette période. La location meublée professionnelle ne représenterait, en nombre de déclarants, que 3 % de l'ensemble de la location meublée.

Le nombre de déclarants LMP ayant le statut d'auto-entrepreneur a augmenté plus rapidement (+36 % en moyenne par an). A l'inverse du régime LMNP, c'est le régime micro-BIC (+ 27 % en moyenne par an) qui est plus dynamique que le régime réel (+ 9 %).

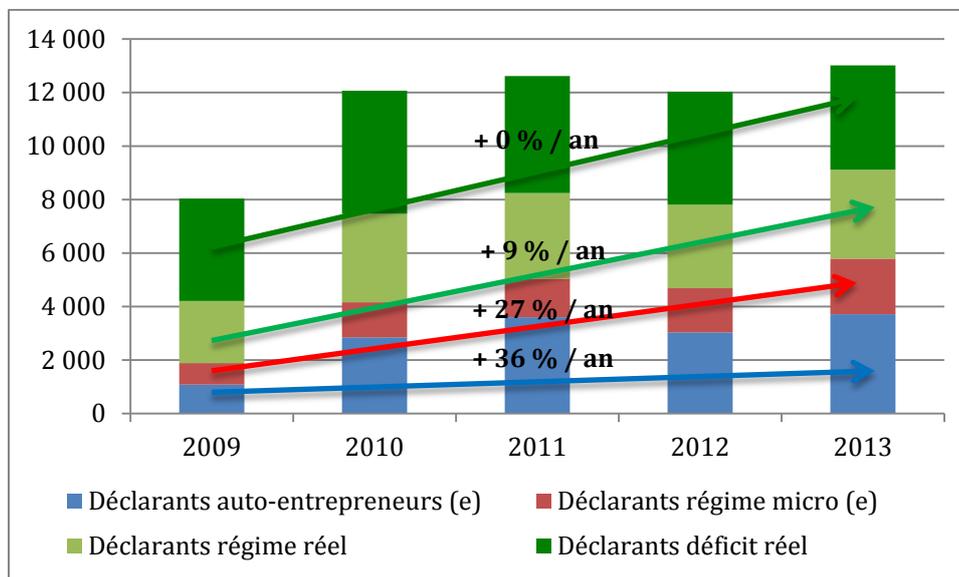
¹⁷ Les données déclaratives du régime de l'auto-entrepreneur et du régime micro-BIC ne permettant pas d'isoler les revenus des locations meublées, la mission a pris deux hypothèses fortes :

- pour les auto-entrepreneurs (AE), la mission a retenu le nombre d'AE économiquement actifs dans le secteur "Activités immobilières" (source : Acof stat) multiplié par la part des AE ayant une activité de vente ou de services ayant opté pour le versement libératoire (source : déclaration 2042) ;
- pour le régime micro-BIC, la mission a supposé que la part des locations meublées dans les revenus imposables au régime micro était la même que celle des locations meublées dans les revenus imposables au régime réel.

Annexe IV

Le nombre de déclarants de déficits est stable sur la période : en 2013, 3 901 contribuables ont déclaré des déficits, volume équivalent à celui de 2009 mais qui avait fortement augmenté en 2010 (+ 20 %) avant de diminuer progressivement depuis.

Graphique 3 : Evolution 2009-2013 du nombre de déclarants de revenus de la location meublée professionnelle



Source : Données nationales des déclarations de revenus, France entière, 2009 à 2013, DGFIP. (e) : estimation Mission.

Ce palier de l'année 2010, suivi d'une relative stabilité est d'ailleurs observable pour chacune des catégories de déclarants. Or, la loi de finances pour 2009 a restreint les conditions dans lesquelles un bailleur peut prétendre à la qualification de loueur en meublé professionnel (cf. 1.1.1.2). La mission ne dispose pas de données suffisamment détaillées pour permettre de mesurer l'impact de cette réforme sur les décisions des loueurs entre 2008 et 2009 (les revenus LMP étant agrégés avec d'autres BIC professionnels dans les données nationales 2008) : elle fait toutefois le constat que si cette réforme a eu un impact en 2009, celui-ci s'est relativement estompé en 2010.

2.2.2. Le montant total des revenus LMP déclarés s'élèverait en 2013 à 72 M€ et les déficits déclarés à 52 M€

Le montant total des revenus de location meublée professionnelle déclarés pour l'année 2013 est estimé¹⁸ par la mission à 71,7 M€ (soit 5 % des revenus déclarés de la location meublée) dont :

- ◆ 31,9 M€ sous le régime de l'auto-entrepreneur (chiffre d'affaires brut), en augmentation moyenne de 47 % par an ;
- ◆ 9,82 M€ pour le régime micro-BIC (avant abattement de 50 % dans le cas général et de 71 % dans le cas des meublés touristiques ; après abattement¹⁹, ce montant est de 4,9 M€), en augmentation moyenne de 30 % par an ;
- ◆ 34,9 M€ pour le régime réel (revenus nets des charges déductibles), en augmentation moyenne de 19 % par an.

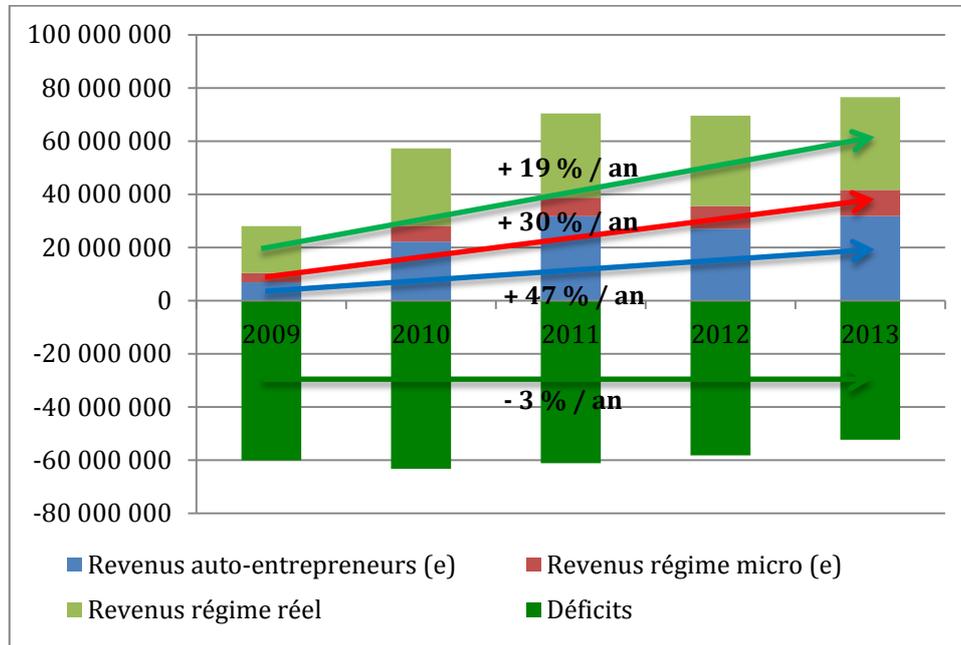
¹⁸ Retraitements identiques à ceux précisé dans la note 3 *supra*.

¹⁹ La mission a ici procédé à un abattement simple de 50%, faisant l'hypothèse que la location meublée non touristique constituait l'essentiel de ce montant.

Annexe IV

En 2013, le montant total des déficits déclarés représentait 52,3 M€, volume en diminution de 6 % en moyenne par an après une hausse de 5 % en 2010.

Graphique 4 : Evolution 2009-2013 du montant déclaré de revenus de la location meublée professionnelle (en €)



Source : Données nationales des déclarations de revenus, France entière, 2009 à 2013, DGFIP. (e) : estimation Mission.

2.3. Les revenus déclarés de la location meublée, tous régimes confondus, demeurent faibles par rapport à l'ensemble des revenus fonciers

Les revenus fonciers sont les revenus provenant de la location d'immeubles de toute nature bâtis ou non bâtis (logements, commerce, bureaux, usines, magasins, garages, boxes, terrains, etc.), y compris les bateaux utilisés en un point fixe et aménagés pour l'habitation, le commerce ou l'industrie, même s'ils sont seulement retenus par des amarres. Les revenus accessoires tirés d'un immeuble dont le propriétaire se réserve la jouissance (droit d'affichage, etc.) sont également taxés en tant que revenus fonciers.

Sont également taxés dans cette catégorie, les revenus :

- ◆ des parts de sociétés civiles immobilières (SCI) non assujetties à l'IS ;
- ◆ des parts de sociétés immobilières de copropriété dotées de la transparence fiscale.

Ces revenus fonciers pris dans leur ensemble concernaient en 2013 :

- ◆ **3,8 M de déclarants** (+1,4 % par an en moyenne), soit 9,6 fois plus que pour la location meublée. L'inclusion des déficits fonciers portent ce nombre de déclarants à 4,6 M ;
- ◆ 34,8 Md€ de revenus imposables (après déduction des charges), soit 25,9 fois plus que les revenus déclarés de la location meublée. Le montant des déficits imputables sur les revenus globaux est en 2013 de 3,1 Md€, celui des déficits imputables uniquement sur les revenus fonciers de 1,9 Md€ et celui des déficits antérieurs non encore reportés de 9,9 Md€.

Annexe IV

Le nombre de déclarants de revenus fonciers a augmenté en moyenne de 53 000 déclarants par an sur la période 2009-2013 (soit un taux de croissance annuel moyen de 6 %), tandis que celui des déclarants LMNP a augmenté de 30 000 (+ 11 %) et celui des déclarants LMP de 1 250 (+ 13 %). En termes de montant déclaré, cette augmentation annuelle est de 748 M€ pour les revenus fonciers contre 103 M€ pour les revenus LMNP et 11,3 M€ pour les revenus LMP.

Cependant, la catégorie des revenus fonciers agrège d'autres revenus que ceux de la location nue. Les données dont dispose la DGFIP ne permettent pas d'isoler précisément ces derniers. Une approximation de leur part peut être réalisée selon le raisonnement suivant :

- ◆ le nombre de logements loués nus en 2013 est de 6,6 millions (INSEE, ENL 2013) ;
- ◆ 97 % des bailleurs privés sont des particuliers ;
- ◆ le nombre moyen de logements mis en location par bailleur est de 1,77 (selon la DGFIP),

Dès lors, le nombre de bailleurs de logements nus serait d'environ 3,7 millions, soit 80 % des déclarants de revenus (et de déficits) fonciers en 2013.

3. Les règles fiscales s'attachant à la location meublée sont assez mal connues des propriétaires, qui en font cependant un argument important dans l'arbitrage avec la location nue

3.1. La connaissance de la législation fiscale sur la location meublée est parcellaire

3.1.1. L'information des propriétaires sur le régime fiscal de la location meublée est imparfaite pour près de la moitié d'entre eux

Encadré 13 : Enquêtes auprès des propriétaires de logements loués meublés

Sondage quantitatif

Par l'intermédiaire de l'institut de sondages BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublés, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région Ile-de-France.

Les logements mis en location meublée par les propriétaires interrogés ont une surface moyenne de 39 m², du même ordre que celle constatée dans l'enquête logement de l'INSEE (35 m², cf. annexe I).

Enquête qualitative

Le sondage quantitatif a été complété par des entretiens téléphoniques auprès de personnes ayant accepté d'être recontactées pour un entretien plus approfondi à l'issue du sondage. Un total de 16 entretiens ont été menés dont :

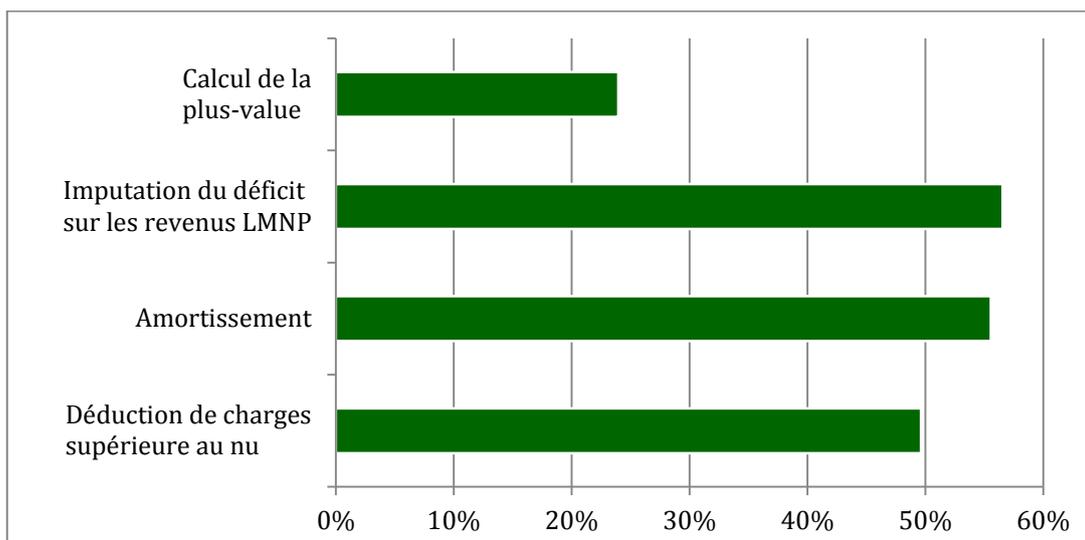
- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé pour des courtes durées (mois de 3 mois) ;
- 8 entretiens auprès de propriétaires qui louent en meublé à l'année ;
- la moitié en Ile-de-France, la moitié en dehors.

Annexe IV

L'enquête menée par l'institut BVA pour le compte de la mission (cf. encadré *supra*) montre les limites de la connaissance par les propriétaires de logement meublé des caractéristiques fiscales de cette activité.

Ainsi, la part des propriétaires déclarant savoir que le régime micro-BIC permet la déduction d'un abattement représentatif des charges supérieur à la location nue n'est que de 50 %. Celle des propriétaires déclarant connaître la possibilité en régime réel de déduire de leurs revenus locatifs un amortissement de la valeur du logement est de 56 %.

Graphique 5 : Part des propriétaires interrogés déclarant connaître les règles fiscales de la location meublée



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

Ces proportions étant calculées à partir de données déclaratives, il est possible qu'elles présentent un important biais à la hausse. *De facto*, l'enquête qualitative complétant ce sondage montre que :

- ◆ les propriétaires déclarant maîtriser les règles de l'abattement en micro-BIC et l'avoir choisi par souci de simplicité, peuvent en réalité en avoir une connaissance partielle voire erronée ;
- ◆ les propriétaires déclarant au réel connaissent la possibilité d'amortir le bien mais n'en maîtrisent pas parfaitement le mécanisme fiscal.

Encadré 14 : Verbatim de propriétaires issus de l'enquête qualitative BVA

Micro-BIC

- « On prend le montant annuel des loyers et on ne déclare que la moitié donc c'est un abattement de 50 % » : il s'agit en réalité du loyer et des charges facturées au locataire.
- « Il y a le fait qu'il y a un forfait par rapport aux charges du meublé, c'est mon comptable qui le fait. Je l'ai su petit à petit, j'ai appelé le comptable quand j'ai voulu louer en meublé pour avoir son avis. Je n'ai pas fait le calcul de ce que ça me coûte vraiment par rapport à la déduction. »
- « Je ne suis pas au réel mais au forfait pour une question de simplicité donc je ne déduis rien du tout. C'est ce que j'ai choisi à cause de la simplicité et parce que c'est moins de 15 000 € par an » : si c'est bien le plafond du régime micro-BIC qui est évoqué, il s'agit en réalité de 32 900 €, 15 000 € étant le plafond du régime micro-foncier.

Réel

- « J'ai choisi le régime LMNP, je l'amortis complètement sur 50 ans, les travaux je les ai passés en charge. On peut déduire les déficits comptables soit les charges et l'équipement et les déficits fonciers soit l'amortissement du bien. Quand vous achetez un lit par exemple, vous pouvez le passer en

Annexe IV

amortissement ou en charge, moi je l'ai fait en charge et le déficit comptable vous pouvez le reportez au maximum sur 10 exercices. » : en réalité, l'amortissement est reportable indéfiniment.

- « En LMNP, je déduis mes amortissements et toutes les charges. Et, comme j'ai en été en déficit pendant 20 ans c'est à dire que quand je prends tous mes revenus et mes charges pendant 20 ans, je suis en négatif et, ce négatif, je vais le reporter chaque année et ça va durer au moins 20 ans. Au départ, je ne le savais pas, même mon épouse qui est expert-comptable ne connaissait pas ce statut de LMNP. »

3.2. Cependant, la fiscalité apparaît comme un élément déterminant pour les propriétaires dans l'arbitrage avec la location nue

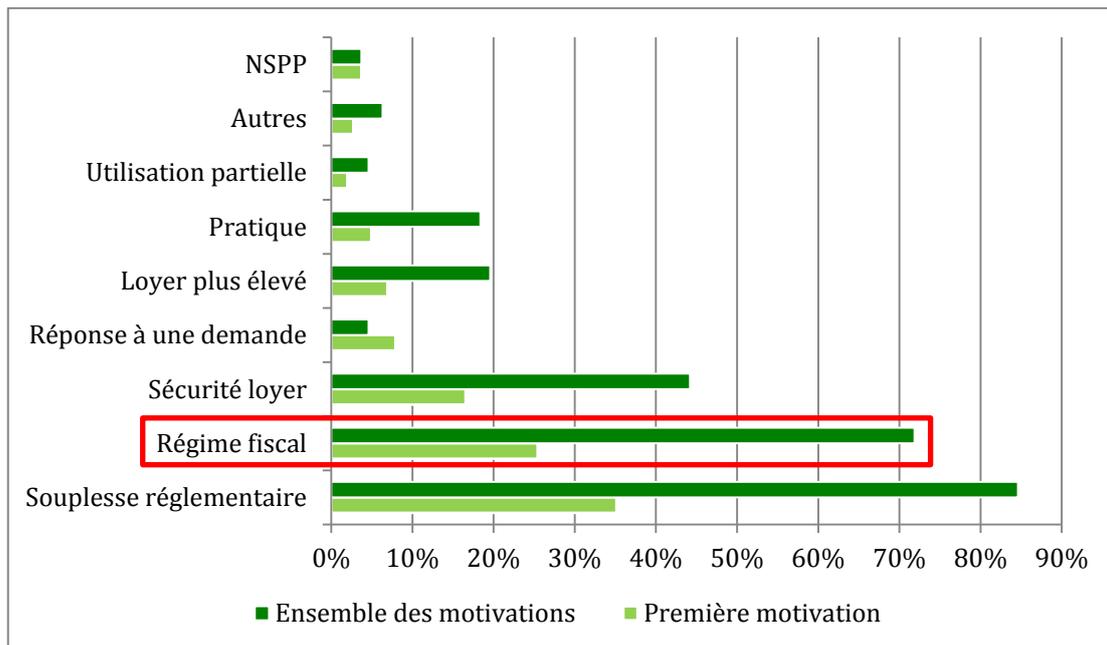
3.2.1. L'argument fiscal est le deuxième le plus cité par les propriétaires

L'enquête BVA montre que l'argument d'une fiscalité plus avantageuse constitue :

- ◆ la première raison du choix de la location meublée pour 25 % des propriétaires ;
- ◆ l'une des motivations du choix de la location meublée pour 72 % des propriétaires.

L'argument fiscal occupe le deuxième rang des motivations mises en avant par les propriétaires pour justifier le choix de la location meublée, derrière la souplesse du bail.

Graphique 6 : Part des propriétaires de logements ayant évoqué chaque motif de choix de la location meublée



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

Tableau 15 : Importance donnée à certains éléments constitutifs du régime fiscal des revenus de la location meublée

Importance dans le choix de la location meublée	Très important	Important	Assez peu important	Pas important
Déduction de charges supérieure à la location nue	28 %	30 %	12 %	29 %
Régime de l'amortissement	30 %	25 %	14 %	31 %
Imputation du déficit sur les revenus de la location meublée	29 %	24 %	12 %	34 %

Annexe IV

Importance dans le choix de la location meublée	Très important	Important	Assez peu important	Pas important
Calcul avantageux de la plus-value	41 %	19 %	14 %	26 %

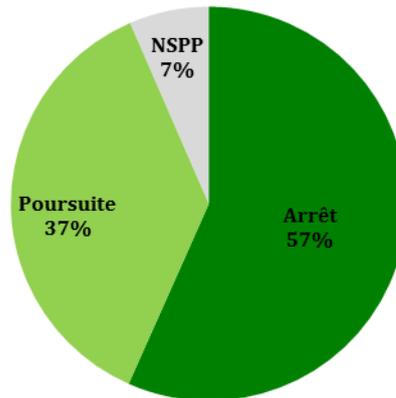
Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

3.2.2. Plus que l'évolution de la réglementation de la location meublée, celle de son régime fiscal aurait un impact très fort sur le comportement des propriétaires

Interrogés par BVA, les propriétaires de logements meublés indiquent sur les conséquences d'un alignement de la fiscalité des revenus de la location meublée sur celle des revenus de la location nue, 57 % des propriétaires déclarent qu'ils mettraient fin à leur activité de location meublée.

Comme l'indique l'institut BVA, « les entretiens qualitatifs montrent que les propriétaires qui envisagent ce changement réglementaire perçoivent moins bien l'intérêt financier à louer son logement meublé et envisagent dès lors d'arrêter la location meublée. » Certains opteraient alors pour la location vide pour continuer à avoir un complément de revenus ou faire bénéficier ses enfants d'un patrimoine immobilier. D'autres choisiraient la vente, soit pour des motifs financiers, soit pour éviter les contraintes et inconvénients – risque d'impayés, de dégradation ... – de la location vide.

Graphique 7 : Conséquence d'un alignement de la fiscalité du meublé sur celle de la location nue pour les propriétaires



Source : Enquête BVA ; traitements Mission.

Encadré 15 : Verbatim de propriétaires issus de l'enquête qualitative BVA

Si les loyers que vous percevez pour votre logement meublé étaient taxés comme si c'était un logement vide, que feriez-vous ?

- « Autant le louer vide, c'est moins d'investissements même si on le loue moins cher. »
- « Je pense qu'on enlèverait les meubles et qu'on reviendrait à un bail classique parce qu'il y a un aspect plus contraignant à avoir des meubles en terme d'entretien. Mais on le laisserait en location car c'est une source de revenus non négligeable et on n'aurait pas forcément l'utilité de l'argent si on le vendait. »
- « Ce ne serait pas juste, ça ne vaut pas le coup d'investir dans tout le mobilier, on récupère comment ? Il y a plus de vacance, les gens changent plus souvent, c'est ça qui compense un peu. »
- « Si la fiscalité est la même, je passerais par le vide sauf si l'encadrement des loyers devient plus sévère et que je gagne moins que si je le vends et mets l'argent à la banque avec un placement quelconque. J'irai au plus rentable. »

4. L'évaluation de la différence de traitement fiscal entre location nue et location meublée montre un avantage à la location meublée dont l'importance dépend d'un ensemble de conditions

Pour réaliser ses simulations de rentabilité locative, la mission a retenu trois villes présentant des caractéristiques différentes (Paris, Toulouse et Nice) et trois couples de profils de propriétaires et de biens :

- ◆ un couple de cadres moyens avec un enfant, dont le taux marginal d'imposition (TMI) est de 30 %, qui acquiert un studio ancien de 26 m² en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « investisseurs » ;
- ◆ un employé vivant seul, dont le TMI est de 14 %, qui reçoit en héritage un logement de deux pièces, d'une surface de 40 m² (l'héritage est modélisé comme un investissement en numéraire pour comparer le choix de la location à celui de la vente du bien). Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « héritier » ;
- ◆ un couple sans enfant, dont le TMI est de 41 %, redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et qui acquiert un deux pièces de 35 m² dans l'ancien²⁰ en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les graphiques *infra* par le terme « fortunés ».

Encadré 16 : Méthodologie de simulation

La mission a réalisé un modèle de simulation de rentabilité locative, calculant les flux de trésorerie issus d'une activité de location (avec ou sans investissement initial) sur un horizon de 20 ans. Ce modèle permet de calculer, pour un bien et un propriétaire dont les caractéristiques ont été renseignées (surface du bien, prix au m², montant des travaux, coût du mobilier par m², montant de la compensation en cas de location de courte durée, montant et taux de l'emprunt et taux marginal d'imposition du propriétaire) :

- pour un investisseur, le taux de rentabilité interne après prélèvements obligatoires de son investissement locatif ;
- pour un propriétaire dont le bien ne serait pas le produit d'un investissement (héritage, notamment), le taux de rentabilité interne de la location en considérant comme investissement initial le fait de ne pas avoir vendu le bien pour placer le produit de la vente.

Hypothèses selon le mode de location

Afin de comparer la rentabilité de la location meublée et de la location nue pour un bien et un propriétaire donné, la mission retient un ensemble d'hypothèses :

- prix d'acquisition : prix moyens constatés sur *lacoteimmo.fr* ;
- loyer hors charges : loyer moyen au m² dans la ville (l'arrondissement) où se trouve le bien renseigné sur *lacoteimmo.com* (sur *Airbnb* pour la location meublée de courte durée), auquel est appliqué un coefficient de 1,11 pour une location meublée (écart de 11 % mesuré par l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne entre loyers du meublé et loyers du nu pour établir les loyers de référence pour l'encadrement des loyers) ;
- charges : charges locatives recensées par zone Scellier dans l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE, estimation des charges globales de copropriété par l'association des responsables de copropriété ;
- taux de vacance locative de 3 % en location nue dans le neuf, 5 % en location nue dans l'ancien, 8 % (un mois sur douze) en location meublée et 35 % en location de courte durée ;
- taxe foncière : montants au m² issus des référentiels de la DGFIP pour les principales communes ;

²⁰ La mission a privilégié, comme scénario de base, un investissement dans l'ancien pour neutraliser l'impact potentiel de la réduction d'impôt dite « Pinel ». Un encadré est dédié à l'effet de cette réduction d'impôt sur les simulations.

Annexe IV

- assurance du propriétaire : montant forfaitaire de 100 € par an ;
- coût de la gestion locative : hypothèse d'une gestion directe par le propriétaire sauf en location meublée de courte durée où un administrateur de biens prélève 35 % d'honoraires ;
- entretien / réparation : 700 € de charges annuelles en location nue, plus 10 % du prix d'acquisition des meubles en location meublée et 20 % en location meublée de courte durée ;
- facturation de 500 € par centre de gestion agréé pour l'établissement des comptes en régime réel pour la location meublée, afin de ne pas être soumis à la majoration de 25 % des BIC ;
- cotisation foncière des entreprises minimale de 210 € en location meublée ;
- taux d'inflation de 1 %.

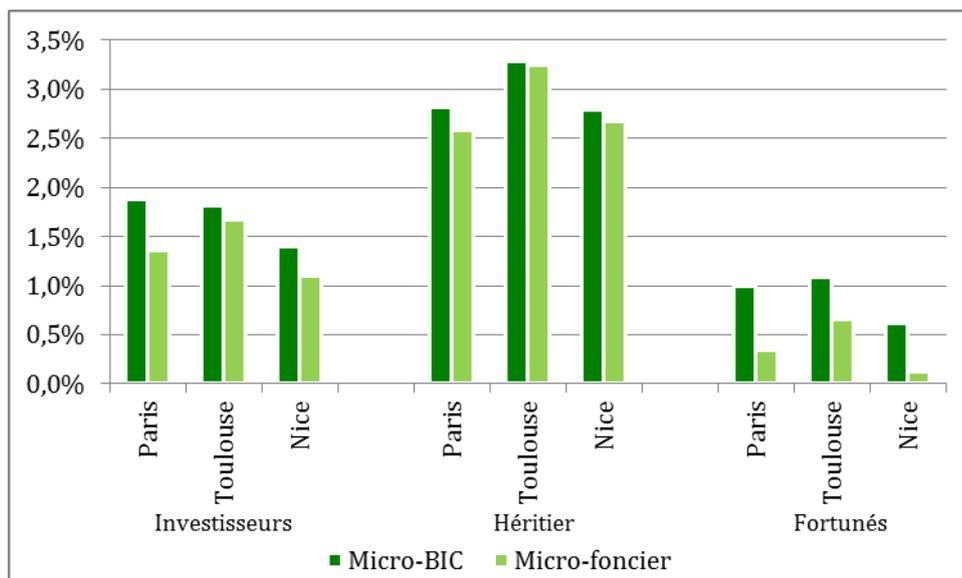
4.1. Le régime micro-BIC n'offre pas un avantage fiscal déterminant par rapport au régime micro-foncier

4.1.1. La comparaison de taux de rentabilité interne des deux types de location en régime micro montre un faible avantage de la location meublée

Les taux de rentabilité internes (TRI) calculés par la mission sont, pour chacun des cas simulés, supérieurs lorsque le propriétaire a fait le choix de la location meublée et bénéficie du régime micro-BIC. Toutefois, l'écart entre les taux de rentabilité est faible :

- ◆ le TRI de la location meublée pour le profil des « investisseurs » est supérieur de 0,1 à 0,5 point à celui de la location nue ;
- ◆ celui de la location meublée pour le profil de « l'héritier » ne dépasse que de 0,2 point au maximum celui de la location nue ;
- ◆ le TRI de la location meublée pour le profil des « fortunés » est supérieur de 0,4 à 0,7 point à celui de la location nue.

Graphique 8 : Taux de rentabilité interne comparés de la location meublée et de la location nue en régime micro pour différents types de propriétaires et de logements



Source : Modèle de simulation de la mission.

4.1.2. La décomposition de l'écart entre location nue et location meublée montre que l'effet de la fiscalité des revenus dépend des caractéristiques du bien

La mission a distingué, dans la différence entre la rentabilité de la location meublée et celle de la location nue, trois composantes :

- ◆ une première composante affectant négativement le taux de rentabilité, le poids des charges supplémentaires qu'impose l'activité de location meublée par rapport à la location nue (vacance locative, entretien et réparation, cotisation foncière des entreprises) ;
- ◆ une deuxième composante, le surcroît de loyer pouvant être exigé pour un même bien du fait de la présence de meubles, dont l'effet est positif sur le taux de rentabilité ;
- ◆ enfin, l'effet des règles d'imposition des revenus locatifs à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux, détaillées dans la partie 1.

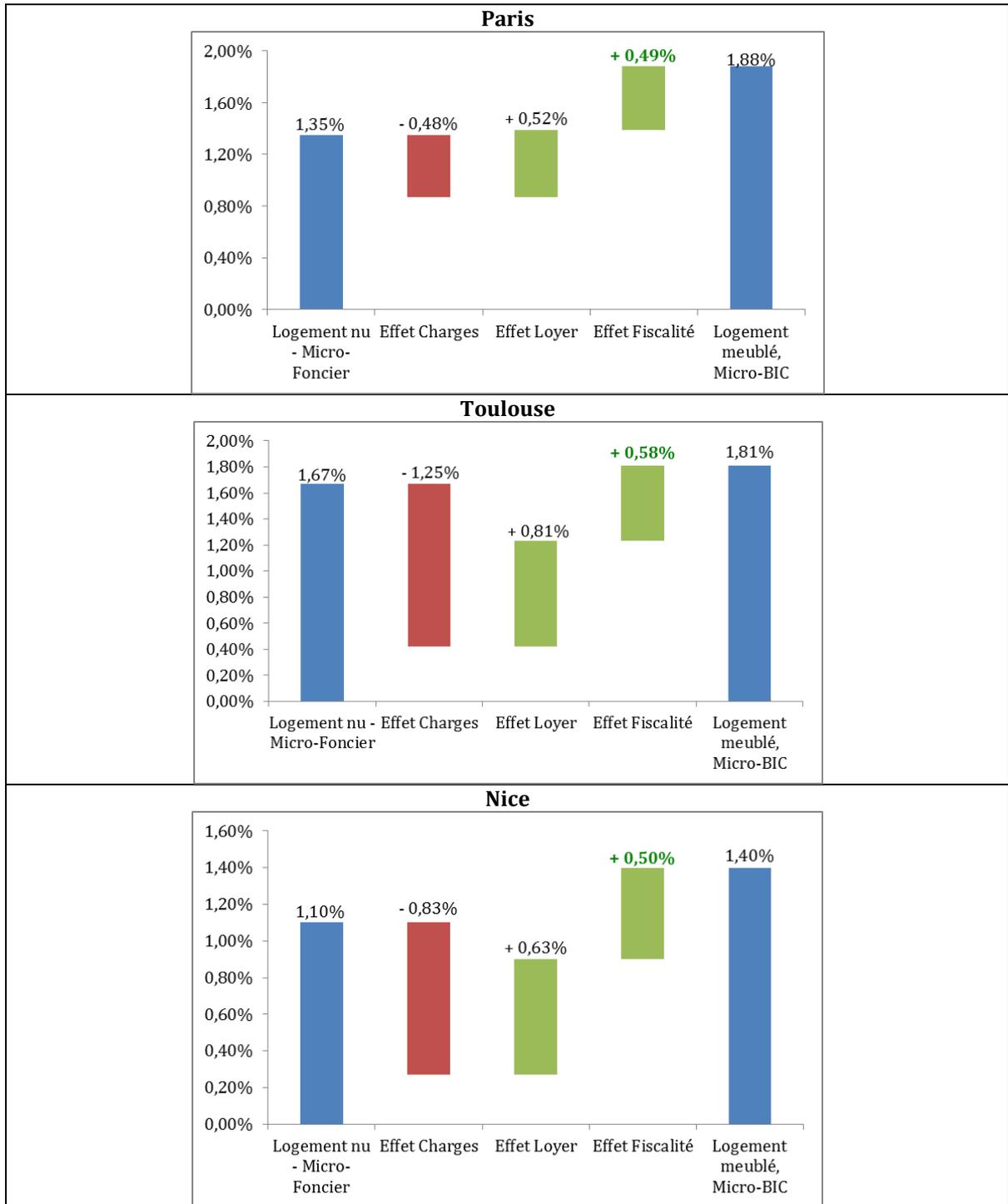
Cette méthode, appliquée à la comparaison des rentabilités en régime micro, permet de conclure que, quel que soit le profil de propriétaire :

- ◆ l'effet du régime fiscal des revenus permet, en dehors de Paris, de couvrir la partie du différentiel de charges que l'effet de loyer ne couvre que partiellement, et d'offrir en outre un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue ;
- ◆ à Paris, l'effet loyer compensant intégralement l'effet négatif des charges, la fiscalité offre uniquement un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue.

Ainsi, le régime micro-BIC est purement distorsif dans l'arbitrage entre location nue et location meublée à Paris, alors qu'il ne l'est que partiellement dans les villes de province. Cet effet distorsif est toutefois très limité, comme en témoignent les faibles écarts de rentabilité constatés entre meublé et nu imposés au régime micro.

Annexe IV

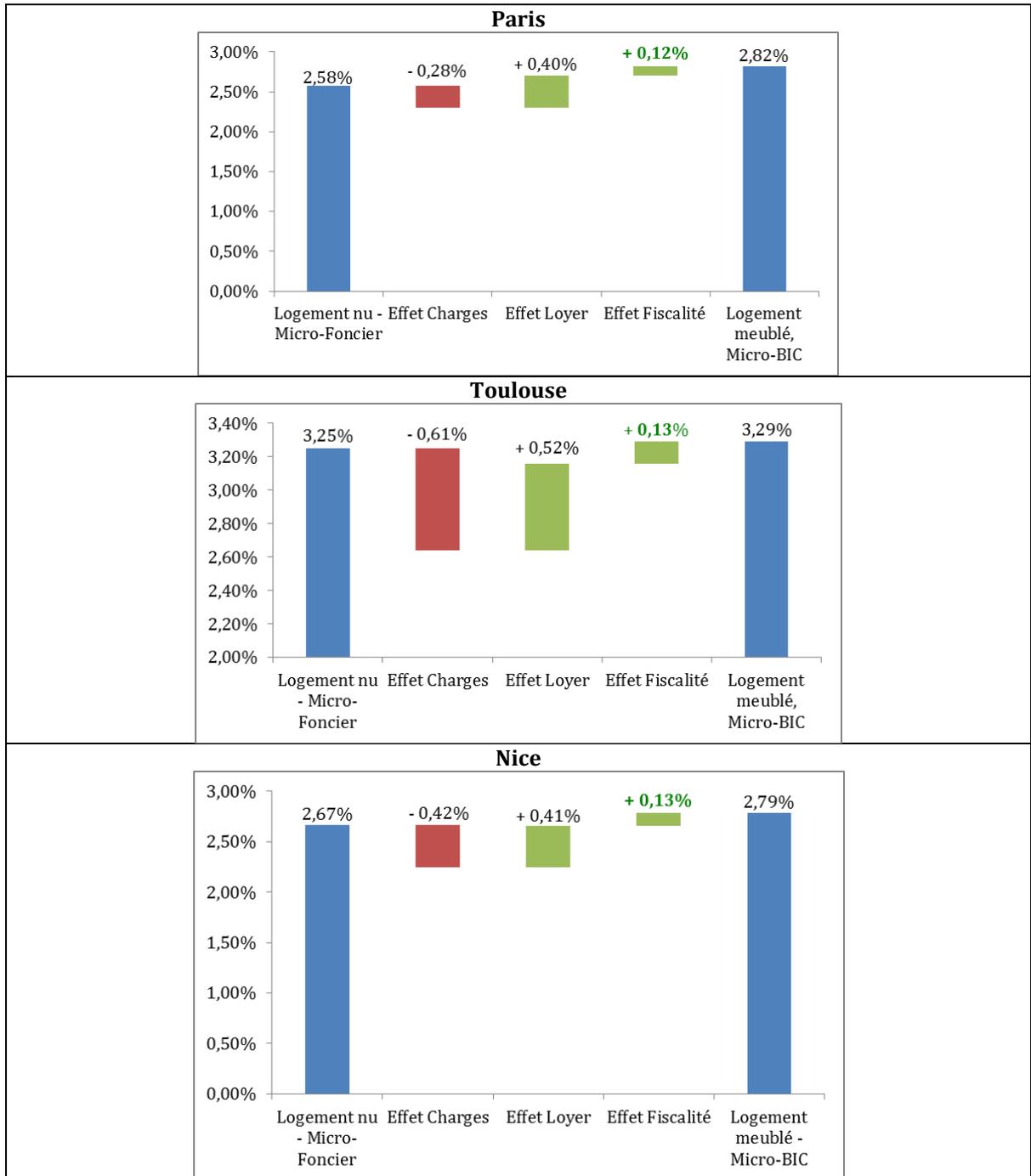
Graphique 9 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime micro pour le cas-type des investisseurs



Source : Modèle de simulation de la mission.

Annexe IV

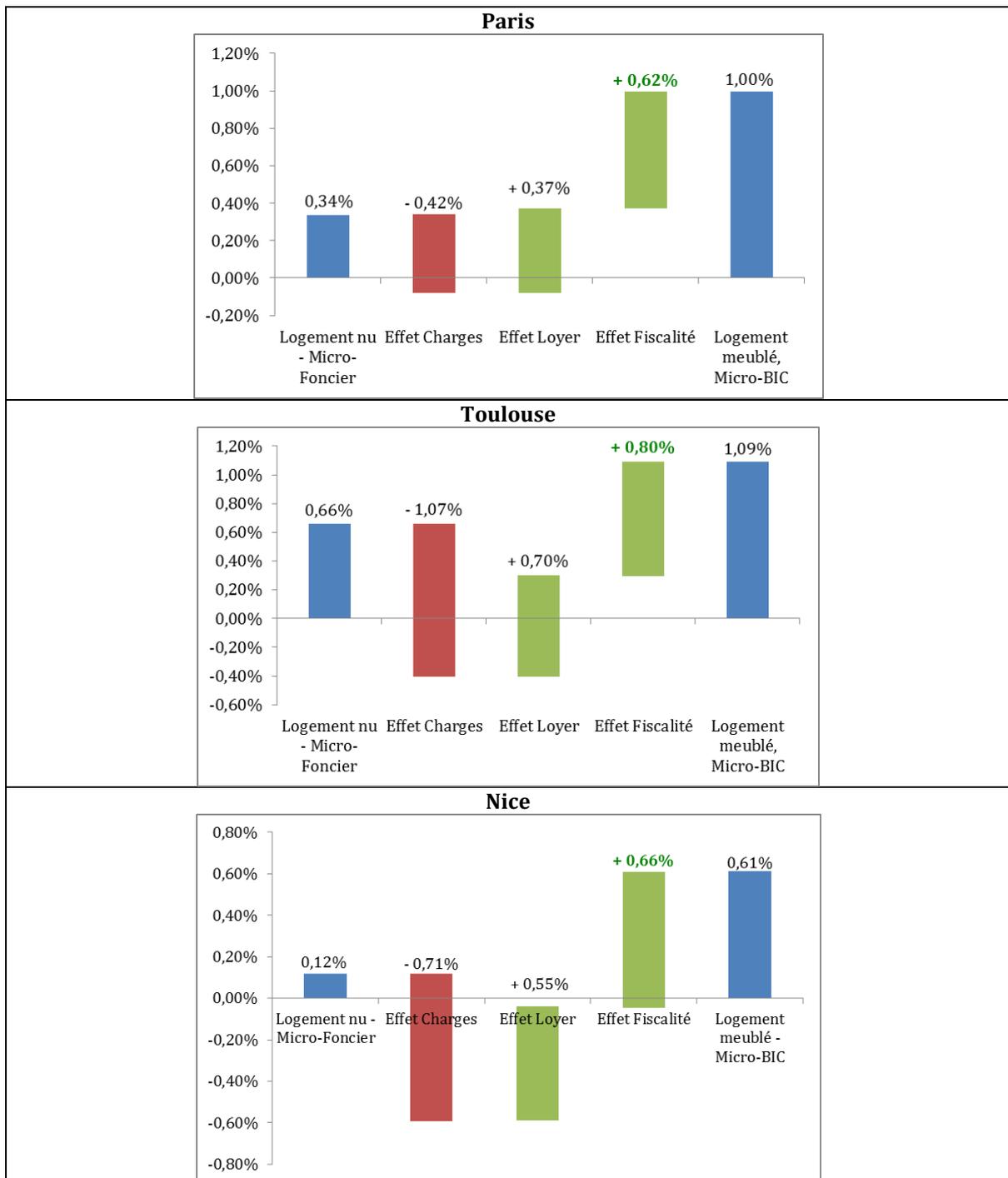
Graphique 10 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime micro pour le cas-type de l'héritier



Source : Modèle de simulation de la mission.

Annexe IV

Graphique 11 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime micro pour le cas-type des fortunés



Source : Modèle de simulation de la mission.

4.1.3. L'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime micro spécifique pour la location meublée peut être évalué entre 144 et 213 M€

Encadré 17 : Méthode d'évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'existence de deux régimes distincts d'imposition des revenus de la location meublée et de la location nue

La mission a employé trois méthodes d'évaluation distinctes :

- **Méthode 1 fondée sur le modèle de simulation de rendement locatif de la mission**

Annexe IV

La mission a réparti les logements loués meublés sur le territoire en trois zones (Paris / Provence Alpes Côte d'Azur / Province hors PACA) et distingué dans chaque zone la part des propriétaires « investisseurs » (ayant acquis le logement spécifiquement pour le louer meublé), en utilisant les résultats du sondage réalisé pour le compte de la mission par BVA.

Pour les 75 % de propriétaires déclarant les revenus de leur location au régime micro-BIC (source DGFIP), elle a extrapolé les effets de la fiscalité constatés pour les cas-type 1 et 2 décrits *supra* en utilisant Nice comme ville représentative de la zone PACA et Toulouse pour le reste de la province.

Elle utilise ensuite la même méthode pour les 25 % de propriétaires déclarant leurs revenus au réel.

▪ Méthode 2 fondée sur les comptes de résultat de l'activité de location

La mission a extrait, à partir des déclarations de revenus des contribuables déclarants au régime micro des revenus LMNP et LMP, les revenus locatifs bruts de la location meublée au régime micro pour l'année 2013.

Elle mesure ensuite la différence d'assiette fiscale entre ces revenus auxquels on appliquerait un abattement de 30 % (i.e. si ces revenus étaient imposés au régime micro-foncier) et l'assiette fiscale réelle composée de ces revenus abattus de 50 % ou de 71 % (meublé touristique). A ces assiettes sont appliquées des taux moyens d'imposition des revenus calculés à partir des revenus fiscaux de référence médians (approximation du revenu imposable) des loueurs en meublé, transmis à la mission par la DGFIP, ainsi qu'un taux de prélèvements sociaux de 15,50 %.

Elle a ensuite extrait, à partir de la compilation des formulaires 2033 des déclarants d'activité de location ayant renseigné la ligne « Dotation aux amortissements » (approximation de la population des loueurs en meublé), réalisée par la DGFIP pour le compte de la mission, les revenus locatifs bruts de la location meublée au régime réel pour l'année 2013, ainsi que l'ensemble des charges déclarées et les dotations aux amortissements. Elle a appliqué au montant cumulé des charges d'amortissement les taux moyen d'imposition à l'impôt sur le revenu calculé par la méthode présentée dans le paragraphe *supra* et un taux de prélèvements sociaux de 15,50 %.

▪ Méthode 3 issue du rapport de la mission d'évaluation de la politique du logement²¹

Cette troisième méthode consiste à estimer la valeur des biens dont les revenus de la location sont déclarés au régime micro, à lui appliquer un taux de rendement brut puis à mesurer, comme dans la méthode précédente, l'écart entre les assiettes fiscales. La mission a simplement actualisé certaines hypothèses comme la part des loueurs en meublé déclarant au régime micro (75 %), l'amortissement annuel du bien (utilisé pour le régime réel) et la part de la base amortissable dans la valeur du bien (75 %).

L'impact budgétaire de l'existence d'un régime fiscal de la location meublée distinct du régime micro-foncier est, selon les différentes méthodes d'évaluation retenues par la mission, compris entre 145 et 213 M€.

Tableau 16 : Évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime fiscal distinct du régime micro-foncier pour les revenus de la location meublée

Méthode d'évaluation	Impact (en M€)
Méthode par extrapolation des écarts de rentabilité	213,2
Méthode des comptes de résultat	144,7
Méthode mission d'évaluation de la politique du logement 2014	205,4

Source : Mission.

Il convient cependant de relever que, les plafonds des régimes micro-foncier et micro-BIC étant différents, une partie des revenus de location meublée déclarés au régime micro-BIC (ceux compris entre 15 000 € et 32 900 € annuels pour le meublé non touristique) seraient, en l'absence de régime fiscal particulier pour la location meublée, déclarés au régime foncier réel. Les évaluations présentées *supra* pour l'impact du régime micro constituent par conséquent des majorants.

²¹ *Evaluation de la politique du logement*, IGF-IGAS-CGEDD, n° 2014-M-030-02, août 2014.

4.2. La possibilité d'amortir par composants le logement permet une forte réduction de la charge fiscale pour les bailleurs en meublé imposés au réel

4.2.1. La comparaison des produits et charges de la location nue et de la location meublée montre le poids des dotations aux amortissements

L'agrégation, réalisée à la demande de la mission par la DGFIP, des formulaires 2033-A²² (bilan et compte de résultat simplifié, formulaire obligatoire pour les déclarants de bénéfices industriels et commerciaux au régime réel au titre de l'article 302 septies A du CGI) et 2044 (déclaration de revenus fonciers au réel) permet, en rapportant les revenus déclarés au nombre de déclarants, de construire des comptes de résultat moyens.

La mission observe ainsi :

- ◆ que le revenu locatif brut moyen en location meublée au régime réel, supérieur de plus de 2 000 € à celui observé pour la location nue (soit 19 %), permet de couvrir plus qu'intégralement le surcroît de charges locatives en meublé (de l'ordre de 900 € en moyenne, soit 25 % de différence) ;
- ◆ que le montant moyen d'impôts et taxes acquittés en plus par le loueur en meublé (375 €) résulte essentiellement de la CFE, dont la quotité minimale est de 210 € ;
- ◆ qu'en moyenne les déclarants de revenus de la location meublée déduisent des intérêts d'emprunt dans une proportion plus importante que les loueurs en nu (46 % des revenus locatifs, contre 25 % pour la location nue). Il convient toutefois de relever que cette comparaison n'inclut pas les investissements locatifs bénéficiant d'une mesure de défiscalisation, pour lesquelles l'importance de l'emprunt dans le compte de résultat de la location nue est du même ordre que celle constatée ici pour la location meublée ;
- ◆ enfin et surtout que **la possibilité, pour la location meublée, de constater un amortissement du bien, alourdit dans des proportions très importantes les charges inscrites au compte de résultat** (63 % des revenus locatifs en moyenne) et permet au propriétaire moyen de réaliser un déficit sur son activité locative, alors que le déclarant de revenu foncier moyen constate un résultat net positif.

Tableau 17 : Compte de résultat moyen schématique de l'activité de location meublée et de l'activité de location nue déclarée au régime réel

Location meublée			Location nue		
Charges	Produits	Charges / produits	Charges	Produits	Charges / produits
Frais et charges locatifs : 4 430 €	Revenus locatifs : 13 295 €	33 %	Frais et charges locatifs : 3 506 €	Revenus locatifs : 11 209 €	31 %
Impôts et taxes : 1 449 €		11 %	Impôts et taxes : 1 074 €		10 %
Intérêts d'emprunt : 6 157 €		46 %	Intérêts d'emprunt : 2 830 €		25 %
Dotations aux amortissements : 8 354 €		63 %	Dotations aux amortissements : N/A		-
Résultat net avant impôt	- 7 095 €		Résultat net avant impôt	3 799 €	

Source : DGFIP ; calculs Mission. Pour la location nue, les données présentées sont celles issues des déclarations 2044, à l'exclusion de la 2044 spéciale retraçant notamment les activités de locations de logements ayant bénéficié de déduction au titre de l'amortissement (Borloo, Robien, Périssol...).

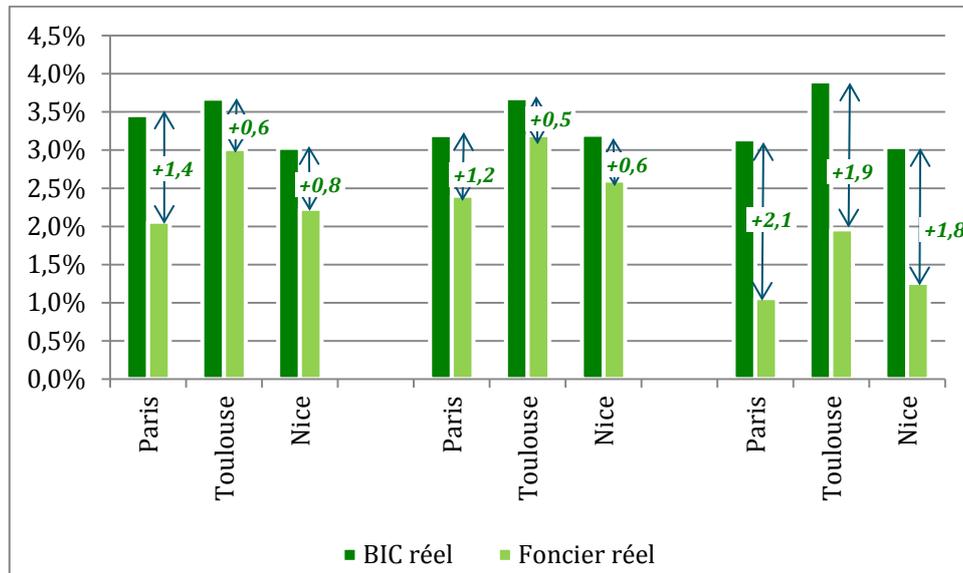
²² Les déclarations 2033 retenues sont celles correspondant au code activité 6820A « location de logements », pour les contribuables imposés à l'impôt sur le revenu (IR) et ayant déclaré des dotations aux amortissements supérieures à 0 (seule la location meublée permettant la constatation d'un amortissement du bien).

4.2.2. La rentabilité après impôt de la location meublée est supérieure de 0,5 à 2,1 points à celle de la location nue

Les taux de rentabilité calculés par la mission sont, pour chacun des cas simulés, supérieurs lorsque le propriétaire a fait le choix de la location meublée et bénéficie du régime réel. Contrairement aux régimes micro, l'écart constaté entre les taux de rentabilité en régime réel est important :

- ◆ le TRI de la location meublée pour le profil des « investisseurs » est supérieur de 0,6 à 1,4 point à celui de la location nue. La rentabilité est multipliée par 1,2 à 1,7 en location meublée ;
- ◆ celui de la location meublée pour le profil de « l'héritier » est supérieur de 0,5 à 1,2 point à celui de la location nue. La rentabilité est multipliée par 1,2 à 1,3 en location meublée ;
- ◆ le TRI de la location meublée pour le profil des « fortunés » est supérieur de 1,8 à 2,1 points à celui de la location nue. La rentabilité est multipliée par 2 à 3 en location meublée.

Graphique 12 : Taux de rentabilité interne comparés de la location meublée et de la location nue en régime réel pour différents types de propriétaires et de logements



Source : Modèle de simulation de la mission.

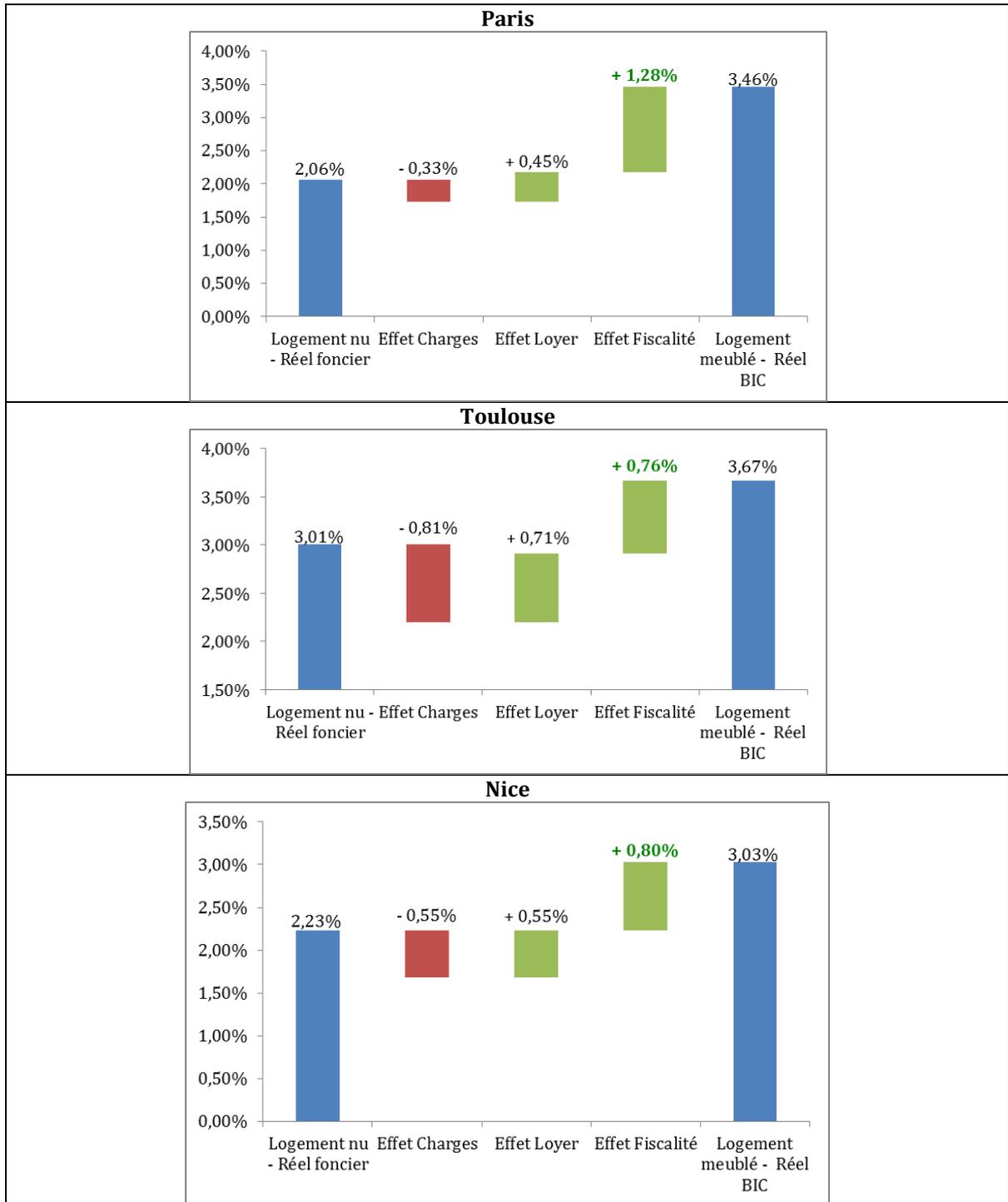
4.2.3. La décomposition de l'écart entre location nue et location meublée montre un très fort effet de la fiscalité des revenus locatifs

Comme pour le régime micro, la mission a distingué, dans la différence entre la rentabilité de la location meublée et celle de la location nue en régime réel, un effet charges, un effet loyer et un effet fiscalité. Cette méthode, appliquée à la comparaison des rentabilités en régime réel, permet de conclure que, quel que soit le profil de propriétaire, l'effet loyer compense intégralement, dans la quasi-totalité des cas, l'effet négatif des charges ; la fiscalité offre dès lors uniquement un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue et explique la quasi-intégralité du différentiel de rentabilité.

Ainsi, le régime réel est purement distorsif dans l'arbitrage entre location nue et location meublée, augmentant dans des proportions importantes (cf. *supra*) la rentabilité de la location meublée.

Annexe IV

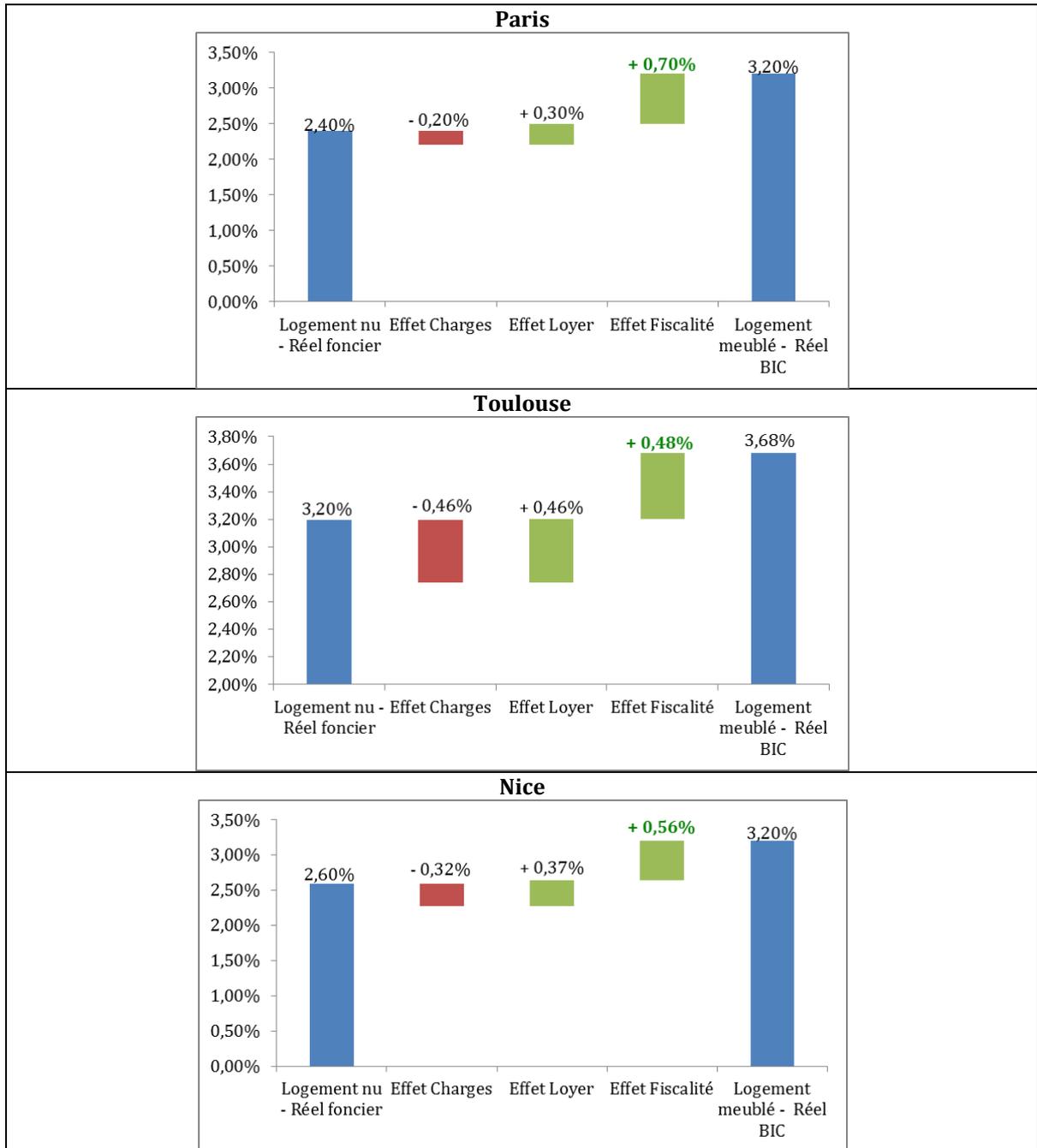
Graphique 13 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime réel pour le cas-type des « investisseurs »



Source : Modèle de simulation de la mission.

Annexe IV

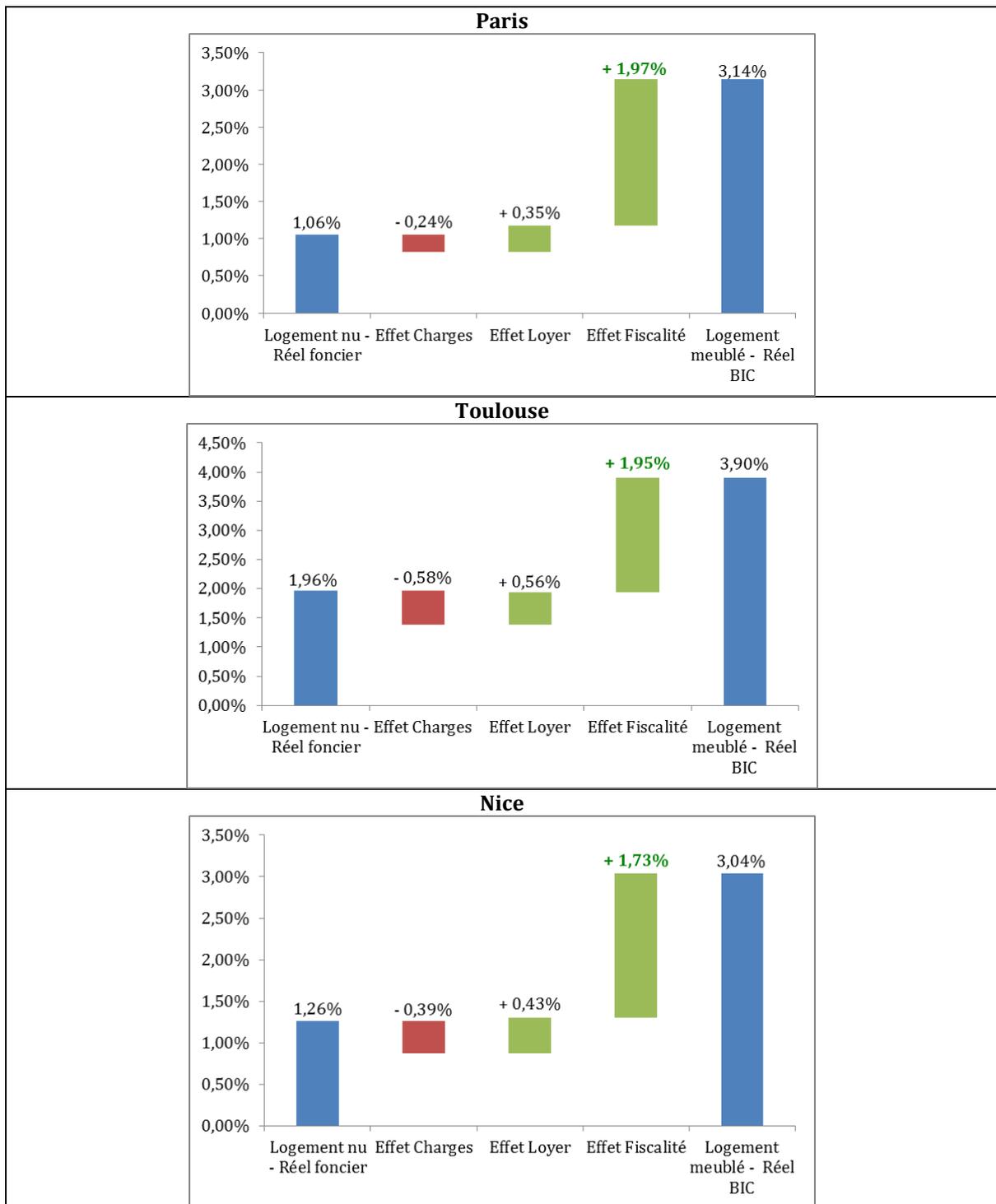
Graphique 14 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime réel pour le cas-type de « l'héritier »



Source : Modèle de simulation de la mission.

Annexe IV

Graphique 15 : Décomposition de l'écart de rentabilité entre location nue et location meublée au régime réel pour le cas-type des « fortunés »



Source : Modèle de simulation de la mission.

4.2.4. L'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime réel spécifique pour la location meublée peut être évalué entre 125 et 235 M€

L'impact budgétaire de l'existence d'un régime fiscal de la location meublée distinct du régime réel foncier est, selon les différentes méthodes d'évaluation retenues par la mission (cf. encadré 17 *supra*), compris entre 125 et 234 M€.

Annexe IV

Tableau 18 : Évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'existence d'un régime fiscal distinct du régime foncier réel pour les revenus de la location meublée

Méthode d'évaluation	Impact (en M€)
Régime réel	
Méthode par extrapolation des écarts de rentabilité	165,8
Méthode des comptes de résultat	234,7
Méthode mission d'évaluation de la politique du logement 2014	125,3
Impact total (micro + réel)	
Méthode par extrapolation des écarts de rentabilité	379,0
Méthode des comptes de résultat	379,5
Méthode mission d'évaluation de la politique du logement 2014	330,7

Source : Mission.

Au total, la mission estime que l'existence, pour les revenus de la location meublée, d'un régime fiscal distinct du régime applicable aux revenus de la location nue représente un manque à gagner pour les finances publiques, toutes choses égales par ailleurs, de l'ordre de 350 M€.

Cette estimation ne tient toutefois pas compte d'autres composantes du régime fiscal de la location meublée, notamment le mécanisme d'imputation des déficits (cf. 1.2.3) et le régime des plus-values de cession (cf. 1.3).

ANNEXE V

Les locations meublées de courte durée

SOMMAIRE

1. MULTIFORME, LA LOCATION DE COURTE DUREE CONNAIT UN FORT DEVELOPPEMENT TIRE PAR LE SUCCES DES PLATEFORMES D'INTERMEDIATION EN LIGNE ET DES REVENUS POTENTIELLEMENT ELEVES	1
1.1. La location meublée de courte durée est une notion délicate à définir.....	1
1.1.1. <i>La location meublée de courte durée diffère des chambres d'hôtes et des résidences hôtelières.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les locations de courte durée peuvent être définies comme des locations d'un hébergement pour des durées inférieures à un mois.....</i>	<i>2</i>
1.2. L'offre de location de courte durée est diverse, difficile à appréhender avec précision mais connaît un développement certain en particulier à Paris	3
1.2.1. <i>Avec le succès de plateforme d'intermédiation en ligne, l'offre de location de courte durée ne se limite plus aux stations balnéaires et de montagne et se développe également dans de grandes agglomérations.....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>L'analyse de l'offre de location de courte durée sur Airbnb à Paris montre une croissance très importante du nombre de logements mis en location et de nuitées réservées dans les dernières années.....</i>	<i>6</i>
1.2.3. <i>Le développement de l'offre de location de courte durée s'explique par la flexibilité de ce type de location et par l'attrait de revenus potentiellement élevés.....</i>	<i>13</i>
1.3. Le développement de la location de courte durée via des plateformes en ligne est un phénomène international.....	16
1.3.1. <i>La location touristique de courte durée se développe rapidement dans les pays interrogés sans que l'impact de ce phénomène ne fasse encore l'objet d'une évaluation</i>	<i>16</i>
1.3.2. <i>Le cadre réglementaire de la location de courte durée diffère selon les pays et est actuellement en mutation.....</i>	<i>17</i>
2. ALORS QUE LES REVENUS DE LA LOCATION MEUBLEE DE COURTE DUREE CONSTITUENT UNE ASSIETTE FISCALE CROISSANTE, LEUR REGIME DECLARATIF DEMEURE IMPRECIS ET LES OUTILS DE CONTROLE LIMITES.....	24
2.1. Les revenus tirés de locations de courte durée via des plateformes en ligne augmentent rapidement.....	24
2.2. La doctrine fiscale sur le régime de déclaration des revenus tirés de locations de courte durée demeure imprécise.....	25
2.3. Plusieurs indices tendent à montrer que le respect par les contribuables de leurs obligations déclaratives n'est pas systématique	26
2.4. Le cadre juridique actuel rend particulièrement complexe le contrôle du respect par les loueurs de courte durée de leurs obligations déclaratives	28
3. LA REGLEMENTATION DE LA MISE EN LOCATION DE LOGEMENTS POUR DE COURTES DUREES EST COMPLEXE ET SON APPLICATION DIFFICILEMENT CONTROLABLE EN PRATIQUE	31
3.1. Le cadre légal et réglementaire applicable est distinct selon les communes, avec une forte particularité parisienne	31
3.1.1. <i>La loi ALUR exonère de déclaration la (sous-)location d'une résidence principale et précise la réglementation applicable aux autres cas de figure</i>	<i>31</i>

3.1.2.	<i>La déclaration en mairie des meublés touristiques et les autorisations de changement de destination peuvent également permettre une forme d'encadrement de la location de courte durée.....</i>	33
3.1.3.	<i>Les collectivités territoriales concernées ont mis en place des réglementations différentes, seule la ville de Paris ayant fait le choix d'un encadrement particulièrement fort.....</i>	34
3.2.	<i>Les moyens de contrôle de l'application de la réglementation sont limités.....</i>	40
3.2.1.	<i>La loi ALUR a renforcé les moyens de contrôle des collectivités et les obligations des plateformes en matière d'information des utilisateurs.....</i>	40
3.2.2.	<i>Pour sanctionner les locations de courte durée de plus de 120 nuitées par an sans autorisation préalable de changement d'usage, la loi prévoit une procédure de référé originale et des sanctions</i>	41
3.2.3.	<i>Mais en pratique, la responsabilité des plateformes ne peut être engagée, les contrôles restent très complexes et les sanctions financières exceptionnelles et d'un montant limité.....</i>	42
3.3.	<i>L'encadrement des locations de courte durée par les règlements de copropriété est en l'état actuel peu opérant.....</i>	50
3.3.1.	<i>La Cour de cassation a une approche libérale de la portée des règlements de copropriété.....</i>	50
3.3.2.	<i>La disposition de la loi ALUR devant permettre à une copropriété de s'opposer à des locations de courte durée dans un immeuble a été censurée par le Conseil constitutionnel</i>	51
4.	PLUSIEURS MILLIERS DE LOGEMENTS PROPOSES A LA LOCATION DE COURTE DUREE A PARIS NE SONT PAS DES RESIDENCES PRINCIPALES, ET SONT DE CE FAIT SOUSTRATS A L'OFFRE LOCATIVE TRADITIONNELLE	52
4.1.	<i>Environ 5 800 logements entiers, soit 1,2 % de l'offre locative parisienne, devraient être loués via Airbnb pour une durée cumulée supérieure à 4 mois au cours de l'année 2015.....</i>	52
4.1.1.	<i>Dans le scénario privilégié par la mission, environ 5 800 logements parisiens devraient avoir été loués plus de 120 nuitées dans l'année 2015, constituant un parc en croissance très rapide.....</i>	52
4.1.2.	<i>Ces logements loués plus de 120 nuitées représenteraient à fin 2015 plus de la moitié des nuitées réservées sur le site, et sont principalement concentrés dans les zones touristiques</i>	55
4.2.	<i>Les logements loués plus de 120 nuitées via la plateforme Airbnb représenteraient plus de 60 % des loyers reversés par la plateforme à Paris.....</i>	58
4.2.1.	<i>Les logements loués plus de 120 nuitées par an rapportent en moyenne entre 21 000 € et 24 000 €.....</i>	58
4.2.2.	<i>Sur l'année 2015, les logements loués à Paris plus de 120 nuitées dans l'année devraient représenter environ 132 M€, soit plus de 60 % des loyers reversés par Airbnb à ses utilisateurs.....</i>	59
4.3.	<i>Un investissement immobilier pour de la location de courte durée offre des perspectives de rentabilité significativement plus élevées que la location nue ou meublée de résidence principale.....</i>	60
4.3.1.	<i>Hors compensation, à Paris, une location de courte durée est systématiquement plus rentable qu'une location meublée à usage d'habitation principale.....</i>	62
4.3.2.	<i>Hors compensation, six mois de locations de courte durée suffisent pour dégager une rentabilité égale à une location meublée traditionnelle d'une année.....</i>	63

4.3.3. <i>À Nice, une location de courte durée peut être entre 1,7 fois et 2,6 fois plus rentable qu'une location à usage d'habitation principale.....</i>	64
4.4. Il existe donc un risque de déport d'une partie du marché de la location à usage de résidence principale vers la location de courte durée	64

Pour la rédaction de cette annexe, la mission s'est notamment appuyée sur des données tirées d'une extraction de données publiques sur le site *Airbnb*. De nombreux constats sont fondés sur l'analyse de ces données, si bien qu'il est souvent question dans les développements de cette annexe du site *Airbnb*. Le développement de la location de courte durée ne saurait toutefois se résumer à cette seule plateforme d'intermédiation, quand bien même celle-ci serait prépondérante dans les grandes agglomérations françaises.

1. Multiforme, la location de courte durée connaît un fort développement tiré par le succès des plateformes d'intermédiation en ligne et des revenus potentiellement élevés

1.1. La location meublée de courte durée est une notion délicate à définir

1.1.1. La location meublée de courte durée diffère des chambres d'hôtes et des résidences hôtelières

L'offre de location meublée de courte durée doit être distinguée des chambres d'hôtes et des résidences hôtelières. Certes, ces deux formules d'hébergement présentent des points communs avec la location meublée de courte durée mais leur principe fondateur et leur fonctionnement sont sensiblement différents.

Définies dans le code du tourisme, les **chambres d'hôtes** sont des chambres meublées situées chez l'habitant en vue d'accueillir des touristes pour une ou plusieurs nuitées. Deux différences essentielles existent entre la chambre d'hôtes et la location meublée de courte durée :

- ◆ la présence du propriétaire est obligatoire (art. D. 324-13 du code de tourisme). La chambre d'hôte est donc essentiellement un hébergement chez l'habitant ;
- ◆ les chambres d'hôtes sont accompagnées de prestations para-hôtelières comme la fourniture de linge de maison (art. D. 324-14 du code de tourisme), d'un petit-déjeuner, voire, dans certains cas d'un repas. Le loueur de chambres d'hôtes est soumis aux mêmes obligations de transparence que les hôteliers vis-à-vis du consommateur en matière d'affichage des prix et de remise de note.

La **résidence hôtelière**, communément qualifiée « *d'appart'hôtel* », est souvent présentée comme une solution intermédiaire entre l'hôtel et l'appartement meublé en ce qu'elle combine les caractéristiques de l'appartement aux services d'un hôtel. « *Établissement commercial d'hébergement* » (article D. 321-1 du code de tourisme), la résidence hôtelière est un produit d'hébergement très proche de la location meublée de courte durée. Elle en diffère toutefois sur plusieurs points :

- ◆ le caractère hôtelier : bien que dans certaines de ces résidences, les services hôteliers sont optionnels, le regroupement des appartements, la similarité de leur aménagement et de leur design perpétuent leur caractère hôtelier. En outre, comme les hôtels, les résidences hôtelières font l'objet d'un classement administratif (article D. 321-3 du code du tourisme) ;
- ◆ les prix : l'office de tourisme de Paris relève ainsi sur son site internet que « *la plupart des résidences parisiennes appartiennent à des chaînes et affichent souvent trois ou quatre étoiles. À titre indicatif, pour un deux pièces classé trois étoiles dans le centre de Paris, [il faut compter] en moyenne de 200 € à 300 € la journée, et de 1 500 € à 2 000 € la semaine.* »¹

¹ <http://www.parisinfo.com/ou-dormir/residences-apparts-hotels>

1.1.2. Les locations de courte durée peuvent être définies comme des locations d'un hébergement pour des durées inférieures à un mois

La durée du séjour constitue un premier critère de définition de la location de courte durée. Pour la location meublée à usage d'habitation principale, le cadre légal actuel de la loi du 6 juillet 1989² ne reconnaît que des durées de baux allant de neuf mois pour des étudiants à un an pour le droit commun. Il ne faudrait pour autant pas définir les locations de courte durée comme l'ensemble des locations meublées conclues pour moins de neuf mois.

Les entretiens menés par la mission, tant avec les professionnels du secteur qu'avec la mairie de Paris, révèlent en effet qu'il existe un marché de la moyenne durée qui répond à un besoin réel, par exemple d'étudiants en stage ou en échange pour des durées allant de trois à six mois ou d'actifs en mobilité professionnelle pour de courtes périodes. Or, ces locations, qui, selon la mission, justifient un encadrement spécifique (cf. annexe III), se rapprochent plus des locations traditionnelles à usage d'habitation principale que des locations de courte durée à usage touristique. Par convention, et pour les besoins de la présente annexe, est donc définie comme location de courte durée la location d'un logement pour **une durée inférieure à un mois**.

En pratique, ce critère d'un mois permet de prendre en compte la quasi-totalité des séjours réservés sur les plateformes de location de courte durée. À titre d'exemple, d'après les données communiquées à la mission par *Airbnb*, 96 % des séjours réservés en France via la plateforme (97 % des séjours réservés à Paris) le sont pour des durées inférieures ou égales à 10 jours. Il est probable que, parmi les séjours de plus de 10 jours, les locations de plus de 15 jours soient tout à fait marginales, si ce n'est inexistantes, même si la mission ne dispose pas de données précises sur ce point.

Tableau 1 : Répartition des séjours réservés sur *Airbnb* en France et à Paris en fonction de la durée du séjour

	France entière	Paris
1 nuit	18 %	9 %
2 nuits	25 %	20 %
3 nuits	20 %	25 %
4 nuits	12 %	18 %
5 à 10 nuits	22 %	25 %
>10 nuits	4 %	3 %
Total	100 %	100 %

Source : Airbnb.

Pour compléter la définition, il faut préciser qu'une location de courte durée n'est pas nécessairement la location d'un logement entier. Il peut s'agir de la location d'une chambre dans la résidence principale de l'hôte. Un logement entier peut également constituer la résidence principale de l'hôte, celui-ci le louant pendant son absence.

Par convention, la location meublée de courte durée peut donc être définie comme la mise à disposition, pour une durée inférieure à un mois, d'une chambre ou d'un logement entier qui constitue, ou non, la résidence principale de l'hôte. Dans la suite de la présente annexe, la mission retient cette définition.

Ainsi définie, la location de courte durée diffère des « meublés de tourisme », qui sont nécessairement des logements entiers pouvant être loués jusqu'à douze semaines à un même locataire (cf. encadré 1), tout en englobant une part importante de ces meublés de tourisme.

² Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (ci-après « loi du 6 juillet 1989 »)

Encadré 1 : Le cadre juridique applicable au meublé de tourisme

Aux termes de l'article D. 324-1 du code du tourisme, les meublés de tourisme sont les villas, appartements ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois et qui n'y élit pas domicile. Il s'agit donc de locations saisonnières, soumises à des obligations spécifiques.

L'article L. 324-1-1 du code du tourisme (créé par la loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009) dispose que « toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme doit en avoir préalablement fait la déclaration auprès du maire de la commune où est situé le meublé ». Depuis la loi ALUR, cette formalité de déclaration préalable n'est pas obligatoire lorsqu'un logement loué constitue la résidence principale du loueur, au sens de l'article 2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 modifiée (cf. *infra*).

Le meublé de tourisme peut, à l'initiative du bailleur, faire l'objet d'un classement administratif. L'établissement est classé par le préfet dans une catégorie en fonction de critères fixés par un tableau élaboré par Atout France. L'arrêté préfectoral est, délivré sur avis de la commission départementale d'action touristique où siègent les représentants des professionnels et des administrations concernées.

En contrepartie du classement, le loueur s'engage :

- à louer le meublé à la journée, à la semaine ou au mois pour une durée n'excédant pas douze semaines consécutives à un même locataire ;
- à accepter la visite du meublé par un agent habilité, pour vérification de sa conformité aux normes de classement ;
- à remettre sur demande, à tout candidat locataire, un état descriptif conforme à un modèle type ;
- à informer le maire de la commune de toute modification dans l'état descriptif et de la cessation de la mise en location ;
- à afficher de manière visible à l'intérieur du meublé, l'arrêté de classement et le dernier certificat de visite.

Le loueur reçoit un numéro d'identification et est inscrit sur la liste des meublés de tourisme du département.

1.2. L'offre de location de courte durée est diverse, difficile à appréhender avec précision mais connaît un développement certain en particulier à Paris

1.2.1. Avec le succès de plateforme d'intermédiation en ligne, l'offre de location de courte durée ne se limite plus aux stations balnéaires et de montagne et se développe également dans de grandes agglomérations

1.2.1.1. L'offre de location de courte durée a longtemps été cantonnée aux stations balnéaires ou touristiques

La location de logements meublés pour de courtes durées n'est pas un phénomène nouveau. Les locations meublées de courte durée se sont développées depuis les années 1970 dans les stations de montagne et dans les stations balnéaires pour répondre à une demande touristique saisonnière³.

³ Le développement de meublés de tourisme dans les stations balnéaires et de tourisme dans les années 1970 pose aujourd'hui la question de la réhabilitation de ce parc parfois vieillissant : voir par exemple « Le dysfonctionnement des marchés du logement en zone touristique », Conseil général des ponts et chaussées, Bruno Fareniaux et Eric Verlhac, janvier 2008.

Encore aujourd'hui, les meublés de tourisme classés se trouvent principalement, d'après les chiffres de la direction générale des entreprises (DGE), dans les régions où se concentrent les stations de sport d'hiver (Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Auvergne) ou les stations balnéaires (Aquitaine, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon). En revanche, l'Île-de-France ne compte que 171 meublés de tourisme classés, ce qui représente moins de 0,3 % de la capacité d'accueil total dans ce type d'hébergement.

Tableau 2 : Nombre et capacité des meublés de tourisme classés en 2014 par région

Région	Nombre de meublés de tourisme classés	Capacité des meublés de tourisme classés	En pourcentage de la capacité d'hébergement en meublé de tourisme
Rhône-Alpes	12 347	62 039	28,8 %
Aquitaine	5 866	26 422	12,3 %
Provence - Alpes - Côte d'Azur	5 336	25 115	11,7 %
Poitou-Charentes	4 125	18 200	8,4 %
Auvergne	3 828	17 126	7,9 %
Midi-Pyrénées	2 313	10 260	4,8 %
Languedoc-Roussillon	2 309	9 816	4,6 %
Bretagne	1 665	8 138	3,8 %
Lorraine	1 323	7 224	3,4 %
Alsace	1 568	6 374	3,0 %
Pays de la Loire	1 201	5 816	2,7 %
Franche-Comté	904	4 181	1,9 %
Basse-Normandie	635	2 541	1,2 %
Centre	428	2 223	1,0 %
Bourgogne	450	2 198	1,0 %
Picardie	404	1 867	0,9 %
Haute-Normandie	351	1 640	0,8 %
Limousin	339	1 537	0,7 %
Champagne-Ardenne	250	1 366	0,6 %
Île-de-France	171	643	0,3 %
Corse	126	567	0,3 %
Nord - Pas-de-Calais	83	262	0,1 %
Total	46 022	215 555	100 %

Source : Mémento du tourisme 2014 (DGE).

1.2.1.2. Sous des formes plus diversifiées, l'offre de location de courte durée se développe dans les grandes agglomérations et en particulier à Paris

1.2.1.2.1. Dans les grandes agglomérations, l'offre de location de courte durée est constituée de (sous-)location de résidences principales ou secondaires mais également de logements dédiés

Le développement, plus récent, de logements loués meublés pour de courtes durées dans les grandes agglomérations prend des formes plus variées que le meublé de tourisme traditionnel, ce qui rend le phénomène plus difficile à appréhender finement. À titre d'exemple, sur la plateforme *Airbnb* sont proposées :

- ◆ des solutions d'hébergement non privatif (type « *couch surfing* »);
- ◆ les chambres séparées dans un logement occupé (par un locataire ou un propriétaire). Cette formule d'hébergement ressemble donc aux chambres d'hôtes ;
- ◆ les logements entiers.

Cette offre dans les zones urbaines n'est pas nécessairement une offre permanente. En effet, schématiquement, peuvent être distingués :

- ◆ les logements disponibles très ponctuellement. Les propriétaires ou les locataires qui louent ou sous-louent leur résidence principale, le temps d'un week-end ou pendant leurs vacances ;
- ◆ les logements disponibles à la location plusieurs mois par an. Il s'agit des propriétaires d'une résidence secondaire ou d'un pied à terre ;
- ◆ les logements ouverts toute l'année à la location. Il s'agit ici d'investisseurs qui choisissent la location de courte durée, plutôt qu'une location longue durée, en raison de la plus grande flexibilité et/ou d'une recherche de rentabilité plus élevée (cf. *infra*). Peuvent également entrer dans cette catégorie des locataires qui louent avec un bail longue durée un bien ensuite sous-loué pour de courtes durées.

1.2.1.2.2. Les locations de courte durée connaissent un développement fort dans les grandes agglomérations et en particulier à Paris, tiré par le succès de plateformes d'intermédiation, dont l'une est devenue prépondérante

Le marché de la location de courte durée est caractérisé par une multitude de moyens de commercialisation. En 2011, une étude de l'atelier parisien d'urbanisme⁴ (APUR) recensait plus de 312 plateformes d'annonces de location de courte durée à Paris, certaines gérées directement par des agences immobilières, d'autres se contentant de jouer un rôle d'intermédiaire entre l'annonceur et le demandeur.

Certaines plateformes d'intermédiation (comme PAP Vacances) se rémunèrent exclusivement lors de la mise en ligne de l'annonce tandis que d'autres, comme *Airbnb*, proposent des solutions de paiement en ligne de la location et sont rémunérées par une commission sur la transaction acquittée par le propriétaire et/ou le locataire. Certaines plateformes, comme *Abritel* ou *Homelidays*, toutes deux appartenant au groupe *Homeaway*, ont un modèle hybride et sont rémunérées soit à la mise en ligne de l'annonce soit par le prélèvement d'une commission lors des transactions.

La multiplicité des acteurs rend difficile une cartographie précise et exhaustive des offres de location de courte durée sur le territoire national. Cette cartographie est d'autant plus difficile qu'un même logement peut être proposé à la location sur plusieurs sites⁵.

Toutefois, à la différence de la situation qui prévalait en 2011 au moment de l'étude de l'APUR, l'offre d'*Airbnb* dans les grandes agglomérations apparaît aujourd'hui nettement plus importante que celle des plateformes concurrentes. A Paris, le nombre total d'offres est 4,4 fois plus élevé sur *Airbnb* que sur les plateformes du groupe *Homeaway* et 8,0 fois plus élevé que sur le site *Housetrip.com*. Le constat est le même si l'on restreint l'analyse aux seuls logements entiers (29 621 sur *Airbnb* au 2 septembre 2015) : les logements entiers sont 3,7 fois plus nombreux sur *Airbnb* que sur les plateformes du groupe *Homeaway* et 6,7 fois plus nombreux que les offres proposées sur le site *Housetrip.com*.

⁴ « Les locations meublées de courte durée à Paris – état des lieux et propositions », APUR, novembre 2011.

⁵ Dans son rapport de 2011, l'APUR estimait qu'une offre de location de courte durée est présentée en moyenne sur deux sites.

Cette prédominance d'*Airbnb* en termes de nombre d'offres proposées se retrouve dans d'autres agglomérations françaises (cf. tableau 3). Elle peut s'expliquer par le modèle économique de cette plateforme qui repose en effet sur l'absence de frais d'inscription et des commissions faibles à la charge du propriétaire (3 % du montant total de la location) et plus élevées pour le locataire (entre 6 et 12 % du montant de la location selon la durée du séjour). Comme par ailleurs, la plateforme connaît une notoriété mondiale et qu'elle n'impose aucune exclusivité, le propriétaire, même s'il utilise d'autres sites ou a recours à un professionnel de l'intermédiation ou de la gestion, a donc tout intérêt à s'inscrire également sur *Airbnb* pour maximiser le remplissage de son bien.

Dans ces conditions, les offres recensées sur *Airbnb* peuvent être considérées comme une approximation, fut-elle minimaliste, du nombre d'offres de locations meublées pour de courtes durées dans les grandes agglomérations françaises.

Tableau 3 : Nombre d'offres de logements entiers sur différents sites

	Paris	Marseille	Lyon	Bordeaux	Nice
<i>Airbnb</i>	35 200	3 050	3 831	ND ⁶	4 193
<i>Homeaway</i> (qui regroupe les marques VRBO et Abritel)	7 987	1 010	384	539	2 447
<i>Housetrip</i>	4 407	492	318	339	1 164

Source : Sites internet des plateformes. Pour *Airbnb* à Paris, la base de données *Insideairbnb* au 2 septembre 2015 a été utilisée (cf. infra). Pour *Airbnb* à Marseille, Lyon et Nice, les données de décembre 2015 du site *Airdna.co* ont été utilisées.

1.2.2. L'analyse de l'offre de location de courte durée sur *Airbnb* à Paris montre une croissance très importante du nombre de logements mis en location et de nuitées réservées dans les dernières années

Encadré 2 : Précisions sur le champ et la méthodologie des analyses conduites par la mission

Les données étudiées par la mission ne concernent que les séjours réservés via le site *AirBNB* à Paris. **Comme indiqué supra, *AirBNB* n'est pas le seul acteur du marché de l'intermédiation entre offre et demande de location de courte durée.** Dès lors, en l'absence de données sur les séjours de courte durée en location meublée réservés *via* d'autres plateformes et pour le reste du territoire, ces résultats ne peuvent pas faire l'objet d'extrapolations.

Dans la mesure où il existe de nombreux autres canaux pour la location de courte durée, les chiffres évoqués pour Paris **sont vraisemblablement un minorant du nombre de logements totaux loués** pour de courtes durées, sans qu'il soit possible de cerner avec précision le phénomène.

En outre, pour réaliser ses analyses, la mission s'est appuyée sur une extraction des données sur le site *Airbnb* au 2 septembre 2015. A la date de cette extraction, plus de 35 000 locations étaient proposées sur le site. Cela constitue toutefois un minorant du nombre d'offres totales sur le site *Airbnb* : certaines offres peuvent en effet être créées pour des durées limitées avant d'être supprimées du site Internet. Quand bien même ces offres auraient donné lieu à des locations, elles n'apparaissent donc pas dans la base utilisée par la mission si elles ont été supprimées avant la date de l'extraction.

En l'absence de données fournies par *Airbnb*, les analyses de la mission sont donc faites sur la base d'une photographie de l'offre à un instant donné. **Pour s'assurer de la cohérence des analyses réalisées à partir de l'extraction du mois de septembre, les résultats ont été comparés avec ceux tirés d'une extraction du site au mois de mai 2015** : tous les résultats (revenu moyen par hôte, évaluation du nombre de nuitées totales, du nombre de logements dépassant le seuil des 120 nuitées) obtenus sur la base des données du mois de septembre sont cohérents avec ceux obtenus à partir des données du mois de mai.

⁶ Les données pour Bordeaux ne sont pas disponibles mais la presse locale évoque environ 5 000 offres. Voir par exemple : <http://rue89bordeaux.com/2015/10/airbnb-affaires-prosperent-a-bordeaux/>

1.2.2.1. La mission a cherché à reconstituer, en se fondant sur des données publiques, le nombre de nuitées par logement proposés à la location sur Airbnb à Paris

1.2.2.1.1. Source des données utilisées par la mission

Le site *insideairbnb.com* a récemment mis en ligne des données précises sur l'offre de logements disponible sur *Airbnb* dans les principales métropoles du monde, dont Paris. Pour chaque offre sur le site *Airbnb* au 2 septembre 2015 sont notamment disponibles les données suivantes :

- ◆ le numéro de l'annonce ;
- ◆ le numéro de l'annonceur (ce qui permet d'évaluer le nombre d'annonces par annonceur) ;
- ◆ une rapide description de l'offre ;
- ◆ les coordonnées GPS de l'offre ;
- ◆ le type d'offre (chambre partagée, chambre séparée, logement entier) ;
- ◆ le prix de la nuitée ;
- ◆ le nombre minimal de nuitées ;
- ◆ le nombre et la date des commentaires déposés par des voyageurs ;
- ◆ des données sur la disponibilité des calendriers.

À partir de ces données et en s'inspirant de la méthodologie utilisée dans un récent rapport par le *Budget and Legislative Analyst's Office* de San Francisco⁷, il est possible d'évaluer pour chaque offre sur le site *Airbnb* le nombre de nuitées réservées chaque année depuis la création du site.

1.2.2.1.2. Méthodologie

La méthode retenue par la mission a consisté à :

- ◆ supprimer dans la base de commentaires, les commentaires laissés automatiquement par la plateforme en cas d'annulation par un hôte de la réservation⁸ ;
- ◆ multiplier les commentaires laissés chaque année par la durée moyenne d'un séjour réservé sur *Airbnb* à Paris. D'après la communication institutionnelle d'*Airbnb*, la durée moyenne d'un séjour à Paris réservé par la plateforme a baissé entre 2013 et 2015, passant de 5,2 nuits par séjour en 2013⁹ à 4,2 nuits par séjour en 2015¹⁰. En l'absence de données pour l'année 2014, la mission a retenu la moyenne entre les données pour 2013 et 2015, soit 4,7 nuits par séjour ;
- ◆ faire des hypothèses sur le nombre de voyageurs qui laissent effectivement un commentaire sur le site. Trois scénarios peuvent être définis :

⁷ Ce bureau, qui dépend de l'instance délibérante de San Francisco (*San Francisco Board of Supervisors*), réalise des études et des audits sur les politiques de la ville. Le rapport en question est accessible en ligne : <http://www.sfbos.org/Modules/ShowDocument.aspx?documentid=52601>.

⁸ Commentaires du type : « *The host canceled this reservation 7 days before arrival. This is an automated posting.* » 6 226 commentaires de ce type, soit 1,4 % du nombre total de commentaires dans la base, ont ainsi été supprimés.

⁹ « *Airbnb : l'impact économique à Paris et dans ses quartiers* », publication institutionnelle d'*Airbnb* en 2013.

¹⁰ « *Airbnb : l'impact économique en France* », publication institutionnelle d'*Airbnb* en novembre 2015.

- un scénario 1 qui maximise le nombre de nuitées : seuls 30,5 % des voyageurs laisseraient un commentaire sur *Airbnb*. Le chiffre de 30,5 % est issu d'une comparaison entre les données de réservation transmises pour New-York par *Airbnb* au procureur général de New-York et le nombre de commentaires laissés sur la même période sur le site¹¹ ;
- **un scénario 2 qui repose sur l'hypothèse qu'un voyageur sur deux laisse un commentaire sur le site** ;
- un scénario 3 qui tend à minimiser le nombre de nuitées : 72 % des voyageurs laisseraient un commentaire. Ce chiffre est issu d'une déclaration d'un des fondateurs d'*Airbnb* en 2012¹². Ce taux est vraisemblablement un majorant car :
 - il est probable, sans que cela puisse être vérifié, que le taux de commentaires laissé sur le site décroît à mesure que la gestion des offres se professionnalise et que l'accueil est donc moins personnalisé ;
 - le statut de « Superhost » sur *Airbnb* est conditionné par l'obtention de 80 % de commentaires avec 5 étoiles « dans la mesure où au moins la moitié des voyageurs qui ont séjourné [dans le logement] ont laissé un commentaire »¹³, ce qui tend à montrer que des commentaires ne sont pas laissés systématiquement par les voyageurs.

Enfin, le taux d'occupation d'un logement est plafonné à 80 %¹⁴ pour corriger les rares cas où le nombre particulièrement élevé de commentaires aboutit à des résultats incohérents (logements loués plus de 365 jours par an).

Une fois, le nombre de nuitées par logement calculé, il est possible de déduire le revenu par appartement en multipliant le nombre de nuitées par le prix de la nuitée de chaque appartement (cf. encadré 3).

Encadré 3 : Précisions méthodologiques sur le prix des nuitées

Dans la base de données utilisée par la mission, les prix de chaque appartement sont les prix à la nuitée proposés sur le site *Airbnb*. **La mission ne prend donc pas en compte les éventuelles réductions proposées par les propriétaires pour des locations à la semaine.** De ce point de vue, les évaluations des revenus des hôtes peuvent être surestimées. Il convient cependant de relever que :

- les séjours d'une durée supérieure ou égale à une semaine sont minoritaires (environ 25 %, d'après les données communiquées par AirBNB à la mission) ;
- la consultation du site montre que les réductions pour des séjours à la semaine ne sont pas systématiques ;
- les prix inclus dans la base de données n'incluent pas d'éventuels frais annexes facturés au voyageur, comme les frais de ménage. En cela, ils constituent un minorant des revenus des annonceurs.

1.2.2.1.3. Robustesse du modèle et des hypothèses de la mission

Pour évaluer la robustesse et le réalisme de ce modèle, il est possible de comparer le montant total des revenus reversés par la plateforme aux hôtes parisiens avec les chiffres avancés par *Airbnb* dans sa communication institutionnelle.

¹¹ Pour le rapport du procureur général de New York : <http://www.ag.ny.gov/pdfs/Airbnb%20report.pdf>. L'estimation de 30,5 % a été réalisée par le *Budget and Legislative Analyst's Office* de San Francisco (rapport cité ci-dessus).

¹² <https://www.quora.com/What-percent-of-Airbnb-hosts-leave-reviews-for-their-guests>

¹³ <https://www.airbnb.fr/help/article/829/how-do-i-become-a-superhost>

¹⁴ Le taux d'occupation moyen des hôtels à Paris en 2013 s'élève, selon les données de l'Insee, à 79 %.

Dans une récente étude sur son impact économique¹⁵, *Airbnb* indique que « **218 millions d'euros de revenus d'hébergement ont été gagnés par les hôtes parisiens** » pour des séjours effectués à Paris entre septembre 2014 et août 2015. Pour tester le modèle présenté ci-dessus, la mission a créé une base de données en ajoutant aux offres du mois de septembre, les offres d'une extraction datant du mois de mai 2015 et qui n'étaient plus répertoriées dans la base du mois de septembre¹⁶. Pour ces différentes offres, les commentaires laissés entre le mois de septembre 2014 et août 2015 ont été isolés et les revenus générés par chaque logement sur la période ont ainsi été déterminés.

Dans le scénario 2, les revenus totaux gagnés par les hôtes est évalué à **202 M€**. **Le scénario 2, qui repose sur l'hypothèse que la moitié des hôtes laissent un commentaire sur la plateforme, apparaît donc comme étant le plus cohérent.**

Tableau 4 : Comparaison des évaluations des trois scénarios avec les chiffres d'*Airbnb*

Évaluation du revenu total des hôtes parisiens entre septembre 2014 et août 2015		Revenu total versé aux hôtes parisiens entre septembre 2014 et août 2015 (source : <i>Airbnb</i>)
Scénario 1 - 30,5 % de commentaires	288 M€	218 M€
Scénario 2 - 50 % de commentaires	202 M€	
Scénario 3 - 72 % de commentaires	149 M€	

Source : *Airbnb* et calculs de la mission pour les trois scénarios. Pour le calcul, des revenus versés aux hôtes dans les quatre derniers mois de l'année 2014, l'évaluation des revenus totaux de l'année 2014 a été divisée par trois.

1.2.2.2. Une croissance très rapide du nombre de logements proposés à la location et du nombre de nuitées réservées à Paris via le site *Airbnb*

Il n'est pas aisé de reconstituer et de dater *a posteriori* le développement de cette offre de courte durée. L'existence d'une offre de location de courte durée à Paris n'est pas un phénomène nouveau et des agences immobilières spécialisées dans le meublé de courte durée à Paris existent au moins depuis la fin des années 1990¹⁷.

Ce marché semble avoir toutefois fortement crû dans les dernières années avec le développement des plateformes d'intermédiation en ligne, qui ont à la fois offert un outil de mise en relation d'une offre déjà existante avec la demande et attiré de nouveaux offreurs.

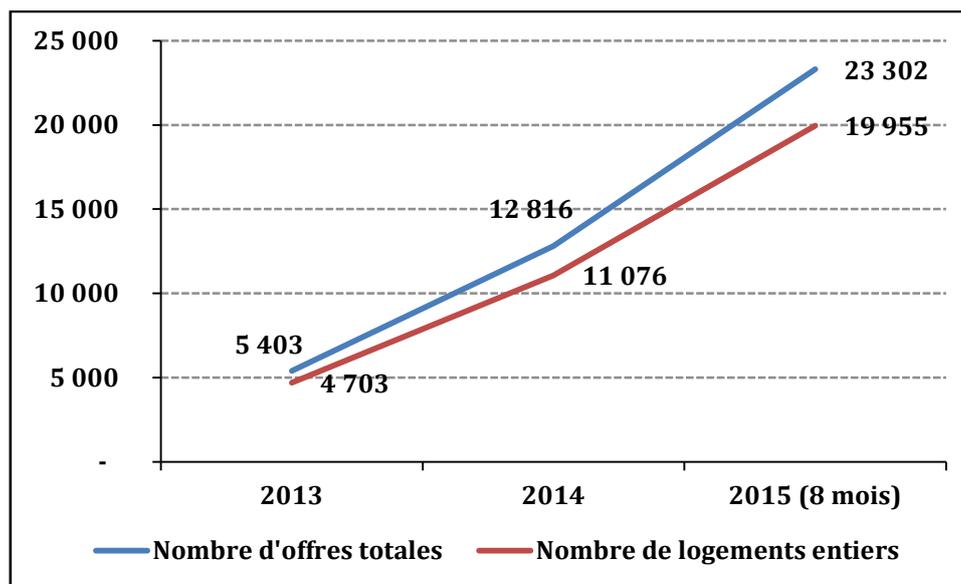
¹⁵ « L'impact économique d'*Airbnb* en France », communication institutionnelle d'*Airbnb*, novembre 2015 : <http://blog.airbnb.com/limpact-economique-dairbnb-en-france/>

¹⁶ Il s'agit d'offres qui ont donc été supprimées entre mai 2015 et le 2 septembre 2015, date de la seconde extraction.

¹⁷ À titre d'exemple, l'agence Lodgis, spécialisée dans le logement meublé à Paris et notamment à son origine le meublé touristique, a été fondée en 1999.

À partir de données mises en ligne sur le site *Insideairbnb.com*, la mission a déterminé le nombre d'offres ayant fait l'objet d'au moins une réservation¹⁸ d'un voyageur dans l'année entre 2013 et septembre 2015. En 2013, 4 703 logements ont été loués entiers au moins une fois dans l'année. En 2014, c'est le cas de 11 076 logements et de 19 955 logements sur les huit premiers mois de l'année 2015 (cf. graphique 1). Ainsi, **le nombre de logements mis en location sur cette plateforme à Paris a été multiplié par près de 5 en moins de trois années**. Il n'est toutefois pas possible d'évaluer quelle proportion de ces logements étaient déjà loués pour de courtes durées avant d'être proposés à la location sur *Airbnb*.

Graphique 1 : Évolution du nombre d'offres ayant fait l'objet d'au moins un commentaire dans l'année sur la plateforme *Airbnb* entre 2013 et 2015 (8 premiers mois)



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

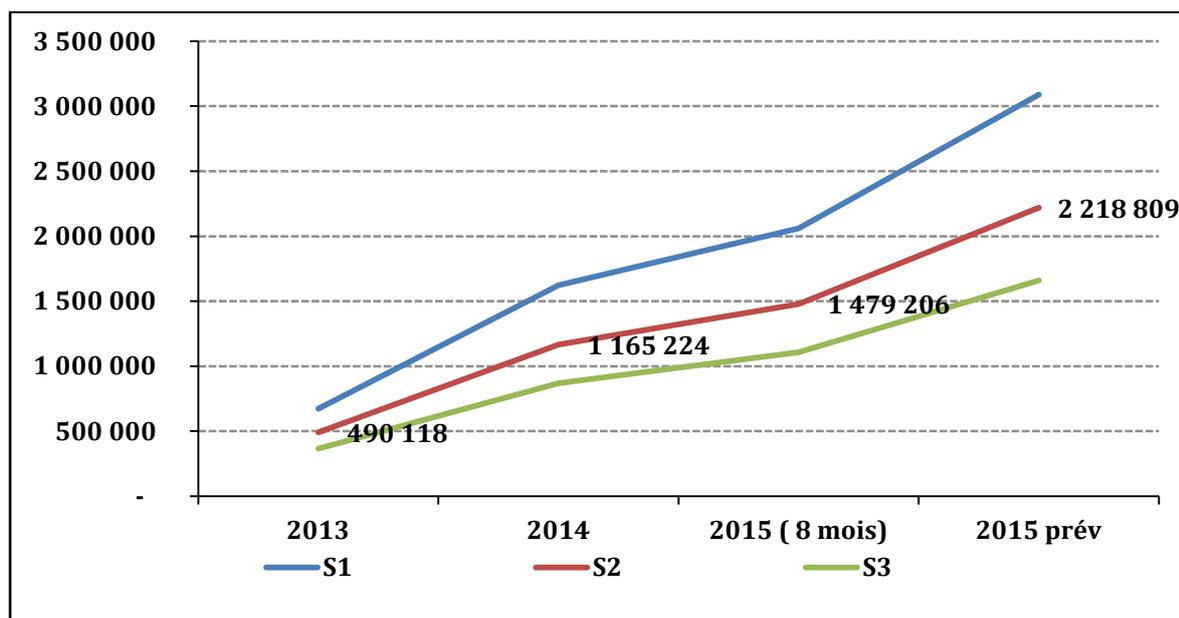
Le nombre de nuitées louées sur la plateforme a également connu une croissance très rapide. Avec l'hypothèse qu'un voyageur sur deux laisse un commentaire sur la plateforme (scénario 2), le nombre de nuitées louées à Paris serait passé de 490 000 en 2013 à près de 1,5 million sur les 8 premiers mois de l'année 2015 et près de 2,2 millions si les résultats des 8 premiers mois sont extrapolés pour l'ensemble de l'année 2015 (cf. graphique 2)¹⁹.

Comme rappelé dans l'encadré 2, ces résultats sont calculés à partir des seules offres existantes au 2 septembre 2015. Ils ne prennent donc pas en compte des logements qui ont pu être loués sur la période mais dont l'offre a été supprimée avant l'extraction du site.

¹⁸ Il s'agit des offres existantes sur le site *Airbnb* au 2 septembre 2015, date de l'extraction, et qui ont fait l'objet d'au moins un commentaire d'un voyageur au cours de l'année. Les commentaires laissés automatiquement par la plateforme en cas d'annulation d'une réservation ont été supprimés de la base.

¹⁹ Cette extrapolation ne prend pas en compte un éventuel effet de saisonnalité (augmentation possible des nuitées louées pendant la période estivale). En sens inverse, elle ne tient pas compte des nuitées louées entre septembre et décembre 2015 pour des offres sans commentaire au 2 septembre ou n'existant pas sur le site au 2 septembre.

Graphique 2 : Évaluation selon différents scénarios de l'évolution du nombre de nuitées réservées sur le site *Airbnb* entre 2013 et 2015



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

1.2.2.3. Au 2 septembre 2015, 19 % des offres de logements entiers sur Airbnb à Paris étaient le fait de multi-annonceurs

Au 2 septembre 2015, plus de 35 200 offres²⁰ étaient recensées sur le site *Airbnb* pour la ville de Paris. 84 % de ces offres sont des logements entiers, 15 % des chambres séparées et 1 % sont des chambres partagées avec l'occupant (« *couch-surfing* »).

92 % des annonceurs ne proposent qu'une offre sur le site. Mais les 8 % d'annonceurs qui proposent au moins de deux offres de location regroupent 22 % des annonces (cf. tableau 5).

²⁰ À la différence des chiffres présentés dans le graphique 1 (23 302 offres), il s'agit ici du nombre total d'offres, donc y compris celles qui n'ont fait l'objet d'aucun commentaire dans les 8 premiers mois de l'année 2015.

Tableau 5 : Répartition des offres parisiennes (y compris, chambres séparées ou partagées) sur Airbnb par annonceur au 2 septembre 2015

Nombre d'offres par annonceurs	Nombre d'annonceurs	Nombre de logements
1	27 591	27 591
2	1 685	3 370
3	276	828
4	93	372
5	54	270
6	18	108
7	14	98
8	10	80
9	16	144
10	11	110
Plus de 10	89	2 297
Total	29 857	35 268

Source : Base de données Inside Airbnb.

Dans la mesure, où un même logement peut faire l'objet de deux annonces, l'une pour la location d'une chambre séparée en présence des propriétaires et la seconde pour le logement entier en cas d'absence du propriétaire, il apparaît nécessaire d'isoler les logements loués entiers et qui font donc nécessairement l'objet d'une unique annonce sur le site. **95 % des hôtes proposant un logement entier ne proposent qu'une seule offre à Paris mais les 5 % de multi-annonceurs offrent 19 % du nombre total de logements entiers ouverts à la location sur la plateforme.** Les 86 annonceurs qui proposent plus de 10 logements entiers représentent 0,3 % du nombre total d'annonceurs mais offrent 7,6 % des logements entiers à Paris.

Tableau 6 : Répartition des offres de locations de logements entiers à Paris sur Airbnb par annonceur au 2 septembre 2015

Nombre d'offres par annonceurs	Nombre d'annonceurs	Nombre de logements
1	24 074	24 074
2	888	1 776
3	169	507
4	72	288
5	46	230
6	14	84
7	14	98
8	9	72
9	16	144
10	11	110
Plus de 10	86	2 238
Total	25 399	29 621

Source : Base de données Inside Airbnb.

Si le fait de proposer plusieurs logements entiers est un indice permettant de caractériser une gestion professionnelle, le simple fait de recenser sur le site plusieurs annonces pour un même annonceur ne suffit pas à évaluer le nombre de logements qui ne sont pas des résidences principales. Pour préciser l'analyse, il faut donc évaluer le nombre de nuitées louées chaque année par logement (cf. 4.1).

1.2.3. Le développement de l'offre de location de courte durée s'explique par la flexibilité de ce type de location et par l'attrait de revenus potentiellement élevés

1.2.3.1. Les bailleurs interrogés expliquent l'attrait des locations de courte durée par l'assurance du paiement des loyers, des rentabilités élevées et la facilité à trouver des locataires

La mission a fait réaliser un sondage auprès de bailleurs de logements meublés (cf. encadré 4). **20 % des bailleurs de l'échantillon ont indiqué avoir déjà envisagé de mettre leur logement en location de courte durée²¹.**

Encadré 4 : Enquête auprès des propriétaires de logements loués meublés

Par l'intermédiaire de l'institut de sondages BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublée, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région parisienne.

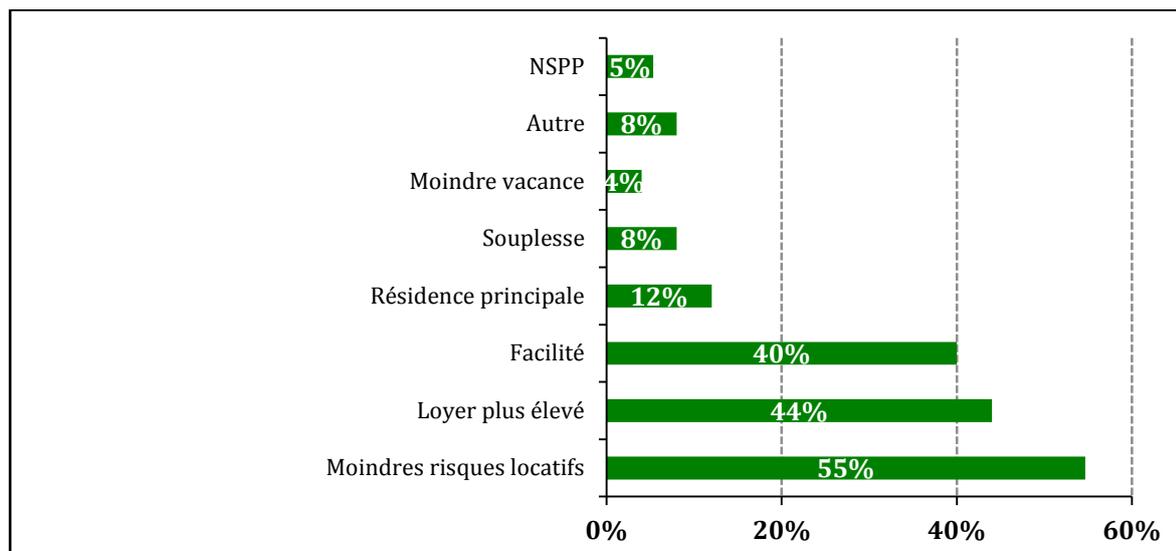
Les bailleurs ayant déjà envisagé de louer leur bien pour de courtes durées invoque trois principales raisons pour expliquer l'attrait des locations de courte durée (cf. graphique 3) :

- ◆ le moindre risque d'impayés de loyers et les litiges locatifs moins nombreux, principale raison avancée par une majorité de bailleurs. En effet, à l'instar d'*Airbnb*, plusieurs plateformes de location en ligne encaissent les loyers avant la location, ce qui permet de garantir au loueur d'être payé une fois la location réalisée. En outre, certaines plateformes proposent par ailleurs des garanties²² en cas de dommages causés dans le logement par le locataire, ce qui pour un bailleur peut s'avérer plus rassurant qu'un dépôt de garantie, fut-il équivalent à deux mois de loyers dans le cas d'une location à usage d'habitation principale ;
- ◆ la perspective de revenus supérieurs dans le cadre de location de courte durée est la seconde raison et est invoquée par 44 % des bailleurs répondants. De fait, les simulations réalisées par la mission (cf. *infra*) montrent que les locations de courte durée offrent, dans la plupart des cas, des rentabilités nettement supérieures à celles des locations à usage d'habitation principale ;
- ◆ enfin, la facilité à trouver des locataires grâce au développement des plateformes d'intermédiation en ligne, mise en avant par 40 % des bailleurs.

²¹ Réponses à la question : « avez-vous déjà envisagé de mettre votre logement meublé en location pour des durées très courtes, inférieures à un mois ». 369 répondants à cette question.

²² À titre d'exemple, *Airbnb* propose une garantie à hauteur de 800 000 € pour des dommages qui seraient causés dans le logement par les occupants.

Graphique 3 : Raisons justifiant l'attrait de la location de courte durée pour certains bailleurs



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « que trouvez-vous intéressant dans la location de très courte durée, inférieure à un mois ». 75 répondants (ceux ayant déclaré avoir déjà envisagé de faire de la location de très courte durée).

1.2.3.2. Les évaluations de la mission montrent que les revenus tirés de la location de courte durée sont variables mais peuvent être élevés

Encadré 5 : Les chiffres de revenu moyen pouvant être déduits de la communication d'Airbnb

Dans sa communication institutionnelle la plus récente²³, Airbnb indique que le revenu moyen perçu par un hôte sur un an, entre le mois de septembre 2014 et d'août 2015 est de **1 970 €**, pour l'ensemble de la France.

Toutefois, selon les calculs de la mission, cette moyenne intègre au dénominateur des offres de logements qui n'ont fait l'objet d'aucune location sur la période. En effet, si l'on rapporte la totalité des revenus versés par Airbnb à ses utilisateurs entre septembre 2014 et août 2015 (481 M€²⁴) au nombre d'hébergements **effectivement réservés** au cours de cette période (176 800²⁵), le revenu moyen d'un hôte ayant effectué au moins une location s'élève à **2 721 €**. Il s'agit là d'un chiffre pour la France entière.

Pour évaluer le revenu moyen par hôte parisien, il est possible de rapporter les revenus versés à des hôtes parisiens (218 M€ d'après l'étude d'impact d'Airbnb précitée) au nombre total d'offres à Paris. Si cette donnée n'apparaît pas dans l'étude d'impact, l'entreprise communiquait à la fin du mois d'août 2015 sur 50 000 offres existantes à Paris²⁶. Ainsi, à partir des données d'Airbnb le revenu moyen tiré de la location d'un logement par un utilisateur parisien de la plateforme peut être évalué à **4 360 €** sur un an entre septembre 2014 et août 2015.

Pour tester la robustesse du modèle réalisé à partir des données *Insideairbnb*, la mission a calculé, selon la méthodologie présentée ci-dessus, une évaluation du revenu total versé par Airbnb à Paris en concaténant les extractions du mois de mai et les extractions du mois de septembre, de manière à constituer une base d'offres la plus exhaustive possibles. 42 049 offres parisiennes ont ainsi été recensées : il s'agit d'offres existant en septembre mais pas au mois de mai, ou inversement ainsi que les offres existant tant au mois de mai qu'au mois de septembre. Une fois ces calculs réalisés, il est possible d'évaluer un revenu moyen par logement selon les différents scénarios et en prenant deux

²³ « L'impact économique d'Airbnb en France », communication institutionnelle d'Airbnb, novembre 2015.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Voir par exemple : http://www.lesechos.fr/25/08/2015/lesechos.fr/021279848808_airbnb-va-collecter-directement-la-taxe-de-sejour-a-paris-des-debut-octobre.htm

hypothèses sur le nombre total d'offres : les 42 049 offres de la base ou les 50 000 offres sur lesquelles communique *Airbnb* (cf. tableau 7). Les résultats obtenus dans le scénario 2 (entre 4 050 € et 4 815 € de revenu moyen par logement) sont cohérents avec les évaluations réalisées à partir des données d'*Airbnb* (4 360 €).

Tableau 7 : Évaluation du revenu moyen par logement à Paris entre septembre 2014 et août 2015 selon trois scénarios d'évaluations des revenus totaux et deux hypothèses de nombre d'offres totales

Dénominateur retenu pour le calcul du revenu moyen	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
42 049 offres (offres existantes au mois de mai ou mois de septembre dans les bases <i>Insideairbnb</i>)	6 858	4 815	3 544
50 000 offres (communication d' <i>Airbnb</i>)	5 768	4 050	2 980

Source : Données *Insideairbnb* – calculs de la mission.

Ci-après, pour le calcul des données de revenu moyen dans l'année, **n'ont été retenues au dénominateur que les offres pour lesquelles il existe au moins un commentaire**, permettant d'attester d'au moins une location dans l'année, ce qui se traduit naturellement par des revenus moyens par logement plus élevés.

Quel que soit le scénario retenu, le revenu annuel moyen calculé pour les offres parisiennes avec au moins un commentaire sur la plateforme au 2 septembre 2015 est resté globalement stable entre 2013 et 2015, même si une légère augmentation peut être anticipée en 2015 en extrapolant les données des 8 premiers mois. En 2014, dans le scénario 2, **le revenu moyen par offre de location avec au moins un commentaire s'est élevé à près de 9 000 € et devrait dépasser 9 500 € en 2015.**

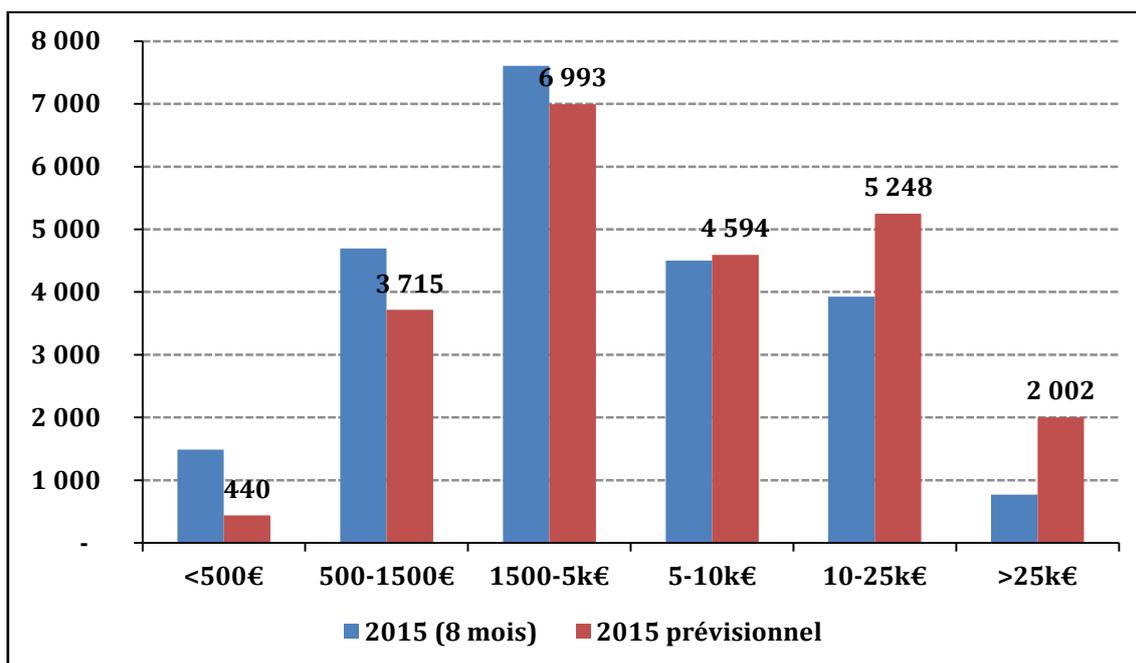
Tableau 8 : Evolution du revenu moyen par logement pour les offres avec au moins un commentaire sur le site *Airbnb* au 2 septembre 2015

	2013	2014	2015 (8 mois)	2015 (prévisionnel)
Impact maximaliste (S1)	12 550	12 648	8 870	13 306
Impact moyen (S2)	9 018	8 992	6 344	9 516
Impact minimaliste (S3)	6 674	6 667	4 724	7 086

Source : Base de données *Insideairbnb* – calculs de la mission.

Ces moyennes masquent une forte hétérogénéité de la distribution des revenus par offre. Si 18 % des offres avec au moins un commentaire sur *Airbnb* ne devraient pas rapporter plus de 1 500 € en 2015, 32 % devraient rapporter plus de 10 000 € et, parmi ces derniers, 9 % rapporteraient plus de 25 000 €.

Graphique 4 : Répartition des revenus générés par offres de location avec au moins un commentaire au 2 septembre 2015 (scénario 2 - hypothèse de 50 % de commentaires)



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

1.3. Le développement de la location de courte durée via des plateformes en ligne est un phénomène international

Encadré 6 : Méthodologie de l'analyse comparative

Une analyse comparative de la location meublée a été menée dans huit pays : Allemagne, Belgique, Espagne, États-Unis, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni. Les services économiques régionaux et les attachés fiscaux ont répondu à un questionnaire fourni par la mission permettant de disposer d'un panorama de la location meublée pour les pays interrogés.

Le questionnaire diffusé portait principalement sur la cartographie générale du logement meublé, la réglementation du logement meublé à usage de résidence principale ainsi que la fiscalité du logement locatif meublé. Une partie traitait spécifiquement des locations de courte durée.

1.3.1. La location touristique de courte durée se développe rapidement dans les pays interrogés sans que l'impact de ce phénomène ne fasse encore l'objet d'une évaluation

Les pays interrogés ont mis en avant un développement rapide de l'offre de location de courte durée sans pouvoir l'exprimer de manière chiffrée et approfondie, du fait de l'absence de traitement statistique du sujet. De plus, les conséquences de ce développement sont encore peu connues et semblent différer selon les zones étudiées. Ce constat se retrouve dans plusieurs pays :

- ◆ aux États-Unis, la croissance d'*Airbnb* est exponentielle et se concentre dans les zones urbaines et touristiques. Ce sont donc les villes qui se chargent d'étudier les conséquences du phénomène sur l'offre de logements et le montant des loyers (Los Angeles ou San Francisco ont publié des études sur le sujet²⁷) ;
- ◆ en Espagne, une étude du cabinet EY pour le compte d'un groupement d'entreprises du secteur touristique²⁸ a montré qu'entre 2010 et 2014 le nombre de touristes étrangers ayant utilisé la location de courte durée a augmenté de 49 % (4,63 millions en 2010 et 7,4 millions en 2014). Cette étude montre également que le développement de cette offre provoque un effet d'expulsion des résidents des quartiers les plus touristiques sous l'effet de l'augmentation du prix des logements ;
- ◆ en Italie, la croissance du nombre de logements disponibles sur *Airbnb* entre juin 2014 et juin 2015 s'élève à 100 % (notamment du fait de l'exposition universelle de Milan) cependant aucune étude générale ne semble observer les conséquences de ce développement ;
- ◆ au Portugal, le *Jornal de Noticias* titrait le 4 mai 2015 : « *chaque jour, 78 nouveaux logements pour touristes sont créés au Portugal* ». Afin de comprendre ce phénomène, la mairie de Lisbonne a déclaré son intention de réaliser une étude sur les conséquences du développement des services touristiques et notamment l'offre locative de courte durée.
- ◆ au Royaume-Uni, selon une étude de la *London School of Economics* pour *HomeAway UK*, la location meublée représente 7,3 % des nuitées de voyageurs nationaux et 2,3 % des nuitées de voyageurs étrangers.

1.3.2. Le cadre réglementaire de la location de courte durée diffère selon les pays et est actuellement en mutation

1.3.2.1. Dans la majorité des pays interrogés, il n'existe pas de cadre réglementaire spécifique au niveau national

Aux États-Unis, en Allemagne, en Espagne, en Italie, au Royaume-Uni, il n'existe pas d'encadrement réglementaire de la location de courte durée au niveau national :

- ◆ aux États-Unis, la réglementation est réalisée par les collectivités (États ou villes notamment) ;
- ◆ en Allemagne, elle peut être menée par les *Länder* ;
- ◆ en Espagne, ce sont les communautés autonomes qui définissent la réglementation relative à la location de courte durée ;
- ◆ en Italie, les règles relatives aux locations touristiques sont définies au niveau régional.

En Irlande, la location touristique fait l'objet d'un encadrement au niveau national (notamment pour les *Bed&Breakfast* et maisons d'hôtes) néanmoins ce cadre ne prévoit pas d'obligation pour le bailleur personne physique. Au Portugal, une loi de 2014 encadre l'offre locative de courte durée au niveau national (cf. encadré 7).

²⁷ Voir par exemple pour San Francisco, l'étude du *Budget and Legislative Analyst's Office* précitée.

²⁸ <http://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2015/06/Alojamiento-tur%C3%ADstico-en-viviendas-de-alquiler-Impactos-y-retos-asociados.-Informe-completo.-Exceltur.pdf>

Encadré 7 : Réglementation de la location touristique de courte durée au Portugal

Depuis 2014, l'offre locative de courte durée fait l'objet d'un encadrement au niveau national et a son propre régime légal. Les nouvelles règles ont facilité l'enregistrement des biens immobiliers destinés à être loués à des fins touristiques et ont permis de réglementer une activité commerciale qui était souvent informelle.

Entre novembre 2014 et le 4 mai 2015, 12 027 logements ont été ainsi régularisés, selon les chiffres du Secrétariat d'État au Tourisme, cité par le *Jornal de Noticias*.

Le logement peut être un appartement, une maison ou une location d'une ou plusieurs chambres dans un logement, loué de façon temporaire et qui ne réunit pas les conditions nécessaires pour être considéré comme un établissement touristique. Il est meublé, équipé et offre, en plus du logement, des services complémentaires de ménage et de réception, pour des périodes inférieures à 30 jours. La capacité maximale de ce type de logement est de neuf chambres et 30 utilisateurs.

Aucune licence n'est nécessaire mais le logement doit être enregistré auprès de la mairie, **en constituant en ligne un dossier** avec un ensemble de documents :

- un titre de propriété ou titre de location valide (bail) avec une autorisation du propriétaire ;
- l'identification de l'exploitant de l'établissement, son adresse ;
- le nom adopté par l'établissement et son adresse ;
- la capacité en termes de chambres, lits, utilisateurs ;
- la date prévue de l'ouverture au public ;
- le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne à contacter en cas d'urgence.

La constitution de ce dossier permet de recevoir une attestation avec le **numéro d'enregistrement du logement** qui constitue l'unique titre valide d'ouverture du logement.

Après la demande d'enregistrement du logement comme offre locative, la mairie compétente réalise une inspection dans les 30 jours pour vérifier la concordance entre la déclaration et le logement ainsi que le respect des exigences en matière de sécurité. Cette enquête peut avoir un coût en fonction de la mairie compétente.

Les conseils municipaux et l'organisme *Turismo de Portugal* peuvent également faire des inspections dans les logements afin de contrôler le respect de la réglementation.

Source : Contribution du Portugal - La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, Octobre 2015.

1.3.2.2. Une réponse s'organise à l'échelle des villes

Certaines villes ont mis en place un cadre réglementaire permettant de répondre au développement rapide de l'offre locative de courte durée via des plateformes internet comme *Airbnb*. Ces réponses peuvent être de plusieurs types :

- ◆ réglementation de la durée maximale de location du bien ;
- ◆ obligation de déclaration ou d'obtention d'une licence pour pouvoir louer son appartement ;
- ◆ mise en place de taxes locales sur la location de courte durée ou alignement de la taxation de l'activité sur la taxation hôtelière ;
- ◆ obligation de présence du propriétaire dans le logement pendant la location.

La réglementation des villes de New-York, Los Angeles, San Francisco, Amsterdam, Berlin, Londres et Barcelone est détaillée dans le tableau 9. La situation de San Francisco, où un récent référendum local sur un renforcement plus strict des locations de courtes durées a donné lieu à de vifs débats, fait l'objet d'un encadré spécifique.

Encadré 8 : Le cadre réglementaire de la location meublée de courte durée à San Francisco

Pour répondre au développement rapide de la location de courte durée et à ses conséquences sur le

marché immobilier de l'agglomération, une ordonnance prise par le Maire de San Francisco le 27 octobre 2014²⁹ a modifié la réglementation de la location de courte durée.

La location de courte durée est la location de tout ou partie de son logement pour des durées inférieures à trente jours. L'ordonnance, entrée en vigueur le 1^{er} février 2015, permet aux résidents permanents (locataire ou propriétaire) de louer leur logement :

- toute l'année s'il est loué lorsque le résident est présent dans le logement ;
- 90 nuits par an si le résident n'est pas présent dans le logement lors de la location ;

Pour pouvoir louer son logement, chaque résident permanent doit demander l'inscription de son logement sur le registre des locations de courte durée tenu par le bureau des locations de courte durée de la ville de San Francisco (« *Office of Short-Term Rental's Short-Term Residential Rental Registry* »).

L'inscription au registre répond à différentes conditions :

- il est nécessaire d'être le **résident permanent** du logement que l'on souhaite louer pour de courtes durées (locataire ou propriétaire) ;
 - un résident permanent doit vivre au moins 275 jours par an dans le logement (60 jours consécutifs pour une personne qui viendrait d'emménager) ;
 - lorsqu'un locataire souhaite louer son logement pour de courtes durées, le loyer reçu ne doit pas dépasser le loyer mensuel qu'il verse à son propriétaire ;
- le résident doit obtenir une **certification d'enregistrement** de son entreprise (le fait de louer son logement pour de courtes durées correspond à l'activité d'une entreprise) et la renouveler chaque année :
 - cet enregistrement peut être réalisé en ligne si la seule activité de l'entreprise enregistrée est la location de courte durée, si elle n'emploie pas de salarié et si les loyers reçus proviennent d'une seule « structure résidentielle » (moins de quatre logements) ;
 - le résident doit déclarer le mode de location utilisé, il peut déclarer utiliser une plateforme internet qualifiée³⁰ (la seule plateforme qualifiée aujourd'hui est Airbnb) ou bien se déclarer en tant que « petit opérateur »³¹ (percevant lui-même les loyers ou utilisant des moyens de location traditionnels) ;
- le logement doit être **assuré** à hauteur de 500 000 \$ (l'assurance peut être fournie par la plateforme de location du logement) ;
- le logement doit **respecter les différentes réglementations** de la ville de San Francisco applicables aux logements (règles d'hygiène, de sécurité incendie, ...) ;
- **un seul logement** peut être enregistré en tant que résident permanent ;
- il n'est pas possible d'enregistrer un logement concerné par les politiques d'encadrement des loyers.

Si la personne remplit ces différentes conditions, elle peut demander l'inscription de son logement sur le registre de la location de courte durée pour deux ans moyennant 50 \$ de frais d'inscription. Cette inscription doit être réalisée par le résident permanent lui-même.

Une fois l'inscription réalisée, la personne peut créer une annonce pour louer son bien :

- le numéro d'inscription du logement au registre des locations de courte durée doit figurer sur l'annonce ;
- l'URL de l'annonce doit ensuite être transmise au bureau des locations de courte durée de la ville de San Francisco.

En plus de l'imposition fédérale sur le revenu détaillé dans l'encadré 12, toutes les personnes louant

²⁹ San Francisco Ordinance No. 218-14 dont les dispositions sont précisées par un guide à destination des personnes souhaitant louer leur appartement (<http://businessportal.sfgov.org/start/starter-kits/short-term-rental>)

³⁰ « *Qualified Website Company* » (QWC)

³¹ « *Small operators* »

un logement pour de courtes durées à San Francisco doivent collecter une taxe de séjour représentant 14 % des loyers (la taxe repose sur le montant total payé par le voyageur, y compris les frais de ménages ou les frais collectés par l'agence) :

- si la personne mettant en location son logement reçoit moins de 40 000 \$ par an, alors elle peut payer cette taxe annuellement. Si elle reçoit plus de 40 000 \$ par an, alors elle doit payer la taxe chaque mois et obtenir un certificat lui permettant de collecter la taxe ;
- si la personne utilise uniquement une plateforme internet qualifiée pour louer son logement, alors elle n'est pas tenue de collecter la taxe de séjour, c'est la plateforme qui s'en charge.

A la date du 4 novembre 2015, **730 logeurs** (pour quelque 9 000 offres d'appartement disponibles sur le site Airbnb) se sont enregistrés auprès de la municipalité³², malgré l'obligation qui existe depuis un an. Jusqu'ici, Airbnb s'est refusée à écarter les contrevenants et à collaborer avec la mairie, au nom du respect de la confidentialité due aux usagers de la plate-forme.

Cette réglementation encadrant la location de courte durée à San Francisco a fait l'objet d'un référendum organisé le 3 novembre 2015. La proposition F, soumise au vote des habitants de l'agglomération après avoir recueilli les 9 700 signatures nécessaires, visait à renforcer la réglementation décrite précédemment :

- le logement ne pouvait être loué plus de 75 nuits par an (que l'habitant du logement soit présent ou non) ;
- les plateformes de location et logeurs devaient déclarer chaque trimestre le détail des transactions effectuées et devaient arrêter de proposer à la location un logement déjà loué 75 nuits dans l'année ;
- le propriétaire du logement et les voisins habitant à moins de 30 mètres (100 pieds) du logement inscrit sur le registre recevaient une notification de cette inscription ;
- les voisins habitant à moins de 30 mètres du lieu de l'infraction supposée pouvaient réclamer des dommages et intérêts pour non-respect de la loi ;
- le fait, pour une plateforme, d'afficher une annonce ne respectant pas le cadre réglementaire devenait un délit.

Les arguments avancés lors de la campagne précédant le vote ont cristallisé les tensions provoquées par le développement rapide de la plateforme à San Francisco.

La campagne en faveur de la proposition a été menée par des associations de voisinage, par le syndicat des employés de l'hôtellerie ainsi que par certains groupes hôteliers. Elle a mis en avant les expulsions de locataires dans le centre-ville de San Francisco du fait de la hausse des loyers engendrée par le développement de la location de courte durée ainsi que la non-coopération d'Airbnb avec l'administration de San Francisco dans l'application de la réglementation.

La campagne d'opposition, largement médiatisée, s'est appuyée sur Airbnb, finançant la campagne pour plus de huit millions de dollars (une somme particulièrement importante, en comparaison Google a dépensé seize millions de dollars en lobbying fédéral pour toute l'année 2014). Une des principales critiques de la proposition F portait sur le risque d'un développement des contrôles entre voisins. Un autre argument évoqué est lié au fait que cette proposition, soumise au référendum, si elle avait été acceptée, n'aurait pu être modifiée que par un autre référendum. Du fait du caractère dynamique de l'économie collaborative, ce moyen de vote semblait peu adapter à l'encadrement de l'activité de location de courte durée.

La proposition F a été rejetée par 55,59 % des votants (111 348 votes) le 3 novembre 2015.

³² « San Francisco refuse de brider Airbnb », www.lemonde.fr

Tableau 9 : Règlementation relative à la location de très courte durée pour différentes villes

	Nombre d'offres ³³	Durée du séjour	Déclaration	Taxes	Imposition des revenus
New-York (E-U)	30 483	La location d'un appartement entier est interdite pour une période inférieure à trente jours (autorisée si le propriétaire ou locataire est présent et ne sous-loue qu'une partie de l'appartement) ³⁴	Pas de réglementation spécifique pour la location de courte durée mais besoin d'une licence pour toute activité que l'on peut rapprocher de l'hôtellerie ³⁵	Si l'activité est considérée comme relevant de l'hôtellerie : taxe sur la vente de l'État et de la ville (<i>Sales tax</i>) : 8.875 % et taxe sur l'hôtellerie (1,50\$ par nuitée et 5.875 % du montant payé + 2\$ par pièce) ^{36 37}	Au niveau fédéral, les revenus tirés de l'activité de location de courte durée doivent être inclus dans l'imposition sur le revenu (Schedule E : <i>Supplemental Income and Loss</i> si l'activité est dite passive ou Schedule C : <i>Profit or Loss From Business</i> si l'activité est considérée comme « non-passive »).
Los Angeles (E-U)	17 044	La location d'un appartement entier est interdite pour une période inférieure à trente jours dans certaines zones de la ville ³⁸	Pas de réglementation spécifique pour la location de courte durée mais besoin d'une licence pour toute activité que l'on peut relier à l'hôtellerie ^{39 40}	La location de courte durée soumise à des taxes similaires à celles imposées à l'hôtellerie (taxe de séjour notamment : <i>transient occupancy tax</i>). Cette taxe représente 12 % du montant payé par le locataire. ⁴¹	
San Francisco (E-U)	7 029	90 jours de location par an maximum si le propriétaire n'est pas dans les lieux ⁴²	Enregistrement du bien loué auprès de la mairie et obtention d'une licence (un seul bien par personne) (coût de l'enregistrement : 50\$) ⁴³ . Ce numéro doit	Taxe locale de San Francisco encaissée directement par Airbnb : 14 % du prix du logement, frais de ménage inclus, pour les réservations d'une durée inférieure ou égale à 29 nuits.	

³³ www.insideairbnb.com

³⁴ <http://public.leginfo.state.ny.us/lawssrch.cgi?NVLWQ>:

³⁵ Airbnb : "The New York City Administrative Code (ADC) requires certain businesses to obtain a license. You should consult these requirements to determine if your activity must be licensed."

³⁶ https://www.tax.ny.gov/pubs_and_bulls/tg_bulletins/st/hotel_and_motel_occupancy.htm

³⁷ <http://www1.nyc.gov/site/finance/taxes/business-hotel-room-occupancy-tax.page>

³⁸ http://la.curbed.com/archives/2014/03/the_few_places_in_los_angeles_where_airbnbs_might_be_legal.php

³⁹ http://ttc.lacounty.gov/Proptax/business_license.htm

⁴⁰ Airbnb : "A business license is required for certain types of businesses in Los Angeles." La page de la mairie mentionne notamment les hôtels ou motels et les « apartment houses ».

⁴¹ https://ttc.lacounty.gov/Proptax/TOT_FAQs.htm

⁴² <http://www.sfbos.org/ftp/uploadedfiles/bdsupvrs/ordinances14/o0218-14.pdf>

⁴³ <http://businessportal.sfgov.org/start/starter-kits/short-term-rental>

	Nombre d'offres ³³	Durée du séjour	Déclaration	Taxes	Imposition des revenus
			ensuite être affiché dans l'annonce.		
Amsterdam (P-B) ⁴⁴	9 771	Régime « private holiday letting » : location pour une durée maximale cumulée de deux mois par an ⁴⁵	-	La taxe touristique d'Amsterdam est encaissée directement par Airbnb : 5 % du prix du logement, frais de ménage inclus.	
		Régime « short stay policy » : pas de limitation de durée de location mais séjours d'au moins une semaine ⁴⁶	Obtention d'un « <i>short stay permit</i> » délivré par la mairie		
Berlin (All)	15 373	-	Les logements loués sur <i>Airbnb</i> doivent être enregistrés auprès de la mairie depuis le 1 ^{er} mai 2014 ^{47 48}	-	
Londres (R-U)	25 361	Le nombre cumulé de nuits ne doit pas dépasser 90 dans l'année civile ⁴⁹	-	<i>Council tax</i> (taxe d'habitation)	
Barcelone (Esp)	14 539	Quatre mois par an maximum ⁵⁰	Le propriétaire devra également informer les autorités locales de l'usage touristique de son logement (inscription au registre du	0,65 € par nuit pour les logements situés à Barcelone, et 0,45 € pour ceux situés hors de la ville	

⁴⁴ Une loi de février 2014 a créé le statut de « location de vacances privée » s'appliquant spécifiquement aux locations de type Airbnb.

⁴⁵ Maximum quatre personnes en même temps, il faut que le propriétaire habite normalement dans le logement disponible à la location.

⁴⁶ Maximum quatre personnes en même temps.

⁴⁷ Les logements mis en location sur Airbnb avant cette date disposent de deux ans pour se mettre en conformité avec la réglementation.

⁴⁸ <http://www.spiegel.de/international/business/berlin-to-penalize-short-term-rental-companies-like-airbnb-in-fall-a-916416.html>

⁴⁹ En 2015, le *Deregulation Act* (sections 44 & 45) permet la location meublée de courte durée sans changement d'usage (*material change usage*) à deux conditions : le nombre cumulé de nuits d'utilisation du logement ne doit pas dépasser 90 nuitées dans une année civile et la personne offrant son logement à la location de courte durée doit s'être acquittée de la *council tax*.

⁵⁰ Deux chambres maximum

	Nombre d'offres ³³	Durée du séjour	Déclaration	Taxes	Imposition des revenus
			tourisme et fiche de police) et il devra y passer la nuit durant le séjour des locataires. ⁵¹		

Source : La location meublée – Analyse comparative dans huit pays, Direction générale du Trésor, Octobre 2015 - Sites internet en note de bas de page.

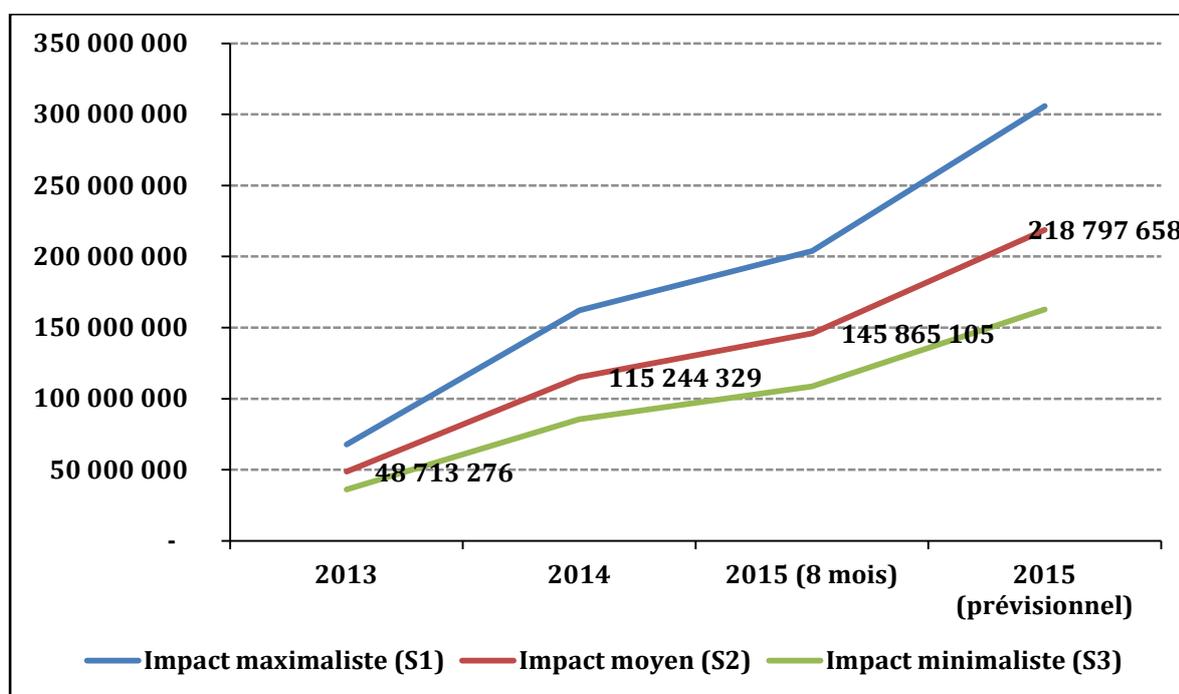
⁵¹ *Decret 159/2012, de 20 de novembre, d'establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic.*

2. Alors que les revenus de la location meublée de courte durée constituent une assiette fiscale croissante, leur régime déclaratif demeure imprécis et les outils de contrôle limités

2.1. Les revenus tirés de locations de courte durée via des plateformes en ligne augmentent rapidement

D'après le modèle présenté ci-dessus, les revenus locatifs tirés des locations de courte durée à Paris peuvent être évalués dans le scénario 2 à 219 M€⁵² pour l'année 2015, soit 4,5 fois plus qu'en 2013. Entre septembre 2015 et août 2015, *Airbnb* indique que les revenus versés à des utilisateurs parisiens représentent 45 % du total des revenus reversés pour des offres en France. **Pour l'année 2015, les revenus totaux reversés par *Airbnb* aux hôtes qui proposent des logements en France peuvent donc être évalués dans le scénario 2 à 486 M€.**

Tableau 10 : Évaluation des revenus reversés à des hôtes parisiens par *Airbnb* entre 2013 et 2015 selon trois scénarios



Source : Base de données Insideairbnb – calculs de la mission.

Au total, l'union nationale de la promotion de la location de vacances (UNPLV), syndicat professionnel qui regroupe différents acteurs de la location de courte durée comme *Abritel*, *Clévacances* ou encore *Airbnb*, évalue à **4,4 milliards d'euros les revenus locatifs tirés de la location de vacances.**

⁵² À la différence des chiffres présentés dans le tableau 4, il s'agit ici d'une évaluation pour l'ensemble de l'année 2015 et non sur la période allant de septembre 2014 à août 2015 (cf. 1.2.2.1.3). Les chiffres sont en tout état de cause cohérent compte tenu du développement rapide de la plateforme.

2.2. La doctrine fiscale sur le régime de déclaration des revenus tirés de locations de courte durée demeure imprécise

Comme tout revenu, les revenus tirés de location de courte durée doivent en principe être déclarés à l'administration fiscale.

La doctrine fiscale sur l'article 34 du code général des impôts (CGI), fondée sur des jurisprudences anciennes du Conseil d'État, n'est toutefois pas claire sur le régime d'imposition des revenus tirés de locations de courte durée et établit une distinction entre les revenus tirés d'une location « habituelle » et ceux tirés d'une location « ponctuelle »⁵³ :

- ◆ « les profits provenant de la location **habituelle** d'un immeuble garni de meubles ont un caractère commercial » et relèvent de ce fait du régime des BIC ;
- ◆ « en revanche, la location **ponctuelle** d'un immeuble en meublé est constitutive d'un revenu foncier. »

La distinction entre des locations ponctuelles et habituelles n'est toutefois pas évidente à cerner. Le bulletin officiel des finances publiques précise ainsi que « le caractère habituel d'une location en meublé résulte des circonstances de fait qu'il convient d'apprécier dans chaque cas particulier »⁵⁴.

La communication sur la fiscalité des locations de courte durée ne mentionne pas cette subtilité de la doctrine fiscale. Une étude de l'agence départementale pour l'information sur le logement de Paris (ADIL 75) de mai 2011⁵⁵ et une étude de l'atelier parisien d'urbanisme⁵⁶ de novembre 2011 indiquent que les locations meublées de courte durée sont imposées dans les conditions de droit commun des locations meublées, c'est-à-dire dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) et non dans la catégorie des revenus fonciers (cf. annexe IV). Lorsqu'elles proposent une information sur le cadre fiscal applicable, les plateformes en ligne de location de courte durée⁵⁷ précisent également que les revenus doivent être déclarés dans la catégorie des BIC.

Encadré 9 : Les locations de courte durée n'entrent pas dans le champ des exonérations prévues à l'article 35 bis du CGI

Il faut également relever que les locations de courte durée ne sont en principe pas éligibles au dispositif d'exonération des revenus de la location meublée prévu à l'article 35 bis du CGI. Cet article prévoit en effet une exonération de l'impôt sur le revenu pour les personnes qui louent ou sous-louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur habitation principale sous réserve de deux conditions cumulatives :

- les pièces louées constituent pour le locataire ou le sous-locataire sa résidence principale ;
- le prix de location demeure fixé dans des limites raisonnables⁵⁸.

En pratique, les locations de courte durée ne peuvent être considérées comme constituant la résidence principale de l'occupant et le bailleur n'est donc pas éligible à ce mécanisme d'exonération, quel que soit le niveau du loyer demandé.

⁵³ Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP) « Revenus fonciers - champ d'application - Revenus tirés de la location - Limites avec les autres catégories de revenus » - n° BOI-BIC-CHAMP-40-20-20130621

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ « Locations meublées de courte durée – le point sur la pratique, Dominique Gadeix, ADIL 75, mai 2011.

⁵⁶ « Les locations meublées de courte durée à Paris – État des lieux et propositions », APUR, novembre 2011.

⁵⁷ Ainsi de Pap.fr (<http://www.pap.fr/argent/impots/les-revenus-des-locations-saisonnieres/a1760>) ou d'Abritel.

⁵⁸ Pour apprécier si le prix de location est raisonnable, l'administration publie deux plafonds selon les régions, réévalués chaque année, en deçà desquels le loyer est réputé raisonnable. Au titre de l'année 2013, ces plafonds s'élèvent à 181 € par an par mètre carré pour les locations ou sous-locations réalisées en Ile-de France, et à 132 € pour les locations ou sous-locations réalisées dans les autres régions.

2.3. Plusieurs indices tendent à montrer que le respect par les contribuables de leurs obligations déclaratives n'est pas systématique

La mission n'est pas en mesure de démontrer un manque de civisme fiscal des loueurs de courte durée, par comparaison avec les bailleurs en meublé à titre de résidence principale. Toutefois, plusieurs éléments laissent supposer que les revenus tirés de la location de courte durée ne sont pas systématiquement déclarés.

Le rapport de la commission des finances du Sénat⁵⁹ sur la fiscalité de l'économie collaborative note que « *bien souvent, les revenus tirés de l'économie collaborative par les particuliers ne sont pas déclarés à l'administration fiscale, et donc pas imposés. Bien qu'il soit par définition impossible de fournir une estimation fiable, cette réalité est de notoriété publique.* » De fait, le manque de clarté de la doctrine fiscale se traduit vraisemblablement par un faible niveau de déclaration des revenus tirés des locations meublées de courte durée.

Pour les bailleurs qui ne mettent leur logement en location qu'en de rares occasions, les profits retirés peuvent leur apparaître trop limités au regard des complexités déclaratives. A l'inverse, ceux qui, en louant de manière répétée un logement, enfreignant la réglementation sur le changement d'usage, peuvent sciemment préférer ne pas déclarer les revenus (parfois élevés, cf. *supra*) qu'ils retirent de leur activité pour ne pas risquer de contrôle de la ville de Paris ou d'autres collectivités.

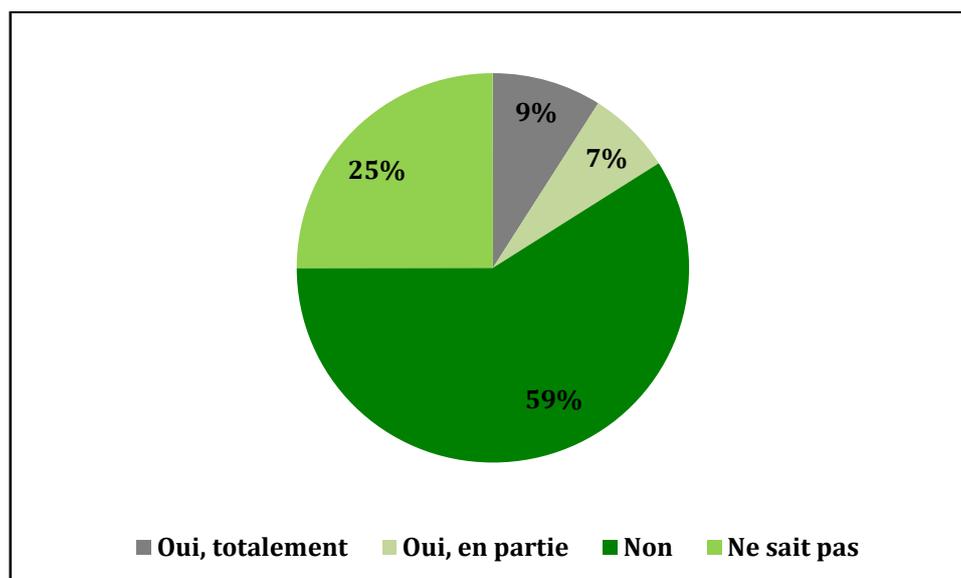
Dans le cadre d'une étude publiée juin 2014⁶⁰, l'institut de sondage BVA a interrogé un échantillon représentatif de 1 000 français de plus de 18 ans sur leurs pratiques en matière d'économie collaborative. Cette étude incluait, entre autres, l'activité de location d'un logement à d'autres particuliers. Or, cette étude montre que la déclaration à l'administration fiscale des revenus tirés de l'économie collaborative, et donc notamment ceux tirés de la location de logements entre particuliers, n'est pas la norme. **Seuls 15 % des répondants indiquent déclarer ou envisager de déclarer tout ou partie de leurs gains** (cf. graphique 5). À titre de comparaison, en 2007, le conseil des prélèvements obligatoires⁶¹ évaluait la fraude à l'impôt sur le revenu à 4,3 Md€ en 2006, soit 9 % du produit total de l'impôt sur le revenu cette année-là.

⁵⁹ « L'économie collaborative : propositions pour une fiscalité simple, juste et efficace », commission des finances du Sénat, septembre 2015.

⁶⁰ Baromètre de l'engagement durable des citoyens – zoom sur l'économie collaborative, BVA, juin 2014 : http://www.bva.fr/data/sondage/sondage_fiche/1544/fichier_les_pratiques_durables_et_collaboratives_des_citoyens_2014d893f.pdf

⁶¹ « La fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle », rapport du conseil des prélèvements obligatoires, mars 2007.

Graphique 5 : Réponses à la question « Avez-vous ou envisagez-vous de déclarer vos gains [tirés de l'économie collaborative] aux impôts ? »



Source : Baromètre de l'engagement durable des citoyens – zoom sur l'économie collaborative, BVA, juin 2014. 921 répondants.

Les mesures relatives aux plateformes d'intermédiation locative de courte durée, prises par d'autres États, attestent d'une préoccupation similaire. Ainsi, l'administration fiscale irlandaise a récemment obtenu d'*Airbnb* communication des revenus perçus par les utilisateurs irlandais de la plateforme (cf. encadré). L'administration fiscale irlandaise a indiqué qu'elle ne poursuivrait pas en justice les utilisateurs qui n'ont pas déclaré leur revenu mais qu'elle entendait appliquer des pénalités sur les revenus non déclarés⁶².

Encadré 10 : La communication par *Airbnb* à l'administration fiscale irlandaise des revenus versés aux utilisateurs irlandais

L'administration fiscale irlandaise dispose d'un droit d'accès aux informations détenues par les tiers qui, quelle que soit leur qualité, jouent le rôle d'intermédiaire dans des opérations donnant lieu à des opérations taxables à l'impôt sur le revenu (et plus-values) au niveau des bénéficiaires. En effet, en application de la section 890 du *Taxes consolidation Act* de 1997, l'administration fiscale irlandaise peut imposer à toute personne la communication des informations suivantes :

- le relevé des sommes, effets, valeurs et profits concernés ;
- les noms et adresses des personnes auxquelles appartiennent ces sommes, valeurs et effets ;
- des renseignements relatifs à l'âge, la situation matrimoniale, le statut de résident fiscal des bénéficiaires.

Cette obligation pèse également sur les personnes qui reçoivent de façon conjointe avec le tiers, les sommes, valeurs, effets et profits mentionnés plus haut. Toutefois, les montants (agrégés) inférieurs à 3 810 € n'ont pas à être déclarés. Ce droit de communication a été mis en œuvre à l'égard d'*Airbnb* pour les revenus versés à compter de mai 2014, moment où *Airbnb* a décidé de localiser sa résidence fiscale pour les activités en dehors des États-Unis en Irlande.

Source : Service économique de Dublin, attaché fiscal de l'ambassade de France.

⁶² Voir par exemple : "Revenue will not look to prosecute Airbnb hosts who didn't pay tax", *Irish independent*, 13 août 2015 : <http://www.independent.ie/business/irish/revenue-will-not-look-to-prosecute-airbnb-hosts-who-didnt-pay-tax-31450726.html>

2.4. Le cadre juridique actuel rend particulièrement complexe le contrôle du respect par les loueurs de courte durée de leurs obligations déclaratives

Ainsi que le relevait le rapport de la commission des finances du Sénat précité, « *le contrôle fiscal a posteriori a du sens lorsqu'il s'agit de cibler un petit nombre de contribuables à fort enjeu, mais perd de son efficacité dès lors qu'il s'agit de contrôler une multiplicité de contribuables, représentant chacun un enjeu modeste – mais collectivement important* ».

Le principal outil de contrôle dont dispose l'administration fiscale est le droit de communication. Défini à l'article L. 81 du livre des procédures fiscales, il permet aux agents de la direction générale des finances publiques (DGFIP) d'obtenir des informations sur un contribuable auprès d'un tiers (montant des transactions pour le contribuable, montant des revenus, localisation, etc.). Pour le contrôle des plateformes en ligne, le droit de communication traditionnel se heurte toutefois à deux limites :

- ◆ il supposait jusqu'à récemment que l'administration fiscale connaisse l'identité précise du loueur ;
- ◆ le droit de communication n'a pas de portée extraterritoriale, si bien que l'administration fiscale s'expose à une fin de non-recevoir de la part des plateformes situées à l'étranger.

Depuis quelques mois, avec la création d'un droit de communication non nominatif (cf. encadré 11) la première des deux limites indiquées *supra* est levée : **il est dorénavant possible à l'administration fiscale de demander communication à un tiers permettant d'identifier les bénéficiaires de certaines transactions, sans qu'il soit nécessaire de connaître *ex ante* le nom de ces bénéficiaires.**

Encadré 11 : Le droit de communication non nominatif

L'article 21 de la dernière loi de finances rectificative pour 2014⁶³ a modifié l'article L. 81 du livre des procédures fiscales (LPF) en prévoyant que « *pour l'établissement de l'assiette et le contrôle de l'impôt, le droit de communication peut porter sur des informations relatives à des personnes non identifiées, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État [...]* ».

Un décret du 28 août 2015⁶⁴ a précisé, à l'article R. 81-3 du LPF les modalités d'application de ce droit de communication non nominatif. L'administration fiscale doit préciser sa demande au tiers détenteur d'une information avec au moins l'un des trois critères suivants :

- situation géographique ;
- seuil pouvant être exprimé soit en quantité, nombre, fréquence ou montant financier ;
- mode de paiement.

La période sur laquelle porte la demande de données ne peut excéder dix-huit mois.

En utilisant ce nouveau droit de communication, l'administration fiscale peut par exemple demander à une plateforme française, les noms et les revenus versés par la plateforme à des utilisateurs ayant loué leur bien plus de X nuitées dans une année.

En revanche, ce nouveau droit de communication n'a pas de portée extraterritoriale et ne peut être opposé à une plateforme ne disposant pas en France d'un établissement stable. Pour obtenir des informations de plateformes implantées à l'étranger qui ne disposent pas en France d'un établissement stable, mais qui ont des utilisateurs proposant des biens à la location en France, l'administration fiscale doit passer par des procédures d'assistance administrative internationale, plus lourdes et plus aléatoires que le droit de communication.

⁶³ Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

⁶⁴ Décret n° 2015-1091 du 28 août 2015 fixant les conditions d'exercice du droit de communication mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 81 du livre des procédures fiscales.

Selon les services du contrôle fiscal de la DGFIP, deux conditions au moins sont cumulativement nécessaires au bon fonctionnement d'une telle procédure :

- ◆ une convention fiscale doit exister entre la France et l'État à qui la demande est adressée pour permettre l'échange de données groupées ;
- ◆ l'administration fiscale à qui la demande est adressée doit disposer dans son propre cadre juridique de la possibilité de faire valoir un droit de communication non nominatif à un établissement qu'elle accueille.

Par ailleurs, **l'absence d'extraterritorialité du droit de communication non nominatif crée un risque de distorsion de concurrence entre les plateformes françaises ou disposant d'un établissement stable en France et les plateformes situées à l'étranger**. Si les premières doivent communiquer à l'administration fiscale, lorsque celle-ci exerce son droit de communication, les revenus qu'elles versent à leurs utilisateurs mais que les secondes ne sont tenues à aucune obligation déclarative, les loueurs pourraient être incités à s'orienter vers des plateformes implantées à l'étranger, au détriment des plateformes françaises (site de la fédération des gîtes de France par exemple).

Ainsi, les moyens de contrôle par l'administration fiscale des revenus tirés par les utilisateurs de plateforme apparaissent limités, ce qui n'encourage à l'évidence pas le civisme fiscal des contribuables concernés.

Tous les États ne font pas face à de telles difficultés de contrôle des revenus tirés des plateformes en ligne. Ainsi, aux États-Unis, *Airbnb* communique à l'administration fiscale américaine l'ensemble des revenus perçus par ses utilisateurs ou prélève directement à la source l'impôt sur le revenu dû par ses utilisateurs.

Encadré 12 : La fiscalité sur les revenus *Airbnb* aux États-Unis

Airbnb communique à l'administration fiscale américaine (*Internal revenue service* : IRS) les informations relatives aux revenus versés par la plateforme aux hôtes.

Si l'hôte ne communique pas ses coordonnées fiscales à la plateforme, alors un prélèvement à la source de 28 % est effectué (30 % si l'hôte n'est pas un ressortissant américain)⁶⁵ par *Airbnb* et reversé à l'administration fiscale américaine.

Si l'hôte accepte de communiquer ses coordonnées fiscales :

- dans le cadre d'une résidence située aux États-Unis et mise en location par un ressortissant américain⁶⁶, l'hôte doit remplir le formulaire W-9 puis le transmettre à *Airbnb* ; ce formulaire permet à la plateforme de connaître précisément les coordonnées fiscales de l'hôte ;
- la plateforme envoie ensuite à tous les hôtes ayant effectivement loué leur logement le formulaire 1099-K faisant apparaître le revenu brut perçu par l'hôte au cours de l'année :
 - le revenu brut correspond au prix accepté avant que s'appliquent les frais de service d'*Airbnb* pour toutes les locations effectuées dans l'année⁶⁷ ;
 - une copie du formulaire 1099-K est également transmise à l'IRS (ce formulaire correspond aux revenus provenant des transactions effectuées par carte bancaire ou réseaux tiers⁶⁸).
- le contribuable est ensuite tenu d'intégrer les revenus à sa déclaration d'impôt si la durée de location dépasse 14 jours par an. Ces revenus peuvent être déclarés sous plusieurs régimes en fonction de la durée de location et des services proposés⁶⁹ :

⁶⁵ <https://www.airbnb.fr/help/article/510/why-are-taxes-being-withheld-from-my-payouts>

⁶⁶ Si le propriétaire n'est pas un ressortissant américain, les formulaires à remplir sont différents (formulaire W-8ECI et formulaire W-8BEN)

⁶⁷ <https://www.airbnb.fr/help/article/416/what-amounts-are-included-on-my-tax-form>

⁶⁸ "Payment Card and Third Party Network Transactions"- <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/i1099k.pdf>

⁶⁹ Nettoyage quotidien du logement, changement des draps, restauration, ...

- Schedule C (*Profit or Loss From Business*) : la durée moyenne de location du bien est inférieure à sept jours (ou inférieure à 30 jours si des services sont proposés au locataire) et le propriétaire habite le logement moins de 10 % du temps d'utilisation du logement ou moins de quatorze jours par an ;
- Schedule E (*Supplemental Income and Loss*) : la durée moyenne de location est supérieure à sept jours (ou supérieure à 30 jours si des services sont proposés).
 - si ces revenus sont déclarés via le Schedule C (« *Form 1040* »), alors le bailleur est redevable d'une taxe sur le travail indépendant « *Self-employment tax* » permettant de financer la sécurité sociale et Medicare. Le taux de cette taxe s'élève à 15,3 % pour les revenus 2014⁷⁰. De plus, les règles relatives à la déduction des taxes sont différentes (un déficit est possible lorsque les revenus relèvent du *Schedule C* mais n'est pas possible lorsqu'ils relèvent du *Schedule E*).
 - les charges déductibles pour un propriétaire proposant son logement sur *Airbnb* sont, par exemple, la commission *Airbnb*, l'électricité, l'assurance, le nettoyage, les réparations, les taxes foncières, les intérêts hypothécaires ou encore l'amortissement du bien.

En plus de ces taxes fédérales, des taxes existent au niveau des États, du comté ou encore de la ville pour les locations de courte durée (moins de 30 jours dans la plupart des cas, parfois 90 jours ou même six mois en Floride). Ces taxes sont l'équivalent de la taxe de séjour en France, payées par le voyageur et reversées à la collectivité par l'hôte.

Dans certains cas, *Airbnb* a mis en place un dispositif permettant la collecte de ces taxes lors de la location sur le site dans quelques villes aux États-Unis (une douzaine). Par exemple, ces taxes sont collectées à :

- San Francisco (taxe de séjour de 14 % du prix du logement, frais de ménage inclus, pour les réservations d'une durée inférieure ou égale à 29 nuits) ;
- Chicago (taxe d'hébergement hôtelière de Chicago : 4,5 % du prix du logement, frais de ménage inclus, pour les réservations d'une durée inférieure ou égale à 29 nuits) ;
- district de Columbia (taxes de vente sur les hôtels du district : 14,5 % du prix du logement, frais de ménage inclus, pour les réservations d'une durée inférieure ou égale à 90 nuits).

Lorsque la taxe de séjour n'est pas prélevée, le propriétaire doit s'acquitter directement de la taxe auprès des services fiscaux de la région.

Source : www.airbnb.com et www.irs.gov.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, une procédure d'échange automatique et obligatoire d'informations entre administrations fiscales communautaires, au cas où des informations sont disponibles, est prévue pour cinq catégories non financières de revenu et de capital, parmi lesquelles les revenus de biens immobiliers, selon les termes de la directive 2011/16/UE du Conseil sur la coopération administrative dans le domaine fiscal.

Les services de la DGFIP ne sont toutefois pas en mesure d'indiquer à la mission si ces nouvelles dispositions sont de nature à faciliter le contrôle du respect des obligations fiscales des personnes mettant un logement en location de courte durée quand ils recourent à des plateformes installées dans l'Union européenne.

⁷⁰<https://www.irs.gov/Businesses/Small-Businesses-&Self-Employed/Self-Employment-Tax-Social-Security-and-Medicare-Taxes>

3. La réglementation de la mise en location de logements pour de courtes durées est complexe et son application difficilement contrôlable en pratique

3.1. Le cadre légal et réglementaire applicable est distinct selon les communes, avec une forte particularité parisienne

Dans les communes de plus de 200 000 habitants⁷¹ et dans les communes des départements de la petite couronne parisienne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), **les biens normalement destinés à l'habitation et affectés à un autre usage (professionnel, commercial, ou hébergement meublé de courte durée) doivent faire l'objet d'une procédure administrative de changement d'usage**, prévue aux articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH).

La compétence en matière de délivrance d'autorisations préalables de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation était jusqu'en 2009 une compétence préfectorale. La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a transféré la compétence aux communes concernées.

Le champ d'application de cette procédure, qui vise à répondre à l'objectif des zones de marché tendu où il convient de veiller au maintien d'un parc répondant au besoin de résidences principales, a été modifié par la loi ALUR.

3.1.1. La loi ALUR exonère de déclaration la (sous-)location d'une résidence principale et précise la réglementation applicable aux autres cas de figure

Seul est soumis à autorisation préalable le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation, entendu au sens large comme « *toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements-foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location à titre de résidence principale* ». La transformation d'un logement loué nu en une location meublée à usage de résidence principale, n'est en revanche pas constitutive d'un changement d'usage⁷². En outre, les locaux commerciaux ou les bureaux ne sont pas concernés par cette procédure.

Un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1^{er} janvier 1970. Cette affectation peut être établie par tout mode de preuve. Les locaux construits postérieurement au 1^{er} janvier 1970 sont réputés, quant à eux, avoir l'usage pour lequel la construction a été autorisée.

Entre dans le champ des changements d'usage, toute utilisation du logement à d'autres fins que l'habitation. C'est donc naturellement le cas des bureaux, des commerces ou des hôtels mais également « *le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile*. » La référence au caractère habituel (« *de manière répétée* ») de la location de courte durée est une nouveauté instituée par la loi ALUR qui nécessitera vraisemblablement d'être clarifiée par la jurisprudence.

⁷¹ Sont concernées les villes de Paris, Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Montpellier, Rennes, Nantes, Lille, Strasbourg et Lyon.

⁷² C'était le cas avant l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction.

3.1.1.1. Depuis la loi ALUR, la (sous-)location pour de courtes durées d'un logement à usage d'habitation principale est exonérée de la procédure de changement d'usage

Depuis la loi ALUR, sont expressément exclus de la procédure pour changement d'usage les logements « *loués pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile* » **dès lors que le logement constitue la résidence principale du loueur**, au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 (article L. 631-7-1 A).

Il n'y a pas non plus changement d'usage lorsque l'activité est exercée dans **une partie seulement d'un local d'habitation** sous certaines conditions :

- ◆ sauf stipulation contractuelle prévue par le bail ou le règlement de copropriété, l'autorisation est accordée lorsqu'elle porte sur une partie des locaux d'habitation situés en rez-de-chaussée (art. L. 631-7-2 du CCH) ;
- ◆ sauf stipulation contractuelle prévue par le bail ou le règlement de copropriété, l'activité professionnelle ou commerciale peut être accordée dans une partie de la résidence principale, si elle n'engendre ni nuisance, ni danger pour le voisinage ou ne conduit à aucun désordre sur le bâti (art. L. 631-7-4 du CCH).

3.1.1.2. Lorsque le logement loué pour de courtes durées n'est pas la résidence principale du loueur, l'autorisation de changement d'usage peut être subordonnée sur délibération des collectivités à des compensations

Aux termes de l'article L. 631-7-1 du CCH, l'autorisation préalable au changement d'usage est délivrée par le maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble, après avis, à Paris, Marseille et Lyon, du maire d'arrondissement concerné.

En principe, l'autorisation de changement d'usage d'un local est accordée à titre personnel et cesse de produire effet lorsqu'il est mis fin, à titre définitif, à l'exercice professionnel du bénéficiaire. Toutefois, les collectivités peuvent choisir de subordonner l'octroi de l'autorisation à une **compensation, sous la forme de la transformation concomitante en habitation de locaux ayant un autre usage**. Dans ce cas, l'autorisation est attachée au local et non à la personne et les locaux offerts en compensation sont mentionnés dans l'autorisation qui est publiée au fichier immobilier. La compensation peut prendre deux formes :

- ◆ soit le demandeur transforme lui-même en logement une surface qu'il possède et qui était auparavant dédiée à un autre usage ;
- ◆ soit le demandeur ne réalise pas lui-même l'opération et achète un titre de compensation correspondant à une opération de transformation en logement réalisée par un tiers.

D'un point de vue économique, la compensation peut être vue comme un moyen de faire internaliser au bailleur les externalités négatives (la raréfaction du parc locatif à usage d'habitation principale) liées à son investissement.

Une délibération du conseil municipal (ou le cas échéant par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération territoriale – EPCI – de rattachement de la commune si celui-ci est compétent en matière de plan local d'urbanisme, PLU) doit :

- ◆ fixer les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations ;
- ◆ déterminer les compensations par quartier et, le cas échéant, par arrondissement, au regard des objectifs de mixité sociale, en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements.

3.1.1.3. La loi ALUR crée la possibilité pour les communes d'instaurer une procédure d'autorisation temporaire spécifique pour les meublés de courte durée

L'article L. 631-7-1 A, créé par la loi ALUR, offre la possibilité au conseil municipal de définir un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage, sans compensation, permettant à une personne physique de louer pour de courtes durées des locaux destinés à l'habitation à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile.

La délibération du conseil municipal (ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI compétent pour l'élaboration du PLU le cas échéant) doit fixer les conditions de délivrance de cette autorisation temporaire et en déterminer les critères qui peuvent notamment porter sur :

- ◆ la durée des contrats de location ;
- ◆ les caractéristiques physiques du local ;
- ◆ sa localisation en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements.

La loi précise qu'un local bénéficiant de cette autorisation temporaire ne change pas de destination au sens du code de l'urbanisme et une déclaration de changement de destination n'est donc pas nécessaire.

3.1.2. La déclaration en mairie des meublés touristiques et les autorisations de changement de destination peuvent également permettre une forme d'encadrement de la location de courte durée

3.1.2.1. La déclaration en mairie des meublés de tourisme

Aux termes de l'article D. 324-1 du code du tourisme, les meublés de tourisme sont les villas, appartements ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois et qui n'y élit pas domicile.

L'article L. 324-1-1 du code du tourisme (créé par la loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009) dispose que « *toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme doit en avoir préalablement fait la déclaration auprès du maire de la commune où est situé le meublé* ».

Une exception à cette obligation a toutefois été ajoutée par la loi ALUR : la formalité de déclaration préalable n'est pas obligatoire lorsqu'un le logement loué constitue la résidence principale du loueur, au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 modifiée (cf. *supra*).

3.1.2.2. L'autorisation de changement de destination

Le changement de destination qui relève du droit de l'urbanisme doit être distingué du changement d'usage : « *la destination de l'immeuble correspond en droit de l'urbanisme à ce pour quoi il a été conçu, réalisé ou transformé ; l'usage de l'immeuble se rapporte, au sens de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, à l'utilisation qui en est faite. Le contrôle de la destination a pour objet la construction elle-même ; le contrôle de l'usage porte sur les activités qui peuvent s'exercer dans ces constructions* »⁷³. Le changement de destination peut également être utilisé par les collectivités pour encadrer le développement de la location meublée de courte durée.

Aux termes de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme, doivent être précédés d'une déclaration préalable lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, ainsi que les changements de destination des constructions existantes. L'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, auquel l'article R. 421-17 renvoie, énumère les différentes destinations d'un bâtiment : l'habitation, l'hébergement hôtelier, les bureaux, le commerce, l'artisanat, l'industrie, l'exploitation agricole, l'exploitation forestière, l'entrepôt.

Ainsi, si une commune ou une intercommunalité précise dans son plan local d'urbanisme (PLU) que les logements meublés loués pour de courtes durées relèvent de l'hébergement hôtelier au sens de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, elle peut rendre obligatoire une déclaration de changement de destination pour les locations de courte durée.

3.1.3. Les collectivités territoriales concernées ont mis en place des réglementations différentes, seule la ville de Paris ayant fait le choix d'un encadrement particulièrement fort

3.1.3.1. La ville de Paris a mis en place une réglementation particulièrement restrictive

3.1.3.1.1. La ville de Paris impose pour l'obtention d'une autorisation de changement d'usage une compensation dans le même arrondissement

La ville de Paris a déterminé les conditions d'application de la procédure pour changement d'usage dans le règlement municipal des 15, 16 et 17 décembre 2008 fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage de locaux d'habitation ainsi que les principes déterminant les compensations en application de la section 2 du chapitre 1er du titre III du livre VI du Code de la construction et de l'habitation. Ce règlement a été modifié en février 2011 et en novembre 2014.

Ce règlement prévoit que des autorisations peuvent être accordées à titre personnel (c'est-à-dire sans compensation) dans des cas limités : locaux destinés à des associations poursuivant un but d'intérêt général, locaux en rez-de-chaussée par des professions libérales ou artisanales. Dans les autres cas, **le règlement prévoit que l'autorisation est soumise à compensation** (cf. encadré 13). Les locaux proposés en compensation doivent en principe :

- ◆ correspondre à des unités de logement, et être de qualité et de surface équivalentes à celles des locaux faisant l'objet du changement d'usage et répondre aux normes de logements décents ;

⁷³ *Changement d'usage des locaux d'habitation : De l'affectation à l'usage, la réforme de l'article L.631-7 du CCH*, Guillaume Daudre et Patrick Wallut, Lexis Nexis, 2010.

- ◆ être situés dans le même arrondissement que les locaux d'habitation faisant l'objet du changement d'usage, sauf si la compensation se fait sous forme de logements sociaux.

Le règlement définit un « *secteur de compensation renforcée* » (qui couvre l'ouest et le centre de la capitale) dans lequel les locaux proposés en compensation doivent représenter une surface double de celle faisant l'objet de la demande du changement d'usage, sauf si ces locaux sont transformés en logements locatifs sociaux.

La ville de Paris n'a pas instauré de régime d'autorisation temporaire propre aux meublés, facultatif, que permet le nouvel article L. 631-7-1 A issu de la loi ALUR (cf. 2.1.2). L'article 3 du règlement prévoit que le régime de compensation de droit commun s'applique aux autorisations de changement d'usage pour la transformation d'un local destiné à l'habitation en « *locaux meublés loués de manière répétée pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile* ». Une restriction supplémentaire existe toutefois : quelle que soit la forme de la compensation (logement social ou non), celle-ci doit être réalisée intégralement dans l'arrondissement de transformation.

La mission a interrogé des professionnels du marché de la commercialité à Paris ainsi que des pétitionnaires ayant récemment obtenu une autorisation de changement d'usage en vue de faire de la location de courte durée. Il ressort de ces entretiens que compenser la transformation d'un logement en meublé touristique dans le même arrondissement peut s'avérer long. Les pétitionnaires doivent solliciter les bailleurs sociaux ainsi que des intermédiaires privés spécialisés dans l'intermédiation en matière de commercialités⁷⁴. Il semble toutefois qu'il existe un réel marché des commercialités, dont les prix ont une certaine sensibilité à la demande, susceptible de donner aux acteurs locaux de l'immobilier un peu de souplesse et de permettre aux bailleurs sociaux de financer des opérations de transformation de bureaux en logements. En outre, il est probable que, compte tenu de la tension sur le marché du logement parisien, l'alternative à ce mécanisme de compensation serait l'interdiction de la transformation de logements pour d'autres fins et non une libéralisation du changement d'usage.

Encadré 13 : Le mécanisme de compensation au titre de la réglementation du changement d'usage de locaux d'habitation à Paris

1. La procédure

Le demandeur d'un changement d'usage à caractère réel peut soit :

- proposer en compensation des locaux à autre usage que l'habitation dont il est propriétaire et qu'il va transformer en logements ;
- acheter un « titre de compensation » (appelée aussi « commercialité ») auprès d'un tiers, propriétaire de locaux affectés à un autre usage que l'habitation (bureaux, commerces...) qu'il va transformer en logements. Ce dispositif peut être comparé à celui du « pas-de-porte » dont doit s'acquitter un commerçant souhaitant s'installer dans un local commercial (une indemnité compensatrice des avantages de la propriété commerciale).

Une fois signé le titre de compensation (ou l'attestation de cession de commercialité), le propriétaire peut déposer sa demande de changement d'usage.

La ville de Paris n'a pas d'intérêt financier dans le mécanisme de compensation et vérifie seulement la recevabilité de l'offre de compensation (en qualité, en surface et en nombre de logements, concomitance de la transformation et de la compensation). Lorsqu'une demande d'autorisation respecte les conditions, la mairie de Paris donne une autorisation provisoire dans l'attente de la réalisation des compensations sous forme de logements. Lorsque cette réalisation est effective, une décision définitive de changement d'usage est accordée au demandeur.

2. L'achat d'une commercialité

⁷⁴ Quatre cabinets sont spécialisés en ce domaine à Paris, dont un depuis le début de l'année 2015.

Les commercialités peuvent être acquises auprès :

- d'intermédiaires professionnels, spécialisés dans la recherche de commercialités auprès des opérateurs transformant des bureaux en logements, et dans la préparation des contrats correspondants ;
- de bailleurs sociaux, qui font connaître à la ville de Paris les arrondissements dans lesquels ils disposent d'opérations de transformation de bureaux en logements en cours, qui peuvent donc donner lieu à cession de commercialité. La ville de Paris a indiqué à la mission qu'elle communique aux propriétaires souhaitant acquérir des commercialités les coordonnées des responsables de ces programmes au sein des différents bailleurs sociaux.

Il n'existe pas de tarif réglementé des commercialités. Les prix sont négociés entre l'acheteur et le vendeur. Ils varient en fonction du lieu où se situe le local. D'après la ville de Paris, la moyenne constatée à Paris se situe autour de 1 600 € par m² en 2014 avec des écarts très importants : en 2014, le prix moyen des commercialités vendues par les bailleurs sociaux de la ville de Paris était de 250 € par m² dans le XX^{ème} arrondissement mais de 2 200 € par m² dans le VIII^{ème} arrondissement.

Le paiement des commercialités intervient en deux temps : le propriétaire règle d'abord uniquement un acompte de 10 ou 15 % du prix au moment de la signature de l'acte de cession de commercialité, et verse le solde après réalisation des logements tenant lieu de compensation (déclaration d'achèvement des travaux), soit plusieurs mois ou parfois quelques années après.

La commercialité est réversible, dans la mesure où l'acquéreur peut à son tour céder la commercialité acquise lorsqu'il remettrait les locaux à usage d'habitation, à condition pour lui de trouver un acquéreur.

Source : Bureau de la protection des locaux d'habitation de la ville de Paris.

Reprenant les principales dispositions de l'arrêté préfectoral⁷⁵ en vigueur avant 2009 et le transfert de la compétence de délivrance des autorisations de changements d'usage aux communes, d'autres communes de petite couronne ont mis en place une procédure d'autorisation de changement d'usage avec compensation dans la commune. Il en va ainsi, à titre d'exemple, de la ville de Levallois-Perret⁷⁶, de Sceaux⁷⁷ ou encore de Saint Denis⁷⁸.

3.1.3.1.2. A Paris, une autorisation de changement de destination est également nécessaire

Pour mieux contrôler le développement de la location de courte durée, la ville de Paris a assimilé dans son plan local d'urbanisme (PLU) la transformation de logements en locations meublées de courte durée à de l'hébergement hôtelier⁷⁹, nécessitant une déclaration préalable d'urbanisme.

Dans la capitale, deux formalités sont donc requises pour la location meublée de courte durée. Les deux procédures de changement d'usage et de destination doivent être engagées distinctement, sauf lorsque des travaux sont prévus entrant dans le champ d'application du permis de construire ; dans ce cas la déclaration préalable vaut changement d'usage (article L. 631-8 du CCH).

⁷⁵ Arrêté préfectoral n° 2008-089 du 21 février 2008.

⁷⁶ Délibération n° 173 du conseil municipal du 29 juin 2009.

⁷⁷ Délibération du conseil municipal du 30 septembre 2009 fixant les conditions d'autorisations préalables et de compensations.

⁷⁸ Règlement municipal fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage de locaux d'habitation et déterminant les compensations en application de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre III du livre VI du code de la construction et de l'habitation.

⁷⁹ Le PLU de la ville de Paris précise ainsi que la catégorie de l'hébergement hôtelier « comprend également les logements meublés donnés en location qui ne relèvent pas de l'article L. 632-1 du code de la construction [c'est-à-dire tous les logements meublés autre que ceux loués à titre de résidence principale] ». Voir : <https://api-site.paris.fr/images/72169>

Les locaux autres que ceux à usage d'habitation (bureaux, commerces,...) qui sont transformés en des meublés de tourisme ne sont, quant à eux, soumis qu'à la seule autorisation de changement de destination et ne sont donc pas soumis au paiement d'une compensation. Toutefois, des locaux, normalement à usage d'habitation, utilisés par des professionnels (cabinet d'avocat ou de médecin par exemple) qui ont obtenus une autorisation de changement d'usage à titre personnel (et non attachée au local) continuent d'être considérés comme des locaux d'habitation. S'ils venaient à être transformés en des meublés touristiques, ils devraient faire l'objet d'une autorisation de changement d'usage avec paiement d'une compensation.

3.1.3.2. D'autres communes ont mis ou mettent actuellement en place un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage pour les meublés touristiques prévu par la loi ALUR

3.1.3.2.1. Marseille

La ville de Marseille n'a pendant longtemps pas délibéré pour mettre en œuvre un régime d'autorisation de changement d'usage pour les logements loués pour de courtes durées. La mairie de Marseille a indiqué à la mission qu'un régime d'autorisation temporaire, sur le fondement de l'article L. 631-7-1 A du CCH, est sur le point d'être mis en œuvre. Dans ce cadre, une autorisation pourra être attribuée aux conditions suivantes et sans que soit exigée de compensation :

- ◆ la durée de location ne doit pas être supérieure à huit mois consécutifs pour un même locataire (au-delà, il s'agirait d'un bail résidence principale) ;
- ◆ le nombre maximal d'autorisations accordées à un même foyer fiscal est de cinq ;
- ◆ la validité de l'autorisation est de six ans. Une reconduction est possible mais suppose une nouvelle demande ;
- ◆ le pétitionnaire doit attester sur l'honneur que le logement répond aux conditions minimales de décence ;
- ◆ si le logement est en copropriété, le pétitionnaire doit attester sur l'honneur que le règlement de copropriété ne fait pas obstacle au changement d'usage sollicité.

3.1.3.2.2. Nice

De même, à Nice, la réglementation a été modifiée par la délibération n° 25-1 du 25 juin 2015 et un régime d'autorisation temporaire accordée à titre personnel a été mis en place avec les conditions suivantes :

- ◆ les locations doivent être inférieure à 90 jours ;
- ◆ chaque autorisation est valable trois ans renouvelable deux fois pour chaque logement (soit neuf ans au total) ;
- ◆ seules trois autorisations peuvent être accordées pour un même propriétaire ;
- ◆ la demande ne peut être accordée si la surface du bien proposé en location représente plus de 50 % de la surface plancher de l'immeuble concerné ;
- ◆ le propriétaire doit attester sur l'honneur de la décence du logement et que le règlement de copropriété ne s'oppose pas à ce type de changement d'usage.

3.1.3.2.3. *Strasbourg*

À Strasbourg, un règlement municipal de 2009⁸⁰ définit des critères pour orienter les autorisations de changement d'usage (localisation de l'immeuble, accord du syndic le cas échéant, maintien d'un équilibre logements / locaux professionnels) mais ne prévoit aucune compensation. Une nouvelle réglementation est en cours d'élaboration et sera soumise au vote de la métropole au mois de mars 2016, selon les services de l'habitat. La nouvelle réglementation devrait être la suivante :

- ◆ régime d'autorisation temporaire délivrée pour cinq ans sans compensation dans la limite de trois logements par personne physique ;
- ◆ obligation de compensation dès lors qu'une personne physique souhaiterait mettre en location de courte durée plus de trois logements.

Toutes les villes de plus de 200 000 habitants n'ont pas mis en place de réglementation particulière. Il n'existe par exemple à Bordeaux aucune réglementation spécifique sur le changement d'usage de locaux d'habitation en meublés touristique. Ni la ville ni la communauté urbaine n'ont délibéré pour instaurer un cadre juridique pour la délivrance de ces autorisations.

⁸⁰ Règlement du conseil municipal du 14 septembre 2009.

Tableau 11 : Comparaison de la réglementation sur le changement d'usage applicable dans différentes villes de plus de 200 000 habitants

Ville	Mise en place d'une réglementation sur le changement d'usage	Régime d'autorisation	Conditions de délivrance
Paris	Oui	Autorisation attachée au local avec compensation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Compensation obligatoire dans le même arrondissement ▪ Définition d'un secteur de compensation renforcée où la compensation doit être égale au double de la surface transformée (sauf si compensation sous forme de logements sociaux)
Marseille	Oui	Autorisation personnelle et temporaire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Locations < 8 mois consécutifs ▪ 5 autorisations maximum par propriétaire ▪ Autorisation valable 6 ans renouvelable 1 fois ▪ Attestation sur l'honneur de la décence du logement et que le règlement de copropriété ne s'oppose pas à ce type de changement d'usage
Strasbourg	Oui	Autorisation personnelle sans compensation (<i>régime en cours de modification</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Localisation de l'immeuble ▪ Accord du syndic le cas échéant ▪ Maintien d'un équilibre logements / locaux professionnels
Nice	Oui	Autorisation personnelle et temporaire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Locations < à 90 jours consécutifs ▪ Autorisation valable 3 ans renouvelable 2 fois ▪ 3 autorisations maximum par propriétaire ▪ Surface du bien <50 % de la surface plancher de l'immeuble ▪ Attestation sur l'honneur de la décence du logement et de compatibilité de la location avec le règlement de copropriété
Bordeaux	Non	-	-
Lyon	Oui	Autorisation personnelle sans compensation dans le cas général Autorisation attachée au local avec compensation si : <ul style="list-style-type: none"> ▪ local > 100 m² ; ▪ local situé dans le périmètre de l'hyper centre. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La demande de changement d'usage ne pourra pas être accordée sur plus de 50 % de la surface totale de la construction concernée ▪ Le cas échéant, compensation dans l'arrondissement où se trouve le local

Source : Mission.

3.2. Les moyens de contrôle de l'application de la réglementation, malgré un renforcement récent, demeurent peu opérants

3.2.1. La loi ALUR a renforcé les moyens de contrôle des collectivités et les obligations des plateformes en matière d'information des utilisateurs

3.2.1.1. La loi ALUR a renforcé les prérogatives des agents assermentés en charge des contrôles

L'article L. 621-4 du CCH, modifié par la loi ALUR, prévoit qu'à Paris et dans les communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, « *les agents assermentés ayant pour fonction le contrôle de l'usage des locaux destinés à l'habitation bénéficient des prérogatives prévues aux articles L. 651-6 et L. 651-7* ». Ces deux articles prévoient en particulier que :

- ◆ les agents assermentés sont habilités à visiter les locaux à usage d'habitation situés dans le territoire relevant du service municipal du logement entre 8 h et 19 h ;
- ◆ l'occupant ou le gardien du local est tenu de laisser visiter sur présentation de l'ordre de mission. En cas de carence de la part de l'occupant ou du gardien du local, l'agent assermenté du service municipal du logement peut, au besoin, se faire ouvrir les portes et visiter les lieux en présence du maire ou du commissaire de police ;
- ◆ les agents sont habilités à recevoir toute déclaration et à se faire présenter par les propriétaires, locataires ou autres occupants des lieux toute pièce ou document établissant ces conditions d'utilisation du logement contrôlé ;
- ◆ sans pouvoir opposer le secret professionnel, les administrations publiques compétentes sont tenues de communiquer aux agents du service municipal du logement tous renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur mission de recherche et de contrôle. En particulier, le BPLH de la ville de Paris a indiqué à la mission collaborer sur certains dossiers de contrôle avec l'administration fiscale ;
- ◆ quiconque fait volontairement obstacle à la mission des agents du service municipal du logement, est passible de l'amende civile de 2 250 euros.

3.2.1.2. La loi ALUR impose à la plateforme d'informer le loueur du cadre juridique applicable à cette activité et d'obtenir du loueur une déclaration sur l'honneur attestant des démarches effectuées préalablement à toute démarche

La loi ALUR a créé l'article L. 324-2-1 du code du tourisme qui prévoit que toute personne ou toute entreprise qui, par une activité d'entremise ou de négociation ou par la mise à disposition d'une plateforme numérique, prête son concours à la mise en location d'un meublé de tourisme doit :

- ◆ informer le loueur des obligations de déclaration ou d'autorisation préalables prévues par le code du tourisme et par le code de la construction et de l'habitation ;
- ◆ obtenir du loueur, préalablement à la location du bien, une déclaration sur l'honneur attestant du respect de ces obligations.

La signature d'une fausse attestation sur l'honneur est une infraction pénale sanctionnée par des peines pouvant aller jusqu'à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende. En revanche, il n'est pas prévu de dispositif sanctionnant le non-respect de l'obligation d'obtention de la déclaration sur l'honneur du loueur. En outre, cette obligation ne s'applique pas aux plateformes gratuites.

Encadré 14 : L'information des hébergeurs sur Airbnb et la déclaration sur l'honneur

Lors de la création d'une annonce sur *Airbnb*, un premier avertissement est inséré après la deuxième étape :

« Informez-vous sur les lois qui s'appliquent dans votre ville avant de publier votre annonce.

La plupart des villes réglementent le partage de sa propre maison et les codes ou ordonnances qui s'appliquent peuvent apparaître à différents endroits (loi d'urbanisme, plan d'occupation des sols, code de la construction, règlement de zonage, etc). Le plus souvent, vous devez vous enregistrer, obtenir une autorisation avant de pouvoir mettre en location votre propriété ou d'accepter des voyageurs. Vous pouvez également être responsable de la collecte et du versement de certaines taxes. Dans certains endroits, les locations de courte durée sont totalement interdites.

Vous êtes responsable de votre propre décision de mettre en location ou réserver un logement et il vous revient donc de connaître les règles qui s'appliquent avant d'utiliser Airbnb. Pour commencer, nous vous proposons des [ressources utiles](#) sous la section « Les réglementations de votre ville ».

En acceptant nos conditions générales et en mettant en ligne une annonce, vous vous engagez à respecter vos lois et réglementations locales. »

Le lien « ressources utiles » présente de manière synthétique le cadre légal et réglementaire applicable, avec des précisions spécifiques sur la réglementation parisienne, et renvoie sur le site Légifrance ou sur le site de la ville de Paris pour plus de détails.

Au moment de publier son annonce, le locataire doit « s'engager sur l'honneur » à respecter les obligations applicables à la location de son logement : « en cliquant sur « publier l'annonce », vous déclarez sur l'honneur que vous respectez bien les obligations qui sont applicables à la location de votre logement. »

3.2.2. Pour sanctionner les locations de courte durée de plus de 120 nuitées par an sans autorisation préalable de changement d'usage, la loi prévoit une procédure de référé originale et des sanctions

3.2.2.1. L'article L. 651-2 du CCH définit une procédure de référé originale

Après enquête et contrôle dans le cadre prévu par l'article L. 621-4 du code de la construction et de l'habitation, la ville informe le procureur de la République d'une présomption d'infraction aux articles L. 631-7 et suivants (CCH), au vu de quoi le procureur de la République peut assigner le bailleur devant le juge des référés.

La loi accorde au président du tribunal de grande instance des pouvoirs dérogeant aux règles générales du référé. **En cas d'infraction, le juge des référés ne se contente pas d'ordonner des mesures provisoires mais peut prononcer une amende civile**, sanction de nature punitive, que le tribunal de grande instance, saisi au fond selon la procédure de droit commun, n'a pas lui-même le pouvoir de prononcer ou de lever.

Les conditions de compétence du juge des référés sont également dérogatoires du droit commun de la procédure de référé civil, définie aux articles 808 et 809 du code de procédure civile (conditions d'urgence, de trouble manifestement illicite et absence de contestation sérieuse)⁸¹ et la cour administrative d'appel de Paris a, à plusieurs reprises, considéré que la procédure de l'article L. 651-2 du CCH « n'emprunte à la procédure de référé que certains de ses caractères, et que les conditions des articles 808 et 809 ne sont pas applicables ».⁸²

3.2.2.2. Des sanctions, le cas échéant avec astreinte, sont prévues dans le CCH

Selon l'article L. 651-2 du CCH, **toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 du même code est condamnée à une amende de 25 000 €**. En outre, le président du tribunal de grande instance du lieu de l'immeuble ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans un délai qu'il fixe. À l'expiration de ce délai, **il peut prononcer une astreinte d'un montant maximal de 1 000 € par jour et par mètre carré utile des locaux irrégulièrement transformés**. Depuis la loi ALUR, le produit des sanctions, auparavant destiné à l'agence nationale de l'habitat (ANAH), est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé l'immeuble. Passé ce délai, l'administration peut procéder d'office, aux frais du contrevenant, à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux nécessaires.

L'arrêt n° 11/21971 rendu par la Cour d'appel de Paris le 4 septembre 2012 précise que l'action concernant une infraction relative à l'absence d'autorisation préalable de changement d'usage est fondée sur le seul code de la construction et de l'habitation et non sur le plan local d'urbanisme de la ville de Paris ou sur les décisions du Conseil de Paris.

Deux autres types de sanctions sont également prévues par le CCH. Ainsi, les accords ou conventions conclus en violation de l'article L. 631-7 sont nuls de plein droit. En outre, le CCH prévoit une amende pénale de 80 000 € pour fausses déclarations ou manœuvres frauduleuses visant à dissimuler ou tenter de dissimuler des locaux soumis à autorisation (article L. 651-3).

La régularisation de la situation ne fait pas disparaître l'infraction. Le ministère public a donc intérêt à agir même si un bail pour une location meublée à usage de résidence principale a été signé afin de régulariser la situation du bailleur et rétablir l'usage normal du logement.

3.2.3. Mais en pratique, la responsabilité des plateformes ne peut être engagée, les contrôles restent très complexes et les sanctions financières exceptionnelles et d'un montant limité

3.2.3.1. Alors qu'en l'état actuel, les plateformes d'intermédiation en ligne ne semblent pas relever de la loi Hoguet, un éventuel renforcement de leur responsabilité est contraint par le cadre juridique européen

Les développements ci-après s'appuient très largement sur la réponse de la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie et des finances à une saisine de la mission.

⁸¹ Aux termes des articles 808 et 809 du code de procédure civile, il existe des règles spécifiquement applicables à la saisine du juge des référés. Tout d'abord, la procédure de référé nécessite de caractériser l'urgence. L'appréciation de ce critère relève du pouvoir souverain des juges, à charge pour eux de constater formellement l'urgence à la date à laquelle ils statuent. L'intervention du juge de référé n'est possible que lorsqu'il apparaît nécessaire de prévenir un dommage imminent, ou de faire cesser un trouble manifestement illicite (Code de procédure civile, art. 809, al. 1er).

⁸² Cour d'appel de Paris, arrêt du 5 décembre 2013, n° 12/05884

3.2.3.1.1. *L'activité des plateformes d'intermédiation en ligne ne semble pas, en l'état des textes et de la jurisprudence, relever de la loi Hoguet*

La loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 (dite loi Hoguet) régit l'activité d'entremise immobilière, notion évoquée dans le titre 1 de la loi. Pour la doctrine, l'activité d'entremise doit s'entendre comme **le fait d'agir en tant qu'intermédiaire entre deux personnes afin de faciliter la conclusion d'une transaction** et « *l'intention manifeste du législateur est que l'activité d'entremise soit matérialisée par des actes objectifs consistant d'abord en une participation directe dûment prouvée d'un intermédiaire à la réalisation d'actes (...) déterminants pour la perfection de l'opération envisagée* »⁸³. Les activités de « **publication par voie de presse, de vente de listes ou de fichiers** relatifs à l'achat, la vente, la location ou sous-location en nu ou en meublé d'immeubles bâtis ou non bâtis, ou à la vente de fonds de commerce », qui ne sont pas dénuées de lien avec l'activités des plateformes d'intermédiation en ligne, son expressément exclues du champ d'application de la loi (7° de l'article 1).

Les contours de l'activité d'entremise demeurent toutefois flous et, selon la DAJ, la jurisprudence fournit des précisions non entièrement univoques quant à savoir si la simple situation d'intermédiaire dans la rencontre d'une offre et de l'acceptation correspondante caractérise, quel que soit le support de cette rencontre, l'entremise visée par l'article 1^{er} de la loi Hoguet.

Dans un arrêt du 14 février 2006⁸⁴, la chambre commerciale de la Cour de cassation, saisie de la question de savoir si une association offrant « *de manière permanente aux particuliers un site internet visant à favoriser les échanges d'immeubles* » effectuait des actes de commerce, a jugé que le fait d'offrir une prestation permettant la rencontre de l'offre et de la demande en vue de la vente ou de l'achat d'immeubles caractérise l'opération d'intermédiaire. En revanche, pour caractériser la constitution du délit d'exercice illicite de la profession d'agent immobilier, la chambre criminelle de la Cour de cassation ne s'est pas bornée, dans un arrêt du 14 janvier 2009, à relever la mise en relation d'éventuels contractants par le biais d'internet mais a pris en compte l'existence de prestations supplémentaires telles que l'évaluation, l'audit, la gestion des contrats, la sélection des acquéreurs, l'assistance juridique, la rédaction d'actes⁸⁵.

D'une manière générale, **les juridictions semblent exiger davantage qu'une simple mise en relation électronique**. Ainsi, par un raisonnement du 19 février 2009 qui paraît transposable à l'entremise pour location, la Cour d'appel de Dijon a refusé d'admettre la qualification d'intermédiaire d'achat et de vente au motif que, se bornant à publier des petites annonces immobilières entre particuliers, le prévenu n'exerçait aucune des activités d'entremise ou de négociation caractéristiques de la profession d'agent immobilier, dès lors qu'il se limitait à la traduction des annonces et à la communication des réponses des particuliers à leurs auteurs, que le vendeur ou l'acheteur éventuel restait libre d'entrer en contact avec l'auteur de l'annonce, le détenteur du site – qui n'était chargé d'aucun mandat – n'intervenant en aucune façon dans leurs relations et que la rémunération proportionnelle au prix de vente annoncé, bien qu'évoquant la commission perçue par l'agent immobilier, ne pouvait à elle seule caractériser l'entremise, car son mode de calcul pouvait s'expliquer tant par les contraintes du support internet que par le concept marketing – « satisfait ou remboursé » – poursuivi par le prévenu.

À cette aune, les conditions générales de vente du site *AirBNB* (cf. encadré 2), quoiqu'elles ne soient pas nécessairement déterminantes pour l'opération de qualification à laquelle aurait à se livrer le juge en cas de litige, mettent l'accent sur un ensemble d'éléments qui semblent réduire l'intervention de la plateforme à un rôle qui, au vu de la jurisprudence, ne se prêt pas parfaitement à la qualification d'entremise.

⁸³ G. Duranton, Rép. civ. Dalloz, Agent immobilier.

⁸⁴ Com. 14 févr. 2006, Bull. civ. IV, n° 35 ; RTD com. 2006. 564, obs. Saintourens

⁸⁵ Crim. 14 janv. 2009, n° 08-84.590, Dalloz jurisprudence

Annexe V

Dans ces conditions, selon la DAJ, la qualification d'activité d'entremise de l'intermédiation par le gestionnaire de la plateforme apparaît incertaine en l'État des textes, tels qu'éclairés par la jurisprudence.

Encadré 15 : extrait des conditions générales de vente d'Airbnb

*Le site, l'application et les services constituent une plateforme en ligne sur laquelle les hôtes peuvent créer des annonces pour des hébergements que les voyageurs peuvent consulter pour obtenir des informations ou réserver lesdits hébergements directement auprès des hôtes. **Vous comprenez et acceptez qu'Airbnb ne soit partie à aucun accord passe entre les hôtes et les voyageurs, et qu'elle n'a pas la qualité de courtier en immobilier, d'agent immobilier ou d'assureur.** Airbnb n'exerce aucun contrôle concernant le comportement des hôtes, des voyageurs et autres utilisateurs du site, de l'application et des services ou concernant les hébergements, et Airbnb exclut toute responsabilité à ce titre dans les limites autorisées par la loi. [...]*

L'utilisation du site, de l'application et des services est destinée à faciliter la mise en relation des hôtes et des voyageurs ainsi que la réservation d'hébergements directement entre eux. Airbnb ne peut pas contrôler et ne contrôle pas le contenu des annonces ni l'État, la légalité ou le caractère adapté des hébergements. Airbnb exclut toute responsabilité relative aux annonces et aux hébergements. En conséquence, les membres effectueront ou accepteront leurs réservations à leurs propres risques. [...]

***En contrepartie de l'utilisation de la place de marché et plateforme en ligne d'Airbnb,** Airbnb applique des Frais de Service. Le cas échéant, des Taxes (telles que la TVA en Europe) peuvent également être facturées sur les Frais de l'Hôte et les Frais du Voyageur. Airbnb Payments déduit les Frais de l'Hôte des Frais d'Hébergement avant de remettre le solde à l'Hôte, tel que décrit dans les présentes Conditions. Les Frais du Voyageur sont, comme indiqué précédemment, inclus dans les Frais Totaux. [...]*

Source : <https://www.airbnb.fr/terms>.

3.2.3.1.2. *Le cadre juridique européen contraint l'imposition d'obligations sur l'activité des plateformes*

3.2.3.1.2.1. *Le règlement de Rome 1 encadre la territorialité des obligations contractuelles*

À supposer même que les plateformes puissent se voir appliquer les dispositions de la loi Hoguet, il y a lieu de s'interroger sur les règles de territorialité applicables à ces obligations, afin de savoir si elles seraient applicables aux seules plateformes établies en France ou à toutes les plateformes qui mettraient en relation un utilisateur avec un consommateur ou un professionnel français.

Le règlement Rome 1⁸⁶ dispose à son article 1^{er} qu'il s'applique « *dans des situations comportant un conflit de lois, aux obligations contractuelles relevant de la matière civile et commerciale* ». Dans le cas étudié, les obligations de la loi Hoguet semblent bien correspondre à des obligations contractuelles relevant de la matière civile et commerciale que devront respecter les plateformes. Dès lors, la détermination de la loi applicable sera régie par ce règlement.

⁸⁶ Règlement (CE) n° 593/2008 du PE et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles. Aux termes de son article 2, « la loi désignée par le présent règlement s'applique même si cette loi n'est pas celle d'un Etat membre », illustrant le caractère universel du règlement.

Annexe V

Si l'opérateur est établi dans un État tiers, ces obligations ne lui seraient applicables que si la loi devait s'analyser comme une loi de police⁸⁷. Si les obligations de la loi Hoguet tendent sans conteste à protéger le consommateur, il est moins évident de les juger cruciales à la sauvegarde d'intérêts publics. Selon l'analyse de la DAJ, il conviendrait, dès lors, de faire application des règles de conflit de lois contenues dans le règlement Rome 1. Deux cas doivent alors être distingués selon si le contrat est conclu avec un particulier consommateur ou un professionnel⁸⁸.

Pour les contrats conclus avec des **consommateurs**, l'article 6.1, relatif aux contrats de consommation, dispose que ces contrats sont régis « *par la loi du pays où le consommateur a sa résidence habituelle, à condition que le professionnel : a) exerce son activité professionnelle dans le pays dans lequel le consommateur a sa résidence habituelle, ou / b) par tout moyen, dirige cette activité vers ce pays* [cf. encadré] *ou vers plusieurs pays, dont celui-ci, / et que le contrat rentre dans le cadre de cette activité* ». Ainsi si un consommateur a sa résidence habituelle en France et que le professionnel est établi à l'étranger mais dirige son activité professionnelle vers la France, l'intermédiaire établi à l'étranger se verrait appliquer les obligations de droit français. Toutefois, si les conditions précitées prévues au a) ou au b) de l'article 6.1 ne sont pas remplies, l'article 6.3 dispose que la loi applicable est déterminée par choix des parties, ce, qui en pratique, reviendrait à appliquer la loi étrangère⁸⁹. En pratique, l'effectivité des obligations relatives à la protection du consommateur n'est donc pas assurée.

Encadré 16 : La notion « d'activité dirigée » en droit européen

La Cour de justice de l'Union européenne a retenu plusieurs indices – non exhaustifs - pour déterminer si une activité « est dirigée vers » tel État membre, parmi lesquels figurent toutes les expressions manifestes de la volonté de démarcher le consommateur de cet État⁹⁰ : « [...] *la nature internationale de l'activité, la mention d'itinéraires à partir d'autres États membres pour se rendre au lieu où le commerçant est établi, l'utilisation d'une langue ou d'une monnaie autres que la langue ou la monnaie habituellement utilisées dans l'État membre dans lequel est établi le commerçant avec la possibilité de réserver et de confirmer la réservation dans cette autre langue, la mention de coordonnées téléphoniques avec l'indication d'un préfixe international, l'engagement de dépenses dans un service de référencement sur Internet afin de faciliter aux consommateurs domiciliés dans d'autres États membres l'accès au site du commerçant ou à celui de son intermédiaire, l'utilisation d'un nom de domaine de premier niveau autre que celui de l'État membre où le commerçant est établi et la mention d'une clientèle internationale composée de clients domiciliés dans différents États membres. Il appartient au juge national de vérifier l'existence de tels indices* »⁹¹.

En revanche, la simple accessibilité du site Internet du commerçant ou de celui de l'intermédiaire dans

⁸⁷ Ainsi que le dispose le règlement Rome 1 à son article 9, les lois de police sont définies comme toute « *disposition impérative dont le respect est jugé crucial par un pays pour la sauvegarde de ses intérêts publics, tels que son organisation politique, sociale ou économique, au point d'en exiger l'application à toute situation entrant dans son champ d'application, quelle que soit par ailleurs la loi applicable au contrat d'après le présent règlement* ».

⁸⁸ Hypothèse d'une entreprise qui aurait recours aux services d'une plateforme.

⁸⁹ Les intermédiaires proposant en effet très fréquemment – voire exclusivement – des contrats d'adhésion, la faculté pour le consommateur français de choisir la loi française apparaît irréaliste.

⁹⁰ CJUE, Gde Ch., 7 décembre 2010, *Peter Pammer c/ Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG*, Aff. C-585/08 et *Hotel Alpenhof GesmbH c/ Oliver Heller*, Aff. C-144/09, §80. Cf. § 92: « 92.[...] *il convient de vérifier si, avant la conclusion éventuelle d'un contrat avec le consommateur, il ressort de ces sites Internet et de l'activité globale du commerçant que ce dernier envisageait de commercer avec des consommateurs domiciliés dans un ou plusieurs États membres, dont celui dans lequel ce consommateur a son domicile, en ce sens qu'il était disposé à conclure avec eux.* »

⁹¹ Id., § 93. Cf. également CJUE, 17 oct. 2013, *Emrek*, C-218/12 : « *l'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) no 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000 (...), doit être interprété en ce sens qu'il n'exige pas l'existence d'un lien de causalité entre le moyen employé pour diriger l'activité commerciale ou professionnelle vers l'État membre du domicile du consommateur, à savoir un site Internet, et la conclusion du contrat avec ce consommateur. Toutefois, l'existence d'un tel lien de causalité constitue un indice de rattachement du contrat à une telle activité* ».

l'État membre sur le territoire duquel le consommateur est domicilié est insuffisante pour retenir la compétence des juridictions nationales⁹². Il en va de même de la mention d'une adresse électronique ainsi que d'autres coordonnées ou de l'emploi d'une langue ou d'une monnaie qui sont la langue et/ou la monnaie habituellement utilisées dans l'État membre dans lequel le commerçant est établi⁹³.

Dans l'hypothèse de *relations entre professionnels*, le règlement Rome 1 prévoit que les contrats sont régis par la loi choisie par les parties ou, à défaut de choix des parties, par la loi du pays dans lequel le prestataire de services a sa résidence habituelle. Dans ces deux hypothèses, c'est donc la loi étrangère qui serait le plus probablement applicable.

Ainsi, selon la DAJ, ce n'est qu'au cas par cas que les juridictions nationales pourraient apprécier l'existence d'indices pertinents pour conclure qu'une offre de service proposée par un intermédiaire situé à l'étranger, est destinée à des consommateurs situés sur le territoire français.

3.2.3.1.2.2. *Un renforcement de la responsabilité des plateformes pourrait également se heurter à la directive 2000/31/CE*

Comme le relève la DAJ, les plateformes en ligne entrent également dans le champ de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information.

Sur le plan de la responsabilité, cette directive prévoit la possibilité pour les États membres d'imposer l'obligation d'informer les autorités judiciaires et de leur communiquer, à leur demande, les informations permettant d'identifier les auteurs des contenus illicites. Elle ne prévoit toutefois pas la possibilité d'engager la responsabilité civile ou pénale de l'hébergeur pour défaut d'information des autorités judiciaires. Seul le défaut de retrait des informations illicites portées à sa connaissance est susceptible d'engager sa responsabilité. Cette directive interdit également aux États membres d'instaurer une obligation générale en matière de surveillance à la charge des hébergeurs et plus précisément « *une obligation générale de rechercher activement des faits ou des circonstances révélant des activités illicites* » (article 15.1). Dans ces conditions, la mise en place d'un régime de responsabilité des plateformes qui hébergeraient des annonces illégales irait au-delà de la directive et ne semble donc pas possible par voie législative.

D'une manière générale, pour favoriser la libre prestation de service au sein du marché intérieur, la directive 2000/31/CE prévoit que les obligations relatives à leur activité que les plateformes doivent respecter sont celles de l'État membre dans lequel elles sont implantées. La directive, interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne⁹⁴, définit ainsi « *un domaine coordonné* »⁹⁵ qui permet de soumettre les services de la société de l'information, en principe, au régime juridique de l'État membre dans lequel le prestataire est établi. Par conséquent, la directive s'oppose, sous réserve des dérogations autorisées selon les conditions exhaustives prévues à son paragraphe 4⁹⁶, à ce que le prestataire d'un service du commerce électronique soit soumis à des exigences plus strictes que celles prévues par le droit en vigueur dans l'État membre d'établissement du prestataire.

⁹² CJUE, Gde Ch, 12 juillet 2011, *L'Oréal SA et autres c/ eBay International AG et autres*, Aff. C-324/09, § 64. Cf. également CJUE, 6 septembre 2012, *Mühlleitner*, C-190/11 : « *L'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) no 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000 (...), doit être interprété en ce sens qu'il n'exige pas que le contrat entre le consommateur et le professionnel ait été conclu à distance* ».

⁹³ CJUE, Gde Ch., 7 décembre 2010, *Peter Pammer c/ Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG, Aff. C-585/08 et Hotel Alpenhof GesmbH c/ Oliver Heller*, Aff. C-144/09, § 94.

⁹⁴ Cf. CJUE, 25 octobre 2011, *eDate Advertising GmbH contre X*, aff C-509/09 et C-161/10, point n59 : « (...) *En l'absence de dispositions contraignantes d'harmonisation prises au niveau de l'Union, seule la reconnaissance du caractère contraignant du régime national auquel le législateur a décidé de soumettre les prestataires et leurs services peut garantir le plein effet de la libre prestation de ces services.* »

Ainsi, toute mesure prise dans un État membre qui se traduirait par des obligations pesant sur l'activité d'une autre plateforme ne trouveraient pas à s'appliquer si elles ne rentrent pas dans le champ, restrictif, des exceptions de l'article 3, paragraphe 4.

3.2.3.2. Des contrôles coûteux et complexes

Malgré la communication de la ville de Paris, relayée par de nombreux articles de presse et de sites Internet, le stock d'autorisations de changement d'usage avec compensation pour des meublés touristiques demeure sans commune mesure avec les évaluations, même minimalistes, du nombre de logements qui enfreignent la réglementation. **En octobre 2015, la mairie de Paris estimait à environ 300 le nombre d'autorisations de changement d'usage avec compensation délivrées, soit 5 % de l'évaluation par la mission des logements qui devraient être loués plus de 120 nuitées en 2015 sur le seul site Airbnb** (cf. 4.1).

La mairie de Paris a précisé à la mission que le rythme de demandes de changement d'usage s'est accéléré depuis des opérations de contrôle médiatisées dans le quartier du Marais au mois de mai : environ une douzaine de nouvelles demandes sont enregistrées chaque mois. Cependant, ces demandes représentent moins de 0,2 % du nombre de logements qui ne respecteraient pas la réglementation sur le seul site *Airbnb*.

Certes, certains meublés touristiques échappent à l'autorisation de changement d'usage parce qu'ils ne sont pas à l'origine des locaux à usage d'habitation. Les surfaces commerciales ou les bureaux transformés en meublés touristiques sont ainsi seulement soumis à autorisation de changement de destination. Le nombre de biens concernés apparaît toutefois marginal : entre 2009 et octobre 2015, seuls **58 locaux à usage autre que l'habitation ont fait l'objet d'une autorisation de changement de destination en vue d'une transformation en meublé de tourisme**, d'après les évaluations de la mission réalisées à partir des données transmises par la ville de Paris.

Le contrôle de l'affectation des logements est par nature complexe, car sans le bon vouloir des propriétaires acceptant de se soumettre aux démarches, il est difficile d'effectuer un véritable repérage de l'utilisation des logements. Par ailleurs, la brièveté des séjours et la mobilité des touristes rendent difficiles les contrôles pour sanctionner les propriétaires de mauvaise foi.

L'article 3, paragraphe 4 de la directive vient corroborer une telle lecture en ce qu'il précise les conditions dans lesquelles les Etats membres peuvent déroger au paragraphe 2 de cet article, conditions qu'il y a lieu de considérer comme exhaustives (...) »

⁹⁵ D'après l'article 2, h) de la directive 2000/31/CE, constituent le domaine coordonné « les exigences prévues par les systèmes juridiques des Etats membres et applicables aux prestataires de services de la société de l'information ou aux services de la société de l'information, qu'elles revêtent un caractère général ou qu'elles aient été spécifiquement conçues pour eux. i) le domaine coordonné a trait à des exigences que le prestataire doit satisfaire et qui concernent : - l'accès à l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences en matière de qualification, d'autorisation ou de notification, - l'exercice de l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences portant sur le comportement du prestataire, la qualité ou le contenu du service, y compris en matière de publicité et de contrat, ou sur la responsabilité du prestataire, ii) le domaine coordonné ne couvre pas les exigences telles que : - les exigences applicables aux biens en tant que tels, - les exigences applicables à la livraison de biens, - les exigences applicables aux services qui ne sont pas fournis par voie électronique ».

⁹⁶ Cet article dispose que « les Etats membres peuvent prendre, à l'égard d'un service donnée de la société de l'information, des mesures qui dérogent au paragraphe 2 si les conditions suivantes sont remplies : a) les mesures doivent être : i) nécessaires pour une des raisons suivantes : - l'ordre public, (...), - la protection de la santé publique, - la sécurité publique (...), - la protection des consommateurs ; ii) prises à l'encontre d'un service de la société de l'information qui porte atteinte aux objectifs visés au point i) ou qui constitue un risque sérieux et grave d'atteinte à ces objectifs ; iii) proportionnelles à ces objectifs ; b) l'Etat membre a préalablement (...) : - demandé à l'Etat membre visé au paragraphe 1 de prendre des mesures et ce dernier n'en a pas pris ou elles n'ont pas été suffisantes., - notifié à la Commission et à l'Etat membre visé au paragraphe 1 son intention de prendre de telles mesures. »

Annexe V

Le ciblage des contrôles n'est en premier lieu pas aisé. La simple consultation des annonces sur des sites internet de mise en relation (*Airbnb, Homeway,...*) ne permet de déterminer ni la localisation précise des biens ni l'identité du loueur⁹⁷. D'après la mairie de Paris, le ciblage des contrôles repose souvent sur les plaintes pour nuisances émanant notamment des syndicats et des conseils syndicaux des copropriétés. Une fois qu'un soupçon d'infraction existe, l'enquête se poursuit par le déplacement sur place d'un agent assermenté, la constatation éventuelle d'une location de courte durée, la rencontre des copropriétaires et, le cas échéant, du gardien de l'immeuble.

Si la location pour de courtes périodes est prouvée, un contact doit alors être établi avec l'occupant des lieux ou le propriétaire et une procédure de conciliation, qui peut durer jusqu'à deux ans d'après la mairie de Paris, débute. Ce n'est qu'en cas d'échec de la conciliation que le dossier est transmis au parquet qui décide d'éventuelles poursuites judiciaires. Cette procédure est longue et mobilise d'importantes ressources humaines.

Encadré 17 : Le bureau de la protection des locaux d'habitation de la ville de Paris

Rattaché à la sous-direction de l'habitat, le bureau de la protection des locaux d'habitation (BPLH) a pour mission de faire respecter la réglementation adoptée par la ville de Paris en application de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Il contrôle et autorise les changements d'usage depuis le 1^{er} avril 2009, date à laquelle cette compétence, auparavant dévolue au préfet, a été transférée à la ville. Le contrôle des logements transformés en meublés touristiques n'est qu'une partie de l'activité de ce bureau, qui vérifie également les transformations de logements en bureaux ou commerce. Il a également pour mission de répondre aux demandes de renseignements adressées par des professionnels (notaires ou géomètres). Entre mai 2011 et mai 2012, 13 % des enquêtes du BPLH portaient sur des meublés de tourisme⁹⁸.

Le bureau compte 20 agents en 2015 répartis en deux sections :

- une équipe de 7 contrôleurs assermentés qui réalisent sur le terrain enquêtes et recherches et peuvent faire valoir un droit de communication vis-à-vis d'autres administrations, en particulier les services fiscaux ;
- une équipe de rédacteurs qui traitent les dossiers et préparent les courriers.

D'après les données communiquées par la ville de Paris, depuis 2012, le BPLH gère environ 700 dossiers par an liés à des locations de courte durée avec environ 400 enquêtes (qui caractérisent ou non l'infraction en fait et en droit). Environ 300 courriers sont envoyés à des loueurs pour demander une régularisation, si le logement est en infraction (hors courriers d'information).

Les contrôles ont été rendus encore plus difficiles avec la possibilité ouverte par la loi ALUR de louer sans déclaration ni autorisation préalable sa résidence principale, entendue comme « *le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation* » (cf. *supra*). Cette possibilité peut complexifier les contrôles puisque celui-ci ne consiste plus seulement à constater la mise en location de courte durée mais doit également faire le lien avec la domiciliation du propriétaire.

Il revient donc aujourd'hui à l'administration de prouver, en réunissant un faisceau d'indices (site internet avec calendrier et commentaires, enquêtes sur place, témoignages, contacts avec les services fiscaux...) que le logement ne constitue pas la résidence principale de l'hôte et/ou que la location a été supérieure à quatre mois.

Dès lors, l'établissement d'une infraction à la réglementation du changement d'usage implique :

- ◆ d'établir avec certitude un cumul de durées de location supérieur à 120 jours ;

⁹⁷ Le loueur est généralement identifié sur les sites de location par un pseudonyme et ses coordonnées mail ou téléphonique ne sont accessibles qu'une fois la réservation effectuée.

⁹⁸ Rapport d'audit du bureau de la protection des locaux d'habitation, inspection générale de la ville de Paris, septembre 2012.

Annexe V

- ◆ de prouver de manière certaine qu'un logement ne constitue pas la résidence principale du propriétaire. Quand bien même cela pourrait être prouvé, un propriétaire peut arguer de contraintes professionnelles ou médicales, pour justifier une période de location supérieure à quatre mois. Une récente ordonnance de référé dans laquelle la ville de Paris a été déboutée montre qu'il peut être aisé pour un propriétaire, de bonne ou de mauvaise foi, de se prévaloir de la dérogation de l'article L. 631-7 du CCH (cf. encadré ci-dessous).

Encadré 18 : Résidence principale et charge de la preuve incombant à l'administration

Suite à un rapport de la direction du logement et de l'habitat de la ville de Paris, M. C. a été poursuivi pour la location d'un logement sur de courtes durées entre mai 2012 et le 17 novembre 2014, en violation des dispositions de l'article L.631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Le défendeur a invoqué à son profit la possibilité de louer, sans autorisation préalable, sa résidence principale. Pour justifier, que le bien loué constitue sa résidence principale, plusieurs éléments ont été mis en avant par le défendeur :

- l'assignation judiciaire a été signifiée à l'adresse du bien loué ;
- l'adresse figurant sur son passeport et sa carte d'identité est également celle du suivi litigieux ;
- des feuilles de soins et des déclarations d'amis attestant également d'une présence régulière à Paris ;
- un certificat médical de son médecin traitant attestant que « *compte tenu de la précarité de sa situation cardio-vasculaire et de son retentissement dépressif, il (le défendeur) est amené à s'éloigner fréquemment de la région parisienne* ».

Dans une ordonnance de janvier 2015⁹⁹, le TGI de Paris a débouté la mairie de Paris au motif que « *le rapport d'enquête de la Direction du logement et de l'habitat de la ville de Paris ne prouve pas que le lot [X], [...] a été utilisé, en tant que location meublée de courte durée, pour une durée annuelle excédant quatre mois* ». Le juge des référés a considéré que la dérogation pour raison de santé insérée à l'article L. 631-7 du CCH était en l'espèce recevable du fait de la présentation d'un certificat médical.

3.2.3.3. Des sanctions financières limitées et en pratique peu prononcées

Le niveau des sanctions prévues dans le CCH apparaît limité au regard :

- ◆ du montant des compensations exigées pour une location de courte durée. En 2014, les titres de compensation dans le IX^{ème} arrondissement de Paris ont été en moyenne vendus par les bailleurs sociaux à 1 300 €/m². Le montant total d'une compensation pour un logement de 30 m² avoisine donc 40 000 €, tandis que s'il choisit d'enfreindre la réglementation, un propriétaire encoure une sanction maximale de 25 000 € ;
- ◆ du niveau de rentabilité des locations de courte durée. D'après les simulations de rentabilité réalisées par la mission, même en intégrant dans les calculs de rentabilité une amende de 25 000 €, l'activité de location de courte durée demeure plus rentable qu'une location à usage d'habitation principale.

Seules les astreintes (1 000 € par jour par m²) peuvent s'avérer réellement dissuasives mais ne sont en pratique prononcées qu'exceptionnellement par le juge des référés, d'après la mairie de Paris.

⁹⁹ Ordonnance de référé du 29 janvier 2015, n° RG 14/60912 du TGI de Paris.

Annexe V

Si les sanctions n'apparaissent donc que moyennement dissuasives, le caractère exceptionnel des poursuites judiciaires n'est pas de nature à inciter au civisme. D'après les données du BPLH, une quarantaine de logements, appartenant majoritairement à des multi-proprétaires¹⁰⁰, font l'objet de poursuites judiciaires chaque année. La ville de Paris estime obtenir gain de cause en référé dans 80 % des cas.

En outre, lorsqu'un propriétaire est sanctionné, il est rare que le plafond maximal d'amende soit prononcé. Le montant moyen des amendes réellement prononcées a même fortement chuté en 2015 : d'après les chiffres du BPLH, d'une moyenne de 14 000 € en 2014 (montant total de 567 000 €), il est passé à 3 200 € en 2015 (environ 170 000 € de sanctions prononcées entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2015).

Plusieurs raisons peuvent justifier cette baisse. En premier lieu, différents arrêts de la Cour d'appel de Paris¹⁰¹ montrent que le juge prend en considération l'action du propriétaire pour rétablir l'usage d'habitation après avoir été informé de l'infraction (notamment par la ville de Paris avant qu'elle ne saisisse le procureur de la République). Ainsi, le montant de l'amende fixé par la Cour d'appel dans un arrêt du 2 juillet 2015 est de 5 000 € considérant « *l'attitude adéquate pour essayer de mettre fin à l'infraction* ».

En outre, de nombreux propriétaires font désormais valoir que le logement litigieux constitue leur résidence principale (cf. encadré 16). La procédure de référé, qui est avant tout une procédure orale, permet au justiciable de présenter à l'audience des pièces dont la régularité est, selon la mairie de Paris, difficile à vérifier. Jusqu'à présent, selon la mairie de Paris, la seule condamnation par le juge pénal pour production de faux a été une amende avec sursis prononcée à l'encontre d'un propriétaire qui avait présenté au juge de faux baux d'habitation.

Le BPLH a indiqué travailler avec le parquet à la mise en place d'une procédure simplifiée et sans concertation préalable avec le propriétaire en cas d'infraction avérée, afin d'augmenter le nombre de saisines. Compte tenu des limites de la procédure présentée ci-dessus, cette évolution ne saurait toutefois être, à elle seule, suffisante pour renforcer le caractère dissuasif des poursuites judiciaires.

3.3. L'encadrement des locations de courte durée par les règlements de copropriété est en l'état actuel peu opérant

3.3.1. La Cour de cassation a une approche libérale de la portée des règlements de copropriété

Dans le principe, chaque copropriétaire use librement de sa partie privative (article 9 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis). En l'absence de restrictions prévues par le règlement de copropriété et justifiées par la destination de l'immeuble, le changement d'usage est libre (article 8 de la loi 10 juillet 1965).

En conséquence, lorsque l'usage d'un lot de copropriété est défini par le règlement de copropriété mais qu'aucune clause n'en restreint le changement, il n'y a pas de véritable obstacle au changement.

¹⁰⁰ Par exemple, entre le 1^{er} janvier 2012 et mai 2012, 17 logements en situation d'infraction ont fait l'objet d'un signalement au procureur. Ces 17 logements n'appartenaient qu'à 3 propriétaires (*source* : rapport d'audit du bureau de la protection des locaux d'habitation, inspection générale de la ville de Paris, septembre 2012).

¹⁰¹ Voir par exemple l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 2 juillet 2015, n° 14/01642.

Annexe V

Pour éviter les abus et respecter la tranquillité des copropriétaires, les règlements de copropriété stipulent fréquemment des clauses restrictives au changement d'usage. La plupart d'entre eux interdisent ainsi les nuisances (bruits, odeurs, fumées) que peuvent occasionner certaines activités commerciales ou artisanales.

Fréquemment, les règlements de copropriété font aussi référence à la destination de l'immeuble. Il s'agit des critères de standing, d'environnement, de voisinage, de confort, de sécurité qui ont pu jouer dans la décision de devenir copropriétaire dans l'immeuble. Le règlement de copropriété fixe donc des règles, des interdictions, des limites aux droits des copropriétaires pour préserver les conditions de jouissance. Le règlement peut ainsi prévoir une clause d'habitation bourgeoise exclusive et dans ce cas, l'immeuble est seulement destiné à l'habitation et exclut toute activité même professionnelle. Des clauses d'habitation bourgeoise sans exclusivité permettent aussi de tolérer une activité professionnelle tout en excluant la pratique commerciale.

Le règlement de copropriété peut donc contribuer à limiter le développement d'un parc trop important de locations temporaires qui ne correspondent plus à de l'habitation. Lors d'une demande d'autorisation de changement d'usage, le règlement de copropriété est d'ailleurs exigé des services administratifs parisiens. Son examen attentif permet de vérifier si le projet est conforme à la destination de l'immeuble. Dans le cas contraire, la demande peut être rejetée.

Quant aux copropriétaires gênés par une telle utilisation des logements, ils peuvent aussi se référer à leur règlement de copropriété, lorsqu'il comporte des clauses précises, pour justifier leur opposition à un usage non conforme à la destination de l'immeuble. En cas de restriction à l'utilisation des lots, justifiée par le règlement de copropriété et la destination de l'immeuble, **le changement d'usage est l'objet d'un vote à l'unanimité des copropriétaires** (article 26 de la loi du 10 juillet 1965).

Toutefois, il faut relativiser la capacité des règlements de copropriété à réellement encadrer le développement des locations de courte durée. La Cour de cassation a en effet une « *jurisprudence libérale* »¹⁰² et a eu par exemple l'occasion de juger que si le règlement de copropriété autorise l'occupation des locaux privatifs à usage de professions libérales, la location meublée saisonnière doit pouvoir être pratiquée, dans la mesure où elle ne crée pas de nuisances plus importantes¹⁰³. En l'espèce, la clause d'un règlement de copropriété selon laquelle « *les appartements ne pourront être occupés que bourgeoisement et par des personnes de bonnes vies et mœurs. Ils ne pourront être consacrés à la location meublée sans l'autorisation de l'assemblée générale des copropriétaires* » a été réputée non écrite.

3.3.2. La disposition de la loi ALUR devant permettre à une copropriété de s'opposer à des locations de courte durée dans un immeuble a été censurée par le Conseil constitutionnel

Si la portée des règlements de copropriété est donc limitée dans le cadre juridique actuel, le renforcement des pouvoirs des syndicats de copropriété se heurte également à la jurisprudence constitutionnelle. La loi ALUR soumise au contrôle du Conseil constitutionnel prévoyait en son article 19 (cf. encadré 17) une disposition permettant à l'assemblée générale des copropriétaires d'un immeuble relevant du statut de la copropriété de décider de soumettre à son accord préalable, à la majorité des voix, « *toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété par un copropriétaire aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage* ».

¹⁰² « Aperçu critique sur les dispositions de la loi Alur relatives au contrôle de l'usage d'habitation », Guillaume Daudré et Patrick Wallut, *La semaine juridique - notariale et immobilière* - N° 15 - 11 avril 2014.

¹⁰³ Cass. 3 e civ., 8 juin 2011, n° 10-15.891 : JurisData n° 2011-011067 ; Bull. civ. 2011, III, n° 97 ; JCP G 2011, doct. 1298, H. Périnet-Marquet ; Loyers et copr. 2011, comm. 253, obs. G. Vigneron ; AJDI 2012, p. 435, obs. D. Tomasin.

Annexe V

Si cette solution avait été mise en œuvre, compte tenu de l'opposition quasi générale des autres copropriétaires à des locations de courte durée du fait des nuisances générées, il est probable qu'il aurait été difficile pour un copropriétaire de développer, dans son local d'habitation, une telle activité. Toutefois, le Conseil constitutionnel, se fondant sur l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen¹⁰⁴, a censuré cette disposition en considérant qu'elle « [permettait] à l'assemblée générale des copropriétaires de porter une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires »¹⁰⁵.

Encadré 19 : L'article 19 de la loi ALUR censuré par le Conseil constitutionnel

L'article 19 de la loi ALUR prévoyait d'insérer un article L. 631-7-1 B ainsi rédigé :

« Si l'assemblée générale des copropriétaires d'un immeuble relevant du statut de la copropriété souhaite que soit soumise à son accord préalable, à la majorité définie à l'article 24 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété par un copropriétaire aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage, elle le décide à la majorité de l'article 25 de la même loi.

Ces dispositions ne s'appliquent pas à l'autorisation temporaire mentionnée à l'article L. 631-7-1 A.

Le premier alinéa du présent article s'applique sans préjudice des éventuelles règles relatives aux modalités d'autorisation du changement d'usage d'un local qui figurent dans le règlement de copropriété de l'immeuble, défini à l'article 8 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 précitée ».

4. Plusieurs milliers de logements proposés à la location de courte durée à Paris ne sont pas des résidences principales, et sont de ce fait soustraits à l'offre locative traditionnelle

4.1. Environ 5 800 logements entiers, soit 1,2 % de l'offre locative parisienne, devraient être loués via Airbnb pour une durée cumulée supérieure à 4 mois au cours de l'année 2015

4.1.1. Environ 5 800 logements parisiens devraient avoir été loués plus de 120 nuitées dans l'année 2015, constituant un parc en croissance très rapide

Pour évaluer le nombre de logements loués sur *Airbnb* qui ne constituent pas la résidence principale du loueur, la mission a retenu le seuil de 120 nuitées, chiffre au-delà duquel un logement n'est pas considéré comme une habitation principale au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 modifiée (cf. encadré 18).

Dans le cadre de ses analyses sur le nombre d'offres dépassant le seuil de 120 nuitées, la mission ne s'est intéressée qu'aux offres de locations de logements entiers, dans la mesure où seuls des logements loués entiers sont susceptibles d'avoir un impact sur le marché locatif traditionnel. Dans le cadre de locations ou de sous-location d'une chambre séparée ou partagée en présence du propriétaire ou du locataire, les logements constituent bien la résidence principale des hôtes.

Encadré 20 : La définition légale de la résidence principale

Jusqu'à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et urbanisme rénové (« loi

¹⁰⁴ « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. »

¹⁰⁵ Décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014.

Annexe V

ALUR »), la notion de résidence principale applicable au logement meublé était définie à l'article R. 641-1 du code de la construction et de l'habitation : aux termes de cet article, la résidence principale est le logement occupé par son détenteur « *de façon effective et continue avec sa famille* ». Les critères de l'occupation continue et effective relèvent de l'appréciation des juges qui utilisent la technique du faisceau d'indices, en tenant compte d'éléments tels que la durée d'occupation du logement, les attaches familiales, le lieu d'exercice de la profession, le lieu d'inscription sur les listes électorales, et le lieu de paiement de l'impôt.

La loi ALUR crée à l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 une nouvelle définition de la résidence principale : celle-ci « *est entendue comme le logement occupé **au moins huit mois par an**, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation* ».

D'après le modèle présenté ci-dessus, sur les huit premiers mois de l'année 2015, selon le scénario retenu, entre 2 101 et 6 514 logements entiers ont été loués plus de 120 nuitées, ce qui représente entre 0,4 % et 1,3 % de l'offre locative privée parisienne. Par extrapolation¹⁰⁶, **d'ici la fin de l'année 2015, les logements loués plus de 120 nuitées dans l'année devraient représenter entre 0,8 % et 1,8 % de l'offre locative privée parisienne**, ou encore entre 0,3 % et 0,8 % du nombre total de résidences principales dans Paris *intra-muros*.

Si l'on retient l'hypothèse de 50 % de voyageurs laissant un commentaire, **5 838 logements devraient être loués plus de 120 nuitées au cours de l'année 2015, ce qui représente 20 % du total des annonces de logements entiers en ligne sur la plateforme au 2 septembre 2015**.

Quel que soit le scénario retenu, la croissance du nombre de logements loués plus de 120 nuitées par an sur *Airbnb* est exponentielle entre 2013 et 2015 (entre +348 % et +403 % selon les scénarios).

¹⁰⁶ Le prévisionnel 2015 est déterminé en ajoutant aux logements ayant déjà été loués plus de 120 nuitées au cours des 8 premiers mois de l'année 2015, les logements qui ont été loués entre 80 et 120 nuitées dans les 8 premiers mois de l'année 2015.

Annexe V

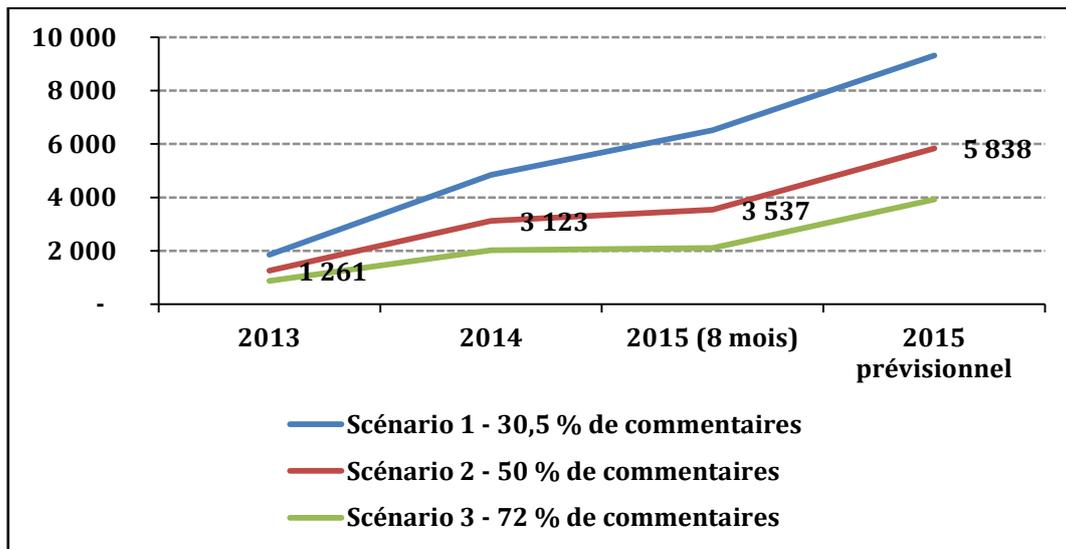
Tableau 12 : Évaluation du nombre de logements entiers (hors chambres séparées ou partagées) loués plus de 120 nuitées par an entre 2013 et 2015

	2013	2014	2015 (8 mois)	2015 prévisionnel	Evolution 2013-2015e
Impact maximaliste (S1)	1 852	4 843	6 514	9 311	403 %
En % de l'offre locative privée parisienne*	0,4 %	1,0 %	1,3 %	1,8 %	-
En % du nombre de résidences principales*	0,2 %	0,4 %	0,6 %	0,8 %	-
En % du nombre de logements entiers sur <i>Airbnb</i> en septembre 2015	-	-	-	31 %	-
Impact moyen (S2)	1 261	3 123	3 537	5 838	363 %
En % de l'offre locative privée parisienne*	0,2 %	0,6 %	0,7 %	1,2 %	-
En % du nombre de résidences principales*	0,1 %	0,3 %	0,3 %	0,5 %	-
En % du nombre de logements entiers sur <i>Airbnb</i> en septembre 2015	-	-	-	20 %	-
Impact minimaliste (S3)	875	2 019	2 101	3 918	348 %
En % de l'offre locative privée parisienne*	0,2 %	0,4 %	0,4 %	0,8 %	-
En % du nombre de résidences principales*	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,3 %	-
En % du nombre de logements entiers sur <i>Airbnb</i> en septembre 2015	-	-	-	13 %	-

Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission. *Les données sur l'offre locative parisienne et le nombre de résidences principales sont celles du recensement 2012. NB : le prévisionnel 2015 est déterminé en ajoutant aux logements ayant déjà été loués plus de 120 nuitées au cours des 8 premiers mois de l'année 2015, les logements qui ont été loués entre 80 et 120 nuitées dans les 8 premiers mois de l'année 2015.

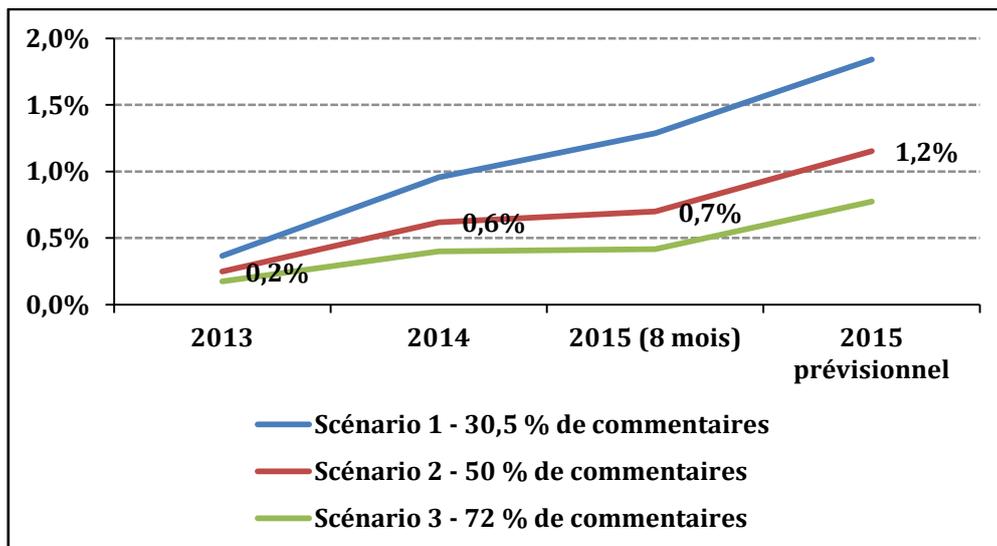
Annexe V

Graphique 6 : Évaluation du nombre de logements entiers loués plus de 120 nuitées sur *Airbnb* depuis 2013



Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission. NB : le prévisionnel 2015 est déterminé en ajoutant aux logements ayant déjà été loués plus de 120 nuitées au cours des 8 premiers mois de l'année 2015, les logements qui ont été loués entre 80 et 120 nuitées dans les 8 premiers mois de l'année 2015.

Graphique 7 : Évaluation du nombre de logements entiers loués plus de 120 nuitées sur *Airbnb* depuis 2013 en pourcentage de l'offre locative parisienne



Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission. NB : le prévisionnel 2015 est déterminé en ajoutant aux logements ayant déjà été loués plus de 120 nuitées au cours des 8 premiers mois de l'année 2015, les logements qui ont été loués entre 80 et 120 nuitées dans les 8 premiers mois de l'année 2015. Les données sur l'offre locative privée parisienne sont celles du recensement 2012.

4.1.2. Ces logements loués plus de 120 nuitées représenteraient à fin 2015 plus de la moitié des nuitées réservées sur le site, et sont principalement concentrés dans les zones touristiques

En retenant le scénario 2 (hypothèse de 50 % de commentaires laissés par les voyageurs), **les nuitées réservées dans des logements loués plus de 120 nuitées dans l'année représentent 57 % du total des nuitées réservées via la plateforme et 66 % des nuitées réservées dans les seuls logements loués entiers.**

Annexe V

Les logements entiers qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées louées en 2015 sont concentrés dans les arrondissements les plus centraux de la capitale ou à proximité des attractions touristiques les plus populaires de Paris.

En effet, les 5 838 logements qui devraient être loués plus de 120 nuitées au cours de l'année 2015 représente 1,2 % de l'offre locative privée totale mais 3,4 % de l'offre locative privée des six premiers arrondissements de la capitale et jusqu'à 5 % dans le quatrième arrondissement (cf. tableau 13).

En volume, le XVIII^{ème} arrondissement est l'arrondissement qui concentre le plus grand nombre d'offres louées plus de 120 nuitées (632 logements soit 11 % du total des offres qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées en 2015). L'analyse plus fine de la répartition géographique de ces logements montre qu'ils sont principalement concentrés dans le quartier de la Butte-Montmartre, principal centre touristique de l'arrondissement (cf. graphique 9).

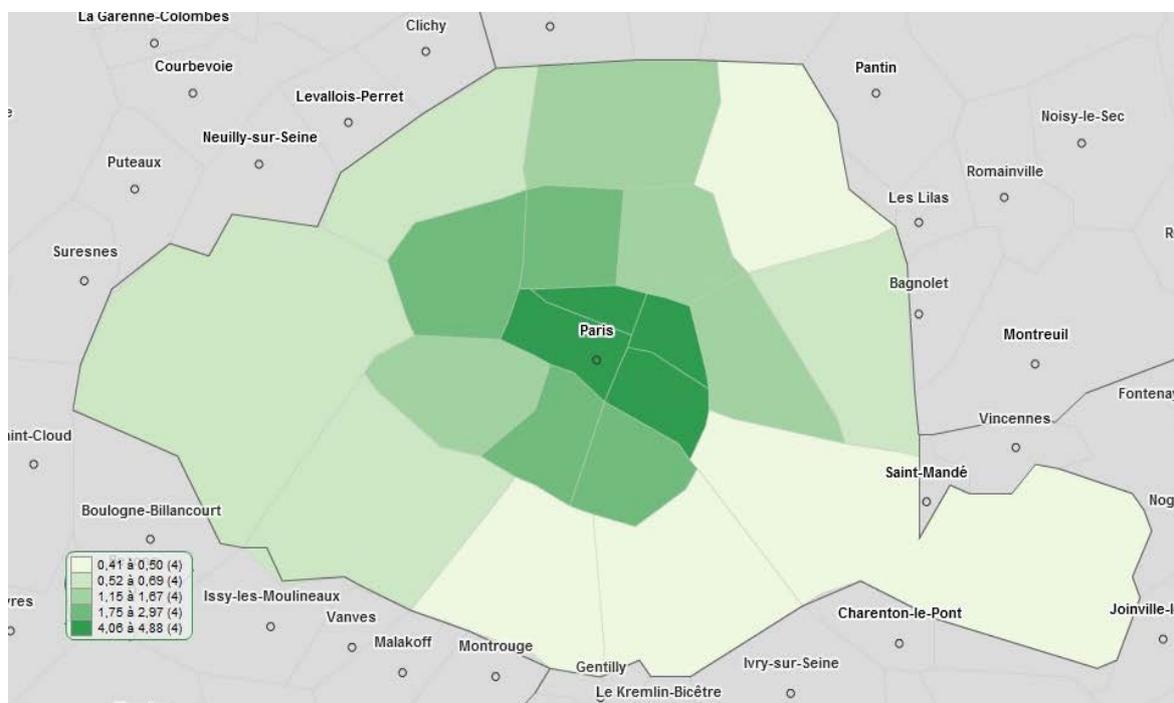
Annexe V

Tableau 13 : Répartition par arrondissement parisien des logements entiers qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées louées en 2015 (scénario 2)

Arrondissement	Nombre de logements qui devraient être loués plus de 120 nuitées en 2015	En pourcentage de l'offre locative privée dans l'arrondissement
75001	231	4 %
75002	320	4 %
75003	452	4 %
75004	393	5 %
75005	306	2 %
75006	334	3 %
75007	251	2 %
75008	187	2 %
75009	275	2 %
75010	395	2 %
75011	489	1 %
75012	153	0 %
75013	127	0 %
75014	134	0 %
75015	326	1 %
75016	232	1 %
75017	283	1 %
75018	632	1 %
75019	143	1 %
75020	175	1 %

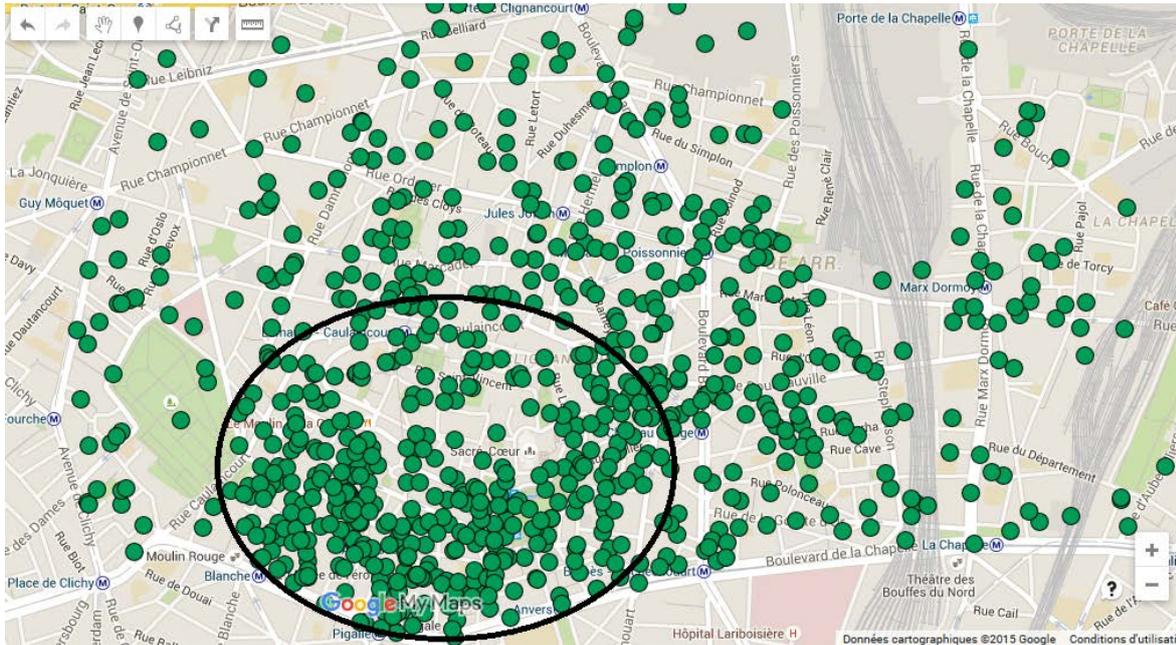
Source : Base de données Inside Airbnb, recensement de l'INSEE – calculs de la mission.

Graphique 8 : Logements entiers qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées louées en 2015 en pourcentage de l'offre locative privée par arrondissement parisien (scénario 2)



Source : Base de données Inside Airbnb, recensement de l'INSEE – calculs de la mission. Outil de cartographie Geoclip.

Graphique 9 : Répartition dans le XVIII^{ème} arrondissement des logements qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées de location en 2015 (scénario 2)



Source : Données de la base Insideairbnb, exploitation de la mission. Un point vert représente un logement. Le cercle noir représente schématiquement la Butte-Montmartre.

4.2. Les logements loués plus de 120 nuitées via la plateforme Airbnb représenteraient plus de 60 % des loyers reversés par la plateforme à Paris

4.2.1. Les logements loués plus de 120 nuitées par an rapportent un revenu locatif brut moyen compris entre 21 000 € et 24 000 €

Selon le scénario retenu, les logements loués plus de 120 nuitées par an rapportent en moyenne entre 20 000 et 25 000 € par an. Dans le scénario 2, le revenu moyen par logement entier loué plus de 120 nuitées s'élève à 22 757 € en 2015. Ces évaluations sont dans l'ensemble stables entre 2013 et le prévisionnel 2015 et représentent en moyenne 2,4 fois le revenu moyen calculé pour les offres avec au moins un commentaire au 2 septembre 2015 (cf. 1.2.3.2).

Tableau 14 : Évaluation du revenu moyen généré par des logements entiers loués plus de 120 nuitées

	2013	2014	2015 (8 mois)	2015 (prévisionnel)
Scénario 1 - 30,5 % de commentaires	25 056	24 241	18 707	24 188
Scénario 2 - 50 % de commentaires	22 728	22 135	18 136	22 757
Scénario 3 - 72 % de commentaires	20 162	20 059	16 696	20 810

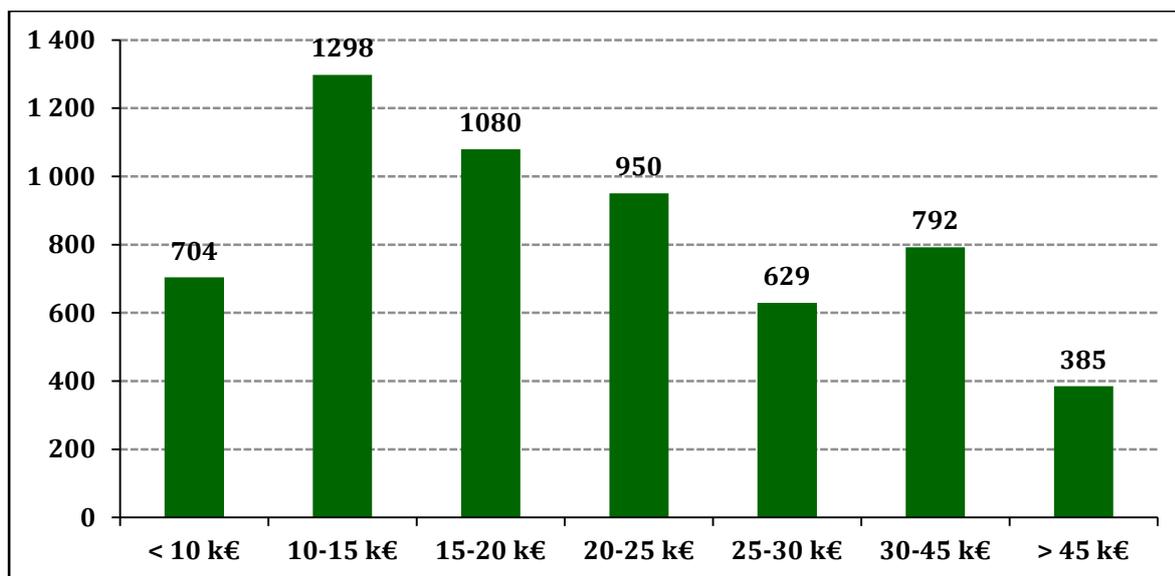
Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission.

Ces moyennes masquent des réalités distinctes. Parmi les 5 838 logements entiers qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées en 2015 dans le scénario 2 :

Annexe V

- ◆ 12 % rapportent moins de 10 000 € par an. Il s'agit de logements dont le prix à la nuitée est relativement limité : 54 € en moyenne alors que les logements loués plus de 120 nuitées par an sont loués en moyenne 106 € par nuit ;
- ◆ 21 % des logements rapportent plus de 30 000 € par an ;
- ◆ 7 % des logements rapportent plus de 45 000 € par an. Ces logements sont en moyenne loués 273 € par nuit.

Graphique 10 : Distribution des logements entiers loués plus de 120 nuitées sur *Airbnb* en fonction du revenu annuel (prévisionnel 2015 - scénario 2)



Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission.

4.2.2. Sur l'année 2015, les revenus locatifs des logements loués à Paris plus de 120 nuitées dans l'année devraient représenter environ 132 M€, soit plus de 60 % des loyers reversés par *Airbnb* à ses utilisateurs

Pour les seuls logements qui devraient dépasser le seuil de 120 nuitées en 2015, les revenus devraient représenter environ 132 M€ dans le scénario 2, soit 61 % des revenus totaux reversés par la plateforme aux hôtes parisiens.

Quel que soit le scénario de simulation retenu, entre 2013 et 2015, au moins la moitié des loyers qui transitent par *Airbnb* est reversée à des hôtes louant un logement pour plus de 120 nuitées par an.

Annexe V

Tableau 15 : Évaluation du total des loyers générés sur Airbnb à Paris entre 2013 et 2015 (en €)

	2013	2014	2015 (8 mois)	2015 (prévisionnel)
Scénario 1 - 30,5 % de commentaires	46 403 557	117 398 221	121 855 462	225 217 290
Part des loyers totaux provenant de logements loués plus de 120 nuitées par an	68 %	72 %	60 %	74 %
Scénario 2 - 50 % de commentaires	28 660 219	69 128 745	64 145 450	132 854 258
Part des loyers totaux provenant de logements loués plus de 120 nuitées par an	59 %	60 %	44 %	61 %
Scénario 3 - 72 % de commentaires	17 641 929	40 498 206	35 077 523	81 532 853
Part des loyers totaux provenant de logements loués plus de 120 nuitées par an	49 %	47 %	32 %	50 %

Source : Base de données Inside Airbnb – calculs de la mission. NB : le prévisionnel de revenu 2015 est une extrapolation des revenus évalués pour les huit premiers mois. La prévision 2015 pour les seuls logements susceptibles de louer plus de 120 nuitées dans l'année suppose des traitements complémentaires en cours.

4.3. Un investissement immobilier pour de la location de courte durée offre des perspectives de rentabilité significativement plus élevées que la location nue ou meublée de résidence principale

Pour pouvoir comparer la rentabilité nette, c'est-à-dire après prise en compte de la fiscalité, de différents types de location (nue, meublée à usage d'habitation principale, courte durée), la mission a réalisé un modèle de simulation de rentabilité en prenant, pour la location de courte durée, des hypothèses prudentes, notamment en termes de niveau de vacance et de frais de gestion par un tiers (cf. encadré 19).

Pour réaliser des simulations de rentabilité locative, la mission a retenu deux villes dans lesquelles un investissement pour des locations de courte durée peut se justifier au regard de la fréquentation touristique (Paris et Nice) et trois couples de profils de propriétaires et de biens :

- ◆ un couple de cadres avec un enfant, dont le taux marginal d'imposition (TMI) est de 30 %, qui acquiert un studio ancien de 26 m² en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les tableaux *infra* par le terme « investisseurs » ;
- ◆ un employé vivant seul, dont le TMI est de 14 %, qui reçoit en héritage un logement de deux pièces, d'une surface de 40 m² (l'héritage est modélisé comme un investissement en numéraire pour comparer le choix de la location à celui de la vente du bien). Ce profil est désigné dans les tableaux *infra* par le terme « héritier » ;
- ◆ un couple sans enfant, dont le TMI est de 41 %, redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et qui acquiert un deux pièces de 35 m² dans l'ancien en finançant l'acquisition à 20 % par apport personnel. Ce profil est désigné dans les tableaux *infra* par le terme « fortunés ».

Annexe V

Dans la mesure où la déclaration à l'administration fiscale des revenus tirés de locations de courte durée via des plateformes ne semble pas être systématique de la part des loueurs (cf. 3.2.2), la mission a également calculé la rentabilité d'une location de courte durée dans l'hypothèse de revenus non fiscalisés. De même, dans la mesure où nombre de bailleurs de courte durée à Paris ne semblent pas s'être acquittés de la compensation, pourtant obligatoire dès lors que le logement loué n'est pas utilisé comme résidence principale (cf. 2.1.3.1), la mission a calculé la rentabilité d'une location n'ayant pas fait l'objet d'une compensation.

Encadré 21 : Méthodologie de simulation de rentabilité locative et hypothèses retenues

La mission a réalisé un modèle de simulation de rentabilité locative, calculant les flux de trésorerie issus d'une activité de location (avec ou sans investissement initial) sur un horizon de 20 ans. Ce modèle permet de calculer, pour un bien et un propriétaire dont les caractéristiques ont été renseignées (surface du bien, prix au m², montant des travaux, coût du mobilier par m², montant de la compensation en cas de location de courte durée, montant et taux de l'emprunt et taux marginal d'imposition du propriétaire) :

- pour un investisseur, le taux de rentabilité interne après prélèvements obligatoires de son investissement locatif ;
- pour un propriétaire dont le bien ne serait pas le produit d'un investissement (héritage, notamment), le taux de rentabilité interne de la location en considérant comme investissement initial le fait de ne pas avoir vendu le bien pour placer le produit de la vente.

Hypothèses selon le mode de location

Afin de comparer la rentabilité de la location nue, de la location meublée à usage d'habitation principale et la location de très courte durée pour un bien et un propriétaire donné, la mission retient un ensemble d'hypothèses :

- prix d'acquisition : prix moyens constatés sur *lacoteimmo.fr* ;
- loyer hors charges : loyer moyen au m² de la ville ou, pour Paris, de l'arrondissement où se trouve le bien renseigné sur *lacoteimmo.com* (sur *Airbnb* pour la location meublée de courte durée), auquel est appliqué un coefficient de 1,11 pour une location meublée (écart de 11 % mesuré par l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne entre loyers du meublé et loyers du nu pour établir les loyers de référence pour l'encadrement des loyers) ;
- charges : charges locatives recensées par zone Scellier dans l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE, estimation des charges globales de copropriété par l'association des responsables de copropriété ;
- taux de vacance locative de 3 % en location nue dans le neuf, 5 % en location nue dans l'ancien, 8 % (un mois sur douze) en location meublée et 35 % en location de courte durée ;
- taxe foncière : montants au m² issus des référentiels de la DGFIP pour les principales communes ;
- assurance du propriétaire : montant forfaitaire de 100 € par an ;
- coût de la gestion locative : hypothèse d'une gestion directe par le propriétaire **sauf en location meublée de courte durée où un administrateur de biens prélève des honoraires à hauteur de 35 % des loyers perçus** ;
- entretien / réparation : 700 € de charges annuelles en location nue, plus 10 % du prix d'acquisition des meubles en location meublée et **20 % en location meublée de courte durée** ;
- facturation de 500 € par un centre de gestion agréé pour l'établissement des comptes en régime réel pour la location meublée, afin de ne pas être soumis à la majoration de 25 % des BIC ;
- cotisation foncière des entreprises minimale de 210 € en location meublée ;
- taux d'inflation de 1 % ;
- compensation : pour la location meublée de courte durée à Paris est ajoutée à l'investissement initial un montant de compensation eu euros par mètre carré. Les hypothèses retenues sont issues

du niveau moyen constaté par arrondissement des titres de compensation obtenus auprès de bailleurs sociaux en 2014¹⁰⁷.

4.3.1. Hors compensation, à Paris, une location de courte durée est systématiquement plus rentable qu'une location meublée à usage d'habitation principale

A Paris, une location de courte durée ne faisant l'objet ni d'une compensation ni de fiscalité produit une rentabilité en moyenne¹⁰⁸ 1,8 fois supérieure à celle d'une location meublée à usage d'habitation principale (avec application du régime d'imposition BIC réel, cf. annexe IV) et 3,1 fois supérieure à une location vide (avec déclaration des revenus fonciers au réel). Si les revenus issus de la location de courte durée sont déclarés mais qu'aucune compensation n'a été acquittée, la rentabilité de la location de courte durée demeure nettement supérieure aux locations à usage d'habitation principale : 1,5 fois plus élevée que la rentabilité d'une location meublée et 2,6 fois plus élevée que la rentabilité d'une location nue.

En revanche, si les revenus sont déclarés et qu'une compensation de 1 300 €/m²¹⁰⁹ est acquittée, la rentabilité moyenne d'une location de courte durée à Paris est sensiblement égale à la rentabilité d'une location meublée à usage d'habitation principale. Dans le cas des « fortunés » ayant un taux marginal d'imposition élevé, la location meublée apparaît même légèrement plus rentable qu'une location de courte durée. En effet, dans le premier cas, le résultat de l'activité locative et les amortissements se traduisent par un déficit fiscal pendant les 20 premières années de la location tandis que dans le cas d'une location de courte durée, l'importance du résultat de l'activité locative se traduit par un résultat imposable dès la 12^{ème} année.

Tableau 16 : Comparaison des rentabilités nettes pour différents types de locations à Paris (IX^{ème} arrondissement)

	Investisseurs	Héritier	Fortunés	Moyenne
Location de courte durée avec compensation	4,1 %	3,4 %	3,4 %	3,6 %
Location de courte durée hors compensation	6,4 %	4,3 %	5,5 %	5,4 %
Location de courte durée hors compensation et fiscalité	8,0 %	4,8 %	6,5 %	6,4 %
Location meublée (régime BIC réel)	3,5 %	3,2 %	3,8 %	3,5 %
Location nue (régime foncier réel)	2,1 %	2,4 %	1,7 %	2,1 %

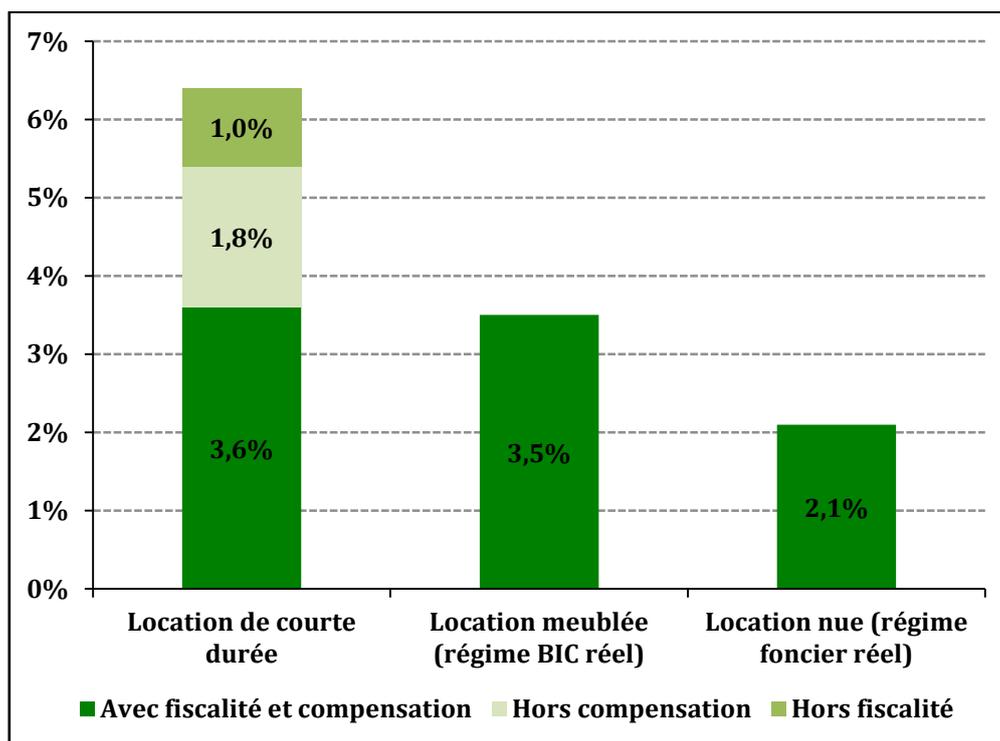
Source : Modèle de simulation de la mission.

¹⁰⁷ De 250 € par m² pour le XX^{ème} arrondissement de Paris à 2 200 € par m² pour le VIII^{ème} arrondissement. Données communiquées par la ville de Paris.

¹⁰⁸ Définie comme la moyenne des rentabilités pour les trois cas-types simulés.

¹⁰⁹ Prix moyen d'une compensation dans le IX^{ème} arrondissement en 2014.

Graphique 11 : Comparaison des rentabilités nettes moyennes calculées à partir de trois cas-types pour différents types de locations à Paris (IX^{ème} arrondissement)



Source : Calculs de la mission.

4.3.2. Hors compensation, six mois de location de courte durée suffisent pour dégager une rentabilité égale à une location meublée traditionnelle d'une année

Sur la base de ce modèle, la mission a cherché à déterminer la durée de location à partir de laquelle il est plus rentable pour un bailleur de mettre son logement en location de courte durée plutôt qu'en location meublée à usage d'habitation principale.

Le résultat varie selon le profil fiscal des bailleurs (cf. tableau 4). En moyenne sur les trois cas-types modélisés, toute chose égale par ailleurs, lorsqu'aucune compensation n'est acquittée, il suffit pour un bailleur de mettre son logement dans le IX^{ème} arrondissement de Paris en location pendant **6 mois** sur de courtes durées pour que la rentabilité soit équivalente à celle d'une location meublée avec application du régime réel. S'il paye une compensation dès le début de la période de la mise en location, il lui faudra louer son bien pendant **7,7 mois** pour que la rentabilité de son investissement soit équivalente à celle d'une location meublée à l'année.

Tableau 17 : Comparaison pour différents profils de la durée de location au-delà de laquelle les locations de courte durée sont plus rentables que les locations meublées à usage d'habitation principale

Profil		Location avec compensation	Location sans compensation
Investisseurs	En jours	214	164
	En mois	7,1	5,5
Héritier	En jours	229	182
	En mois	7,6	6,1
Fortunés	En jours	255	190
	En mois	8,5	6,3

Source : Calculs de la mission.

4.3.3. À Nice, une location de courte durée peut être entre 1,7 fois et 2,6 fois plus rentable qu'une location à usage d'habitation principale

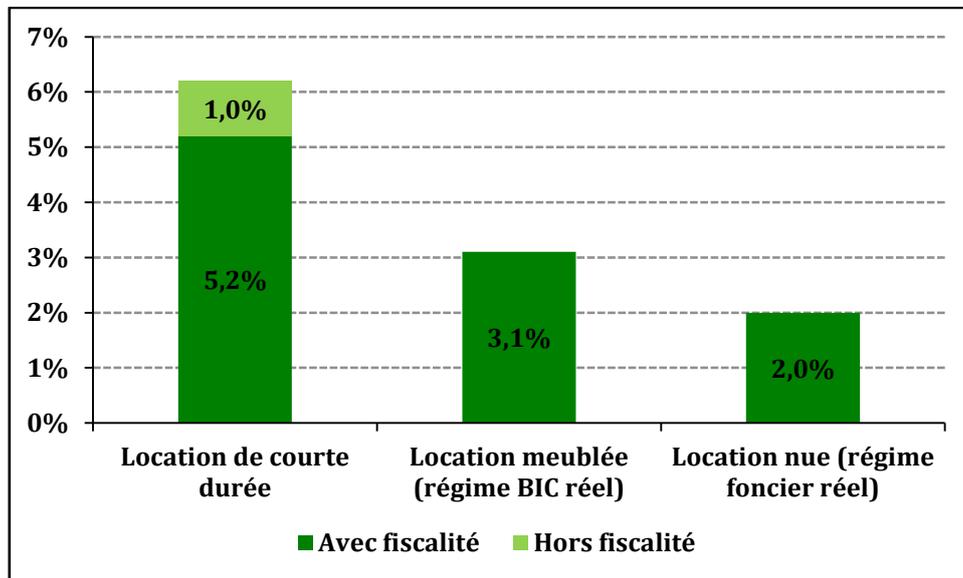
Dans le centre-ville de Nice, où aucun régime de compensation n'a été institué (cf. 3.1.3.2), **un investissement dans une location de courte durée peut produire une rentabilité annuelle moyenne après fiscalité 1,7 fois plus élevée qu'une location meublée à usage d'habitation principale** et 2,6 fois plus élevée qu'une location nue.

Tableau 18 : Comparaison des rentabilités nettes dans différents types de locations à Nice (centre-ville)

	Cadre	Héritier	Rentiers	Moyenne
Location de courte durée	6,4 %	4,4 %	4,7 %	5,2 %
Location de courte durée hors fiscalité	7,6 %	4,8 %	6,2 %	6,2 %
Location meublée (régime BIC réel)	3,0 %	3,2 %	3,0 %	3,1 %
Location nue (régime foncier réel)	2,2 %	2,6 %	1,3 %	2,0 %

Source : Calculs de la mission.

Graphique 12 : Comparaison des rentabilités nettes moyennes calculées à partir de trois cas-types pour différents types de locations à Nice (centre-ville)



Source : Calculs de la mission.

4.4. Il existe donc un risque de déport d'une partie du marché de la location à usage de résidence principale vers la location de courte durée

L'évaluation de la mission de plus de 5 400 logements parisiens loués entiers plus de 120 nuitées en 2015, sans respecter la réglementation municipale¹¹⁰, sous-estime vraisemblablement la réalité du marché parisien :

- ♦ certains logements peuvent ne pas être proposés à la location sur le site *Airbnb* et peuvent être exclusivement loués sur d'autres plateformes (plateformes du groupe *Homeaway*, *Housetrip*,...) ou directement par des agences ;

¹¹⁰ 5 838 logements entiers loués plus de 120 nuitées en 2015 (scénario 2) moins 300 logements ayant fait l'objet d'une autorisation de changement d'usage moins 58 logements ayant fait l'objet d'une autorisation de changement de destination.

Annexe V

- ◆ dans la mesure où *Airbnb* n'impose aucune exclusivité, des logements peuvent être *de facto* loués plus de 120 nuitées, sans dépasser ce seuil sur le site *Airbnb*.

Quoiqu'il en soit, compte tenu des difficultés de contrôle de la réglementation et des revenus tirés de locations de courte durée, il s'agit selon toute vraisemblance d'un chiffre qui devrait être amené à croître dans les prochaines années. La mission a fait réaliser une enquête auprès de bailleurs de logements meublés à usage d'habitation principale (cf. encadré 8).

Encadré 22 : Enquêtes quantitative et qualitative réalisées auprès de bailleurs de logements meublés pour la mission

Par l'intermédiaire de l'institut de sondages BVA, la mission a interrogé 405 propriétaires de logements mis en location meublés, pris aléatoirement parmi 8 000 annonceurs de locations meublées sur des sites internet d'annonces immobilières, en tenant compte d'une répartition géographique proportionnelle à celle des logements meublés recensés par l'INSEE :

- 15 % à Paris ;
- 25 % en Ile-de-France hors Paris ;
- 60 % en dehors de la région parisienne.

Les logements mis en location meublée par les propriétaires interrogés ont une surface moyenne de 39 m², du même ordre que celle constatée dans l'enquête logement de l'INSEE (35 m², cf. annexe I).

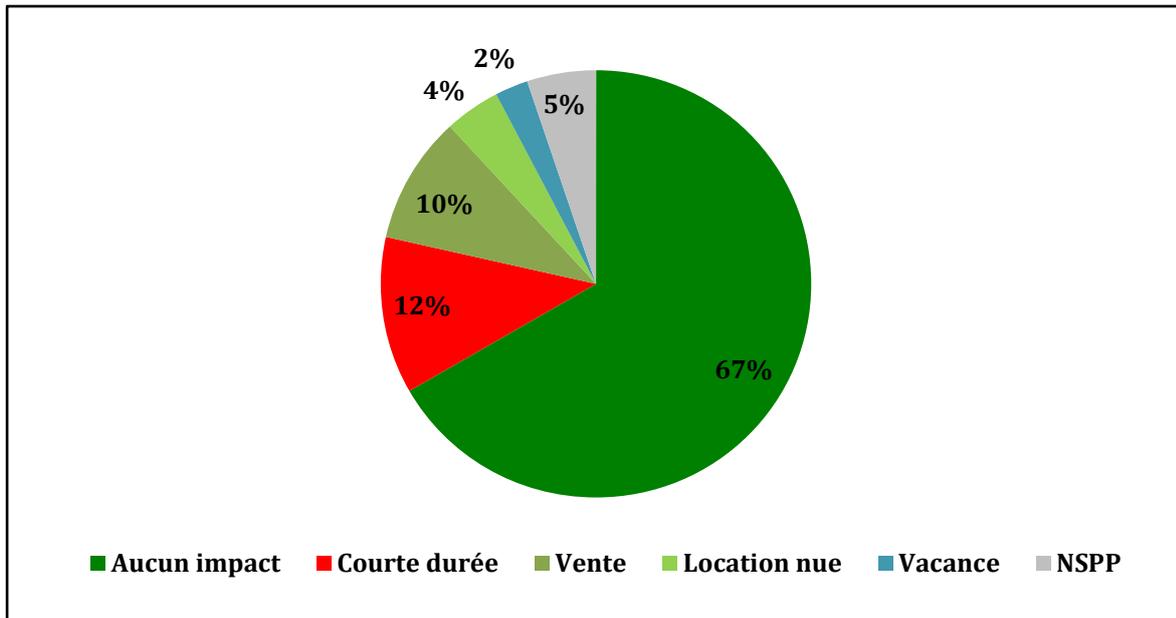
Interrogés sur le renforcement, suite à la loi ALUR, de la réglementation des baux de logements meublés à usage de résidence principale (cf. annexe III), deux bailleurs sur trois indiquent qu'il ne devrait pas avoir d'impact et qu'ils devraient continuer à louer leur bien pour des résidences principales.

Le principal risque identifié par cette question du sondage est la décision des bailleurs, à la suite du renforcement réglementaire, de se détourner de la location à usage d'habitation principale au profit de la location de courte durée : **12 % des bailleurs indiquent ainsi qu'ils pourraient se tourner vers de la location de très courte durée pour une clientèle touristique.** Cette proportion, sans être massive, montre que le développement de la location de courte durée pour échapper aux contraintes réglementaires de la location à usage d'habitation principale constitue un risque non négligeable pour le marché locatif meublé.

Parmi les bailleurs déclarant qu'ils pourraient se tourner vers la location meublée touristique 40 % ont déjà pour habitude de consentir des locations pour des durées inférieures à un mois. Si on exclut cette population de bailleurs du champ de l'analyse :

- ◆ 8 % des bailleurs habitués à des locations meublées de plus d'un mois pourraient basculer vers des locations touristiques ;
- ◆ 7 % des bailleurs habitués à des locations meublées de plus de trois mois pourraient se tourner vers des locations de très courte durée, visant une clientèle touristique.

Graphique 13 : Impact probable des récentes évolutions législatives et réglementaires sur le comportement des bailleurs de logements meublés



Source : Sondage réalisé par BVA pour la mission. Réponse à la question : « Quel devrait être l'impact des récentes évolutions de la législation sur le (ou les) bien(s) que vous louez en meublé ? ».

L'intérêt de certains bailleurs de logements meublés pour des locations de courte durée est confirmé par une autre réponse du sondage réalisé pour la mission : **20 % des bailleurs de meublés indiquent en effet avoir déjà envisagé de mettre leur logement en location pour des durées courtes, inférieures à un mois.**

Il ne revenait pas à la mission de trancher sur l'opportunité, notamment pour l'économie touristique, du développement d'une offre de logements dédiée à la location de courte durée. La définition d'un équilibre entre le parc de logements pour les résidents et l'hébergement touristique relève d'un choix politique local.

En revanche, il apparaît que le développement d'une offre de logements dédiée exclusivement à des locations de courte durée risque de se traduire, dans des villes caractérisées par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, par une raréfaction du marché locatif traditionnel. Or, le cadre réglementaire et fiscal actuel ne permet pas de prévenir ce risque.

ANNEXE VI

Scénarios de réforme du cadre réglementaire et fiscal de la location meublée

SOMMAIRE

1. PRECISIONS METHODOLOGIQUES	1
2. SCENARIO 1 : CORRECTION A MINIMA DES ANOMALIES RELEVES PAR LA MISSION	2
2.1. Présentation et analyse des mesures réglementaires	2
2.1.1. <i>Évaluer en 2017 l'impact de la loi ALUR sur l'offre locative et le niveau des loyers</i>	<i>2</i>
2.2. Présentation et analyse des mesures fiscales.....	3
2.2.1. <i>Intégrer une reprise des amortissements dans le calcul des plus-values de cession des loueurs en meublé non professionnels.....</i>	<i>3</i>
2.2.2. <i>Revaloriser le plafond du régime micro-foncier par arrimage à celui du régime micro-BIC.....</i>	<i>6</i>
2.2.3. <i>Encadrer les modalités d'amortissement fiscal du régime réel en définissant un plafond du taux d'amortissement.....</i>	<i>7</i>
2.2.4. <i>Supprimer l'assujettissement à la cotisation foncière des entreprises (CFE) de l'activité de location meublée</i>	<i>11</i>
2.3. Présentation et analyse des mesures relatives à la location de courte durée	13
2.3.1. <i>Clarifier la doctrine fiscale sur le régime d'imposition des revenus tirés de locations de courte durée.....</i>	<i>13</i>
2.3.2. <i>Responsabiliser les loueurs vis-à-vis de leurs copropriétés en créant une obligation d'information dès lors que le logement loué ne constitue pas la résidence principale du loueur.....</i>	<i>14</i>
3. SCENARIO 2 : REFORME GLOBALE DU MARCHE DE LA LOCATION MEUBLEE	16
3.1. Présentation et analyse des mesures réglementaires	16
3.1.1. <i>Créer un « bail meublé mobilité » non renouvelable de durée librement fixée entre trois mois et un an et supprimer le bail étudiant actuel.....</i>	<i>16</i>
3.2. Présentation et analyse des mesures fiscales.....	18
3.2.1. <i>Imposer les revenus tirés de la location meublée à un régime foncier adapté.....</i>	<i>18</i>
3.3. Présentation et analyse des mesures relatives à la location de courte durée	26
3.3.1. <i>Créer une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale pour les intermédiaires (y compris les plateformes en ligne) de la location de courte durée.....</i>	<i>26</i>
3.3.2. <i>Ouvrir la possibilité pour une assemblée générale de copropriété d'interdire, à l'unanimité, les locations de courte durée dans des logements qui ne sont pas utilisés comme résidence principale.....</i>	<i>31</i>
3.3.3. <i>Donner la possibilité aux collectivités concernées par le changement d'usage d'étendre l'obligation d'enregistrement en mairie des locations de courte durée et de rendre obligatoire la publication du numéro d'enregistrement dans le corps de l'annonce.....</i>	<i>33</i>

4. PISTES DU COMITE D'EVALUATION ANALYSEES PAR LA MISSION MAIS NON RETENUES.....	35
4.1. Exonérer de la procédure de changement d'usage les propriétaires ne mettant qu'un seul logement en location meublée pour des durées inférieures à un an n'apparaît pas souhaitable	35
4.2. Généraliser l'amortissement à l'ensemble des locations, nues comme meublés aurait un coût non soutenable pour les finances publiques.....	36
4.3. Alors qu'en l'état actuel, les plateformes d'intermédiation en ligne ne semblent pas relever de la loi Hoguet, un éventuel renforcement de leurs obligations ne semble pas compatible avec le cadre juridique européen	36
4.3.1. <i>L'activité des plateformes d'intermédiation en ligne ne semble pas, en l'état des textes et de la jurisprudence, relever de la loi Hoguet</i>	<i>37</i>
4.3.2. <i>Le cadre juridique européen encadre les obligations pouvant être imposées à l'activité des plateformes.....</i>	<i>38</i>

1. Précisions méthodologiques

Les constats réalisés par la mission au cours de ses investigations et présentés dans les annexes I, II, III, IV et V du présent rapport conduisent celle-ci à formuler un ensemble de recommandations destinées à faire évoluer le cadre réglementaire et fiscal du marché de la location meublée.

Ces recommandations, relatives aux baux de location meublée, à la fiscalité des revenus locatifs et à la location de courte durée :

- ◆ ne sont pas toutes de même nature et ne présentent pas toutes le même degré d'ambition. Certaines constituent un socle essentiel pour corriger les anomalies économiques observées sur le marché de la location meublée ; d'autres sont destinées à permettre un développement équilibré du marché locatif meublé ;
- ◆ ne se conçoivent, pour certaines d'entre elles, que simultanément, formant un équilibre destiné à faire porter sur les propriétaires de logement les incitations adéquates.

Aussi, il est apparu nécessaire à la mission de rassembler ces propositions pour former deux ensembles de recommandations :

- ◆ un premier scénario regroupant des propositions dont il semble à la mission que les pouvoirs publics devraient *a minima* les mettre en œuvre ;
- ◆ un second scénario, plus ambitieux, consistant en une réforme globale et cohérente du marché de la location meublée, tant d'un point de vue fiscal que réglementaire, avec une attention particulière sur le cadre de la location de courte durée.

À l'intérieur de chaque scénario, les propositions sont regroupées en fonction des champs d'investigation de la mission, afin que le lecteur puisse se reporter aux annexes du présent rapport pour consulter les constats détaillés à l'appui des recommandations.

Chaque proposition est détaillée avec :

- ◆ une description de la mesure et des constats qui la justifient ;
- ◆ une étude d'impact et une analyse des avantages et des risques que la mesure induit. Sa faisabilité a fait l'objet d'échanges de la mission avec l'ensemble des parties prenantes du marché de la location meublée lors du comité d'évaluation du 8 janvier 2016 (cf. compte rendu en pièce jointe n° 2).

Certaines recommandations qui émanent de membres du comité d'évaluation ont par ailleurs été analysées par la mission mais n'ont pas été retenues. Elles sont présentées dans une dernière partie.

2. Scénario 1 : correction *a minima* des anomalies relevées par la mission

2.1. Présentation et analyse des mesures réglementaires

2.1.1. Évaluer en 2017 l'impact de la loi ALUR sur l'offre locative et le niveau des loyers

2.1.1.1. Contexte et justification de la mesure

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et urbanisme rénové (ci-après « loi ALUR ») a renforcé l'encadrement réglementaire des baux de logements meublés et créé un dispositif d'encadrement du niveau des loyers pour des territoires en tension, en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015 (cf. annexe III).

Dans le cadre d'un sondage administré par l'institut BVA, la mission a pu évaluer le degré de connaissance des bailleurs de logements meublés de cette nouvelle réglementation et appréhender son impact potentiel sur leur comportement. Cette étude a notamment permis de mettre en exergue un risque non négligeable de déport de la location traditionnelle à usage d'habitation principale vers la location de courte durée, plus flexible et offrant des rentabilités supérieures.

Compte tenu du manque de recul, la mission n'a pas été en mesure d'évaluer précisément l'impact de la loi ALUR sur l'offre locative en général et le niveau des loyers, en particulier à Paris. La mission relève toutefois que l'encadrement des loyers à Paris pourrait avoir un impact significatif sur l'offre de logements meublés :

- ◆ sur sept saisines de la commission départementale de conciliation de Paris relatives à l'encadrement du niveau des loyers, entre le 1^{er} août et le 31 octobre 2015, cinq concernent des logements meublés (cf. annexe III) ;
- ◆ l'application pour les meublés d'un plafond de loyer supérieur de 11 % à celui des logements nus n'est pas le résultat direct de l'observation des loyers de logements meublés mais est corrigée du fait que les logements meublés font l'objet d'une rotation plus rapide et donc de revalorisations de loyers plus fréquentes. Le différentiel de loyer réellement observé est donc supérieur à 11 % (cf. annexe II). Ainsi, même avec ce coefficient de 11 %, l'encadrement du niveau des loyers pourrait avoir un impact relatif sur l'offre de meublés plus important que sur l'offre de logements nus.

2.1.1.2. Description

En septembre 2017, soit deux ans après la mise en œuvre de l'encadrement des loyers à Paris et plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi ALUR, **une évaluation de l'impact de cette loi sur l'offre locative et le niveau des loyers apparaît nécessaire**. En particulier, cette évaluation devra tâcher de :

- ◆ mesurer si la convergence de la réglementation des baux de logements vides et meublés s'est traduite par un développement de l'offre locative vide au détriment du meublé ;
- ◆ quantifier le détournement éventuel d'une offre locative traditionnellement destinée à des résidences principales vers des locations de courte durée ;

Annexe VI

- ♦ mesurer l'impact de l'encadrement des loyers à Paris et évaluer en particulier dans quelle mesure la fixation d'un plafond de loyer 11 % plus élevé dans le meublé que dans le nu s'est traduite par une diminution de l'offre de logements meublés ? Dans la mesure où le parc de logements meublés est majoritairement composé de studios, l'encadrement du niveau des loyers a-t-il relativement plus pénalisé les logements loués meublés ? quel usage font les bailleurs du complément de loyer, qui permet notamment de tenir compte du niveau d'ameublement ?

2.1.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Cette mesure ne nécessite pas de disposition législative ou réglementaire.

2.1.1.4. Étude d'impact

Tableau 1 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Donner une vision claire de l'impact de la loi sur le marché locatif dans son ensemble	-
Meilleure connaissance de l'effet de déport éventuel de la location traditionnelle au profit de la location de courte durée	
Possibilité d'adapter le cadre réglementaire sur le fondement d'une évaluation précise	

Source : Mission.

2.2. Présentation et analyse des mesures fiscales

2.2.1. Intégrer une reprise des amortissements dans le calcul des plus-values de cession des loueurs en meublé non professionnels

2.2.1.1. Contexte et justification de la mesure

Les plus-values réalisées lors de la cession à titre onéreux de **locaux meublés loués à titre non professionnel** relèvent du régime de droit commun des plus-values immobilières : la plus-value brute est alors égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition, **sans prise en compte des amortissements déduits lors de la période d'exploitation.**

Or, l'amortissement étant par nature une charge temporaire et non définitive, les règles comptables impliquent en règle générale que l'amortissement fasse l'objet d'une reprise en cas de cession de l'immeuble. **Le fait que cette règle ne s'applique pas aux loueurs en meublé non professionnels leur confère un double avantage fiscal sans fondement économique** : déduction d'un amortissement de leurs revenus locatifs pendant la période de détention du bien et réduction de la plus-value de cession imposable du montant cumulé d'amortissement.

2.2.1.2. Description

Il est proposé d'**ajouter, à l'assiette de l'impôt et des prélèvements sociaux sur les plus-values de cession des logements mis en location meublée non professionnelle, le montant des amortissements pratiqués** au cours de la période de détention.

Ni le taux applicable ni le mécanisme d'abattement ni les cas d'exonération ne seraient modifiés.

Cette mesure devrait concerner tous les logements dont les loyers sont déclarés en LMNP, c'est-à-dire y compris les résidences-services.

2.2.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Mesure législative : ajout d'un III à l'article 150 VB du code général des impôts précisant que le prix d'acquisition est minoré du montant de l'amortissement pris en compte pour le calcul de l'assiette de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux sur les revenus locatifs pendant la période de mise en location.

2.2.1.4. Étude d'impact

2.2.1.4.1. Impact individuel

La mission a modélisé l'impact de la mesure en :

- ◆ calculant, selon la période de détention du bien (considérée comme équivalente à la période de mise en location meublée), le montant d'amortissement devant être réintégré à la plus-value de cession et imposé à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux après abattement ;
- ◆ comparant la charge fiscale supplémentaire ainsi obtenue avec la réduction d'assiette fiscale qu'a octroyée au propriétaire la déduction de l'amortissement des revenus locatifs.

Cet avantage fiscal ne doit toutefois pas être compris comme la dotation annuelle à l'amortissement du bien multipliée par le taux d'imposition : en effet, la part de l'amortissement qui entraînerait un déficit de la location meublée est reportée. En cas de cession, en faisant l'hypothèse que le contribuable n'a plus de revenu de la location meublée d'un autre bien, le report d'amortissement est perdu. C'est donc bien la charge d'amortissement déduite des revenus locatifs et non constitutive d'un déficit qui doit être prise en compte : l'étude des comptes de résultat des locations meublées (cf. annexe IV) montre que cette valeur est en moyenne de l'ordre de 1 250 €.

Ainsi mesuré, cet impact dépend à la fois de cette durée de détention (qui conditionne les abattements sur l'assiette de la plus-value) et du taux marginal d'imposition (TMI, qui permet de calculer la charge fiscale évitée grâce à la déduction de l'amortissement). Selon la valeur de ces deux paramètres, la mesure conduit à réduire l'avantage fiscal qu'implique l'amortissement du bien dans une proportion comprise entre 9 % (TMI de 45 % et durée de détention de 25 ans) et 124 % (TMI de 14 % et durée de détention de 10 ans).

Annexe VI

Tableau 2 : Baisse du gain fiscal lié à l'amortissement à la suite de la mesure de reprise des amortissements dans le calcul de la plus-value de cession d'un bien mis en location meublée

Taux marginal	Durée de détention				
	5 ans	10 ans	15 ans	20 ans	25 ans
14 %	82 %	124 %	105 %	88 %	30 %
30 %	38 %	58 %	49 %	41 %	14 %
41 %	28 %	42 %	36 %	30 %	10 %
45 %	26 %	38 %	33 %	27 %	9 %

Source : Mission. Lecture : si la mesure était adoptée, un propriétaire dont le TMI serait de 30 % et qui vendrait son bien après 15 ans de location meublée perdrait, par le nouveau calcul de la plus-value imposable, 49 % du bénéfice que lui apporte le fait de réduire son impôt sur ses revenus locatifs.

Il convient de relever que, pour chaque profil de contribuable (i.e. pour chaque TMI), la baisse du gain fiscal lié à l'amortissement croît avec la durée de détention jusqu'à dix ans puis diminue. Cette mesure pourrait dès lors inciter les propriétaires à conserver leur bien plus longtemps, dans le cadre d'un investissement de long terme, pour minimiser l'impact.

2.2.1.4.2. Impact sur les finances publiques

L'extrapolation des résultats présentés *supra* à l'ensemble des propriétaires de logements mis en location meublée est soumise à un ensemble d'hypothèses sur les caractéristiques (répartition par taux marginal d'imposition) et le comportement (répartition par durée de détention du bien) des propriétaires.

Une évaluation approximative de l'impact annuel de la mesure le situe dans une fourchette allant de 23 M€ à 168 M€, en retenant comme distribution des revenus des propriétaires celle observée dans l'enquête réalisée par BVA pour le compte de la mission¹.

2.2.1.5. Impact sur les arbitrages des propriétaires de logement

L'enquête réalisée par BVA pour le compte de la mission auprès de propriétaires de logements loués meublés montre que le régime fiscal des plus-values de cession de ces logements n'est connu que d'une minorité d'entre eux : 24 % des propriétaires interrogés déclarent savoir qu'il existe un « calcul avantageux de la plus-value » en location meublée.

Parmi ces derniers, plus de la moitié (55,4 %) indique qu'un alignement de la fiscalité de la location meublée sur la location nue les conduirait à ne plus mettre le logement en location meublée. Ainsi, on peut estimer qu'environ 13 % des loueurs (représentant 23 % des logements) modifieraient leur comportement en cas de réforme du calcul de la plus-value taxable.

Cet arrêt de la location meublée conduirait près de 60 % d'entre eux à vendre ou léguer le(s) bien(s), ce qui pourrait atténuer l'effet de la mesure tenant à la conservation du bien par le propriétaire (cf. *supra*) et ne permet pas de déterminer quelle part de ces biens serait effectivement retirée du marché locatif, l'acheteur pouvant les mettre en location à son tour.

Tableau 3 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Suppression d'un double avantage fiscal sans rationalité économique	Retrait du marché meublé d'une partie de l'offre (risque limité)

¹ Le revenu moyen mensuel déclaré est inférieur à 2 000 € pour 22 % des propriétaires, compris entre 2 000 € et 4 000 € pour 31 %, compris entre 4 000 € et 7 500 € pour 15 % et supérieur à 7 500 € pour 11 %, 21 % des propriétaires ne s'étant pas prononcés.

Annexe VI

Avantages	Risques
Gain pour les finances publiques	Report dans le temps de mutations des biens pour maximiser l'abattement des plus-values de cession et limiter l'impact de la mesure

Source : Mission.

2.2.1.6. Besoins de prolongement de l'expertise

Les conséquences sur le régime de ces plus-values pour les contributions sociales (article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, notamment) mériteraient un approfondissement.

2.2.2. Augmenter le plafond du régime micro-foncier et le revaloriser annuellement comme le régime micro-BIC

2.2.2.1. Contexte et justification de la mesure

Sauf option pour un régime réel d'imposition, le loueur en meublé est soumis à un **régime forfaitaire d'imposition**, le « micro-BIC », si les recettes annuelles de la location meublée n'excèdent pas des seuils (révisés chaque année concomitamment à la revalorisation des limites des tranches de revenus du barème de l'impôt sur le revenu) :

- ◆ 82 200 € hors taxes pour les locations de gîtes ruraux, de meublés de tourisme ou de chambres d'hôtes ;
- ◆ **32 900 € hors taxes pour les autres locations meublées.**

Le régime micro pour les revenus de la location meublée diffère ainsi du régime micro-foncier auquel sont soumis les revenus de la location nue, pour lequel le plafond de revenus bruts est de **15 000 € hors taxes**. Ce seuil de 15 000 € fixant la limite du montant annuel de revenus fonciers bruts au-delà de laquelle le régime micro-foncier ne trouve plus à s'appliquer **n'a pas été revalorisé depuis 2002** tandis que le plafond du micro-BIC est, lui, revalorisé chaque année. **D'après les données de l'INSEE, un simple alignement du seuil du micro-foncier sur la base de l'inflation (hors tabac) l'aurait porté à 18 128 € en 2014.**

2.2.2.2. Description

Le plafond du micro-foncier serait augmenté à 20 000 € hors taxes contre 15 000 € aujourd'hui et serait revalorisé chaque année, comme l'actuel plafond du micro-BIC.

Compte tenu de son coût pour les finances publiques, cette mesure devrait être mise en œuvre dans le cadre d'une réforme globale du régime fiscal de la location meublée et notamment des modalités d'amortissement (cf. 2.2.3).

2.2.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Mesure législative : modification de l'article 32 du code général des impôts.

2.2.2.4. Étude d'impact

2.2.2.4.1. Impact sur les finances publiques

D'après les données communiquées par la DGFIP à la mission, en moyenne sur l'ensemble des déclarants de revenus fonciers, les frais et charges (y compris impôts et taxes) et les charges d'intérêt d'emprunt représentent 58 % des revenus locatifs bruts déclarés.

Cette moyenne masque toutefois des réalités très différentes et d'après les données de l'administration fiscale et les évaluations de la mission, environ 4 % des déclarants de revenus fonciers déclarent des revenus fonciers bruts compris entre 15 000 € et 20 000 € et un taux de charge inférieur à 30 %. Pour ces contribuables, un relèvement du plafond du micro-foncier à 20 000 € se traduirait donc par des économies d'impôts (impôt sur le revenu et prélèvements sociaux), et donc un manque à gagner fiscal, **évaluées par la mission à environ 80 M€.**

À titre de comparaison, un alignement du plafond du micro-foncier sur celui du micro-BIC (32 900 €) aurait un coût que la mission évalue à 280 M€.

2.2.2.4.2. Impact sur les arbitrages des propriétaires de logement

Il s'agit avant tout d'une mesure de simplification permettant d'alléger les obligations déclaratives des bailleurs de logements nus. Cette mesure ne devrait donc pas avoir un impact déterminant sur les arbitrages des bailleurs.

Tableau 4 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Simplification du régime déclaratif des bailleurs et correction d'une anomalie (non revalorisation du seuil du régime micro foncier depuis 2002)	Impact sur les finances publiques (80 M€)
Moindres coûts de contrôle pour l'administration fiscale	

Source : Mission.

2.2.3. Encadrer les modalités d'amortissement fiscal du régime réel en définissant un plafond du taux d'amortissement

2.2.3.1. Contexte et justification de la mesure

Le bulletin officiel des impôts 4 A-13-05 du 30 décembre 2005 commentant les règles d'amortissement en matière de bénéficiaires industriels et commerciaux précise la décomposition par composants, les durées d'amortissement susceptibles d'être pratiquées et la quote-part du prix représentative de chaque composant pour un immeuble de logement social.

L'administration fiscale n'a pas publié d'instruction spécifique relative aux loueurs en meublé non professionnels et il n'existe aucun suivi déclaratif spécifique des LMNP qui permettent de les identifier et par suite de reconstituer la valeur amortissable des biens et l'historique des amortissements pratiqués.

Les amortissements pratiqués par les loueurs en meublé non professionnels sont donc peu encadrés au regard de l'avantage fiscal conséquent qu'ils confèrent aux contribuables bénéficiaires.

2.2.3.2. Description

Plusieurs modalités d'encadrement de l'amortissement pourraient être envisagées :

- ◆ option 1 : plafonnement de la valeur de la base amortissable ;
- ◆ option 2 : plafonnement de la valeur maximale de l'amortissement annuel ;
- ◆ option 3 : plafonnement du taux d'amortissement annuel.

La mission considère que les deux premières options ne doivent pas être retenues. Un plafonnement en valeur de la base amortissable ou de l'amortissement annuel supposerait en effet que soient prises en compte les différences importantes entre les prix des logements au mètre carré selon les territoires. À défaut d'un tel dispositif de zonage, la fiscalité créerait un biais en faveur des territoires où les prix au mètre carré sont les plus bas, alors même que la demande de logements meublés existe essentiellement dans les zones tendues.

Or, un dispositif de zonage pour le logement meublé apparaît trop complexe à mettre en œuvre et irait à l'encontre d'un objectif d'intelligibilité de la norme fiscale. Il reviendrait en outre à créer au sein du régime BIC un dispositif fiscal dérogatoire déconnecté de toute logique économique ou comptable.

Le plafonnement du taux d'amortissement annuel, exprimé en pourcentage de la valeur du bien, apparaît donc comme la meilleure option. Il permet de conserver la logique économique de l'amortissement tout en encadrant le risque d'optimisation fiscale *via* les choix de durées d'amortissement et de décomposition du bien. Au regard des évaluations d'impact sur les rentabilités locatives et pour les finances publiques (cf. *infra*), la mission considère qu'un plafonnement annuel de l'amortissement à hauteur de **1,5 %** de la valeur du bien serait cohérent.

Cette mesure de plafonnement concernerait tous les logements amortis dans le cadre du régime réel à l'exception des résidences-services.

Encadré 1 : Exclusion des résidences-services du champ de cette proposition

Les résidences-services (qui incluent les résidences étudiantes, les résidences pour séniors et pour soins ainsi que les résidences de tourisme) ne sont pas concernées par cette proposition car il s'agit d'une catégorie spécifique de logements, tant dans son objet (publics particuliers à qui sont proposés des services para-hôteliers) que du fait des modalités juridiques de gestion (bail commercial et non bail d'habitation traditionnel). Cette catégorie particulière de logements meublés n'entraîne en outre pas directement dans le champ du présent rapport.

L'exclusion des résidences-services ne pose pas de difficulté d'un point de vue légistique. Il s'agit d'une catégorie juridiquement autonome, définie dans le code général des impôts, et déjà exclue de certaines dispositions de la loi du 6 juillet 1989. L'article 25-9 de cette loi qui prévoit d'appliquer l'encadrement des loyers aux logements meublés dispose ainsi que : « *le I du présent article n'est pas applicable aux logements meublés situés dans une résidence avec services gérée selon un mode d'organisation adapté aux nécessités des résidents par un mandataire unique, définis au c de l'article 261 D du code général des impôts.* »

N'entrent pas non plus dans le champ de cette proposition les locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme classés qui constituent une activité essentiellement commerciale.

2.2.3.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Mesure législative : modification de l'article 39 C du code général des impôts.

Annexe VI

2.2.3.4. Étude d'impact

2.2.3.4.1. Impact sur les rentabilités individuelles

Sur les trois cas-types modélisés dans trois villes (cf. annexe IV et tableaux *infra*), un plafonnement de l'amortissement à hauteur de 1,5 % se traduirait par une dégradation de la rentabilité d'un investissement locatif de 0,46 point par rapport aux rentabilités actuelles. La rentabilité nette moyenne d'une location meublée passerait en effet de 3,37 % à 2,91 %, tout en restant supérieure à la rentabilité moyenne d'une location nue (2,20 %).

La baisse de rentabilité serait d'autant plus forte que le taux marginal d'imposition des contribuables est élevé : pour l'investisseur fortuné avec un taux marginal d'imposition de 41 %, la perte de rentabilité moyenne s'élève à 0,76 point contre 0,15 point pour un bailleur qui loue un logement issu d'un héritage et imposé au taux marginal de 14 %.

Tableau 5 : Comparaison de rentabilités locatives nettes dans trois villes et pour trois profils de bailleurs en fonction du taux de plafonnement de l'amortissement

Profil	Rentabilité réel foncier	Rentabilité réel BIC	Rentabilité réel BIC (plafonnement à 1,00 %)	Rentabilité réel BIC (plafonnement à 1,50 %)	Rentabilité réel BIC (plafonnement à 2,00 %)
Paris					
Investisseurs	2,06 %	3,46 %	2,72 %	3,01 %	3,23 %
Héritiers	2,40 %	3,20 %	2,97 %	3,05 %	3,13 %
Fortunés (avec ISF)	1,06 %	3,14 %	2,06 %	2,46 %	2,77 %
Toulouse					
Investisseurs	3,01 %	3,67 %	2,83 %	3,12 %	3,36 %
Héritiers	3,20 %	3,68 %	3,45 %	3,53 %	3,61 %
Fortunés (avec ISF)	1,96 %	3,90 %	2,48 %	2,97 %	3,33 %
Nice					
Investisseurs	2,23 %	3,03 %	2,41 %	2,67 %	2,85 %
Héritiers	2,60 %	3,20 %	2,97 %	3,05 %	3,13 %
Fortunés (avec ISF)	1,26 %	3,04 %	1,99 %	2,36 %	2,66 %

Source : Modèle de simulation de la mission.

Il convient de relever que le plafonnement de l'amortissement conserve à la location meublée, dans la quasi-totalité des cas simulés par la mission, un surcroît de rentabilité par rapport à la location nue.

Annexe VI

2.2.3.4.2. Impact sur les finances publiques

Pour modéliser l'impact d'un plafonnement de la valeur du bien, la mission a posé les hypothèses suivantes :

- ◆ les logements meublés sont détenus par les bailleurs depuis moins de 20 ans et le parc de logements amortis au régime BIC réel (environ 204 000 logements²) est linéairement réparti entre 1 an et 20 ans de détention ;
- ◆ la répartition par composant du logement est faite en respectant les proportions légales moyennes et les composants ainsi identifiés sont amortis en retenant les durées moyennes d'amortissement³. En pratique, dans toutes les simulations réalisées par la mission, l'application de ces règles permet de neutraliser sur les 20 années de détention l'impact de la fiscalité.

La mission a ensuite défini les caractéristiques d'un logement meublé type en :

- ◆ retenant une surface moyenne de 33 m² (enquête logement 2013) ;
- ◆ faisant trois hypothèses de prix au mètre carré : 3 000 €, 4 000 € et 5 000 €⁴ ;
- ◆ un niveau de loyer permettant de dégager une rentabilité nette moyenne dans le cadre fiscal actuel de 3 %.

Sur cette base et à partir du modèle de simulation de rentabilité présenté en annexe IV, le gain fiscal annuel (impôts sur le revenu et prélèvements sociaux) qui résulterait d'un plafonnement du taux d'amortissement a été calculé pour un taux moyen d'imposition sur le revenu de 12,58 %⁵.

Les résultats de cette simulation sont présentés dans le tableau ci-dessous. Un plafonnement de l'amortissement à hauteur de 1,5 % de la valeur du bien pourrait ainsi rapporter entre 31 M€ et 47 M€. Un plafonnement à hauteur de 2 % rapporterait entre 16 M€ et 23 M€.

Tableau 6 : Simulation de l'impact fiscal annuel d'un plafonnement de l'amortissement (IR et prélèvements sociaux)

Taux de plafonnement de l'amortissement	Hypothèse sur le prix au m ² du logement meublé type		
	3 000 €	4 000 €	5 000 €
1 %	51 M€	65 M€	80 M€
1,5 %	31 M€	39 M€	47 M€
2 %	16 M€	19 M€	23 M€

Source : Évaluations de la mission.

2.2.3.4.3. Impact sur les arbitrages des propriétaires de logement

L'enquête réalisée par BVA pour le compte de la mission auprès de bailleurs de logements meublés révèle une sensibilité relativement forte des bailleurs aux évolutions fiscales. Ils sont ainsi 57 % à déclarer qu'ils arrêteraient la location meublée si la fiscalité de ce type de locations était alignée sur celle du nu.

² En 2013, 117 487 contribuables ont déclaré des revenus ou des déficits en tant que loueur meublé non professionnel au régime réel. Ces contribuables possèdent en moyenne 1,74 logement (cf. annexe II et annexe IV).

³ Cela revient à un taux d'amortissement de 2,5 % de la base amortissable les 15 premières années et 2 % entre 15 et 20 ans.

⁴ Loyer dans le nu pour un bien acheté 3 000 €/m² : 14,30 €/m² ; loyer dans le nu pour un bien acheté 4 000 €/m² : 16,60 €/m² ; loyer dans le nu pour un bien acheté 5 000 €/m² : 18,90 €/m².

⁵ Taux moyen d'imposition des déclarants de revenus fonciers en 2014 (source : DGFIP).

Annexe VI

La mesure proposée n'est toutefois pas aussi ambitieuse et permet de conserver un surcroît de rentabilité des locations meublées par rapport aux locations nues. Dans ces conditions, le risque que des bailleurs se détournent de la location meublée (vente du logement, location nue,...) du seul fait de cette évolution fiscale apparaît limité.

Tableau 7 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Encadrement de la possibilité de constater un amortissement	Création au sein du régime BIC d'une spécificité fiscale pour l'amortissement des logements meublés
Gain pour les finances publiques	Éviction d'une partie (très limitée) de l'offre meublée

Source : Mission.

2.2.4. Supprimer l'assujettissement à la cotisation foncière des entreprises (CFE) de l'activité de location meublée

2.2.4.1. Contexte et justification de la mesure

L'article 1447 du code général des impôts (CGI) prévoit que « *la cotisation foncière des entreprises [CFE] est due chaque année par les personnes physiques ou morales [...] qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée. Pour l'établissement de la cotisation foncière des entreprises, les activités de location ou de sous-location d'immeubles, autres que les activités de location ou sous-location d'immeubles nus à usage d'habitation, sont réputées exercées à titre professionnel* ».

Ce même article précise que les **locations d'immeubles nus sont exonérées de CFE** lorsque les recettes brutes hors taxes générées par cette activité sont inférieures à 100 000 €. Une exonération de CFE est également prévue au à l'article 1459 du CGI pour trois catégories de personnes louant en meublé tout ou partie de leur habitation :

- ◆ celles qui louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur habitation principale, sous réserve que les pièces louées constituent pour le locataire sa résidence principale, et que le prix de location demeure fixé dans des limites raisonnables ;
- ◆ celles qui louent leur habitation comme gîte rural ;
- ◆ celles qui la louent comme meublé de tourisme classé.

Le Conseil d'État a eu l'occasion de juger que le fait que le propriétaire soit imposé à la taxe professionnelle (aujourd'hui la CFE) à raison du local loué en meublé ne dispense pas le locataire d'acquitter la taxe d'habitation qui est légalement à sa charge (CE, 20 avril 1984, n° 42673). Cette situation crée toutefois une différence non justifiée entre les locations nues et meublées. À titre de comparaison, un logement loué nu est assujéti à la taxe d'habitation mais le propriétaire n'a pas à s'acquitter de la CFE tandis qu'un local commercial est assujéti à la CFE mais ne fait pas l'objet d'une taxation au titre de la taxe d'habitation.

2.2.4.2. Description

Dans un souci de rapprocher le régime fiscal de la location meublée et de la location nue, il s'agirait d'**exonérer de CFE l'activité de location de logements meublés**.

Annexe VI

Toutefois, compte tenu de l'impact sur les finances publiques, cette mesure doit s'intégrer dans le cadre d'une réforme plus globale de la fiscalité de la location meublée et notamment de la possibilité de déduire un amortissement de la valeur du bien dans le cadre du régime réel (cf. 2.2.3). Il faut toutefois relever que cette réforme aura un impact sur les finances des collectivités territoriales tandis qu'un plus grand encadrement des modalités d'amortissement se traduirait par une augmentation des recettes fiscales de l'État.

2.2.4.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Mesure législative : ajout d'une nouvelle exonération de CFE à l'article 1459 du CGI.

2.2.4.4. Étude d'impact

2.2.4.4.1. Impact individuel

La suppression de la CFE contribuerait à accroître la rentabilité de la location meublée. D'après le modèle de simulation de rentabilité réalisé par la mission, pour trois profils de bailleurs, la rentabilité moyenne d'une location meublée à Paris (avec régime réel) serait accrue de 0,1 point si la CFE était supprimée (cf. tableau ci-dessous).

Tableau 8 : Évolution de la rentabilité réel BIC avec suppression de la CFE (Paris)

Profil	Rentabilité réel d'une location meublée en régime réel (avec CFE)	Rentabilité réel d'une location meublée en régime réel (sans CFE)
Investisseurs	3,46 %	3,64 %
Héritiers	3,20 %	3,25 %
Fortunés (avec ISF)	3,14 %	3,28 %

Source : Modèle de simulation de la mission.

2.2.4.4.2. Impact sur les finances publiques

L'article 1647 D du CGI prévoit que la cotisation minimale de CFE est de 212 €⁶, celle-ci pouvant varier en fonction du chiffre d'affaires généré et des barèmes spécifiques à chaque ville. Compte tenu du niveau limité du chiffre d'affaires d'une location d'un logement meublé à usage d'habitation principale, l'hypothèse peut être faite que les locations meublées sont redevables de cette cotisation minimale de CFE.

Ainsi, en multipliant la cotisation minimale de CFE par le nombre de logements loués meublés d'après l'enquête logement 2013 (599 000⁷) et en faisant l'hypothèse que 60 % des redevables s'acquittent réellement de la CFE⁸, le manque à gagner fiscal lié à la suppression de la CFE pour les locations meublées peut être évalué à près de **80 M€**.

⁶ La cotisation minimale est définie à l'article 1647 D du code général des impôts. Depuis le 6 juin 2015, la cotisation minimale de CFE est de 212 €. Elle était de 210 € auparavant, valeur retenue dans le modèle de simulation de rentabilité créé par la mission.

⁷ Il s'agit du chiffre de logements loués meublés à l'exclusion des sous-locations.

⁸ En effet, plusieurs professionnels ont indiqué à la mission que tous les bailleurs de logements meublés n'acquittent pas la CFE en pratique, soit qu'ils ne sont pas enregistrés auprès du centre de formalités des entreprises, soit qu'aucun avis d'imposition ne leur ait été envoyé par les services fiscaux.

Tableau 9 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Simplification de la fiscalité de la location meublée et rapprochement avec la fiscalité de la location nue	Coût pour les finances publiques (recette à compenser pour les collectivités territoriales)

Source : Mission.

2.2.4.5. Besoins de prolongement de l'expertise

Le chiffrage de l'impact sur les finances publiques de cette mesure pourrait utilement être précisé. Pour évaluer le montant précis de CFE acquitté par des contribuables au titre de logements loués meublés, il faudrait croiser les fichiers de taxe foncière et de CFE avec ceux des déclarants au régime LMNP.

2.3. Présentation et analyse des mesures relatives à la location de courte durée

2.3.1. Clarifier la doctrine fiscale sur le régime d'imposition des revenus tirés de locations de courte durée

2.3.1.1. Contexte et justification de la mesure

La doctrine fiscale sur l'article 34 du code général des impôts (CGI), fondée sur des jurisprudences anciennes du Conseil d'État, n'est pas claire sur le régime d'imposition des revenus tirés de locations de courte durée et établit une distinction entre les revenus tirés d'une location « habituelle » et ceux tirés d'une location « ponctuelle »⁹ :

- ◆ « les profits provenant de la location **habituelle** d'un immeuble garni de meubles ont un caractère commercial » et relèvent de ce fait du régime des BIC ;
- ◆ « en revanche, la location **ponctuelle** d'un immeuble en meublé est constitutive d'un revenu foncier. »

La distinction entre des locations ponctuelles et habituelles n'est toutefois pas évidente à cerner. Le bulletin officiel des finances publiques précise ainsi que « le caractère habituel d'une location en meublé résulte des circonstances de fait qu'il convient d'apprécier dans chaque cas particulier »¹⁰.

Alors que les revenus tirés de location sont conséquents¹¹ et croissants et que des doutes existent sur le civisme fiscal des bénéficiaires (cf. annexe V), ce flou de la doctrine fiscale ne favorise pas la déclaration des revenus tirés de locations de courte durée.

⁹ Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP) « Revenus fonciers - champ d'application - Revenus tirés de la location - Limites avec les autres catégories de revenus » - n° BOI-BIC-CHAMP-40-20-20130621

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Sur la seule plateforme *Airbnb*, entre septembre 2014 et août 2015, les revenus reversés aux hôtes se sont élevés à 481 M€ (source : *Airbnb*).

2.3.1.2. Description

La mission recommande la définition d'un régime fiscal simple et lisible. La distinction entre une location habituelle et une location ponctuelle pourrait utilement être supprimée et les revenus tirés de locations de courte durée seraient imposés selon le droit commun de l'imposition des revenus tirés de la location meublée.

2.3.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

A minima, une clarification de la doctrine fiscale applicable passe par la publication d'un bulletin officiel des finances publiques spécifique sur la location meublée de courte durée et une communication auprès des plateformes de location sur la clarification ainsi opérée.

La création d'éventuelles exonérations supposera des évolutions législatives et des modifications du code général des impôts.

2.3.1.4. Étude d'impact

La clarification du régime d'imposition et la communication associée est susceptible d'améliorer le civisme fiscal des bénéficiaires de revenus de location de courte durée, et, partant, d'accroître les recettes fiscales.

Tableau 10 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Simplification et clarification des obligations fiscales, susceptible d'améliorer le civisme fiscal	-

Source : Mission.

2.3.2. Responsabiliser les loueurs vis-à-vis de leurs copropriétés en créant une obligation d'information dès lors que le logement loué ne constitue pas la résidence principale du loueur

2.3.2.1. Contexte et justification de la mesure

Dans le cadre juridique actuel, dès lors que le règlement de copropriété ne prévoit pas une clause d'habitation exclusivement bourgeoise et interdit de ce fait des locations de courte durée autre que ponctuelles, un loueur n'a aucune obligation d'informer ou de consulter la copropriété sur son activité. Or, l'activité de location de courte durée peut être source de nuisances pour les copropriétés (va-et-vient, y compris à des heures tardives, nuisances sonores,...).

Le bureau de la protection des locaux d'habitation de la ville de Paris indique être régulièrement saisi de plaintes relatives à ce type de nuisances avant même l'instauration d'un dialogue au sein de la copropriété.

2.3.2.2. Description

Le Conseil constitutionnel a censuré une disposition de la loi ALUR visant à soumettre à autorisation préalable de la copropriété un changement d'usage d'un logement en vue d'y faire des locations de courte durée. Sans aller jusqu'à un régime d'autorisation préalable, dans un souci de responsabilisation du loueur vis-à-vis de la copropriété, **une obligation d'information du syndic** pourraient être envisagée pour que les locations de courte durée se fasse de manière plus transparente. Devraient par exemple être transmis au syndic un **numéro de téléphone** permettant de contacter le propriétaire en cas de trouble du voisinage causé par un locataire de passage, le **numéro d'enregistrement en mairie (cf. 3.3.3) ou le cas échéant le numéro de l'autorisation de changement d'usage**. Il reviendrait alors au syndic d'informer l'ensemble des occupants de la copropriété.

Il faut relever que des obligations pour le syndic d'informer les occupants d'une copropriété existent déjà. Ainsi, en application d'un récent décret pris à la suite d'une disposition de la loi ALUR¹², le syndic devra à compter d'avril 2016 porter à la connaissance de chacun des occupants d'une copropriété les décisions prises par l'assemblée générale, par affichage ou courrier. Sont concernées toutes les décisions prises par l'assemblée générale susceptibles d'avoir des conséquences sur les conditions d'occupation de l'immeuble et sur les charges des occupants.

Ces obligations d'information ne concerneraient pas les logements à usage de résidence principale de l'occupant loués de manière ponctuelle.

Il paraît toutefois difficile de prévoir un mécanisme de sanction en cas de non-respect de ces obligations. Le syndic semble le mieux à même de rappeler le loueur indélicat à ses obligations.

2.3.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Modification de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété.

2.3.2.4. Étude d'impact

Cette mesure permettrait de mieux responsabiliser le loueur et de prévenir d'éventuelles difficultés au sein des copropriétés. Elle permettrait donc une certaine régulation du développement des locations de courte durée.

Tableau 11 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Plus grande transparence au sein de la copropriété	Absence de sanction du loueur en cas de non-respect de ses obligations
Prévention d'éventuels troubles de voisinage	

Source : Mission.

2.3.2.5. Besoins de prolongement de l'expertise

Une analyse complémentaire de la jurisprudence constitutionnelle et de la Cour de cassation pourrait être nécessaire pour préciser la portée des obligations créées, la possibilité de créer un mécanisme de sanction et les vecteurs juridiques associés.

¹² Décret n° 2015-1681 du 15 décembre 2015, pris en application de l'article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 modifié par la loi ALUR.

3. Scénario 2 : réforme globale du marché de la location meublée

3.1. Présentation et analyse des mesures réglementaires

3.1.1. Créer un « bail meublé mobilité » non renouvelable de durée librement fixée entre trois mois et un an et supprimer le bail étudiant actuel

3.1.1.1. Contexte et justification de la mesure

Le cadre juridique actuel n'est pas adapté aux locations pour des durées de quelques mois (qui ne sont donc pas des locations de courte durée s'adressant à un public essentiellement touristique, cf. annexe V) mais qui demeurent inférieures à un an.

Pour les locataires

Il existe certes une possibilité de conclure des baux de neuf mois non reconductibles tacitement pour des étudiants. Cette durée apparaît toutefois trop rigide pour tenir compte des évolutions des parcours universitaires¹³. En outre, cet élément de flexibilité n'existe pas pour d'autres catégories de locataires alors même que des locations de quelques mois peuvent également intéresser des actifs en mobilité professionnelle ou des personnes recherchant un logement temporaire pour des raisons familiales (divorce,...) ou en cas de travaux dans leur logement (cf. annexe III).

Dans une recherche de plus grande flexibilité, des baux à usage autres que celui d'habitation principale sont parfois conclus. Or, un contrat de bail d'une location qui n'est pas à usage de résidence principale ne relève pas de la loi du 6 juillet 1989 mais des dispositions peu prescriptives du code civil et est davantage susceptible de contenir des clauses abusives, au détriment des locataires occupants.

Certes, un locataire à la recherche d'un logement pour quelques mois a toujours la possibilité de signer un bail d'un an et d'y mettre un terme avec un préavis d'un mois. Toutefois, pour être retenu par le bailleur, en particulier dans des zones tendues, le locataire est généralement tenu d'indiquer au propriétaire qu'il se projette pour une longue durée dans le logement, tout en connaissant *ex ante* la date à laquelle il rendra son préavis. Il en résulte une asymétrie d'information sur le marché locatif qui ne semble pas optimale.

Pour les bailleurs

Si des baux de courte durée peuvent répondre à un besoin des locataires, ils peuvent également intéresser des bailleurs, notamment les propriétaires d'un pied-à-terre ou d'une résidence secondaire utilisée quelques mois dans l'année, et qui ne souhaitent donc pas conclure des baux d'une année.

En l'état actuel du droit, dans les villes de plus de 200 000 habitants, et en particulier à Paris, un bailleur qui mettrait en location son bien pour quelques mois est soumis à une autorisation de changement d'usage alors même que le logement loué pour quelques mois répond à un besoin d'habitation et non d'hébergement touristique.

¹³ En 2010, l'année universitaire est passée de neuf à dix mois. En outre, les parcours universitaires sont de plus en plus caractérisés par une alternance entre des périodes de stage et des périodes d'étude, dans des zones géographiques parfois distinctes.

3.1.1.2. Description

La durée de ce nouveau bail doit être inférieure à un an : au-delà d'un an, il s'agit d'une location meublée traditionnelle avec un bail reconductible tacitement. S'agissant de la durée « plancher », d'après une étude de la FNAIM (cf. annexe III), au-delà d'une durée de location de trois mois, la proportion de touristes est marginale¹⁴. Puisque la vocation de ce bail est de répondre à un besoin d'habitation et non à un besoin d'hébergement touristique, une durée minimale de trois mois apparaît donc raisonnable. **Ce bail pourrait donc être conclu pour une durée entre trois mois et un an.**

En dehors de la condition de durée, dans un souci de protection du locataire, ce nouveau bail serait soumis aux **mêmes conditions législatives et réglementaires que l'actuel bail étudiant**, notamment en termes de modalités de préavis du bailleur et du locataire, d'encadrement du loyer, de dépôt de garantie,...

Ce bail ne serait **en principe ni renouvelable, ni reconductible tacitement**. Une disposition pourrait toutefois prévoir qu'en cas de circonstances exceptionnelles¹⁵, **à l'initiative du seul locataire, et avec l'accord du propriétaire**, la durée de location pourrait être prolongée **une seule fois** de quelques mois, sous la forme d'un avenant en cours de bail.

Ce nouveau bail se substituerait à la fois au bail étudiant actuel et à la possibilité de conclure des baux d'habitation (hors résidence principale) selon les seules dispositions du code civil.

3.1.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

La création de ce nouveau bail suppose une modification par voie législative de l'article 25-7 de la loi du 6 juillet 1989¹⁶.

3.1.1.4. Étude d'impact

En créant plus de souplesse pour le bailleur, et en particulier pour les propriétaires de pied-à-terre, ce nouveau bail est susceptible d'inciter à la mise en location de biens et, partant, d'accroître l'offre locative de logements meublés. Il offrirait en outre une alternative au développement de la location meublée de courte durée visant un public essentiellement touristique.

Pour les locataires, il permet une protection plus grande que les baux répondant à un usage autre que l'habitation principale.

Tableau 12 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Effet positif sur l'offre locative à usage d'habitation	Risque d'abus si l'encadrement réglementaire (délai de préavis, loyers, dépôt de garantie) n'est pas suffisant
Alternative à la location de très courte durée pour les bailleurs	
Meilleure protection des locataires que les baux fondés sur le code civil	

Source : Mission.

¹⁴ Moins de 2 % pour les séjours entre 3 et 6 mois et 0,4 % pour les séjours compris entre six mois et 1 an.

¹⁵ Prolongement d'un stage ou d'une mission professionnelle, retard des travaux dans une résidence principale,...

¹⁶ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

3.2. Présentation et analyse des mesures fiscales

3.2.1. Imposer les revenus tirés de la location meublée à un régime foncier adapté

3.2.1.1. Contexte et justification de la mesure

La distinction de traitement fiscal entre les locations meublées imposées au régime des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) et les locations nues imposées au régime foncier est un produit de l'histoire dont la pertinence économique n'est plus avérée.

Elle résulte en effet d'une jurisprudence ancienne du Conseil d'État fondée sur une forme ancienne de la location meublée, activité de mise à disposition par un logeur d'un « garni » au sein d'un hôtel meublé, souvent pour une courte période (donc assez proche d'une activité hôtelière). Or, cette forme de logement meublé est aujourd'hui résiduelle sur le territoire et les locations meublées dans le diffus ne présentent pas de spécificité suffisante, par rapport à la location nue, sur le plan économique, pour justifier un traitement fiscal différencié.

Outre qu'il est source de complexité, le traitement fiscal différencié des locations nues et des locations meublées conduit à des écarts de rentabilité locative qui peuvent introduire un biais dans les arbitrages des propriétaires. La possibilité d'amortir par composants le logement permet en effet une forte réduction de la charge fiscale pour les bailleurs en meublé imposés au réel, dont le coût pour les finances publiques peut être évalué entre 125 et 235 M€ (cf. annexe IV).

Une modification du cadre fiscal de la location meublée ne devrait pas pour autant se traduire par un simple alignement sur le régime foncier : les spécificités de la location meublée (fourniture de meubles, charges plus élevées du fait d'une rotation plus forte) devront être prises en compte.

Enfin, bien que les conditions d'éligibilité au régime des loueurs meublés professionnels (LMP) soient plus restrictives depuis 2009, le régime LMP confère à ses bénéficiaires des avantages fiscaux, notamment en termes d'imposition des plus-values, non justifiés. Alors qu'il n'existe pas d'équivalent pour les locations nues, la question de la pertinence d'un régime professionnel est posée.

3.2.1.2. Description de la mesure

La mesure proposée n'a pas vocation à s'appliquer aux gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme. En raison du caractère spécifique et de nature commerciale de cette activité, un régime fiscal autonome, avec notamment un taux d'abattement particulier, peut se justifier.

3.2.1.2.1. Le régime micro

Qu'il s'agisse de revenus tirés d'une location nue ou d'une location meublée, **l'assiette du régime micro serait la même** : les loyers hors charges, alors que dans le micro-BIC, l'assiette est composée du loyer auquel sont ajoutées les charges locatives refacturées par le bailleur au locataire.

Le plafond du régime micro-foncier (15 000 € actuellement) serait augmenté à 20 000 € et serait applicable aussi bien aux locations nues qu'aux locations meublées. Ce plafond serait revalorisé chaque année au même rythme que le plafond du micro-BIC (cf. 2.2.2).

Annexe VI

En revanche, un taux d'abattement plus élevé serait prévu pour les revenus tirés de locations meublées. Un **taux d'abattement de 40 %** (contre 30 % pour les locations nues) permettrait de rapprocher les régimes tout en tenant compte des charges supplémentaires qu'implique une location meublée (rotation des locataires, charges d'entretien et de réparation, cotisation foncière des entreprises, vacance).

3.2.1.2.2. *Le régime réel*

Dès lors que les locations meublées sont soumises au régime foncier, une légère adaptation du régime foncier réel devra être prévue. Les revenus locatifs devraient pouvoir être réduits d'un **amortissement linéaire sur sept ans de la valeur du mobilier** pour tenir compte de cette spécificité de la location meublée.

Comme dans le droit commun du régime foncier, les déficits résultant d'une location meublée pourront être reportés sur le revenu net global dans la limite de 10 700 €.

Dans le cadre d'un assujettissement de l'ensemble des revenus locatifs au régime foncier, qu'ils proviennent d'une location nue ou meublée, il n'y aurait **pas de régime dérogatoire pour des particuliers réalisant une activité de location pouvant être considérée comme professionnelle**.

Encadré 2 : Exclusion des résidences-services du champ de cette proposition

Les résidences-services (qui incluent les résidences étudiantes, les résidences pour séniors et pour soins ainsi que les résidences de tourisme) ne sont pas concernées par cette proposition car il s'agit d'une catégorie spécifique de logements, tant dans son objet (publics particuliers à qui sont proposés des services para-hôtelières) que du fait des modalités juridiques de gestion (bail commercial et non bail d'habitation traditionnel). Cette catégorie particulière de logements meublés n'entraîne en outre pas directement dans le champ du présent rapport.

L'exclusion des résidences-services ne pose pas de difficulté d'un point de vue légistique. Il s'agit d'une catégorie juridiquement autonome, définie dans le code général des impôts, et déjà exclue de certaines dispositions de la loi du 6 juillet 1989. L'article 25-9 de cette loi qui prévoit d'appliquer l'encadrement des loyers aux logements meublés dispose ainsi que : « *le I du présent article n'est pas applicable aux logements meublés situés dans une résidence avec services gérée selon un mode d'organisation adapté aux nécessités des résidents par un mandataire unique, définis au c de l'article 261 D du code général des impôts.* »

3.2.1.2.3. *Mesure commune au régime micro et au régime réel*

Quel que soit le mode d'imposition (micro ou réel), l'assujettissement des locations meublées à un régime foncier adapté devrait se traduire par la **suppression de la CFE pour les locations meublées**. La CFE sur les locations meublées n'aurait plus aucun sens dès lors que l'activité de location meublée ne serait plus une activité commerciale du point de vue fiscal.

3.2.1.3. *Faisabilité juridique, nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier*

Mesure législative : modification des articles 32 (régime micro-foncier), 39 C (régime BIC réel) et 50-0 (régime micro-BIC) du code général des impôts.

Dès lors qu'est exclu le cas particulier des résidences-services, la suppression du LMNP pour les locations dans le diffus ne devrait pas poser de difficultés au regard de la jurisprudence sur l'atteinte à des situations légalement acquises (cf. encadré) :

Annexe VI

- ◆ le régime LMNP n'a pas été conçu comme un dispositif incitatif à l'investissement dans des logements meublés ; il s'agit de l'application aux locations meublées du droit commun du régime des bénéficiaires industriels et commerciaux ;
- ◆ le bénéfice du régime LMNP n'implique pas un engagement du bailleur sur la durée de location. Un investisseur qui ne ferait de la location meublée que pour bénéficier de la possibilité d'amortir le bien loué a la possibilité de vendre son bien s'il ne souhaite pas être soumis au régime foncier adapté.

Pour donner de la visibilité aux propriétaires et pour rendre la transition vers ce nouveau régime moins abrupte, un différé d'un an dans l'application de cette mesure pourrait être utilement prévu.

Encadré 3 : Jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État sur l'atteinte à une situation fiscale légalement acquise

Le Conseil constitutionnel considère de jurisprudence constante « qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions » mais que « que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ».

En matière fiscale, sur ce fondement, le Conseil constitutionnel a censuré l'application rétroactive de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus aux dividendes et intérêts perçus en 2011 qui avaient fait l'objet d'un prélèvement forfaitaire libératoire, jugeant que cette application remettait en cause le caractère libératoire des prélèvements acquittés¹⁷.

De même, relevant que le législateur a institué, pour les contrats d'assurance-vie souscrits avant le 26 septembre 1997 un régime particulier d'imposition des produits issus de ces contrats, afin d'inciter les titulaires à conserver ceux-ci pendant une certaine durée, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur ne pouvait au nom de la seule recherche d'un rendement budgétaire supérieur, remettre en cause ce régime particulier d'imposition. Cela remettrait en cause l'attente légitime que les contribuables ayant respecté la durée de conservation peuvent avoir quant à l'application du régime d'imposition lié au respect de cette durée¹⁸.

Le Conseil d'État considère, sur le fondement du droit au respect des biens prévu par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme, que doit exister dans l'instauration et l'évolution d'un dispositif fiscal un équilibre entre l'intérêt public qui exige la modification de la norme et les intérêts des contribuables au maintien de la situation juridique qu'ils tiennent de la réglementation antérieure. Dans un arrêt de 2012¹⁹, le Conseil d'État a ainsi jugé que la suppression rétroactive du crédit d'impôt prévu par l'article 220 octies du CGI était disproportionnée et a méconnu les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH, faute de motifs d'intérêt général susceptibles de justifier cette rétroactivité.

¹⁷ Décision n° 2014-435 QPC du 5 décembre 2014.

¹⁸ Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013.

¹⁹ CE, plén. fisc., 9 mai 2012, n° 308996, min. c/ Sté EPI.

Annexe VI

3.2.1.4. Étude d'impact

3.2.1.4.1. Impact individuel

La création d'un régime micro-foncier adapté avec un taux d'abattement de 40 % ne devrait pas avoir d'impact majeur sur les rentabilités dégagées par les locations meublées actuellement soumises au micro BIC (cf. tableau 13). En d'autres termes, la suppression de la CFE et la diminution de l'assiette fiscale compensent globalement la baisse du taux d'abattement. L'impact sur les rentabilités de ce nouveau régime pourrait toutefois varier selon les villes, dans la mesure où le niveau de charges locatives en proportion du loyer peut être différent.

L'impact de cette mesure est plus significatif pour les logements aujourd'hui amortis dans le cadre du régime réel et qui bénéficient, grâce à l'amortissement, d'un surcroît de rentabilité par rapport aux locations nues (cf. annexe IV). En effet, la limitation de l'amortissement aux seuls meubles se traduit par une baisse de la rentabilité que la suppression de l'assujettissement de ces logements à la CFE ne permet pas de compenser. D'après le modèle de simulation, les rentabilités nettes des locations meublées en régime réel seraient sensiblement les mêmes que celles des locations nues (cf. tableau 14). **La fiscalité perdrait de ce fait son effet distorsif sur les comportements des bailleurs.** Cette modélisation ne tient toutefois pas compte de la possibilité ouverte aux bailleurs de logements meublés d'imputer le déficit de leur activité sur leur revenu net global. Cette possibilité est susceptible d'accroître la rentabilité d'un investissement locatif, en particulier lorsque des travaux sont réalisés.

Tableau 13 : Comparaison de rentabilités locatives selon le régime micro d'imposition dans trois villes

Profil	Rentabilité d'une location nue (micro foncier)	Rentabilité d'une location meublée (micro BIC actuel)	Rentabilité d'une location meublée (régime foncier adapté - taux de 40 %)
Paris			
Investisseurs	1,35 %	1,88 %	1,83 %
Héritiers	2,58 %	2,82 %	2,80 %
Fortunés (avec ISF)	0,34 %	1,00 %	0,85 %
Toulouse			
Investisseurs	1,67 %	1,81 %	2,02 %
Héritiers	3,25 %	3,29 %	3,36 %
Fortunés (avec ISF)	0,66 %	1,09 %	1,10 %
Nice			
Investisseurs	1,10 %	1,40 %	1,49 %
Héritiers	2,67 %	2,79 %	2,88 %
Fortunés (avec ISF)	0,12 %	0,61 %	0,57 %

Source : Modèle de simulation de la mission.

Annexe VI

Tableau 14 : Comparaison de rentabilités locatives selon le régime réel d'imposition dans trois villes

Profil	Rentabilité d'une location nue (réel foncier)	Rentabilité d'une location meublée (réel BIC actuel)	Rentabilité d'une location meublée (régime foncier adapté)	Différence entre la rentabilité d'un logement nu et celle d'un logement meublé soumis au régime foncier adapté (en points)
Paris				
Investisseurs	2,06 %	3,46 %	2,22 %	+ 0,16
Héritiers	2,40 %	3,20 %	2,51 %	+ 0,11
Fortunés (avec ISF)	1,06 %	3,14 %	1,19 %	+ 0,13
Toulouse				
Investisseurs	3,01 %	3,67 %	3,02 %	+ 0,01
Héritiers	3,20 %	3,68 %	3,20 %	+ 0,00
Fortunés (avec ISF)	1,96 %	3,90 %	1,98 %	+ 0,02
Nice				
Investisseurs	2,23 %	3,03 %	2,31 %	+ 0,08
Héritiers	2,60 %	3,20 %	2,65 %	+ 0,05
Fortunés (avec ISF)	1,26 %	3,04 %	1,33 %	+ 0,07

Source : Modèle de simulation de la mission. Hypothèses du modèle présentées en annexe IV.

La suppression de la possibilité de déduire des revenus un amortissement par composant de la valeur du bien aurait un impact particulièrement fort sur la rentabilité des locations de courte durée, pour certains profils d'investisseurs comme le montre le tableau 15. Ainsi dans le cas d'un couple fortuné (taux marginal de 41 %), la suppression de l'amortissement se traduit par une perte de rentabilité de 78 % par rapport à la rentabilité dans le cadre actuel du BIC. Pour ce type de profil fiscal, la location de courte durée serait nettement moins rentable qu'une location à usage d'habitation principale. Pour un investisseur avec un taux marginal de 30 %, la rentabilité baisserait de 44 % et serait sensiblement équivalente à celle dégagée dans le cadre d'une location à usage d'habitation principale.

Tableau 15 : Évaluation de la rentabilité d'un investissement locatif pour de courtes durées à Paris (IXe arrondissement)

Profil	Location meublée à usage de résidence principale	Location de courte durée avec compensation (BIC réel)	Location de courte durée sans compensation (régime foncier adapté)	Location de courte durée avec compensation (régime foncier adapté)	Écart entre la rentabilité actuelle et la rentabilité dans le cadre d'un régime foncier adapté (avec compensation)
Investisseurs	2,22 %	4,12 %	4,07 %	2,32 %	-44 %
Héritiers	2,51 %	3,35 %	3,92 %	3,02 %	-10 %
Fortunés (avec ISF)	1,19 %	2,82 %	2,02 %	0,63 %	-78 %

Source : Calculs de la mission. Hypothèses du modèle présentées en annexe V.

Annexe VI

Enfin, pour les **bénéficiaires du régime de loueurs meublés professionnels** (13 000 déclarants en 2013, donnant à bail environ 30 000 logements), le principal impact de l'assujettissement des revenus de locations meublées à un régime foncier adapté (et donc de la fin du régime LMP) pourrait être une augmentation de leur assiette d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF). Cet impact est toutefois difficile à évaluer en l'absence d'une connaissance précise du patrimoine des déclarants du régime LMP.

3.2.1.4.2. Impact sur les finances publiques

L'évaluation de l'impact de cette réforme fiscale sur les finances publiques suppose de procéder en quatre temps et de mesurer l'impact financier :

- ◆ de la suppression de la possibilité de déduire un amortissement du bien des revenus de la location meublée pour le régime réel et de la réforme du régime micro (gain pour les finances publiques, cf. encadré 4) ;
- ◆ de la possibilité d'imputer sur le revenu net global, dans la limite de 10 700 €, les déficits issus de l'activité de location meublée (coût pour les finances publiques, cf. encadré 4) ;
- ◆ du relèvement du plafond du régime micro-foncier à 20 000 € (coût pour les finances publiques évalué à 80 M€, cf. 2.2.2) ;
- ◆ de la suppression de la CFE sur l'activité de location meublée (coût pour les finances publiques évalué à 80 M€, cf. 2.2.4.).

Encadré 4 : Méthode de chiffrage de la réforme de la fiscalité des revenus meublés

1. Le chiffrage de limitation de l'amortissement au mobilier

À partir des données transmises par la DGFIP, la mission évalue à 366 000 le nombre de logements meublés²⁰ dont les loyers sont taxés au régime micro-BIC et à 204 000 le nombre de logements meublés²¹ taxés au régime BIC réel. Quel que soit le mode d'imposition (micro ou réel), la mission fait l'hypothèse que les logements meublés sont détenus par les bailleurs depuis moins de 20 ans et que le parc de logements est linéairement réparti entre 1 an et 20 ans de détention.

Sur cette base, pour évaluer l'impact sur les finances publiques de cette mesure, la mission a ensuite défini les caractéristiques d'un logement meublé type en :

- une surface moyenne de 33 m² (enquête logement 2013) ;
- trois hypothèses de prix au mètre carré : 3 000 €, 4 000 € et 5 000 €²² ;
- un niveau de loyer permettant de dégager une rentabilité nette moyenne dans le cadre fiscal actuel de 3 %.

A partir du modèle de simulation de rentabilité présenté en annexe IV, le gain fiscal annuel (impôts sur le revenu et prélèvements sociaux) qui résulterait d'une taxation des revenus des locations meublées à un régime foncier adapté a été calculé pour un taux moyen d'imposition à l'impôt sur le revenu de 12,58 %²³.

2. Le chiffrage de la possibilité d'imputer des déficits sur le revenu global dans la limite de 10 700 €

Cette modélisation ne prend pas en compte l'avantage fiscal que constituerait pour les bailleurs de logements meublés d'imputer à hauteur de 10 700 € les déficits issus de leur activité de location meublée sur leur revenu net global. Pour évaluer le coût pour les finances publiques, de cette nouvelle possibilité offerte aux bailleurs de logements meublés, l'hypothèse peut être faite que :

- la proportion de bailleurs de logements meublés qui imputeront un déficit sur leur revenu global est similaire à la proportion de bailleurs de logements nus qui procèdent à cette imputation dans le cadre fiscal actuel, soit 15 %²⁴ ;
- le montant moyen du déficit imputé par les bailleurs de meublés sera identique au montant moyen de déficit foncier imputé par les bailleurs de logements nus, soit 4 400 € en 2014 ;
- le taux moyen d'imposition est de 12,58 % (cf. *supra*).

Sur cette base, le coût pour les finances publiques de l'ouverture pour les bailleurs de meublés de la possibilité d'imputer des déficits sur leur revenu net global peut être évalué à 40 M€.

Les résultats de cette simulation sont présentés dans le tableau 16. **Au total, l'impact sur les finances publiques peut être évalué entre un coût de 38 M€ et un gain de 50 M€.**

²⁰ 261 668 déclarants en 2013 avec en moyenne 1,4 logement (cf. annexe II et annexe IV).

²¹ 117 487 déclarants en 2013 avec en moyenne 1,74 logement (cf. annexe II et annexe IV).

²² Loyer dans le nu pour un bien acheté 3 000 €/m² : 14,30 €/m² ; loyer dans le nu pour un bien acheté 4 000 €/m² : 16,60 €/m² ; loyer dans le nu pour un bien acheté 5 000 €/m² : 18,90 €/m².

²³ Taux moyen d'imposition des déclarants de revenus fonciers en 2014 (source : DGFIP).

²⁴ En 2014, sur les 4,6 millions déclarants en régime foncier, près de 706 000 déclarent un déficit. Cette proportion est similaire à la population des bailleurs de logements meublés qui reportent un déficit dans le cadre fiscal actuel (cf. annexe IV).

Annexe VI

Tableau 16 : Évaluation de l'impact pour les finances publiques de l'assujettissement des revenus des locations meublées à un régime foncier adapté (en M€)

	Hypothèse sur le prix au m² du logement meublé type		
	3 000 €	4 000 €	5 000 €
Impact financier du régime micro foncier adapté (abattement de 40 % pour les locations meublées et adaptation de l'assiette)	13 M€	23 M€	34 M€
Impact financier du régime réel foncier adapté (amortissement uniquement des meubles)	149 M€	183 M€	216 M€
Impact de la possibilité d'imputer sous plafond des déficits de l'activité de location meublée sur le revenu net global	- 40 M€		
Impact de la suppression de la CFE pour les locations meublées	- 80 M€		
Impact de l'augmentation du plafond du micro-foncier à 32 900 €	- 80 M€		
Impact total pour les finances publiques	- 38 M€	6 M€	50 M€

Source : Évaluations de la mission.

3.2.1.4.3. Impact sur les arbitrages des propriétaires de logements

Il est difficile d'évaluer *ex ante* l'impact de ces évolutions fiscales sur le comportement individuel des bailleurs de logements meublés. Interrogés par BVA sur les conséquences d'un alignement de la fiscalité des revenus de la location meublée sur celle des revenus de la location nue, 57 % des propriétaires de logements meublés déclarent qu'ils mettraient fin à leur activité de location meublée. Interrogés par ailleurs sur ce qu'ils feraient de leur logement en cas d'arrêt de leur activité de location meublée (quelle qu'en soit la raison), 18 % des propriétaires indiquent qu'ils passeraient à la location nue, alors que 43 % vendraient le logement.

La mesure proposée ne consiste toutefois pas en un simple alignement de la fiscalité du meublé sur celle du nu. Les spécificités de la location meublée sont prises en compte tant dans le régime micro foncier (abattement de 40 %) que dans le régime foncier réel (possibilité de déduire un amortissement des meubles). La proportion de bailleurs qui arrêterait la location meublée devrait donc être inférieure à 57 %.

Par ailleurs, quand bien même le logement serait vendu, le risque que ces logements quittent le marché locatif au profit d'une accession à la propriété apparaît limité : en effet, les logements loués meublés sont de petits logements (33 m² en moyenne) tandis que les logements en accession à la propriété sont nettement plus grands (109 m²), y compris en zone A bis (74 m² d'après l'enquête nationale logement 2013).

Le principal risque associé à un moindre avantage fiscal sur la location meublée traditionnelle n'est donc pas tant une réduction du parc locatif à la suite de la vente de logements en vue de l'accession à la propriété que le risque d'un développement de locations de courte durée, sans déclaration des revenus. Un renforcement concomitant du contrôle des locations de courte durée, tant du point de vue fiscal que réglementaire, apparaît donc nécessaire (cf. 3.3).

Tableau 17 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Unification de la fiscalité des revenus locatifs	Risque de déport vers des locations de courte durée non déclarée
Incitation à la réalisation de travaux dans les logements (imputation des déficits sur le revenu net global)	
Moindre rentabilité des locations dédiées à la courte durée du fait d'une fiscalité plus élevée	

Source : Mission.

3.3. Présentation et analyse des mesures relatives à la location de courte durée

3.3.1. Créer une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale pour les intermédiaires (y compris les plateformes en ligne) de la location de courte durée

3.3.1.1. Contexte et justification de la mesure

S'il est difficile de démontrer avec certitude le manque de civisme fiscal des loueurs de courte durée, plusieurs éléments tendent à montrer que les revenus tirés de la location de courte durée ne sont pas systématiquement déclarés :

- ◆ pour les bailleurs qui ne mettent leur logement en location qu'en de rares occasions, les profits retirés peuvent leur apparaître trop limités au regard des complexités déclaratives. À l'inverse, ceux qui, en louant de manière répétée un logement, enfreignent la réglementation sur le changement d'usage, peuvent sciemment préférer ne pas déclarer les revenus qu'ils retirent de leur activité pour ne pas risquer de contrôle de la ville de Paris ou d'autres collectivités ;
- ◆ dans le cadre d'une étude publiée en juin 2014²⁵, l'institut de sondage BVA a interrogé un échantillon de Français sur leurs pratiques en matière d'économie collaborative. Cette étude incluait, entre autres, l'activité de location d'un logement à d'autres particuliers. Seuls 15 % des répondants indiquent déclarer ou envisager de déclarer tout ou partie de leurs gains.

La loi n° 2015-1785 de finances pour 2016 prévoit en son article 87 que les « *les entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue [...] de la fourniture d'un service ou du partage d'un bien ou d'un service* » transmettent, en janvier de chaque année, à leurs utilisateurs un récapitulatif du « *montant brut des transactions dont elles ont connaissance et qu'ils ont perçu, par leur intermédiaire, au cours de l'année précédente* ». Cette mesure est de nature à renforcer le civisme fiscal des usagers qui ne connaîtraient pas leurs obligations déclaratives. Elle pourrait toutefois s'avérer insuffisante tant le cadre juridique actuel rend particulièrement complexe le contrôle du respect par les loueurs de courte durée de leurs obligations déclaratives.

²⁵ Baromètre de l'engagement durable des citoyens – zoom sur l'économie collaborative, BVA, juin 2014 : http://www.bva.fr/data/sondage/sondage_fiche/1544/fichier_les_pratiques_durables_et_collaboratives_des_citoyens_2014d893f.pdf

Annexe VI

Le principal outil de contrôle dont dispose l'administration fiscale est le droit de communication qui permet aux agents de la DGFIP d'obtenir des informations sur un contribuable auprès d'un tiers. Toutefois, même non nominatif, le droit de communication n'a pas de portée extraterritoriale et ne peut être opposé à une plateforme ne disposant pas en France d'un établissement stable. Pour obtenir des informations de plateformes implantées à l'étranger qui ne disposent pas en France d'un établissement stable, mais qui ont des utilisateurs proposant des biens à la location en France, l'administration fiscale doit passer par des procédures d'assistance administrative internationale, plus lourdes et plus aléatoires que le droit de communication.

L'absence d'extraterritorialité du droit de communication anonymisé crée en outre un risque potentiel de distorsion de concurrence entre les plateformes françaises ou disposant d'un établissement stable en France et les plateformes situées à l'étranger. Si les premières doivent communiquer à l'administration fiscale, lorsque celle-ci exerce son droit de communication, les revenus qu'elles versent à leurs utilisateurs mais que les secondes ne sont tenues à aucune obligation déclarative, les loueurs pourraient être incités à s'orienter vers des plateformes implantées à l'étranger, au détriment des plateformes françaises.

3.3.1.2. Description

3.3.1.2.1. Champ d'application de l'obligation déclarative

La mission préconise de **rendre obligatoire pour les intermédiaires sur le marché de la location de courte durée la déclaration annuelle à l'administration fiscale des revenus reversés à des loueurs**. Cette obligation déclarative s'imposerait à tous les intermédiaires de la location de courte durée, qu'il s'agisse d'agences immobilières ou de plateformes d'intermédiation en ligne. Seraient concernées toutes les locations pour des durées de moins de trois mois²⁶.

Une question spécifique se pose pour les plateformes qui n'ont pas connaissance du montant des revenus de leurs utilisateurs, car elles n'agissent pas en tant que tiers de confiance pour les paiements. Si le modèle de « tiers de confiance » tend à se développer²⁷, dans la mesure où il permet à la plateforme de prélever une commission au lieu de compter sur un financement exclusif par la publicité ou par une facturation de la mise en ligne de l'annonce, certaines plateformes ne jouent en effet pas le rôle d'intermédiaire dans la transaction. C'est par exemple le cas du site de petites annonces *PAPVacances* ou encore de plateformes comme *Abritel* qui ne proposent une solution de paiement en ligne que pour une partie des annonces publiées sur internet. Le site *Leboncoin* propose également quelques annonces pour des locations de courte durée, même si elles représentent une part marginale des annonces de location meublée analysées par la mission.

Si ces plateformes ne peuvent transmettre de données de revenus, elles peuvent néanmoins communiquer des informations susceptibles de faciliter les contrôles : adresse du bien proposé à la location, identité du loueur, prix de la location, durée pendant laquelle l'annonce est mise en ligne. Les obligations déclaratives peuvent ainsi être modulées en fonction du modèle économique des intermédiaires.

²⁶ Au-delà de trois mois, la location serait régie par le bail d'habitation de moyenne durée proposé par la mission.

²⁷ Voir par exemple pour *Abritel* : <http://www.lechotouristique.com/article/pourquoi-et-comment-abritel-devient-marchand,73130>

3.3.1.2.2. Utilisation des données

Les données ainsi collectées par l'administration fiscale peuvent soit être déversées dans les applications de contrôle fiscal et être utilisées pour vérifier la cohérence des déclarations des contribuables soit être directement intégrées dans les déclarations pré-remplies des contribuables. Cette seconde option n'est pas privilégiée au moins dans un premier temps car elle est plus complexe à mettre en œuvre et l'administration ne peut préjuger des choix du contribuable (imposition au régime micro ou exercice par le contribuable de son droit d'option pour le régime réel par exemple).

La mission recommande donc de s'en tenir à court terme à un déversement des données collectées dans les applications du contrôle fiscal. Une fois que le système déclaratif sera stabilisé, l'administration fiscale pourra étudier l'opportunité d'une intégration à la déclaration pré-remplie.

Dans les territoires marqués par une tension sur le marché du logement, cette obligation déclarative permettrait également de mieux contrôler les infractions au changement d'usage et donc de limiter l'impact des locations de courte durée sur le marché locatif traditionnel. En effet, depuis la loi ALUR, l'article L. 621-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit que les agents assermentés des collectivités en charge des contrôles de changement d'usage peuvent faire valoir un droit de communication auprès de l'administration fiscale.

3.3.1.3. Faisabilité juridique, nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

La création de cette obligation déclarative suppose une modification du code général des impôts par voie législative²⁸. La faisabilité juridique d'une telle obligation ne semble pas poser de difficulté.

En droit, rien ne s'oppose à ce que l'État, souverain en matière fiscale, impose des obligations fiscales à des tiers non situés sur son territoire. Dans un récent arrêt²⁹ relatif à la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin, compétente en matière d'impôt sur le revenu, le Conseil d'État a considéré qu'il est loisible à la collectivité « *de prévoir que le recouvrement est effectué par voie de prélèvement à la source par l'organisme payeur des revenus imposés, quand bien même ce dernier ne serait pas domicilié sur son territoire, dès lors que ces revenus sont versés par cet organisme à des personnes qui ont leur domicile fiscal sur ce territoire* ». Ce raisonnement peut être transposé aux prérogatives de l'État au niveau national. Il existe d'ailleurs déjà des cas dans lesquels des obligations fiscales sont faites à des opérateurs non situés en France (cf. encadré ci-dessous sur la taxe sur les transactions financières).

Encadré 5 : Obligations déclaratives et fiscales imposées à des opérateurs étrangers, l'exemple de la taxe sur les transactions financières

L'article 5 de la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 a instauré une taxe sur les transactions financières qui comporte trois parties dont l'une porte sur les acquisitions d'actions d'entreprises ayant leur siège social en France et une valorisation boursière supérieure à un

²⁸ Comme les autres obligations imposées à des tiers déclarants (obligations déclaratives des établissements payeurs de capitaux mobiliers prévue à l'article 242 ter du CGI par exemple), la création d'une obligation déclarative pour les intermédiaires de la location de courte durée pourrait être insérée à la section II du chapitre IV du titre premier de la première partie du CGI consacrée aux impôts d'État).

²⁹ Conseil d'Etat, 30 novembre 2015, Préfet délégué de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, n° 388299.

Annexe VI

milliard d'euros (article 235 ter ZD du code général des impôts, CGI).

Les redevables de cette taxe sont les prestataires de services d'investissement (PSI)³⁰, quel que soit leur lieu d'établissement, lorsqu'ils exécutent des ordres à l'achat, pour le compte de tiers ou leur compte propre, sur des titres entrant dans le champ d'application de la taxe.

Les obligations des redevables en matière déclarative et de paiement dépendent du lieu d'établissement du dépositaire central teneur du compte d'émission du titre concerné³¹ (généralement *Euroclear France*) :

- si le dépositaire central est établi en France, dans le cas général, il centralise les déclarations des redevables³² et est chargé de collecter le produit de la taxe auprès des redevables, ensuite reversé à l'administration fiscale française ;
- si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre est établi hors de France, le redevable est tenu de déposer directement auprès de la direction des grandes entreprises (DGE) de la DGFIP un formulaire de déclaration³³ accompagné du paiement de l'impôt dû. Il est prévu que le redevable tienne à disposition de l'administration fiscale française les informations permettant à l'administration fiscale de vérifier le montant de l'impôt.

Dans le cadre de cette taxe, il existe donc bien une obligation de déclaration (et de paiement) à l'administration fiscale française pour des opérateurs étrangers. En pratique, d'après les données communiquées par la DGFIP, en 2014, 74 % du produit de la taxe a été acquitté via *Euroclear* par des redevables implantés en dehors du territoire français.

Enfin, le cadre juridique européen ne fait pas obstacle à la création d'une telle obligation déclarative même pour des plateformes, opérant sur le territoire français, mais non implantées en France. La directive 2000/31/CE³⁴ encadre les exigences imposées en droit national sur l'accès par les plateformes à une activité (par exemple des exigences en matière d'autorisation ou de qualification) ou sur les conditions d'exercice d'une activité par ces plateformes (exigences sur la qualité ou le contenu du service ou encore sur la responsabilité du prestataire) mais exclut explicitement de son champ d'application « *le domaine de la fiscalité* » (article 1^{er}, alinéa 5a)³⁵. Le règlement Rome 1³⁶ ne trouverait pas non plus à s'appliquer puisqu'il ne traite de la territorialité que des « *obligations contractuelles relevant de la matière civile et commerciale* » et son article 1^{er} prévoit explicitement qu'il ne s'applique pas « *aux matières fiscales* ».

³⁰ En France, les PSI sont des entreprises d'investissement et des établissements de crédit ayant reçu un agrément pour fournir des services d'investissement délivré par l'Autorité de contrôle prudentiel et par l'Autorité des marchés financiers. Les opérateurs fournissant des services équivalents hors de France sont passibles de la taxe dans les mêmes conditions.

³¹ Un dépositaire central est un organisme où sont comptabilisés les titres, valeurs mobilières ou titres de créances négociables, détenus, en propre ou au nom de leurs clients, par les intermédiaires financiers que sont les banques et les courtiers. Le dépositaire central de titres financiers français est *Euroclear France*.

³² Les obligations déclaratives des redevables portent sur : le nom ou la raison sociale du redevable, l'adresse de son siège social, le code d'identification du titre de capital dont l'acquisition est soumise à la taxe, la date de la transaction, la date de règlement/ livraison du titre de capital et la valeur de la transaction soumise à taxation (article 58 Q de l'annexe III au CGI).

³³ Déclaration n° 3374 SD ou n° 3374 ANG SD (CERFA n° 14720). La déclaration doit être réalisée avant le vingt-cinq du mois suivant le règlement/livraison des titres.

³⁴ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information.

³⁵ En outre, le considérant 12 de cette directive précise ainsi que « *la fiscalité [...] doit être exclue du champ d'application de la présente directive* » et le considérant 13 que « *la présente directive n'a pas pour but d'établir des règles en matière d'obligations fiscales* ».

³⁶ Règlement (CE) n° 593/2008 du PE et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles.

Annexe VI

Si d'un point de vue juridique il ne semble donc pas y avoir d'obstacle à la création d'une telle obligation déclarative à la charge des intermédiaires, le respect de cette obligation légale par les plateformes, même celles situées à l'étranger, ne devrait pas non plus poser de difficultés :

- ◆ en premier lieu, l'État aurait les moyens, en utilisant l'assistance administrative internationale, d'obtenir les données de plateformes qui s'abstiendraient de procéder aux diligences qui leur incombent. Si cette procédure est complexe, elle ne constitue pas moins un moyen pour l'administration fiscale de faire respecter une obligation déclarative à des opérateurs étrangers ;
- ◆ en outre, enfreindre une obligation légale entraîne pour ces plateformes un risque réputationnel alors même que l'union nationale des professionnels de la location meublée (UNPLV), qui regroupe les principaux acteurs de ce marché (*Homeaway, Airbnb,...*), fait part d'une volonté de sécuriser le cadre juridique de l'activité de location de courte durée ;
- ◆ enfin, refuser de respecter une obligation déclarative exposerait les plateformes au risque d'un encadrement plus strict sur le plan réglementaire (obligations déclaratives renforcées des utilisateurs,...), ce qui serait susceptible d'avoir un impact fort sur leur activité.

3.3.1.4. Étude d'impact

Une obligation de déclaration des revenus permettrait de mieux contrôler les revenus tirés de la location de courte durée, et donc d'encourager le civisme fiscal des contribuables concernés.

En outre, dans la mesure où les agents assermentés des collectivités en charge du contrôle des changements d'usage peuvent faire valoir un droit de communication vis-à-vis de l'administration fiscale, la communication des revenus permettrait de mieux cibler les contrôles et d'appréhender plus facilement les contrevenants.

D'un point de vue technique, la mise en œuvre de l'obligation déclarative ne devrait poser de difficultés ni pour les services de la DGFIP ni pour les plateformes et les agences.

La mise en place d'une telle obligation pourrait entraîner un phénomène de report des utilisateurs vers des sites qui n'interviennent pas comme intermédiaire de paiement. Ce risque semble toutefois très contenu. Les plateformes d'intermédiation spécialisées dans la location de courte durée offrent, en effet, à leurs utilisateurs, loueurs et locataires, une sécurité juridique importante :

- ◆ pour le loueur : garantie de paiement du loyer et assurance en cas de dommages dans le logement résultant de la location ;
- ◆ pour le locataire : garantie de l'existence du logement loué et vérification de l'identité du loueur, service-après-vente en cas de problème dans la location.

En outre, les plateformes de mise en relation qui n'interviennent pas dans la transaction peuvent tout de même communiquer des informations susceptibles de faciliter les contrôles (cf. *supra*).

En tout état de cause, depuis 2009, *Airbnb* déclare à l'administration fiscale les revenus qu'elle verse aux hôtes imposables aux États-Unis (cf. annexe V) sans que cela ait empêché le développement de la plateforme sur le territoire américain.

Tableau 18 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Amélioration du civisme fiscal des bénéficiaires de revenus et augmentation des recettes fiscale	Risque (contenu) d'impact sur l'activité des plateformes
Fin d'un risque de distorsion de concurrence entre les plateformes françaises et les plateformes implantées à l'étranger	
Facilitation des moyens de contrôle des logements qui ne respectent pas la réglementation sur le changement d'usage	

Source : Mission.

3.3.2. Ouvrir la possibilité pour une assemblée générale de copropriété d'interdire, à l'unanimité, les locations de courte durée dans des logements qui ne sont pas utilisés comme résidence principale

3.3.2.1. Contexte et justification de la mesure

L'article 8 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 dispose qu'un règlement de copropriété peut prévoir des restrictions à un changement d'usage à condition qu'il soit justifié par la destination de l'immeuble.

En pratique, les règlements de copropriété prévoient généralement :

- ◆ soit une clause d'habitation bourgeoise simple qui permet l'exercice de professions libérales mais interdit des activités artisanales, industrielles ou commerciales ;
- ◆ soit une clause d'habitation exclusivement bourgeoise, plus restrictive, qui ne permet pas un autre usage que celui d'habitation. Dans ce cas de figure, outre les activités industrielles ou commerciales, sont également proscrites l'exercice dans la copropriété d'une profession libérale ou d'une activité d'hébergement touristique.

Les règlements de copropriété qui comportent une clause d'habitation exclusivement bourgeoise interdisent dans la copropriété une activité de location de courte durée, autre que ponctuelle. En revanche, en l'état actuel du droit, un règlement avec une clause d'habitation bourgeoise simple ne peut prévoir une interdiction des locations de courte durée dans la copropriété. La Cour de cassation considère en effet que si le règlement de copropriété autorise l'occupation des locaux privatifs à usage de professions libérales, la location meublée saisonnière doit pouvoir être pratiquée, « *dans la mesure où elle ne crée pas de nuisances plus importantes* »³⁷. En l'espèce, la clause du règlement de copropriété encadrant les locations meublées saisonnières a été réputée non écrite.

3.3.2.2. Description

Il est proposé de **prévoir dans la loi qu'un règlement de copropriété peut interdire les locations de courte durée dans des logements qui ne seraient pas la résidence principale du propriétaire**. Une telle disposition pourrait être votée dans un règlement de copropriété quelle que soit la destination de l'immeuble (bourgeoise ou exclusivement bourgeoise).

³⁷ Cass. 3e civ., 8 juin 2011, n° 10-15.891 : JurisData n° 2011-011067 ; Bull. civ. 2011, III, n° 97 ; JCP G 2011, doctr. 1298, H. Périnet-Marquet ; Loyers et copr. 2011, comm. 253, obs. G. Vigneron ; AJDI 2012, p. 435, obs. D. Tomasin.

Annexe VI

Conformément à l'article 26 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, cette modification du règlement de copropriété supposera **l'unanimité** de l'assemblée générale des copropriétaires.

3.3.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Une modification de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 est nécessaire.

Le Conseil constitutionnel a censuré³⁸ l'article 19 de la loi ALUR qui prévoyait de soumettre à l'accord préalable de l'assemblée générale, à la majorité des voix, « toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété par un copropriétaire aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage ». Le Conseil constitutionnel a considéré que cette disposition « [permettait] à l'assemblée générale des copropriétaires de porter une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires ».

La mesure proposée suppose l'unanimité de l'assemblée générale et ne porterait donc pas réellement atteinte au droit des copropriétaires.

3.3.2.4. Étude d'impact

Cette mesure permet de prévenir le développement des locations de courte durée à l'année dans des copropriétés où cette activité n'est pas encore développée et lorsque les copropriétaires sont d'accord.

Il n'est cependant pas possible d'évaluer *ex ante* combien de copropriétés mettront en œuvre cette possibilité.

Tableau 19 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Donne les moyens aux copropriétés d'encadrer le développement des locations de courte durée et de prévenir les nuisances associées	Ne permet pas un encadrement dans des copropriétés où des logements sont déjà ouverts à la location de courte durée à l'année
Permet le développement d'un dialogue entre copropriétaires sur le développement de cette activité, évitant le déport du problème sur les autorités locales	Il suffit qu'un copropriétaire s'oppose à cette disposition pour qu'elle ne puisse être mise en œuvre

Source : Mission.

³⁸ Décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014.

3.3.3. Donner la possibilité aux collectivités concernées par le changement d'usage d'étendre l'obligation d'enregistrement en mairie des locations de courte durée et de rendre obligatoire la publication du numéro d'enregistrement dans le corps de l'annonce

3.3.3.1. Contexte et justification de la mesure

Malgré les dispositions de la loi ALUR qui ont renforcé les prérogatives des agents assermentés en charge des contrôles des changements d'usage dans les collectivités concernées³⁹, les collectivités apparaissent démunies pour assurer le respect de la réglementation sur le changement d'usage et les changements de destination (cf. annexe V).

En particulier, l'article L. 324-1-1 du code du tourisme (créé par la loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009) dispose que « *toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme doit en avoir préalablement fait la déclaration auprès du maire de la commune où est situé le meublé* », ce qui doit en théorie permettre aux collectivités de suivre le développement de l'activité de location de courte durée. Toutefois :

- ◆ cette obligation n'est pas soumise à sanction, si bien qu'elle n'est en pratique que peu respectée ;
- ◆ depuis la loi ALUR, la formalité de déclaration préalable n'est pas obligatoire lorsque le logement loué constitue la résidence principale du loueur, au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 modifiée, c'est-à-dire lorsque le logement est occupé au moins huit mois par an par une même personne.

Le risque de concurrence entre les locations de courte durée et les locations à usage d'habitation principale n'existe que dans certaines zones, comme Paris, à la fois attractives sur le plan touristique et caractérisées par un marché du logement tendu. Dans ce contexte, plutôt qu'une réponse nationale, il apparaît plus proportionné de donner la possibilité aux collectivités directement concernées de mettre en œuvre elles-mêmes un renforcement des obligations déclaratives.

3.3.3.2. Description

Il s'agirait de donner aux communes de plus de 200 000 habitants et à celles de petite couronne parisienne, c'est-à-dire celles concernées par la réglementation sur le changement d'usage, la possibilité de prévoir par une délibération :

- ◆ une **extension à toutes les formes de location de l'obligation de déclaration en mairie des meublés de tourisme**, c'est-à-dire y compris les locations de résidence principale ;
- ◆ une **obligation complémentaire de publication du numéro d'enregistrement en mairie dans le corps de l'annonce**, que celle-ci soit publiée sur une plateforme ou dans une agence ;
- ◆ un **régime de sanction** des bailleurs ne respectant pas cette double obligation. Cette sanction pourrait prendre la forme d'une amende contraventionnelle établie par les agents assermentés de la mairie en charge des changements d'usage.

³⁹ L'article L. 621-4 du CCH, modifié par la loi ALUR, prévoit que dans les communes concernées, « *les agents assermentés ayant pour fonction le contrôle de l'usage des locaux destinés à l'habitation bénéficient des prérogatives prévues aux articles L. 651-6 et L. 651-7* ». Ces deux articles prévoient en particulier un droit de visite étendu des locaux à usage d'habitation, un droit de communication auprès de l'administration fiscale, un mécanisme de sanction en cas d'obstruction à un contrôle.

Annexe VI

Il appartiendrait aux collectivités qui choisiraient de mettre en œuvre cette possibilité, de **créer un site Internet simple d'accès pour que la déclaration de location puisse se faire exclusivement et simplement en ligne**. Les informations à fournir seraient limitées : nom et adresse du propriétaire, adresse précise du logement, superficie du logement, capacité d'hébergement, durée de location envisagée, mode de location utilisé (plateforme internet, agence immobilière,...).

Les plateformes d'intermédiation, quant à elles, seraient tenues de communiquer sur leurs sites Internet sur cette obligation et de renvoyer vers les sites Internet des collectivités.

3.3.3.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

Une disposition législative serait nécessaire pour modifier l'article L. 324-1-1 du code du tourisme.

3.3.3.4. Étude d'impact

Quand bien même les collectivités ne mettraient pas en œuvre cette possibilité qui leur serait offerte, le simple fait d'inscrire dans la loi l'éventualité d'un renforcement réglementaire à la discrétion des collectivités leur conférerait de **nouveaux leviers de négociation** pour inciter les intermédiaires de la location de courte durée (et notamment les principales plateformes en ligne) à favoriser le respect de la réglementation locale. Ces intermédiaires n'ont en effet pas d'intérêt à un renforcement réglementaire susceptible d'avoir un impact sur leur activité et pourraient préférer communiquer des données aux collectivités, voire supprimer d'eux-mêmes les annonces manifestement illégales.

Cette double obligation permettrait de faciliter les contrôles mis en œuvre par les collectivités pour la vérification des changements d'usage. Les collectivités concernées pourraient mieux suivre les différentes annonces, cibler leurs contrôles sur les logements qui recueillent le plus de commentaires sur les plateformes en ligne et faire plus facilement le lien avec la domiciliation des loueurs. Par ailleurs, cette obligation déclarative permet à la collectivité de communiquer de manière plus efficace et plus ciblée sur les obligations des loueurs.

Si cette disposition ne pose pas de réelle difficulté de mise en œuvre, elle se traduit par un renforcement des obligations pesant sur les loueurs, en particulier pour ceux louant, de manière ponctuelle, leur résidence principale, qui depuis la loi ALUR sont exonérés de toute déclaration.

Tableau 20 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques/inconvénient
Nouveaux leviers de négociation avec les intermédiaires pour les collectivités, même si la possibilité n'est pas mise en œuvre	Impossibilité de traiter différemment les loueurs professionnels et les loueurs occasionnels et complexité administrative pour ces derniers
Facilitation des contrôles sur les changements d'usage si la double obligation est mise en œuvre	
Facilitation de la communication auprès des bailleurs, par exemple sur les obligations minimales en matière de sécurité dans les logements ou en cas d'événements particuliers	

Source : Mission.

4. Pistes du comité d'évaluation analysées par la mission mais non retenues

4.1. Exonérer de la procédure de changement d'usage les propriétaires ne mettant qu'un seul logement en location meublée pour des durées inférieures à un an n'apparaît pas souhaitable

En l'état actuel de la réglementation, dans les villes de plus de 200 000 habitants, est soumis à autorisation de changement d'usage (personnelle et temporaire comme à Marseille et Nice, ou attachée au local et subordonnée à compensation comme à Paris) tout logement loué pour des durées inférieures à un an (ou à neuf mois dans le cas de locations à des étudiants).

Ainsi, dans les collectivités concernées, les logements utilisés comme des pied-à-terre ou des résidences secondaires doivent faire l'objet d'un changement d'usage dès lors qu'ils sont mis en location pour de courtes durées. Or, ces logements ne pourraient pas être ouverts à la location à usage d'habitation principale puisque le propriétaire en a une utilisation ponctuelle au cours de l'année.

La proposition de certains acteurs du marché de la location meublée consiste à sortir du champ du changement d'usage les propriétaires n'ouvrant à la location de courte durée qu'un unique logement. Ne seraient dès lors soumis à autorisation de changement d'usage que les propriétaires de plusieurs logements loués pour de courtes durées et pour qui la location de courte durée constitue une activité quasi-professionnelle.

Cette solution n'apparaît toutefois pas souhaitable. En premier lieu, il n'apparaît pas possible de distinguer au sein des mono-annonceurs ceux qui utilisent leur logement comme résidence secondaire ou pied-à-terre et ceux qui réalisent un investissement dédié à la location de courte durée.

En outre, sous l'hypothèse que 50 % des voyageurs laissent un commentaire sur la plateforme, la mission évalue à 5 838 le nombre de logements qui devraient être loués plus de 120 nuitées pour de courtes durées au cours de l'année 2015 sur le site *Airbnb* (cf. annexe V). Or, 75 % de ces logements sont le fait de mono-annonceurs sur le site *Airbnb*. Ainsi, exonérer de la procédure de changement d'usage les logements proposés par un mono-annonceur pourrait avoir un impact significatif sur le marché locatif traditionnel. Il reviendrait à offrir la possibilité de rentabiliser simplement un pied-à-terre au détriment de la location à usage d'habitation.

En outre, des moyens de contournement simples de la réglementation seraient envisageables. Il suffirait par exemple pour un professionnel de la location de courte durée, souhaitant échapper à l'obligation de changement d'usage, de transférer la propriété d'un logement à des proches tout en continuant d'en assurer la gestion (conjoint, ascendant ou descendant,...).

La mission considère que cette proposition ne doit donc pas être retenue, compte tenu d'un impact potentiellement non maîtrisé sur le marché locatif à usage d'habitation principale. Pour le cas spécifique des pied-à-terre, la mission propose la création d'un bail d'habitation d'une durée comprise entre trois mois et un an (cf. 3.1.1). Les logements loués avec ce type de bail ne seraient pas soumis à autorisation de changement d'usage dans la mesure où il s'agirait de logements à usage d'habitation.

4.2. Généraliser l'amortissement à l'ensemble des locations, nues comme meublées aurait un coût non soutenable pour les finances publiques

Faisant le constat que la possibilité de l'amortissement n'est ouverte que pour les logements meublés dont les loyers sont imposés dans la catégorie des bénéfiques industriels et commerciaux, des membres du comité d'évaluation ont demandé à la mission d'analyser la possibilité d'amortir l'ensemble des biens locatifs, c'est-à-dire y compris ceux loués nus.

La mission a évalué le coût pour les finances publiques d'un amortissement par deux méthodes :

- ♦ méthode 1 (à partir des déclarations consolidées) : en 2013, les revenus fonciers imposables se sont élevés à 29 Md€ pour 2,4 M€ de déclarants, soit plus de 12 000 € de revenu net de charge par déclarants. En faisant l'hypothèse d'un taux de charge de 40 % (pour évaluer le revenu brut) et d'une rentabilité locative brute de 5 % (pour évaluer le patrimoine amortissable par déclarant), la mission évalue que, si les déclarants de revenus fonciers avaient la possibilité d'amortir 2 % de la valeur de leur patrimoine, l'assiette de revenus fonciers imposables serait réduite de 67 %. En appliquant un taux moyen d'imposition de 12 % pour l'impôt sur le revenu et un taux de prélèvement sociaux de 15,5 %, **le manque à gagner fiscal en année pleine peut être évalué à 5,5 Md€**, avec cette méthode ;
- ♦ méthode 2 (à partir du modèle de simulation réalisé par la mission) : en prenant pour hypothèses que la valeur moyenne d'un bien locatif est de 185 000 €⁴⁰ et que les biens locatifs générant un revenu foncier net sont linéairement répartis entre 1 et 20 ans de détention, un amortissement de 2 % de la valeur du bien se traduirait par **un manque à gagner fiscal annuel de 4,1 Md€**.

Dans les deux cas, la généralisation de l'amortissement n'apparaît pas soutenable d'un point de vue budgétaire.

En outre, **une telle réforme supposerait une remise à plat de la fiscalité sur les plus-values immobilières**, qui dépasse le cadre de cette mission. En effet, l'amortissement constaté au cours de la durée d'exploitation locative devrait entrer dans l'assiette de la plus-value imposable au moment de la vente du bien. Or, à l'heure actuelle, les mécanismes d'abattement pour durée de détention réduisent fortement, voire annulent⁴¹, la fiscalité des plus-values. Ces mécanismes d'abattement ne seraient donc pas cohérents avec la possibilité ouverte à un bailleur de déduire chaque année un amortissement de son bien.

4.3. Alors qu'en l'état actuel, les plateformes d'intermédiation en ligne ne semblent pas relever de la loi Hoguet, un éventuel renforcement de leurs obligations ne semble pas compatible avec le cadre juridique européen

Les développements ci-après s'appuient sur la réponse de la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie et des finances à une saisine de la mission.

⁴⁰ Valeur moyenne d'un investissement locatif en 2013 d'après le rapport de la mission d'évaluation de la politique du logement, IGF, IGA, IGAS et CGEDD, juillet 2014.

⁴¹ L'exonération de fiscalité sur la plus-value se fait au bout de 22 ans pour l'impôt sur le revenu et de 30 ans pour les prélèvements sociaux.

4.3.1. L'activité des plateformes d'intermédiation en ligne ne semble pas, en l'état des textes et de la jurisprudence, relever de la loi Hoguet

La loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 (dite « loi Hoguet ») régit l'activité d'entremise immobilière, notion évoquée dans le titre 1 de la loi. Pour la doctrine, l'activité d'entremise doit s'entendre comme **le fait d'agir en tant qu'intermédiaire entre deux personnes afin de faciliter la conclusion d'une transaction** et « *l'intention manifeste du législateur est que l'activité d'entremise soit matérialisée par des actes objectifs consistant d'abord en une participation directe dûment prouvée d'un intermédiaire à la réalisation d'actes (...) déterminants pour la perfection de l'opération envisagée* »⁴². Les activités de « **publication par voie de presse, de vente de listes ou de fichiers** relatifs à l'achat, la vente, la location ou sous-location en nu ou en meublé d'immeubles bâtis ou non bâtis, ou à la vente de fonds de commerce », qui ne sont pas dénuées de lien avec l'activités des plateformes d'intermédiation en ligne, son expressément exclues du champ d'application de la loi (7° de l'article 1).

Les contours de l'activité d'entremise demeurent toutefois flous et, selon la DAJ, la jurisprudence fournit des réponses non entièrement univoques à la question de savoir si la simple situation d'intermédiaire dans la rencontre d'une offre et de l'acceptation correspondante caractérise, quel que soit le support de cette rencontre, l'entremise visée par l'article 1^{er} de la loi Hoguet.

Dans un arrêt du 14 février 2006⁴³, la chambre commerciale de la Cour de cassation, saisie de la question de savoir si une association offrant « *de manière permanente aux particuliers un site internet visant à favoriser les échanges d'immeubles* » effectuait des actes de commerce, a jugé que le fait d'offrir une prestation permettant la rencontre de l'offre et de la demande en vue de la vente ou de l'achat d'immeubles caractérise l'opération d'intermédiaire. En revanche, pour caractériser la constitution du délit d'exercice illicite de la profession d'agent immobilier, la chambre criminelle de la Cour de cassation ne s'est pas bornée, dans un arrêt du 14 janvier 2009, à relever la mise en relation d'éventuels contractants par le biais d'internet mais a pris en compte l'existence de prestations supplémentaires telles que l'évaluation, l'audit, la gestion des contrats, la sélection des acquéreurs, l'assistance juridique, la rédaction d'actes⁴⁴.

D'une manière générale, **les juridictions semblent exiger davantage qu'une simple mise en relation électronique**. Ainsi, par un raisonnement du 19 février 2009 qui paraît transposable à l'entremise pour location, la Cour d'appel de Dijon a refusé d'admettre la qualification d'intermédiaire d'achat et de vente au motif que, se bornant à publier des petites annonces immobilières entre particuliers, le prévenu n'exerçait aucune des activités d'entremise ou de négociation caractéristiques de la profession d'agent immobilier, dès lors :

- ◆ qu'il se limitait à la traduction des annonces et à la communication des réponses des particuliers à leurs auteurs ;
- ◆ que le vendeur ou l'acheteur éventuel restait libre d'entrer en contact avec l'auteur de l'annonce, le détenteur du site – qui n'était chargé d'aucun mandat – n'intervenant en aucune façon dans leurs relations ;
- ◆ et que la rémunération proportionnelle au prix de vente annoncé, bien qu'évoquant la commission perçue par l'agent immobilier, ne pouvait à elle seule caractériser l'entremise, car son mode de calcul pouvait s'expliquer tant par les contraintes du support internet que par le concept marketing – « satisfait ou remboursé » – choisi par le prévenu.

⁴² G. Duranton, Rép. civ. Dalloz, Agent immobilier.

⁴³ Com. 14 févr. 2006, Bull. civ. IV, n° 35 ; RTD com. 2006. 564, obs. Saintourens

⁴⁴ Crim. 14 janv. 2009, n° 08-84.590, Dalloz jurisprudence

Annexe VI

À cette aune, les conditions générales de vente du site *AirBNB* (cf. encadré 6), quoiqu'elles ne soient pas nécessairement déterminantes pour l'opération de qualification à laquelle aurait à se livrer le juge en cas de litige, mettent l'accent sur un ensemble d'éléments qui semblent réduire l'intervention de la plateforme à un rôle qui, au vu de la jurisprudence, ne se prête pas parfaitement à la qualification d'entremise.

Dans ces conditions, selon la DAJ, la qualification d'activité d'entremise de l'intermédiation par le gestionnaire de la plateforme apparaît incertaine en l'état des textes, tels qu'éclairés par la jurisprudence.

Encadré 6 : Extrait des conditions générales de vente d'Airbnb

« Le site, l'application et les services constituent une plateforme en ligne sur laquelle les hôtes peuvent créer des annonces pour des hébergements que les voyageurs peuvent consulter pour obtenir des informations ou réserver lesdits hébergements directement auprès des hôtes. **Vous comprenez et acceptez qu'Airbnb ne soit partie à aucun accord passe entre les hôtes et les voyageurs, et qu'elle n'a pas la qualité de courtier en immobilier, d'agent immobilier ou d'assureur.** Airbnb n'exerce aucun contrôle concernant le comportement des hôtes, des voyageurs et autres utilisateurs du site, de l'application et des services ou concernant les hébergements, et Airbnb exclut toute responsabilité à ce titre dans les limites autorisées par la loi. [...]

L'utilisation du site, de l'application et des services est destinée à faciliter la mise en relation des hôtes et des voyageurs ainsi que la réservation d'hébergements directement entre eux. Airbnb ne peut pas contrôler et ne contrôle pas le contenu des annonces ni l'État, la légalité ou le caractère adapté des hébergements. Airbnb exclut toute responsabilité relative aux annonces et aux hébergements. En conséquence, les membres effectueront ou accepteront leurs réservations à leurs propres risques. [...]

En contrepartie de l'utilisation de la place de marché et plateforme en ligne d'Airbnb, Airbnb applique des Frais de Service. Le cas échéant, des Taxes (telles que la TVA en Europe) peuvent également être facturées sur les Frais de l'Hôte et les Frais du Voyageur. Airbnb Payments déduit les Frais de l'Hôte des Frais d'Hébergement avant de remettre le solde à l'Hôte, tel que décrit dans les présentes Conditions. Les Frais du Voyageur sont, comme indiqué précédemment, inclus dans les Frais Totaux. [...] »

Source : <https://www.airbnb.fr/terms>.

4.3.2. Le cadre juridique européen encadre les obligations pouvant être imposées à l'activité des plateformes

4.3.2.1. Le règlement de Rome 1 encadre la territorialité des obligations contractuelles

À supposer même que les plateformes puissent se voir appliquer les dispositions de la loi Hoguet, il y a lieu de s'interroger sur les règles de territorialité applicables à ces obligations, afin de savoir si elles seraient applicables aux seules plateformes établies en France ou à toutes les plateformes qui mettraient en relation un utilisateur avec un consommateur ou un professionnel français.

Le règlement Rome 1⁴⁵ dispose en son article 1^{er} qu'il s'applique « dans des situations comportant un conflit de lois, aux obligations contractuelles relevant de la matière civile et commerciale ». Dans le cas étudié, les obligations de la loi Hoguet semblent bien correspondre à des obligations contractuelles relevant de la matière civile et commerciale que devront respecter les plateformes. Dès lors, la détermination de la loi applicable sera régie par ce règlement.

⁴⁵ Règlement (CE) n° 593/2008 du PE et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles. Aux termes de son article 2, « la loi désignée par le présent règlement s'applique même si cette loi n'est pas celle d'un Etat membre », illustrant le caractère universel du règlement.

Annexe VI

Si l'opérateur est établi dans un État tiers, ces obligations ne lui seraient applicables que si la loi devait s'analyser comme une loi de police⁴⁶. Si les obligations de la loi Hoguet tendent sans conteste à protéger le consommateur, il est moins évident de les juger cruciales à la sauvegarde d'intérêts publics. Selon l'analyse de la DAJ, il conviendrait, dès lors, de faire application des règles de conflit de lois contenues dans le règlement Rome 1. Deux cas doivent alors être distingués selon si le contrat est conclu avec un particulier consommateur ou un professionnel⁴⁷.

Pour les contrats conclus avec des **consommateurs**, l'article 6.1, relatif aux contrats de consommation, dispose que ces contrats sont régis « *par la loi du pays où le consommateur a sa résidence habituelle, à condition que le professionnel : a) exerce son activité professionnelle dans le pays dans lequel le consommateur a sa résidence habituelle, ou / b) par tout moyen, dirige cette activité vers ce pays* [cf. encadré] *ou vers plusieurs pays, dont celui-ci, / et que le contrat rentre dans le cadre de cette activité* ». Ainsi si un consommateur a sa résidence habituelle en France et que le professionnel est établi à l'étranger mais dirige son activité professionnelle vers la France, l'intermédiaire établi à l'étranger se verrait appliquer les obligations de droit français. Toutefois, si les conditions précitées prévues au a) ou au b) de l'article 6.1 ne sont pas remplies, l'article 6.3 dispose que la loi applicable est déterminée par choix des parties, ce, qui en pratique, reviendrait à appliquer la loi étrangère⁴⁸. En pratique, l'effectivité des obligations relatives à la protection du consommateur n'est donc pas assurée.

Encadré 7 : La notion « d'activité dirigée » en droit européen

La Cour de justice de l'Union européenne a retenu plusieurs indices – non exhaustifs - pour déterminer si une activité « est dirigée vers » tel État membre, parmi lesquels figurent toutes les expressions manifestes de la volonté de démarcher le consommateur de cet État⁴⁹ : « [...] *la nature internationale de l'activité, la mention d'itinéraires à partir d'autres États membres pour se rendre au lieu où le commerçant est établi, l'utilisation d'une langue ou d'une monnaie autres que la langue ou la monnaie habituellement utilisées dans l'État membre dans lequel est établi le commerçant avec la possibilité de réserver et de confirmer la réservation dans cette autre langue, la mention de coordonnées téléphoniques avec l'indication d'un préfixe international, l'engagement de dépenses dans un service de référencement sur Internet afin de faciliter aux consommateurs domiciliés dans d'autres États membres l'accès au site du commerçant ou à celui de son intermédiaire, l'utilisation d'un nom de domaine de premier niveau autre que celui de l'État membre où le commerçant est établi et la mention d'une clientèle internationale composée de clients domiciliés dans différents États membres. Il appartient au juge national de vérifier l'existence de tels indices* »⁵⁰.

En revanche, la simple accessibilité du site Internet du commerçant ou de celui de l'intermédiaire dans

⁴⁶ Ainsi que le dispose le règlement Rome 1 à son article 9, les lois de police sont définies comme toute « *disposition impérative dont le respect est jugé crucial par un pays pour la sauvegarde de ses intérêts publics, tels que son organisation politique, sociale ou économique, au point d'en exiger l'application à toute situation entrant dans son champ d'application, quelle que soit par ailleurs la loi applicable au contrat d'après le présent règlement* ».

⁴⁷ Hypothèse d'une entreprise qui aurait recours aux services d'une plateforme.

⁴⁸ Les intermédiaires proposant en effet très fréquemment – voire exclusivement – des contrats d'adhésion, la faculté pour le consommateur français de choisir la loi française apparaît irréaliste.

⁴⁹ CJUE, Gde Ch., 7 décembre 2010, *Peter Pammer c/ Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG*, Aff. C-585/08 et *Hotel Alpenhof GesmbH c/ Oliver Heller*, Aff. C-144/09, §80. Cf. § 92: « 92.[...] *il convient de vérifier si, avant la conclusion éventuelle d'un contrat avec le consommateur, il ressort de ces sites Internet et de l'activité globale du commerçant que ce dernier envisageait de commercer avec des consommateurs domiciliés dans un ou plusieurs États membres, dont celui dans lequel ce consommateur a son domicile, en ce sens qu'il était disposé à conclure avec eux.* »

⁵⁰ Id., § 93. Cf. également CJUE, 17 oct. 2013, *Emrek*, C-218/12 : « *l'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) no 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000 (...), doit être interprété en ce sens qu'il n'exige pas l'existence d'un lien de causalité entre le moyen employé pour diriger l'activité commerciale ou professionnelle vers l'État membre du domicile du consommateur, à savoir un site Internet, et la conclusion du contrat avec ce consommateur. Toutefois, l'existence d'un tel lien de causalité constitue un indice de rattachement du contrat à une telle activité* ».

l'État membre sur le territoire duquel le consommateur est domicilié est insuffisante pour retenir la compétence des juridictions nationales⁵¹. Il en va de même de la mention d'une adresse électronique ainsi que d'autres coordonnées ou de l'emploi d'une langue ou d'une monnaie qui sont la langue et/ou la monnaie habituellement utilisées dans l'État membre dans lequel le commerçant est établi⁵².

Dans l'hypothèse de **relations entre professionnels**, le règlement Rome 1 prévoit que les contrats sont régis par la loi choisie par les parties ou, à défaut de choix des parties, par la loi du pays dans lequel le prestataire de services a sa résidence habituelle. Dans ces deux hypothèses, c'est donc la loi étrangère qui serait le plus probablement applicable.

Ainsi, selon la DAJ, **ce n'est qu'au cas par cas que les juridictions nationales pourraient apprécier l'existence d'indices pertinents pour conclure qu'une offre de service proposée par un intermédiaire situé à l'étranger, est destinée à des consommateurs situés sur le territoire français.**

4.3.2.2. Un renforcement de la responsabilité des plateformes pourrait également se heurter à la directive 2000/31/CE

Comme le relève la DAJ, les plateformes en ligne entrent également dans le champ de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information.

Sur le plan de la responsabilité, cette directive prévoit la possibilité pour les États membres d'imposer l'obligation d'informer les autorités judiciaires et de leur communiquer, à leur demande, les informations permettant d'identifier les auteurs des contenus illicites. Elle ne prévoit toutefois pas la possibilité d'engager la responsabilité civile ou pénale de l'hébergeur pour défaut d'information des autorités judiciaires. Seul le défaut de retrait des informations illicites portées à sa connaissance est susceptible d'engager sa responsabilité.

Cette directive interdit également aux États membres d'instaurer une obligation générale en matière de surveillance à la charge des hébergeurs et plus précisément « *une obligation générale de rechercher activement des faits ou des circonstances révélant des activités illicites* » (article 15.1). Dans ces conditions, la mise en place d'un régime de responsabilité des plateformes qui hébergeraient des annonces illégales irait au-delà de la directive et ne semble donc pas possible par voie législative.

D'une manière générale, pour favoriser la libre prestation de service au sein du marché intérieur, la directive 2000/31/CE prévoit que les obligations que les plateformes doivent respecter sont celles de l'État membre dans lequel elles sont implantées. La directive, interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne⁵³, définit ainsi « *un domaine coordonné* »⁵⁴ qui permet de soumettre les services de la société de l'information, en principe, au régime juridique de l'État membre dans lequel le prestataire est établi. Par conséquent, la directive s'oppose, sous réserve des dérogations autorisées selon les conditions exhaustives prévues à son paragraphe 4⁵⁵, à ce que le prestataire d'un service du commerce électronique soit soumis à des exigences plus strictes que celles prévues par le droit en vigueur dans l'État membre d'établissement du prestataire.

⁵¹ CJUE, Gde Ch, 12 juillet 2011, *L'Oréal SA et autres c/ eBay International AG et autres*, Aff. C-324/09, § 64. Cf. également CJUE, 6 septembre 2012, *Mühlleitner*, C-190/11 : « *L'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) no 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000 (...), doit être interprété en ce sens qu'il n'exige pas que le contrat entre le consommateur et le professionnel ait été conclu à distance* ».

⁵² CJUE, Gde Ch., 7 décembre 2010, *Peter Pammer c/ Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG*, Aff. C-585/08 et *Hotel Alpenhof GesmbH c/ Oliver Heller*, Aff. C-144/09, § 94.

⁵³ Cf. CJUE, 25 octobre 2011, *eDate Advertising GmbH contre X*, aff C-509/09 et C-161/10, point n59 : « (...) En l'absence de dispositions contraignantes d'harmonisation prises au niveau de l'Union, seule la reconnaissance du caractère contraignant du régime national auquel le législateur a décidé de soumettre les prestataires et leurs services peut garantir le plein effet de la libre prestation de

Annexe VI

Ainsi, toute mesure prise dans un État membre qui se traduirait par des obligations pesant sur l'activité d'une autre plateforme ne trouveraient pas à s'appliquer si elles ne rentrent pas dans le champ, restrictif, des exceptions de l'article 3, paragraphe 4.

ces services. L'article 3, paragraphe 4 de la directive vient corroborer une telle lecture en ce qu'il précise les conditions dans lesquelles les Etats membres peuvent déroger au paragraphe 2 de cet article, conditions qu'il y a lieu de considérer comme exhaustives (...) »

⁵⁴ D'après l'article 2, h) de la directive 2000/31/CE, constituent le domaine coordonné « *les exigences prévues par les systèmes juridiques des Etats membres et applicables aux prestataires de services de la société de l'information ou aux services de la société de l'information, qu'elles revêtent un caractère général ou qu'elles aient été spécifiquement conçues pour eux. i) le domaine coordonné a trait à des exigences que le prestataire doit satisfaire et qui concernent : - l'accès à l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences en matière de qualification, d'autorisation ou de notification, - l'exercice de l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences portant sur le comportement du prestataire, la qualité ou le contenu du service, y compris en matière de publicité et de contrat, ou sur la responsabilité du prestataire, ii) le domaine coordonné ne couvre pas les exigences telles que : - les exigences applicables aux biens en tant que tels, - les exigences applicables à la livraison de biens, - les exigences applicables aux services qui ne sont pas fournis par voie électronique* ».

⁵⁵ Cet article dispose que « *les Etats membres peuvent prendre, à l'égard d'un service donnée de la société de l'information, des mesures qui dérogent au paragraphe 2 si les conditions suivantes sont remplies : a) les mesures doivent être : i) nécessaires pour une des raisons suivantes : - l'ordre public, (...), - la protection de la santé publique, - la sécurité publique (...), - la protection des consommateurs ; ii) prises à l'encontre d'un service de la société de l'information qui porte atteinte aux objectifs visés au point i) ou qui constitue un risque sérieux et grave d'atteinte à ces objectifs ; iii) proportionnelles à ces objectifs ; b) l'Etat membre a préalablement (...): - demandé à l'Etat membre visé au paragraphe 1 de prendre des mesures et ce dernier n'en a pas pris ou elles n'ont pas été suffisantes., - notifié à la Commission et à l'Etat membre visé au paragraphe 1 son intention de prendre de telles mesures.* »

ANNEXE VII

Liste des personnes rencontrées ou consultées par la mission

SOMMAIRE

1. SERVICES DE L'ÉTAT	1
1.1. Présidence de la République	1
1.2. Premier ministre	2
1.2.1. <i>Cabinet</i>	2
1.2.2. <i>Secrétariat général à la modernisation de l'action publique</i>	2
1.3. Ministères.....	2
1.3.1. <i>Ministère des Finances et des Comptes publics</i>	2
1.3.2. <i>Ministère de l'Économie, de l'industrie et du numérique</i>	3
1.3.3. <i>Ministère du Logement</i>	4
1.3.4. <i>Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche</i>	4
2. CONSEIL D'ÉTAT	4
3. COLLECTIVITES TERRITORIALES.....	5
3.1. Ville de Paris.....	5
3.1.1. <i>Direction du Logement et de l'Habitat</i>	5
3.1.2. <i>Atelier parisien d'urbanisme (APUR)</i>	5
3.2. Lyon	5
3.2.1. <i>Métropole du Grand Lyon</i>	5
3.2.2. <i>Ville de Lyon</i>	5
3.3. Marseille.....	5
4. OPERATEURS.....	6
4.1. Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne	6
4.2. Agence nationale pour l'information sur le logement	6
4.2.1. <i>Agence départementale pour l'information sur le logement du Rhône</i>	6
4.2.2. <i>Agence départementale pour l'information sur le logement des Bouches-du-Rhône</i>	6
4.3. Centre national des œuvres universitaires (CNOUS)	6
5. ASSOCIATIONS REPRESENTATIVES.....	6
5.1. Locataires	6
5.1.1. <i>CLCV (Consommation, logement et cadre de vie)</i>	6
5.1.2. <i>UFC-Que choisir</i>	6
5.2. Propriétaires	7
5.2.1. <i>Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)</i>	7
5.2.2. <i>Chambre Nationale des propriétaires</i>	7
5.3. Union professionnelle du logement accompagné (UNAFO)	7
5.4. Intermédiaires de marché	7
5.4.1. <i>Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM)</i>	7
5.4.2. <i>Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)</i>	7
5.4.3. <i>Syndicat des professionnels de la location meublée</i>	8
5.4.4. <i>France Meublés</i>	8

5.4.5. Union Nationale pour la Promotion de la Location de Vacances (UNPLV)	8
5.5. Promotion immobilière	8
5.5.1. Fédération des promoteurs immobiliers de France (FPI).....	8
5.5.2. Syndicat National des Résidences de Tourisme (SNRT).....	8
5.5.3. Syndicat National des Résidences avec services pour Aînés (SNRA).....	8
5.5.4. Association interprofessionnelle des Résidences étudiantes et de services (AIRES).....	9
6. ENTREPRISES.....	9
6.1. Lodgis.....	9
6.2. Airbnb	9
6.3. De Particulier à Particulier	9
6.4. Cabinet Cannac.....	9
6.5. Cabinet Primonial	9
6.6. Solly Azar	9
6.7. Leboncoin.fr.....	9
6.8. Tresca Conseil.....	10
7. PERSONNALITES QUALIFIEES, CHERCHEURS	10

Encadré 1 : Membres du comité d'évaluation

Les directions, collectivités, agences ou associations suivantes étaient membres ou ont participé à l'une au moins des réunions du comité d'évaluation de cette mission d'évaluation de politique publique :

État :

- Direction générale des finances publiques (DGFIP)
- Direction de la législation fiscale (DLF)
- Direction générale des entreprises (DGE)
- Commissariat général au développement durable - Service de l'observation et des statistiques (CGDD-SOeS)

Agences nationales :

- Agence nationale d'information sur le logement (ANIL)
- Atout France
- Action Logement

Collectivités :

- Association des maires de France (AMF)
- Association des maires des grandes villes de France (AMGVF)
- Atelier d'Urbanisme de Paris (APUR)
- Grand Lyon
- Ville de Paris

Associations de locataires :

- Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)
- Confédération générale du logement (CGL)
- Confédération nationale du logement (CNL)
- UFC-Que Choisir

Associations de bailleurs :

- EDC
- France meublés
- FNAIM
- Syndicat des professionnels de la location meublée (SPLM)
- Union professionnelle du logement accompagné (UNAFO)
- Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)
- Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)
- Chambre nationale des propriétaires
- Union nationale pour la promotion de la location de vacances (UNPLV)

Promoteurs :

- Fédération des promoteurs immobiliers de France (FPI)

1. Services de l'État

1.1. Présidence de la République

M^{me} Adrienne Brotons, chargée de mission

1.2. Premier ministre

1.2.1. Cabinet

M^{me} Maud Bailly, chef du pôle économie, finances, fiscalité, comptes publics et entreprises

M^{me} Frédérique Lahaye, conseillère logement

M. Frédéric Brédillot, conseiller fiscalité et prélèvements obligatoires

M. Jérémie Pellet, conseiller financement de l'économie

M. Georges-Etienne Faure, conseiller technique numérique

1.2.2. Secrétariat général à la modernisation de l'action publique

M. Vincent Lahuec, chef de projet

M^{me} Leila Boutamine, chef de projet études et sondages

M. Thomas Genty, chargé d'études

1.3. Ministères

1.3.1. Ministère des Finances et des Comptes publics

1.3.1.1. Cabinet du ministre

M. Gaël Perraud, conseiller fiscal

M. Maxime Boutron, conseiller fiscal

1.3.1.2. Direction générale des finances publiques (DGFIP)

◆ Service de la gestion fiscale

M. Guillaume Talon, sous-directeur GF-1 Particuliers

M. Laurent Martel, sous-directeur GF-2 Professionnels et action en recouvrement

M^{me} Catherine Brigant, sous-directrice GF-3 Missions foncières, de la fiscalité du patrimoine et des statistiques

M^{me} Camille Beauvieux, adjointe à la chef de bureau GF-1A Animation de la fiscalité des particuliers

M. Nicolas Gelli, adjoint à la chef de bureau GF-2A Animation de la fiscalité des professionnels

M^{me} Patricia Lemesle, adjointe au chef de bureau des statistiques fiscales GF-3C

◆ Service du contrôle fiscal

M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal CF

M. Olivier Vizet, chef de la mission pilotage

◆ Direction de la législation fiscale

Annexe VII

M^{me} Florence Lerat, chef de bureau B1 Règles d'assiette de la fiscalité des entreprises

M. Aulne Abeille, chef de bureau B2 Fiscalité du patrimoine

M. Eric Vanel, adjoint au chef de bureau B1

M^{me} Annabelle Dufossé, chef de section 1 au bureau B1, direction de la législation fiscale

1.3.2. Ministère de l'Économie, de l'industrie et du numérique

1.3.2.1. Cabinet du ministre

M. Emmanuel Lacresse, directeur adjoint de cabinet

M. David Parlongue, conseiller en charge du financement des entreprises, de l'investissement et du logement

M^{me} Julie Bonamy, conseillère budgétaire et numérique

1.3.2.2. Secrétariat d'État chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire

M. Maxime Coiffet, conseiller chargé de la consommation

M^{me} Laurence Dermenonville, conseillère chargée du tourisme

1.3.2.3. Direction générale des entreprises (DGE)

M. Guillaume Lacroix, sous-directeur du Tourisme

M. Jean-Pierre Maury, adjoint du chef du bureau des professions du tourisme

M^{me} Célia Caumont, bureau des professions du tourisme

1.3.2.4. Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

M. Axel Thonier, sous-directeur de l'industrie, de la santé et du logement.

M. Aurélien Hauser, chef de bureau 5C Logement, immobilier et travaux publics

MM. Dominique Schmit et Hugues Dobo-Lussac, rédacteurs au bureau 5C

M^{me} Raphaëlle Bové, chef du bureau 5B des services à la personne

M^{me} Pascale Lofredi, rédactrice au bureau 5B

M. Jean-Marc Granier, chargé de mission Tourisme

1.3.2.5. Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

M. Jérôme Accardo, chef du département des ressources et des conditions de vie des ménages

Annexe VII

M^{me} Séverine Arnault, cheffe de la section Conditions de logement

M. Sébastien Chéron, pôle Codex

1.3.3. Ministère du Logement

1.3.3.1. Cabinet

M. Thierry Laget, directeur adjoint de cabinet

M^{me} Noam Leandri, conseiller budgétaire et social

1.3.3.2. Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP)

M. Laurent Girometti, directeur

M^{me} Clémentine Pesret, sous-directrice du financement et de l'économie du logement et de l'aménagement

M^{me} Laure Dexcidieux, adjoint de la sous-directrice du financement du logement

M. Jean-Christophe Durand, chef de bureau de la fiscalité du logement et de l'aménagement

M. François Ernst, adjoint au chef de bureau

1.3.3.3. Commissariat général au développement durable - Service de l'observation et des statistiques (CGDD/SOeS)

M. Guillaume Houriez, sous-directeur des statistiques du logement et de la construction

M^{me} Sylvie Lefranc, chef du bureau des synthèses sur le logement et l'immobilier

1.3.3.4. Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

M. Jacques Friggit, ingénieur général

1.3.4. Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

1.3.4.1. Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

M. Christophe Castell, sous-directeur de la vie étudiante

M. Didier Roux, responsable du département des aides aux étudiants

2. Conseil d'État

M. Christophe Pourreau, maître des requêtes de la section des finances

3. Collectivités territoriales

3.1. Ville de Paris

3.1.1. Direction du Logement et de l'Habitat

M^{me} Christine Foucart, sous-directrice de l'habitat

M. Frédéric Homand, chargé de mission auprès de la directrice

M. François Plottin, chef du bureau de la protection des locaux d'habitation (BPLH)

M^{me} Mélanie Gidel, adjointe du chef du bureau de la protection des locaux d'habitation (BPLH)

3.1.2. Atelier parisien d'urbanisme (APUR)

M. Jean-Marie Audry, responsable de pôle

M^{me} Stéphanie Jankel, chargée d'études

M. Jean-François Arenes, chargé d'études

3.2. Lyon

3.2.1. Métropole du Grand Lyon

M^{me} Corinne Aubin-Vasselin, directrice de l'Habitat et du Logement

M^{me} Valérie Munier, référente habitat (secteur Lyon Villeurbanne)

M^{me} Agnès Tranchant, chargée de mission « Habitat développement de l'offre nouvelle »

M^{me} Vanessa Tursic, chargée de mission « Habitat indigne et péril »

3.2.2. Ville de Lyon

M^{me} Brigitte Cailliod, chargée de mission auprès de l'adjoint au maire de Lyon délégué à l'aménagement, l'urbanisme, l'habitat et le logement.

M. Luc Meissonnier, chargé de mission « Parc privé », direction de l'aménagement urbain

M. Serge Roby, service de l'urbanisme appliqué de la Ville de Lyon

3.3. Marseille

M^{me} Arlette Fructus, adjointe au maire en charge du logement

M^{me} Marie-Christine Guilhem, responsable du service de l'aménagement et de l'habitat

M. Marc Guyot, responsable adjoint du service de l'aménagement et de l'habitat

4. Opérateurs

4.1. Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne

M^{me} Sabine Baïetto-Beysson, présidente

M^{me} Geneviève Prandi, directrice

4.2. Agence nationale pour l'information sur le logement

M^{me} Géraldine Chalençon, directrice générale

M^{me} Roselyne=Conan, responsable du pôle juridique

M. Maxime Chodorge, directeur des études

4.2.1. Agence départementale pour l'information sur le logement du Rhône

M^{me} Dominique Perrot, directrice

M^{me} Najima Bekhaled, conseillère

M. Pascal Teysseire, conseiller

4.2.2. Agence départementale pour l'information sur le logement des Bouches-du-Rhône

M. Thierry Moallic, directeur

4.3. Centre national des œuvres universitaires (CNOUS)

M. Guillaume Houzel, directeur

5. Associations représentatives

5.1. Locataires

5.1.1. CLCV (Consommation, logement et cadre de vie)

M. David Rodrigues, juriste logement

5.1.2. UFC-Que choisir

M. Frédéric Blanc, juriste énergie et logement

5.2. Propriétaires

5.2.1. Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)

5.2.1.1. Union nationale de la propriété immobilière Paris

M. Frédéric Pelissolo, président

5.2.1.2. Union nationale de la propriété immobilière Rhône

M. Laurent Brossier, directeur

5.2.2. Chambre Nationale des propriétaires

M. Denys Brunel, président

M. Philippe Sémerdjian-Phébus, ancien président

M. Jean-Marie Catabelle

5.3. Union professionnelle du logement accompagné (UNAF0)

M. Gilles Desrumaux, délégué général

M. Jean-Jacques Tartinville, membre du conseil d'administration

M^{me} Céline Di Mercurio, chargée de mission

5.4. Intermédiaires de marché

5.4.1. Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM)

M^{me} Nathalie Ezerzer, directrice adjointe du service juridique

M^{me} Valérie Souied, juriste

5.4.1.1. Chambre FNAIM de l'Immobilier du Rhône

M. Jean Chavot, président

5.4.1.2. Chambre FNAIM de l'Immobilier des Bouches-du-Rhône

M^{me} Béatrice Pujol, déléguée générale de la chambre locale de la FNAIM

M. Laurent Poinot, président adjoint de la chambre locale de la FNAIM

5.4.2. Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

M. Géraud Delvolvé, délégué général

5.4.2.1. Union des syndicats de l'immobilier Marseille-Provence-Corse

M. Gérard Ivars, président

M^{me} Françoise Rapcol, membre du bureau

5.4.3. Syndicat des professionnels de la location meublée

M. Jean-Marc Agnès, président

M. Alain Cartraud, vice-président

M. Vincent Regnouf

5.4.4. France Meublés

M. Thomas Elisian, président

M. Frédéric Lecoq

M. Emmanuel Casabianca

5.4.5. Union Nationale pour la Promotion de la Location de Vacances (UNPLV)

M. Vincent Wermus, président

M^{me} Manuela Alby, trésorière

M^{me} Dorothée Dayraut Jullian, conseil

M. Jean-Pierre Lieb, conseil

5.5. Promotion immobilière

5.5.1. Fédération des promoteurs immobiliers de France (FPI)

M. Pierre Margeridon, président

M. Olivier Moulois, responsable des affaires économiques

5.5.2. Syndicat National des Résidences de Tourisme (SNRT)

M^{me} Pascale Jallet, déléguée générale

5.5.3. Syndicat National des Résidences avec services pour Aînés (SNRA)

M. François Georges, président

M. Philippe Campinchi, délégué général

5.5.4. Association interprofessionnelle des Résidences étudiantes et de services (AIRES)

M. Philippe Nicolet, président (également vice-président du SNRA)

6. Entreprises

6.1. Lodgis

M. Fabrice Petit, président

M^{me} Maud Velter, directrice juridique

M. Matthias Velter, dirigeant

6.2. Airbnb

M. Nicolas Ferrary, directeur France

M^{me} Juliette Langlais, responsable des affaires publiques

M. Cyril Delattre, responsable des opérations

6.3. De Particulier à Particulier

M^{me} Corinne Joly, présidente

M. Laurent Lamielle, juriste

6.4. Cabinet Cannac

M. Philippe Le Sciellour, cogérant

6.5. Cabinet Primonial

M. Laurent Asty, directeur de l'immobilier résidentiel

M. Pierre-Alexis Chaffiotte, directeur adjoint de l'immobilier résidentiel

6.6. Solly Azar

M. Eryck Aïche, directeur général délégué

M. Alexandre Seys, chef de produit marketing IARD

6.7. Leboncoin.fr

M^{me} Anne Quemin, directrice de la communication et des RP

6.8. Tresca Conseil

M. Didier Tresca, gérant

7. Personnalités qualifiées, chercheurs

M. Étienne Wasmer, co-directeur du LIEPP, Sciences Po

M. Pierre-Henri Bono, directeur de projet au LIEPP¹, Sciences Po

M^{me} Morgane Laouenan, chercheuse au LIEPP, Sciences Po

M^{me} Claire Lévy-Vroelant, professeure de sociologie, directrice du département, Université Paris 8

M. Emmanuel Trouillard, géographe

M. Sébastien Jacquot, maître de conférences, Université Paris 1

M. Gaël Chareyron, professeur délégué, pôle universitaire Léonard de Vinci,

M^{me} Saskia Cousin, maître de conférences, Université Paris 1

¹ Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques.

PIECES JOINTES

LISTE DES PIECES JOINTES

- PIECE JOINTE I : COMMENTAIRES DU SPLM SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE II : COMMENTAIRES D'EDC SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE III : COMMENTAIRES DE LA FNAIM SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE IV : COMMENTAIRES DE CLCV SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE V : COMMENTAIRES DE L'UNIS SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE VI : COMMENTAIRES DE L'UNPLV SUR LES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- PIECE JOINTE VII : REPONSES DE LA MISSION AUX COMMENTAIRES DES MEMBRES DU COMITE D'EVALUATION**

PIECE JOINTE I

Commentaires du SPLM sur les conclusions de la mission

LOCATION MEUBLEE DE COURTE OU DE MOYENNE DUREE

CONTRIBUTION FINALE DU SPLM POUR LA MISSION IGF-CGEDD

22 janvier 2016

Cette note présente la contribution finale du SPLM au rapport de la Mission de modernisation de l'action publique sur le logement locatif meublé menée par l'IGF et le CGEDD. Le SPLM demande expressément que ce document soit annexé au rapport officiel.

Le rapport de la Mission de modernisation de l'action publique sur le logement locatif meublé menée par l'IGF et le CGEDD comporte des propositions intéressantes mais qui malheureusement, et le SPLM le regrette beaucoup, n'évitent pas un déséquilibre d'ensemble. En effet, la plupart des pistes contribue à proposer une réglementation plus restrictive voire punitive et, en ce sens, est mue davantage par la volonté de lutter contre le développement du marché de la location meublée de courte durée que de l'encadrer rationnellement.

Le SPLM renouvelle ses demandes en faveur d'une régulation efficace de ce marché. Il serait à même d'approuver la plupart des propositions du rapport de la Mission si celles-ci étaient associées à des contreparties opérationnelles équilibrées évitant notamment des interdictions disproportionnées donc non applicables. Ces contreparties sont les suivantes :

1) Exonérer le pied-à-terre du régime de changement d'usage

La création d'un bail mobilité va de facto légitimer la place du pied-à-terre sur le marché de la location meublée. Non occupés une grande partie de l'année, ils seront naturellement en mesure de répondre aux besoins de locations meublées pour des durées intermédiaires. Ceci d'autant plus qu'une évolution à venir de la fiscalité et de la réglementation détournera certains investisseurs du marché de la location meublée et, qu'en parallèle, les locations de durée intermédiaire ne pourront se faire dans des appartements en résidence principale, du fait de la limite maximale des 120 jours/an.

Le SPLM demande que le pied-à-terre puisse être exonéré de changement d'usage avec cependant certaines conditions d'encadrement :

- Exonération d'un seul appartement par foyer fiscal propriétaire, en dehors de sa résidence principale ;
- Limitation à 8 mois de location maximum par an, le propriétaire occupant son appartement une partie de l'année ;
- Déclaration préalable en Mairie selon un système national et délivrance d'une autorisation personnelle et temporaire avec un numéro d'enregistrement municipal ;
- Instauration d'un quota d'exonération par immeuble (calculé en pourcentage).

Cette proposition n'entraînera aucune explosion du marché, en particulier à Paris, comme semble le redouter la Mission : en effet, le nombre de pied-à-terre pouvant être mis en location de courte durée

n'excède pas 5 000 (75 % des 7 300 logements loués à Paris plus de 120 nuitées sur AirBnB sont le fait de mono-annonceurs – source Mission IGF-CGEDD) à comparer aux plus de 35 000 appartements loués sur AirBnB. Ce chiffre est corroboré par les données du SPLM dont les membres travaillent à une immense majorité avec des propriétaires de pied-à-terre et dont le portefeuille total d'appartements ne dépasse pas 4.000 appartements.

A ce jour, si le marché « explose », c'est du fait des résidences principales et probablement des fausses résidences principales. Cela ne justifie pas que l'on ne tienne pas compte de la réalité des pied-à-terre à Paris et que « l'interdiction pour interdire » favorise le fait qu'ils restent vides une partie de l'année.

2) Bail mobilité avec une durée minimale de bail à 1 mois au lieu de 3 mois

Le SPLM pourrait approuver la création de ce bail spécifique à condition cependant que la durée minimum du bail soit la plus proche possible des besoins réels de mobilité et afin d'éviter qu'un découplage trop important entre durée de bail et durée de séjour ne favorise des dérives dans les pratiques du marché.

Un compromis acceptable serait donc de prévoir ce bail mobilité pour les durées entre 1 mois et 1 an (durées par ailleurs retenues dans de nombreuses villes mondiales comme par exemple New York). Ce seuil d'1 mois correspond à l'immense majorité des séjours non touristiques (93% des séjours au delà d'1 mois), en l'occurrence séjours à vocation professionnelle indispensables à l'attractivité du territoire et au développement économique et social français. L'abaissement du seuil de 3 mois proposé par la Mission rendra de ce fait tout aussi efficace l'encadrement du marché par le bail mobilité sans pour autant déséquilibrer les rapports entre propriétaires et locataires.

3) Fiscalisation des revenus des propriétaires

Le SPLM approuve les mesures de fiscalisation des revenus de la location meublée et ne s'oppose pas à la suppression de l'amortissement du bien pour les déclarations au réel. Cependant, le SPLM conditionne son approbation à l'obligation pour tout site ou support d'annonces de communiquer à l'administration fiscale les coordonnées de tout annonceur même s'il ne perçoit pas les loyers.

En effet, l'obligation de déclaration des revenus par les intermédiaires qui perçoivent les loyers ne devra pas inciter les bailleurs à ne plus passer par eux aux profits d'annonces de particulier à particulier sans déclaration des revenus. Ce serait le développement d'un marché officieux et d'une économie grise préjudiciable tant pour les pouvoirs publics que pour les professionnels qui respectent les règles.

4) Déclaration obligatoire en Mairie avec délivrance d'un numéro d'enregistrement

La Mission recommande la possibilité pour les collectivités d'instaurer un régime de déclaration obligatoire pour l'ensemble des locations meublées.

Le SPLM pourrait approuver cette proposition à la condition que la déclaration en Mairie soit rendue obligatoire par la loi à toutes les locations meublées et non laissée à l'initiative des communes de plus de 200 000 habitants. De plus le numéro d'enregistrement doit être défini au niveau national afin d'éviter un formalisme différent dans chaque commune.

En effet, l'explosion du marché n'est pas du aux pied-à-terre mais à l'arrivée massive des résidences principales avec probablement un nombre important de « fausses résidences principales » (déclarées comme telles alors qu'elles n'en sont pas). Donc comment expliquer et comprendre qu'ils ne soient pas soumis obligatoirement à une déclaration en Mairie ?

5) Application de la Loi Hoguet aux plateformes internet d'intermédiation

La Mission n'a pas retenu cette proposition considérant que le droit européen et que la directive 2000/31/CE impose un principe de responsabilité limitée des hébergeurs et des plateformes, fussent-elles intermédiaires avec encaissement des loyers.

Comme d'autres professionnels, le SPLM ne peut que s'élever contre cette assertion qui ne correspond en rien à la réalité du marché de la location meublée.

Si l'interprétation du droit européen et de la directive 2000/31/CE, faite par l'administration française, rend impossible de soumettre les plateformes, par ailleurs sociétés étrangères, à la loi Hoguet, le SPLM demande que cette impossibilité s'applique également aux sociétés françaises intermédiaires.

Ceci d'autant plus que le préambule de la directive 2000/31/CE stipule : *« Le développement du commerce électronique dans la société de l'information offre des opportunités importantes pour l'emploi dans la Communauté, en particulier dans les petites et moyennes entreprises. Il facilitera la croissance économique des entreprises européennes ainsi que leurs investissements dans l'innovation, et il peut également renforcer la compétitivité des entreprises européennes, pour autant que tout le monde puisse accéder à l'Internet. »*

Dans le cas contraire, le SPLM ne manquera pas de souligner l'aberration d'un système qui favorise les plateformes étrangères, au détriment des petites sociétés françaises, en leur accordant un avantage concurrentiel incompréhensible. Donc, en d'autres mots, si la loi Hoguet n'est pas applicable aux intermédiaires étrangers encaissant des loyers, pourquoi serait-elle applicable aux intermédiaires français ? Comment expliquer cette différence de traitement à un moment où l'on évoque le patriotisme économique et la préservation des emplois en France ?

La régulation du marché par une « interdiction de fait » des locations meublées de courte durée dans un pied-à-terre et les mesures punitives extrêmement sévères, prononcées dans le cadre d'une procédure judiciaire d'exception qu'est le référé, a conduit à l'échec de l'encadrement du marché. Le SPLM prône donc pour un encadrement rationnel qui autorise les contreparties proposées dans ce document et notamment la location du pied-à-terre dès lors que rien n'interdit d'en posséder un.

A défaut de la prise en compte de l'ensemble des mesures complémentaires présentées ci-dessus, le SPLM ne pourra approuver les décisions qui pourraient être prises par les pouvoirs publics en application des propositions présentées dans le rapport de la Mission IGF-CGEDD.

PIECE JOINTE II

Commentaires d'EDC sur les conclusions de la mission

**Bureau de la Fiscalité du logement et de l'aménagement
M. le Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
M. l'adjoint au chef du bureau de la fiscalité du logement et
de l'aménagement
Tour Sequoia
92055 La Défense Cedex**

Toulouse, le 22 janvier 2016

Objet : Comité d'évaluation de la politique publique sur le logement locatif meublé

Chère Madame, Cher Monsieur,

Dans le prolongement de la dernière réunion du comité d'évaluation des politiques publiques relative au logement locatif meublé organisée le 8 janvier 2016, nous avons analysé avec attention les mesures préconisées.

-Les mesures fiscales attachées aux deux scénarios présentés appellent de notre part les observations suivantes :

Nous pouvons en premier lieu noter que le retraitement de l'amortissement dans le calcul de la plus-value de cession nous paraît plus équitable au regard de l'avantage procuré par celui-ci dans le cadre de la location meublée.

On peut également relever que l'amortissement du prix du bien sur 30 ans devrait permettre un meilleur lissage de celui-ci.

La hausse du plafond du régime micro-foncier avec réévaluation annuelle aura vraisemblablement pour effet de retarder le passage d'un plus grand nombre de contribuables au régime réel, sauf bien évidemment option volontaire.

Par ailleurs, la suppression de la CFE corrige enfin une situation de double imposition pour les contribuables loueurs meublés de sorte que cette préconisation ne peut être que très favorablement accueillie.

Les mesures fiscales recommandées par la mission et exposées aux termes du scénario 2 entraînent par contre plusieurs interrogations :

Le régime fiscal des locations meublées permet aujourd'hui aux contribuables d'amortir le prix du bien et ainsi d'obtenir un revenu défiscalisé. La suppression de l'amortissement entraînerait de fait, la perte d'un avantage considérable dont il est nécessaire de tenir compte.

L'augmentation du déficit imputable sur le revenu global serait donc une juste contrepartie dans la mesure où désormais l'ensemble des revenus locatif nus ou meublés seraient imposés conjointement et qu'aucun amortissement du prix du bien ou des travaux d'agrandissement ne pourrait plus être pratiqué.

Relever la limite d'imputation à 15.300€, comme cela est prévu pour le dispositif PERISSOL, nous semble être une solution intéressante.

La mesure concernant l'imposition globale de l'ensemble des revenus locatifs, notamment issus des locations temporaires de la résidence principale, doit à notre sens faire l'objet de précisions.

Il devra notamment être indiqué si l'exonération en cas de revenu annuel inférieur à 760 € dans l'hypothèse où la partie louée ne constitue pas la résidence principale du locataire, est maintenue. Par ailleurs et dans le cas d'un dépassement du plafond de 760€, il devra également être précisé si les charges seront déductibles au prorata de la durée de location dans le cadre du régime réel unique.

Nous nous interrogeons également sur l'impact de la création de ce régime réel unique sur la fiscalité des SCI.

En effet, comme vous le savez, de nombreux biens locatifs sont détenus par des sociétés civiles immobilières.

Or, les revenus des sociétés détenant des biens loués nus relèvent jusqu'à présent de l'impôt sur le revenu alors que les sociétés détenant des biens loués meublés sont soumises à l'impôt sur les sociétés.

Par conséquent, il doit à notre sens être précisé si la création d'un régime réel unique vient ipso facto modifier la fiscalité des SCI.

Nous nous permettons en outre, d'attirer votre attention sur l'inégalité de traitement découlant de l'absence d'application de la mesure préconisée aux investisseurs en résidence meublée de tourisme. En effet, dans cette hypothèse, certains contribuables continueront à bénéficier d'un amortissement du prix du bien alors que d'autres en seront privés.

-Nous nous interrogeons également sur l'impact que pourrait avoir la possibilité de modifier à l'unanimité de l'AG des copropriétaires, un règlement de copropriété afin d'interdire de louer en courte durée des logements qui ne seraient pas la résidence principale de leur propriétaire et ce quelle que soit la destination de l'immeuble.

En effet, cette mesure ne concernant pas les logements qui seraient la résidence principale du propriétaire, elle ne solutionnerait pas totalement la difficulté liée aux locations de courte durée.

Qui plus est, sa mise en application semble utopique dans la mesure où elle nécessite l'unanimité des copropriétaires. On imagine mal un copropriétaire louant en courte durée son bien, accepter la modification du règlement de copropriété afin d'interdire cette activité.

De façon plus générale, si effectivement les copropriétaires peuvent être sensibles au fait qu'une telle interdiction pourrait limiter les nuisances liées à des locations de courte durée, nous doutons pour autant qu'ils acceptent à l'unanimité de restreindre leurs droits.

-La mesure préconisant la création d'un bail meublé « mobilité » de durée négociée non renouvelable appelle également quelques observations :

Si la création d'un bail de courte durée à usage d'habitation trouve effectivement un réel intérêt en ce qu'il élargit l'offre locative, il convient cependant d'apporter un certain nombre de précisions quant à l'encadrement légal choisi ainsi qu'une reformulation du principe de non renouvellement du bail.

De nombreuses dispositions de la loi du 6 juillet 1989 nous semblent en l'état difficilement adaptables à un bail de très courte durée, notamment les dispositions concernant le congé, le préavis, le dépôt de garantie ou encore la révision de loyer.

A titre d'exemple, il sera rappelé que le montant du dépôt de garantie concernant les locations meublées est fixé à deux mois de loyer hors charges, ce qui peut paraître totalement incohérent et hors de proportion pour les baux à très courte durée (- de 6 mois).

Dès lors et au-delà des dispositions touchant à la durée de ce contrat, la création d'un bail meublé « mobilité » nécessite l'adaptation de nombreuses dispositions de la loi de 1989.

Par ailleurs, il est aujourd'hui préconisé que ce bail ne soit « ni renouvelable, ni reconductible tacitement, sauf en cas de circonstances exceptionnelles, à l'initiative du locataire et avec l'accord du propriétaire, une seule fois » de sorte que, quelles que soient les circonstances, la décision finale de la reconduction du bail appartiendrait au bailleur, ce qui n'assure pas selon nous une protection suffisante des locataires.

Il ne fait nul doute que le caractère exceptionnel des circonstances pouvant justifier la reconduction du bail devra être très précisément défini et encadré ; ainsi, il pourrait être envisagé une reconduction de droit, c'est-à-dire sans l'accord express du bailleur, dès lors qu'une circonstance exceptionnelle est vérifiée.

Qui plus est, une reconduction hors circonstance exceptionnelle et soumise à l'acceptation du bailleur devrait à notre sens également être envisagée.

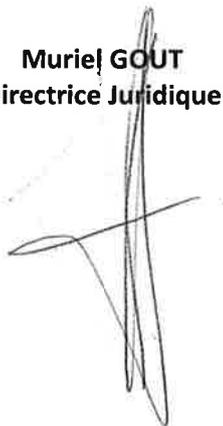
En toute logique, et dans la mesure où le bail meublé « mobilité » se substituerait au bail étudiant actuel, il nous paraît indispensable de prévoir avec plus de souplesse le caractère renouvelable de ce bail.

En effet, dans le cadre d'un bail consenti à un étudiant affilié à un cursus universitaire longue durée, la mesure envisagée conduirait l'étudiant installé dans une même ville tout au long de ses études à changer de logement tous les ans, ce qui serait contraire à l'intérêt tant des locataires que des propriétaires.

Nous restons bien évidemment à votre entière disposition pour échanger avec vous sur ces différents sujets et vous souhaitons bonne réception de la présente,

Je vous prie de croire, Chère Madame, Cher Monsieur, à l'assurance de ma parfaite considération.

Muriel GOUT
Directrice Juridique



PIECE JOINTE III

Commentaires de la FNAIM sur les conclusions de la mission

OBSERVATIONS AU PLAN FISCAL

Quel est l'objectif poursuivi par la réforme envisagée ?

Le comité d'évaluation part du constat suivant :

- le marché de la location meublée répond à une demande spécifique liée aux évolutions économiques et sociodémographiques, à savoir un besoin de logement temporaire des étudiants français et étrangers, des salariés en mission professionnelle ou en formation et des personnes seules par suite d'un divorce ou d'une séparation ;

- l'offre de locations meublées est motivée par la rentabilité au plan économique et fiscal et par la souplesse de la réglementation au plan civil ;

- la nécessité d'encadrer le développement de la location de courte durée qui réduit l'offre de logement.

Il en résulte des propositions d'ensemble conduisant à la suppression totale du régime fiscal propre à la location meublée à 2 exceptions près : en régime réel, un amortissement conservé mais limité au seul mobilier et en régime micro, un abattement forfaitaire réduit à 40%.

Qu'il s'agisse du scénario numéro 1 (socle minimal) ou du scénario 2 (mesures préconisées par la mission), les évolutions proposées englobent la totalité du marché meublé hormis les investissements en résidences-services et les locations classées meublés de tourisme, alors qu'il apparaît que l'objectif est d'une part, de lutter contre le développement exponentiel de la location de très courte durée à Paris principalement, et d'autre part, de soutenir le marché du meublé puisqu'il existe aujourd'hui un besoin clairement identifié de logement de ce type.

Observations sur les propositions de la mission

➤ Le retraitement des amortissements dans le calcul de la plus-value de cession des logements meublés

Actuellement, seul le LMP doit réintégrer les amortissements pratiqués pour la détermination de la plus-value de cession.

Le LMNP en est dispensé. Si cela représente un avantage par rapport au LMP, il est inapproprié de considérer qu'il s'agit ici d'une anomalie puisque cet état de fait n'est que la résultante de la prise en compte de deux statuts fiscaux différents qui répondent à deux profils d'investisseurs différents ; les uns souhaitant mettre leur patrimoine en valeur en vue de la retraite, les autres exerçant leur activité locative pratiquement à titre principal.

S'il est argué que le double avantage fiscal actuel n'a pas de fondement économique, il a un fondement juridique. Le LMNP est soumis au régime des plus-values des particuliers



alors que le LMP est soumis au régime des plus-values professionnelles. Or, le régime applicable aux LMNP ne concerne que les biens immobiliers alors que les plus-values professionnelles concernent la cession des éléments de l'actif immobilisé qui ne sont pas exclusivement immobiliers (terrains, bâtiments, matériel, mobilier, éléments incorporels du fonds de commerce).

Il en ressortira des difficultés pratiques de mise en œuvre et une dichotomie dans le régime de la plus-value immobilière des particuliers alors même que la valeur du mobilier n'est pas prise en compte pour la détermination de la plus-value imposable.

➤ **Exonération de CFE pour l'activité de location meublée**

Cette mesure est présentée comme une correction nécessaire face à l'inégalité de traitement qui existe aujourd'hui au niveau national.

C'est oublier que la CFE est un impôt local. Contrairement à la taxe professionnelle qu'elle a remplacée, elle ne profite qu'aux communes et aux intercommunalités et par voie de conséquence, ce sont elles qui en fixent le taux et peuvent déterminer, sur délibération, des cas d'exonération. Cette décentralisation implique nécessairement des disparités régionales.

Par ailleurs, il est avancé que cette suppression compensera la disparition de l'amortissement de l'immobilier en régime réel et la baisse du taux de l'abattement en régime micro alors que l'impact financier de cette taxe n'est pas significatif. Lorsqu'ils sont imposables à la CFE, les loueurs en meublé sont, dans la plupart des cas, seulement assujettis à la cotisation minimum (CGI, art. 1647 D). A noter que la CFE, est en outre déductible du résultat imposable en réel.

Il nous semble important de rappeler que la double imposition à la CFE et à la taxe d'habitation ne concerne que les personnes qui louent en meublé leur habitation personnelle qui s'entend du logement dont le propriétaire se réserve la disposition, à titre de résidence principale ou secondaire, en dehors des périodes de location. Ce qui recouvre deux hypothèses : celui qui loue une ou plusieurs pièces meublées de son habitation de manière saisonnière et celui qui loue un appartement meublé durant une période de l'année et qui en conserve la disposition le reste de l'année.

La double imposition ne concerne donc pas l'investisseur qui affecte son ou ses biens exclusivement à la location, en ce cas c'est le locataire qui est redevable de la taxe d'habitation.

➤ **Augmentation du plafond du micro-foncier à 20.000€ au lieu de 15.000€ et revalorisation annuelle au même rythme qu'en régime micro-BIC**

Cette mesure présente un intérêt pour les bailleurs de logements nus qui ne sont pourtant pas concernés par la mission de modernisation mais elle n'en présente aucun pour les loueurs en meublés qui supporteront ainsi une baisse du plafond de près de 40% puisqu'ils bénéficient actuellement d'un plafond fixé à 32.900€.



Cela aura pour conséquence de faire tomber dans le régime réel un plus grand nombre de loueurs, les soumettant ainsi à des obligations déclaratives plus contraignantes. Il existe donc un risque de désintéressement de la part des loueurs qui sont en recherche de rentabilité et de simplicité.

La revalorisation du plafond est en revanche à saluer.

➤ **Clarification du régime fiscal des revenus de la location de courte durée**

Cette mesure mérite d'être davantage développée.

La mission propose de supprimer la distinction entre la location habituelle et la location ponctuelle et c'est effectivement souhaitable puisque dans les faits, cela tend à créer une niche fiscale.

Actuellement, selon la doctrine fiscale, le caractère habituel résulte de circonstances de fait qu'il convient nécessairement d'apprécier au cas par cas. Selon la jurisprudence, le caractère habituel est qualifié dès lors que des locaux meublés sont loués à plusieurs reprises au cours des dernières années. La durée de location est donc sans incidence, c'est la répétition qui importe.

Une réflexion devrait également être menée au niveau géographique car Paris n'est pas la France : zones touristiques, non touristiques, zone d'activité économique, le cas particulier de Paris devraient recevoir un traitement différent.

La notion de « location de courte durée » doit être précisée. Cela permettrait d'éviter un alourdissement général de l'imposition de la location meublée qui n'est pas souhaitable puisque ce marché doit au contraire être soutenu pour répondre à une nouvelle demande.

➤ **Régime micro : baisse du taux de l'abattement forfaitaire**

La réduction de l'abattement au taux de 40% pour les locations meublées :

Il ne sera ainsi plus tenu compte des particularités de ce type de location qui implique un investissement plus lourd pour le propriétaire, une gestion chronophage du fait d'un turn-over plus élevé engendrant des frais de recherche de locataire plus fréquents (établissement du bail, de l'état des lieux...), un risque de vacance locative plus important, une remise en état et des frais d'entretien plus onéreux entre les locations (réparation et renouvellement mobilier et équipements) et lorsque la gestion est déléguée, cas le plus fréquent, des frais plus importants que pour une location nue (honoraires d'agences équivalant à 10% du loyer contre 5% pour la location vide).

Un forfait abaissé à 40% au lieu de 50% ne serait plus corrélé avec le coût d'une location meublée qui se révèle largement supérieur au coût d'une location nue et on peut craindre un risque de détournement des bailleurs pour ce type de location.



Notons qu'actuellement le régime réel a déjà la préférence des loueurs dans la mesure où les charges déductibles sont souvent supérieures à l'abattement de 50%, notamment en cas de travaux et en début d'investissement.

Le taux d'abattement forfaitaire de 71% pour les meublés touristiques classés est conservé :

Il conviendrait toutefois de le porter à 80% pour favoriser la rénovation de ces meublés et répondre à une demande touristique internationale de plus en plus exigeante. Il s'agit ainsi de favoriser les travaux d'économie d'énergie indispensables dans ces logements construits dans les années 70/80.

➤ **Régime réel : amortissement linéaire du mobilier sur 7 ans**

La suppression de l'amortissement applicable à l'immobilier sera fortement dommageable pour les bailleurs.

Rappelons que l'amortissement de l'immobilier recouvre l'amortissement du prix des locaux mais aussi des travaux de réhabilitation qui sont nécessaires dans l'existant, notamment au regard de la politique de transition énergétique.

Cet amortissement participe à la rénovation du parc existant.

Or, la location meublée se déploie majoritairement dans le parc existant qui est exclu des principaux dispositifs fiscaux en faveur de l'investissement locatif essentiellement orientés sur les logements neufs.

Il est donc opportun d'étudier la possibilité de conserver l'amortissement sur le second-œuvre (façades, étanchéité, couverture, menuiseries extérieures), les installations générales et techniques (chauffage, climatisation, ascenseurs et la sécurité) et l'agencement (cloisons, chapes, plâtrerie, divers revêtements, plomberie, câblage, électricité) pour ne pas mettre en péril la rénovation du parc locatif existant.

A noter que la clientèle des locations meublées est plus exigeante que celle de la location nue. A défaut de mise sur le marché de biens rénovés et qualitativement équipés, la rencontre de l'offre et de la demande sera moins fluide.

Il est proposé un amortissement linéaire sur 7 ans alors qu'actuellement le BOFIP admet un amortissement de 10%, soit sur 10 ans.

➤ **Le report du déficit sur le revenu net global dans la limite de 10.700€**

Cela va davantage profiter à la location nue qui n'est pas visée par la mission de modernisation et qui ne répond pas à la même demande des locataires.

S'agissant de la location meublée, cela ajoute une contrainte aux actuels LMP qui ne sont soumis à aucune limitation de montant pour l'imputation des déficits.



En revanche, cela est avantageux pour les LMNP qui ne peuvent actuellement qu'imputer leurs déficits sur les revenus de même nature.

Le report de l'excédent sur 10 ans sera-t-il conservé ?

- **Pas de régime dérogatoire pour les activités de location pouvant être considérées comme professionnelles**

La mesure est annoncée comme telle mais n'est pas précisée. Le statut du LMP est élué. Faut-il supposer qu'il s'agit ici de supprimer le régime particulier des biens appartenant à un LMP au regard de l'ISF ?

Si de tels biens, jusqu'ici considérés comme professionnels et donc exonérés, sont à réintégrer dans l'assiette de l'ISF, on peut craindre une cession massive du parc privé et un réinvestissement du prix hors du secteur locatif, voire des flux de capitaux hors de France par rejet de la pression fiscale.

- **Sur l'obligation faite aux agents immobiliers de déclarer à l'administration fiscale les revenus tirés des locations meublées de leurs mandants**

Quand bien même, selon la mission, ces tiers de confiance offrent une certaine sécurité de nature à ne pas inciter les propriétaires à se priver de leurs services, le risque de créer dans les cabinets d'administration de biens un retrait de certains de ces propriétaires existe.

D'autre part, si selon la mission les employeurs déclarent les salaires versés à leurs salariés à l'administration fiscale ou les banques, les revenus des capitaux mobiliers versés à leurs clients, pour autant dans une relation de mandant à mandataire, le contexte est différent, le premier agissant en vertu d'un contrat de mandat, au nom et pour le compte du second vis-à-vis de son locataire.

D'autre part, la profession craint un effet de glissement de cette obligation vers les revenus tirés des locations louées vides.

Les propositions n'abordent pas les nécessaires dispositions transitoires qui vont s'imposer tant pour les LMP que les LMNP, quand bien selon la DLF le nouveau régime ne porterait pas une atteinte disproportionnée aux droits.

Dans l'étude d'impact, il est énoncé que le relèvement du plafond du micro-foncier, la suppression de la CFE et la « détunnelisation » du déficit compenseront partiellement la suppression de l'amortissement et la baisse du taux d'abattement.

Compte tenu de ce qui précède, on peut douter que cette compensation sera satisfaisante pour les bailleurs privés. Le risque d'une forte diminution du parc immobilier privé meublé qui



pourra en résulter doit être correctement évalué, au risque d'appauvrir l'offre de logements meublés.

Une fiscalité plus lourde nous semble propice à déplacer l'offre actuelle de logements meublés vers d'autres investissements.

Il existe une réelle pertinence économique dans l'application d'un traitement fiscal différent entre la location nue et la location meublée qu'il faut continuer à prendre en considération.

C'est pourquoi, les conséquences pratiques prévisibles de ces mesures nous semblent en désaccord avec le besoin actuel pourtant constaté par la mission et l'objectif affiché de lutter contre les locations purement spéculatives ne paraît pas être solutionné par les propositions de la mission. Il conviendrait plutôt de recentrer la réforme sur ce type d'activité et de ne pas réformer de manière générale la location meublée qui répond déjà au besoin de mobilité des locataires identifié par la mission.

En outre, il paraît nécessaire de faire la distinction entre la problématique parisienne et le reste du territoire sans omettre les zones touristiques.

Il nous semble important de relever que les politiques du logement ont toujours été associées à un régime fiscal attractif afin d'inciter les propriétaires privés à répondre à une demande que le secteur social ne peut pas absorber.

Les solutions ne doivent pas être recherchées sur le seul terrain de la fiscalité interne des particuliers mais à un niveau plus international notamment pour contrebalancer les pertes liées au positionnement des plateformes.

Si l'objectif d'un plus grand civisme fiscal peut être recherché dans la simplification du droit, il ne saurait résulter d'une aggravation de la pression fiscale. La perte de rentabilité sera, à notre sens, significative pour les bailleurs en meublé, ce qui les amènera à s'écarter de cette offre locative.



OBSERVATIONS SUR L'INCLUSION DES PLATEFORMES INTERNET D'INTERMEDIATION DANS LE CHAMP DE LA LOI HOGUET

La mission conclut que cette solution ne semble pas juridiquement possible :

- **Au motif que le droit européen encadre les obligations pouvant être imposées à l'activité des plateformes**

Selon la mission, le règlement de Rome 1 encadre la territorialité des obligations contractuelles. Quand bien même les plateformes en ligne seraient soumises à la loi Hoguet, l'applicabilité de cette réglementation aux plateformes situées à l'étranger n'est pas évidente.

Observation :

La loi du 2 janvier 1970 dite « loi Hoguet » s'applique aux intermédiaires exerçant sur le territoire français dès lors que le bien est situé en France ou que l'acheteur ou le vendeur est français ou que le paiement a lieu en France (Rép. Raoult, JOAN 4 mars 1991 p.864). La loi Hoguet est une loi de police assortie de sanctions pénales. Il convient d'appliquer la loi au lieu de l'infraction.

La loi Hoguet ne pose aucune condition de nationalité pour se voir délivrer la carte professionnelle. En revanche elle prévoit des sanctions pénales à l'encontre de quiconque se livre ou prête son concours, d'une manière habituelle, même à titre accessoire, à des opérations visées à son article 1^{er} sans être titulaire de la carte instituée par son article 3.

- **Au motif que les plateformes d'intermédiation ne semblent pas en l'état des textes relever de la loi Hoguet.**

Selon la mission, les contours de l'activité d'entremise réglementée par la loi Hoguet demeurent flous : la qualification « d'activité d'entremise » de l'intermédiation par le gestionnaire de la plateforme apparaît incertaine en l'état des textes éclairés par la jurisprudence.

Observation :

- 1. Au titre du 1^o de l'article 1^{er} de la loi Hoguet : activité de transaction (vente et location)**

L'article 1er de la loi Hoguet dispose que ses dispositions s'appliquent « aux personnes physiques ou morales qui, d'une manière habituelle, se livrent ou prêtent leur concours, même à titre accessoire, aux opérations portant sur les biens d'autrui et relatives à (...) l'achat, la vente, l'échange, la location ou sous-location, saisonnière ou non, en nu ou en meublé d'immeubles bâtis ou non bâtis ».

La cour d'appel de Dijon a ainsi précisé que « se livrer à une opération suppose un engagement direct et déterminant » et que « prêter son concours implique une contribution significative », en conséquence de quoi elle a soutenu que la loi « Hoguet » s'appliquait dans le domaine des ventes immobilières aux personnes exerçant des activités de négociation ou d'entremise (CA Dijon, ch. Corr., 19 février 2009, Chambre de l'Immobilier de Saône-et-Loire c/ Gregor H.).



Rappelons que les actes de locations relèvent de l'activité de transaction immobilière. Certaines plateformes d'intermédiation collaboratives n'ont-elles pas « un engagement direct et déterminant » et n'apportent-elles pas une « contribution significative » à la réalisation des opérations de locations réalisées via son site.

Contrairement aux gestionnaires de sites d'annonces immobilières (portails), en pratique, on observe que certaines d'entre-elles :

- communiquent aux propriétaires des informations sur les candidats locataires et aux candidats locataires le prix total de la location (prix demandé par le propriétaire auquel s'ajoutent les frais dus à la plateforme ainsi que les taxes éventuelles)
- permettent une entrée en relation directe entre les parties via la plateforme.

2. Au titre du 6^o de l'article 1^{er} de la loi Hoguet (gestion immobilière)

L'article 1^{er} de la loi Hoguet dispose que ses dispositions s'appliquent « aux personnes physiques ou morales qui, d'une manière habituelle, se livrent ou prêtent leur concours, même à titre accessoire, aux opérations portant sur les biens d'autrui et relatives à (...) 6^o la gestion immobilière... »

Il n'existe pas de définition légale de la gestion immobilière. La doctrine semble en faire une acception large. P. CAPOULADE considère ainsi que cette notion « comprend tous les actes nécessaires à l'administration des immeubles, notamment à leur garde, à leur entretien, à leur conservation, à leur amélioration, à leur aménagement et à leur exploitation » (P. CAPOULADE, Les professions immobilières, Editions de l'Actualité juridique 1974, n° 79).

Toutefois, l'article 64 du décret n° 72-678 du 20 juillet 1972, pris pour l'application de la loi « Hoguet », dispose que « le titulaire de la carte professionnelle portant la mention "gestion immobilière" peut recevoir des sommes représentant des loyers, charges, indemnités d'occupation, prestations, cautionnements, avances sur travaux, et, plus généralement, tous biens, sommes ou valeurs dont la perception est la conséquence de l'administration des biens d'autrui. »

Or, en pratique on observe que certaines plateformes, sans pour autant détenir une carte professionnelle portant la mention "gestion immobilière", encaissent pour le compte des propriétaires les sommes dues par les locataires et les reversent aux propriétaires déduction faite des sommes qui leurs sont dues.

Contrairement aux dispositions de la loi Hoguet, ces encaissements de fonds sont réalisés en l'absence de toute garantie financière, au détriment de la sécurité des consommateurs qui utilisent les services de ces plateformes d'intermédiation.

Dans ces conditions, les professionnels spécialistes de la location saisonnière de vacances installés sur le territoire français, qui dématérialisent de plus en plus leurs relations, s'interrogent sur cette dichotomie qui serait ainsi faite entre eux et les plateformes d'intermédiation locative. Ils ne se trouvent pas être sur le même pied d'égalité en termes de d'obligations légales et de coûts de fonctionnement (obligation de souscrire une RCP et une garantie financière, de tenir les registres loi Hoguet, de respecter le droit de la consommation – contrats conclus à distance, informations précontractuelles, etc.).



OBSERVATIONS SUR L'OPPORTUNITE DE CREER UN « BAIL MOBILITE »

Articulation du « bail mobilité » avec la définition de « résidence principale »

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « ALUR », a précisé dans l'article 2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 que « *la résidence principale est entendue comme le logement occupé **au moins huit mois par an**, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation.* »

La loi ALUR a également intégré les locations meublées dans la loi du 6 juillet 1989. Un nouveau titre Ier bis leur est consacré. Il est expressément prévu que la définition de la résidence principale telle qu'elle ressort de l'article 2 s'applique aussi aux locations meublées à titre de résidence principale (article 25-3 nouveau de la loi du 6 juillet 1989).

Il est envisagé dans le scénario 2 de créer un « bail mobilité », bail meublé non renouvelable d'une durée librement fixée entre les parties entre trois mois et un an et qui serait également soumis à la loi du 6 juillet 1989.

Pour que la création d'un tel bail soit possible, il est nécessaire de modifier la définition de la résidence principale telle qu'elle a été introduite dans la loi du 6 juillet 1989 par la loi ALUR. A défaut, si le logement meublé est destiné à être occupé entre huit mois et un an, il pourrait faire l'objet d'un « bail mobilité » comme d'un bail à titre de résidence principale. Ceci ne manquerait pas d'entraîner des litiges quant à la qualification du bail, ce qui n'est pas souhaitable.

Application de la loi du 6 juillet 1989 au « bail mobilité »

Il est prévu que les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 s'appliquent au « bail mobilité ».

Selon nous, ceci est contradictoire avec le but poursuivi d' « **offrir un cadre réglementaire plus souple** ». Les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 applicables aux logements loués meublés, créent, depuis la loi ALUR, de nouvelles contraintes qui risquent, à terme, de raréfier l'offre locative meublée.

En transposant certaines de ces dispositions au « bail mobilité », cette fois c'est l'offre de location meublée à un autre titre que la résidence principale, qui répond pourtant à une demande certaine, et pas exclusivement touristique, qui risque fort de se rétracter.

Le « bail mobilité » ne comble pas plus un vide juridique dans la mesure où il est possible de conclure un bail de droit commun (code civil) lorsque le logement ne constitue pas la résidence principale du locataire.



Toutefois, si la préconisation de la mission devait être retenue, dans l'hypothèse où le « bail mobilité » serait soumis à la loi du 6 juillet 1989, le fait de ne pas lui appliquer les seules dispositions de cette loi relatives à la durée du bail n'est pas suffisant si l'on souhaite réellement « *offrir un cadre réglementaire plus souple* » :

Les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 à écarter : outre la durée

- les articles 15 et 25-8 sur les congés,
- les articles 17-2 et 25-9 sur le renouvellement du bail,
- les articles 23 et 25-10 sur les charges récupérables, sauf s'il est possible de mettre en place un forfait de charges
- l'article 5 I sur les honoraires d'entremise et de négociation, de visite et de constitution du dossier du locataire, de rédaction du bail et d'établissement de l'état des lieux ; car, si, comme le préconise la mission, les agents immobiliers seront tenus de déclarer à l'administration fiscale les loyers perçus par les bailleurs de logements loués meublés de courte durée, nul doute ne fait que si de plus leurs honoraires sont plafonnés, ils se retireront de ce marché. D'autre part, si le plafonnement des honoraires dits de location se justifie en matière de logement loué à titre de résidence principale, en revanche les locations meublées de courtes durées ne visent pas la typologie de locataires, logés par ailleurs dans une résidence principale ;
- l'article 5 II sur l'obligation pour les professionnels d'alimenter l'observatoire local des loyers (corolaire alinéa suivant) ;
- l'article 17 sur l'encadrement des loyers dans les zones tendues ; ne s'agissant pas de locations à usage de résidence principale, l'encadrement des loyers en zones tendues ne se justifie pas dans le cadre de locations de courtes durées. D'autre part, la durée plus courte des locations entraîne des désagréments pour le bailleur (plus grand risque de vacance du bien, coût de la recherche plus fréquente de locataires, coût de l'établissement des états des lieux d'entrée et de sortie, remises en état des lieux plus fréquentes, etc.). Dans ce domaine, l'encadrement des loyers aurait un effet contreproductif, qui cumulé avec le régime fiscal préconisé par la mission, créerait un désintéressement certain des bailleurs pour ce type de location.

Une disposition de la loi du 6 juillet 1989 à aménager :

Le « bail mobilité » ne devrait pas pouvoir être renouvelé sans l'accord exprès du bailleur. Un bailleur peut en effet souhaiter conclure un bail pour une durée comprise entre trois mois et un an parce qu'il aura besoin de récupérer le logement à une date précise. Il pourrait être dissuadé de louer le bien si le locataire est en droit de lui imposer de rester plus longtemps.

« Bail mobilité » et changement d'usage des locaux destinés à l'habitation

Il ressort de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation que dans les communes de plus de 200 000 habitants, celles des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation est soumis à autorisation préalable. Ces dispositions peuvent également s'appliquer dans les autres communes du territoire à certaines conditions.



Certains tribunaux ont jugé qu'il ressortait de ce texte que pour être considéré comme loué à usage d'habitation, un logement meublé devait être loué à titre de résidence principale. Dans les communes concernées par les dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, toute location pour un autre usage que la résidence principale nécessiterait donc une autorisation de changement d'usage.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi « ALUR », l'article L. 631-7 dispose que « *le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage* ». Si cela confirme qu'un changement d'usage est nécessaire pour louer un logement à titre de location saisonnière, la question n'est pas expressément tranchée pour les locations de plus longue durée qui ne constitueraient pas la résidence principale des locataires.

Les locataires qui souhaitent conclure un bail pour une durée comprise entre trois mois et un an sont le plus souvent des étudiants qui vont réaliser un stage ou des professionnels en mission temporaire. Cette demande se rencontre essentiellement dans les communes visées par l'article L. 631-7, compte tenu de leur attractivité. Dès lors, la question de l'opportunité de créer un « bail mobilité » et la question du changement d'usage des locaux destinés à l'habitation nous semblent liées.

Le « bail mobilité » est présenté comme devant « *offrir un cadre réglementaire plus souple* », mais cet objectif ne sera pas atteint si une autorisation de changement d'usage doit être obtenue préalablement à la conclusion d'un tel bail. Le risque est que les bailleurs ne recourent pas à ce bail et que la demande des locataires ne soit pas satisfaite.

Le « bail mobilité » est notamment présenté comme devant se substituer aux locations meublées conclues pour une durée de neuf mois lorsque le locataire est étudiant. Or, à ce jour, une autorisation de changement d'usage n'est pas requise préalablement la conclusion de ces locations. S'il n'est pas prévu que la conclusion d'un bail mobilité ne constitue pas un changement d'usage, le champ d'application des dispositions relatives au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation se trouvera élargi. Dans la mesure où les autorisations de changement d'usage sont particulièrement difficiles à obtenir, les étudiants qui louaient auparavant des logements meublés pour une durée de neuf mois auront plus de difficultés pour se loger. Telle n'est sans doute pas l'intention du pouvoir réglementaire.

La procédure de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation permet d'éviter que les propriétaires privilégient la conclusion de locations saisonnières dans un but purement spéculatif, ce qui est susceptible d'entraîner une pénurie de logement offerts à la location pour des durées plus longues. Mais ce risque n'existe pas pour des locations comprises entre trois mois et un an. En effet, les loyers pratiqués pour de tels baux sont très inférieurs à ceux pratiqués pour des locations saisonnières. Le risque qu'un bailleur recoure au « bail mobilité » dans le seul but de tirer des revenus supérieurs à ceux qu'il tirerait d'une location à titre de résidence principale doit être écarté. Un bailleur ne devrait donc conclure un « bail mobilité » que s'il a besoin de reprendre le logement à une date précise qui ne lui permet pas de conclure un bail à titre de résidence principale ou s'il répond à une demande d'un locataire.



Pour toutes ces raisons, il semble nécessaire de préciser dans l'article L. 631-7 que la conclusion d'un « bail mobilité » ne constitue pas un changement d'usage. A défaut, le « bail mobilité » ne serait que rarement utilisé et l'offre de logement pourrait se restreindre.

**OBSERVATIONS SUR LES MESURES DESTINEES A ENCADRER LES
LOCATIONS DE COURTE DUREE A L'ANNEE
VOLET COPROPRIETE**

Certaines des mesures préconisées visent à encadrer plus strictement les locations de courte durée à l'année.

Dans le scénario 1 :

- L'obligation d'affichage d'un numéro de téléphone dans les parties communes permettant de contacter le propriétaire,
- L'obligation d'information du syndic.

Dans le scénario 2 :

- Prévoir la possibilité pour les copropriétaires de modifier le règlement de copropriété afin d'interdire les locations de courte durée dans des logements qui ne seraient pas la résidence principale du propriétaire.

Les locations de courte durée peuvent présenter un problème dans les grandes agglomérations en créant une pénurie d'offre de logements loués pour des durées plus longues. Mais les dispositions relatives au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation apportent déjà une réponse à ce problème.

Insistons par ailleurs sur le fait que ce problème se rencontre essentiellement à Paris. Or, les mesures préconisées s'appliqueraient sur l'intégralité du territoire. Ainsi, afin de régler un problème parisien, il est envisagé de prendre des mesures qui pourraient s'avérer inutiles voire néfastes ailleurs.

Les mesures préconisées sont ainsi totalement inutiles dans l'immense majorité des immeubles en copropriété situés dans des communes touristiques :

- Le syndic comme les copropriétaires savent pertinemment que les biens sont loués pour de courtes durées à des touristes. Ils ont même le plus souvent été construits à cet effet.
- S'agissant de l'obligation d'affichage d'un numéro téléphone dans les parties communes permettant de contacter le propriétaire, elle nous semble aller à l'encontre de la protection des données personnelles. Quelles utilisations seront faites par les



occupants de l'immeuble de ce numéro de téléphone ? Des dérives sont à craindre, alors que des moyens légaux existent pour faire cesser les troubles de voisinage.

De plus, le syndic n'a pas pour mission de gérer les parties privatives (article 18 de la loi du 10 juillet 1965). Que fera-t-il de cette information ? Rappelons d'autre part qu'en application de la loi, chaque copropriétaire dispose des parties privatives comprises dans son lot, en use et en jouit librement, sous réserve de ne porter atteinte ni aux droits des autres copropriétaires ni à la destination de l'immeuble. Si des copropriétaires ou leurs locataires, par leur comportement, troublent la tranquillité des autres occupants, ils doivent répondre personnellement de ces gênes dès lors que les troubles excèdent les inconvénients normaux du voisinage.

Les mesures préconisées pourraient s'avérer néfastes pour les communes touristiques :

- Prévoir expressément dans la loi la possibilité d'interdire les locations de courte durée pourrait avoir pour conséquence de réduire l'offre de meublés de tourisme dans les communes touristiques.
- De plus en plus de communes touristiques sont confrontées à une baisse de l'offre de location de meublés de tourisme (phénomène des « lits froids »). Les propriétaires de résidence secondaires préfèrent souvent les laisser vides plutôt que de les mettre en location en leur absence. Mais ceci n'est pas favorable au développement de l'activité touristique. Afin de lutter contre cette difficulté, les propriétaires doivent être incités à mettre leurs biens en location. Or, toutes les mesures préconisées visent au contraire à les en dissuader. L'impact sur l'économie des communes touristiques pourrait être néfaste.

Paris n'est pas la seule destination touristique en France. Il ne nous semble donc pas opportun de mettre en péril l'économie générée sur l'ensemble du territoire par la location de meublés de tourisme afin de régler un problème de logement purement parisien.



PIECE JOINTE IV

Commentaires de CLCV sur les conclusions de la mission

MISSION DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE
SUR LE LOGEMENT LOCATIF MEUBLE

Suite à la réunion du 8 janvier 2016 au cours de laquelle ont été présentées par la Mission plusieurs propositions relatives à la location meublée, la CLCV entend faire les remarques suivantes.

A titre préliminaire, il est rappelé que les locations meublées viennent d'être en partie réformées par la loi ALUR et que nous ne disposons pas encore d'un recul nécessaire quant à l'impact de ces nouvelles mesures. Par ailleurs, ce texte a renforcé la protection du locataire en mettant fin à des abus qui ne pouvaient nullement être justifiés par la nécessité de doter notre *corpus* juridique d'un type de location plus souple. On citera par exemple les montants du dépôt de garantie équivalant à plusieurs mois de loyers (trois ou quatre mois, voire plus, contre un seul pour une location classique, ce qui s'apparente de fait à un paiement anticipé du loyer), l'absence d'application des dispositifs de lutte contre la discrimination économiques des preneurs (liste des documents pouvant être réclamés ou on à un candidat locataire) ou, plus simplement, la liste des charges et réparations locatives (rien n'interdisait à un bailleur d'imputer à un locataire toutes les réparations concernant le logement, y compris celles affectant le gros œuvre ou résultant de la vétusté). En mettant fin à ces situations, la loi ALUR a ainsi comblé les lacunes du régime des locations meublées, ce que la CLCV demandait depuis de nombreuses années. Par conséquent, en aucun cas les modifications susceptibles d'être à nouveau apportées aux locations meublées ne doivent constituer un recul et porter atteinte au niveau de protection des locataires.

I- SUR LA CREATION D'UN BAIL A COURTE DUREE

A l'heure actuelle, les locations meublées sont établies pour une durée d'un an reconductible tacitement. Ce délai peut être ramené à neuf mois lorsque le locataire est un étudiant, auquel cas le bail ne peut faire l'objet d'une reconduction tacite. Rappelons que cette faculté de conclure un bail à durée réduite a été introduite par le législateur précisément sur demande des bailleurs afin de tenir compte de la durée d'une année universitaire et louer ainsi le logement en location saisonnière pendant la période estivale et après le départ du locataire étudiant.

Si la mise en place de « baux à usage » a parfois été soulignée, lesquels sont moins protecteurs des locataires, il convient de s'interroger sur leur licéité même, le régime des locations meublées tel qu'il existe ayant par définition vocation à s'appliquer. Le fait de remplacer un dispositif par un autre au seul motif qu'il n'est pas appliqué, et cela en totale violation des textes, pose un réel problème. Il n'est nullement garanti qu'un bail « courte durée » ou « mobilité » soit plus efficace et respecté.

Malgré cela ces réserves, nous n'avons pas d'opposition de principe à la création de ce nouveau bail, mais à la condition que les droits des locataires soient préservés.

II- SUR L'APPLICATION DE LA LOI DU 6 JUILLET 1989 AU BAIL COURTE DUREE

Pour assurer un réel niveau de protection du locataire, la loi du 6 juillet 1989, plus exactement son Titre Premier *Bis* relatif aux locations meublées, doit s'appliquer par principe au bail courte durée. En aucun cas nous ne devons aboutir à un nouveau régime autonome et dérogatoire aux mesures actuelles et qui sera alors source d'abus, comme auparavant.

Par conséquent, les dispositions de la loi de 1989 visées à son article 25-3 et applicables aux locations meublées doivent également régir les baux « mobilité ». Cela concerne aussi bien, par

exemple, la forme du bail que les modalités de réalisation de l'état des lieux, la communication des diagnostics techniques, les droits et obligations des parties, le plafonnement des loyers ou encore les charges et réparations locatives.

Par ailleurs, dans un souci d'accessibilité à la règle de droit, il est naturel que ces nouvelles mesures soient incluses dans le corps même de la loi de 1989. Cela éviterait un éparpillement des textes, comme cela était le cas auparavant, avec des mesures se trouvant aussi bien dans le Code de la construction et de l'habitation que dans le Code civil.

III- SUR LE REGIME DU BAIL COURTE DUREE : LES RELATIONS LOCATAIRE-BAILLEUR

2

La durée de 3 mois à un an proposée par la Mission nous convient. Pour éviter tout doublon, il conviendra alors de supprimer le dispositif actuel permettant de conclure un bail de 9 mois lorsque le locataire est un étudiant.

Nous sommes également d'accord avec l'absence de renouvellement ou de reconduction tacite du bail, ceci afin d'éviter toute tentative de contournement de la réglementation applicable ainsi que d'éventuelles pressions que pourrait faire le bailleur à l'encontre de son locataire (notamment concernant le montant du loyer). Toutefois, étant donné que ce type de bail a vocation à s'appliquer à des étudiants et des salariés en mobilité professionnelle, on peut concevoir la nécessité de le prolonger.

La proposition qui est ainsi faite de permettre un renouvellement en cas de « *circonstances exceptionnelles* » est intéressante sur le principe. Toutefois, l'imprécision même des termes employés risque de donner lieu à un important contentieux. Pour éviter cela, tout en protégeant le locataire, nous proposons de rendre le renouvellement du bail de droit lorsque le locataire en fait la demande au moins 1 mois avant la fin du contrat. A défaut, il faudra l'accord des parties. Les conditions de locations devront rester identiques, notamment en ce qui concerne les montants des loyers et charges, éventuellement révisés en fonction de la variation de l'IRL. En parallèle, nous sommes favorables à la proposition faite de ne pouvoir renouveler le bail qu'une seule fois.

III- SUR LES INCIDENCES DU BAIL COURTE DUREE DANS LA GESTION DE L'IMMEUBLE EN COPROPRIETE

La multiplicité des locations courte durée a pour conséquence de générer des nuisances de voisinage (bruits, dégradation des parties communes suite aux emménagements et déménagements successifs) tout en entraînant une majoration des charges (notamment d'ascenseur ou de nettoyage). Il convient donc de parvenir à un équilibre entre, d'une part, la possibilité pour un propriétaire d'user librement de son bien et, d'autre part, de protéger les autres occupants de l'immeuble afin qu'ils ne subissent pas de troubles de voisinage. A ce titre, plusieurs propositions ont été présentées par la Mission.

Tout d'abord, nous sommes réservés quant à l'obligation pour le propriétaire qui mettrait son bien en location pour une courte période d'afficher dans les parties communes ses coordonnées téléphoniques. Si nous comprenons l'intention, laquelle est de permettre d'entrer en contact rapidement avec le copropriétaire en cas de litiges avec l'un de ses locataires, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit ici d'une atteinte à la vie privée et est contraire à l'esprit des textes actuels. A titre de comparaison, le décret du 15 décembre 2015 relatif à l'information des occupants des immeubles en copropriété des décisions prises par l'assemblée générale interdit l'affichage de toute information nominative.

En revanche, nous sommes favorables à ce qu'il y ait une déclaration préalable à titre purement informatif faite par le bailleur au syndic, à ceci près qu'elle ne doit pas être limitée aux baux de courte durée mais à l'ensemble des locations. En effet, à plusieurs reprises nous avons rencontrés des professionnels se plaignant de ne pas avoir les coordonnées des occupants des logements situés dans les copropriétés qu'ils gèrent. Or, il s'agit d'une information importante, notamment lorsque le locataire commet des infractions au règlement de copropriété.

Enfin, concernant la possibilité de limiter les droits des copropriétaires quant à la possibilité de louer leur logement pour une courte durée, qu'elle soit ou non inférieure à trois mois, si chaque copropriétaire doit pouvoir utiliser librement son logement, les autres occupants de l'immeuble ne doivent pas subir de troubles de voisinage. A ce titre rappelons que l'article 9 de la loi du 10 juillet 1965 dispose que chaque copropriétaire use librement de ses parties privatives, mais à la condition de ne pas porter atteinte aux droits des autres copropriétaires.

A l'heure actuelle, en l'absence de dispositions expresses de la loi du 10 juillet 1965 relative à la copropriété, les tribunaux ne jugent licites les clauses limitant les droits des copropriétaires sur leurs lots que dans des cas très précis et notamment lorsque l'immeuble en question est de grand standing. Dans le cas contraire, les clauses ne sont pas considérées comme justifiées au regard de la destination de l'immeuble et sont donc réputées non-écrites. Nous sommes donc favorables à la proposition de la Mission consistant à rendre possible, dans le règlement de copropriété, l'interdiction de toute mise en location d'un lot pour une courte période (de manière générale, inférieure à un an). Toutefois, cette mesure ne concernera que les immeubles neufs dont le règlement aura été établi postérieurement à cette réforme ; il convient donc d'étudier la possibilité, pour une assemblée générale, d'introduire une telle clause dans ce document.

La proposition faite par la Mission de conférer à l'assemblée générale le droit d'introduire dans le règlement de copropriété une clause interdisant la location courte durée est intéressante. Toutefois, le fait de ne pouvoir procéder à cette modification qu'à l'unanimité du syndicat rend cette faculté purement théorique. Car si nous comprenons qu'il s'agit d'être ici en conformité avec la jurisprudence constitutionnelle et le respect du droit de propriété, cette majorité ne sera jamais atteinte dans la pratique, sauf dans de rares cas et pour des petites copropriétés. Eventuellement pourrions-nous utiliser une autre majorité, à savoir l'unanimité de l'assemblée générale (et non plus du syndicat). Autrement dit, il s'agirait de l'unanimité des copropriétaires présents et représentés. A noter que cette majorité a été introduite par la loi ALUR au sujet du fonds travaux obligatoire et de la possibilité pour les petites copropriétés d'y déroger (voir l'article 14-2 de la loi du 10 juillet 1965).

Nous pourrions également envisager de contourner la difficulté en permettant à l'assemblée générale d'interdire des baux courte durée dès lors que des nuisances ont été constatées par une décision de justice passée en force de chose jugée. De la sorte, il ne s'agirait pas de porter atteinte au droit de propriété d'un copropriétaire mais de protéger les autres occupants des nuisances générées.

Autres propositions, mais qui portent non pas sur la possibilité de contracter un bail « mobilité » mais sur ses conséquences financières. D'une part, il pourrait être envisagé de diminuer la majorité requise pour modifier la répartition des charges en cas de changement de l'usage d'une ou plusieurs parties privatives. A l'heure actuelle, il s'agit de la majorité de l'article 25 et, le cas échéant, de l'article 25-1. La nouvelle majorité pourrait être celle de l'article 24 (majorité des voix exprimées des copropriétaires présents et représentés). D'autre part, pourrait être instituée une majoration automatique des charges du copropriétaire (de l'ordre de 10% par exemple) qui effectue des baux de courte durée, le montant de cette majoration étant décidé en assemblée générale, afin de forfaitiser en quelque sorte les surconsommations engendrées par le fonctionnement des équipements communs et le nettoyage des parties communes.

PIECE JOINTE V

Commentaires de l'UNIS sur les conclusions de la mission

Paris, le 22 janvier 2016

**Note relative aux propositions de la mission de
modernisation de l'action publique sur le logement locatif
meublé 08/01/2016 (CODEV * CGDD – IGF)**

Remarque préalable :

- Le rapport souligne, dans ses constats, un *“manque de recul temporel pour apprécier les conséquences”* des dispositions issues de la loi ALUR.
- Dans ces conditions, les scénarios présentés doivent être envisagés avec précaution compte tenu de ce manque de recul.

SCÉNARIO 1 : SOCLE MINIMAL CORRECTION DES ANOMALIES	
PROPOSITIONS IGF	OBSERVATIONS UNIS
<u>Réglementation de la location meublée :</u>	
Évaluation en 2017 de l'impact des mesures portées par la loi ALUR sur : <ul style="list-style-type: none"> - L'offre locative (parc nu et meublé) - Le niveau de loyer dans les deux parcs <i>(Slide 12)</i>	Si l'on <i>“manque de recul temporel pour apprécier les conséquences”</i> des dispositions issues de la loi ALUR, il est difficile par conséquent de réglementer à nouveau le secteur locatif.
<u>Fiscalité de la location meublée :</u>	
Revalorisation et arrimage du plafond du micro-foncier <i>(Slide 13)</i>	<i>Voir infra</i>
Retraitement de l'amortissement dans le calcul de la plus value <i>(Slide 14)</i>	
Suppression de la CFE sur la location meublée <i>(Slide 15)</i>	
Plafonnement de l'amortissement par un taux unique <i>(Slide 16)</i>	
Impact global des mesures fiscales <i>(Slide 17)</i>	

La mission préconise la suppression ou la réduction de l'avantage fiscal lié à la location de logements meublés.

Position de l'UNIS

Le principe même de la réforme qui va viser à tirer la fiscalité vers le haut va porter atteinte à l'envie d'investir dans ce type spécifique d'immobilier qu'est la location meublée : Aujourd'hui, les propriétaires de biens apportés à la location saisonnière utilisent ce mode de location comme un complément de revenu permettant d'entretenir leur patrimoine, ce qui bénéficie aux collectivités locales, qui en plus d'un patrimoine immobilier, perçoivent les fruits des taxes de séjour des locations. Par ailleurs, cela permet le développement de l'économie locale.

L'exemple des zones côtières où le foncier est le plus cher est parlant : si cette fiscalité avantageuse permettant de passer en frais l'achat du terrain et le coût de la construction devait disparaître, les particuliers ne construiront pas. Ils n'investiront plus. Or, les personnes qui travaillent sur la côte n'ont pas les moyens d'acheter. La construction d'un immeuble sur la côte, compte tenu du coût du foncier, ne peut être envisagée qu'avec l'appui d'une fiscalité adaptée, et permet ainsi de répondre à la demande locative locale.

Ils sont donc locataires, et jamais on ne mettra un locataire dans une maison avec vue sur mer à 500.000 euros si le propriétaire ne bénéficiait plus de la déduction de revenus, ni ne pouvait plus recourir aux locations de courtes durée.

Location meublée de courte durée :

Obligation d'information de la copropriété en cas de location meublée à l'année:

- a) Affichage dans les parties communes d'un numéro de téléphone permettant de joindre le propriétaire,
- b) Obligation d'information du syndic
- c) Ne concernerait pas les logements utilisés comme résidence principale par le loueur

(Slide 18)

a) Un numéro de téléphone est une donnée personnelle et un affichage poserait le problème de la protection des données (CNIL et projet de Loi Informatique).

b) En quoi consisterait cette information? Le syndic n'a pas vocation à connaître les locataires, ni de pouvoirs de police dans l'immeuble. Sur quelles modalités se feraient cette information (LRAR, courrier, information en AG)? Quelles seraient les sanctions en cas de manquement?

c) Comment cette proposition s'articulerait avec les locations d'une chambre dans la résidence principale? Idem pour les chambres de bonnes qui pourraient encore faire partie du lot principal sur les vieux règlements de copropriété?

Supprimer la notion de récurrence de l'activité dans la détermination du régime fiscal applicable. *(Slide 19)*

SCÉNARIO 2 : MESURES RECOMMANDÉES PAR LA MISSION

PROPOSITIONS IGF	OBSERVATIONS UNIS
<u>Réglementation de la location meublée :</u>	
<p>Création d'un bail d'habitation « mobilité » :</p> <ul style="list-style-type: none"> - De durée négociée entre trois mois et un an - Non renouvelable sauf demande expresse du locataire, - Présentant les garanties prévues par la loi de 1989. <p><i>(Slide 22)</i></p>	<p>Le droit en vigueur permet de répondre aux demandes (avec le bail meublé étudiant et le Code civil) et constitue un socle suffisant.</p> <p>L'UNIS redoute une complication qui ne se justifie pas dès lors que le marché est en cours d'intégration des réformes (lois Alur, Macron, Royal)</p> <p>Créer une énième loi ne résout le problème du logement qui se conçoit sur le long terme, comme le prouve l'expérience des faits.</p> <p>Au titre des avantages, il est évoqué en particulier <i>l'effet positif sur l'offre locative à usage d'habitation</i>". L'étude d'impact est nécessaire pour pouvoir invoquer un tel avantage, et il s'avère que le phénomène déjà constaté par nos adhérents prouve, à l'inverse que l'accroissement de réglementation incite les bailleurs à vendre leur logement.</p>
<u>Fiscalité de la location meublée :</u>	
<p>Imposer les revenus locatifs du meublé au régime foncier adapté :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taux d'abattement à 40% en régime micro - Amortissement limité aux seuls meubles, - Déficit imputable sur le revenu global, sous plafond. <p><i>(Slide 23)</i></p>	<p>même remarques : voir <i>supra</i>.</p>
<p>Impact global des mesures fiscales</p> <p><i>(Slide 24)</i></p>	
<u>Location meublée de courte durée :</u>	
<p>Télétransmission à la DGFiP par les intermédiaires des données de revenus</p> <p><i>(Slide 25)</i></p>	<p>La création d'une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale par les intermédiaires va faire fuir les bailleurs qui confiaient un mandat aux agences au profit des plate-formes. Ce n'est pas le travail des professionnels d'être contraints, gracieusement, de déclarer les revenus de leurs clients. Il y a un réel risque de fuite des clients vers le marché non régulé. Pourquoi les professionnels devraient payer le manque de « civisme fiscal » des particuliers évoqué ?</p> <p>On constate un manque de civisme de certains bailleurs d'une part, qui peut être amplifiée par une certaine complaisance envers les plates-formes en ligne non imposées France. e n'est pas une solution de créer encore une nouvelle obligation pour les professionnels de l'immobilier, qui du fait des contraintes croissantes perdent déjà beaucoup de clients.</p>

NB : La réglementation des nouvelles formes liées à l'économie numérique fait actuellement l'objet de mesures au coup par coup. Il s'agira d'en vérifier la cohérence globale.

Article 87 de la loi finances pour 2016 -> art.242 bis nouveau du CGI qui crée une obligation d'information de leurs utilisateurs par les plates-formes Internet :

I.-Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après le XVIII de la section II du chapitre IV du titre Ier de la première partie du livre Ier, il est inséré un XVIII bis ainsi rédigé :

« XVIII bis : Information de leurs utilisateurs par les plates-formes de mise en relation par voie électronique

« Art. 242 bis.-I.-Les entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service sont tenues de fournir, à l'occasion de chaque transaction, une information loyale, claire et transparente sur les obligations fiscales et sociales qui incombent aux personnes qui réalisent des transactions commerciales par leur intermédiaire. Elles peuvent utiliser, dans ce but, les éléments d'information mis à leur disposition par les autorités compétentes de l'Etat. Elles sont également tenues de mettre à disposition un lien électronique vers les sites des administrations permettant de se conformer, le cas échéant, à ces obligations.

« II.-Les entreprises mentionnées au I adressent, en outre, à leurs utilisateurs, en janvier de chaque année, un document récapitulatif le montant brut des transactions dont elles ont connaissance et qu'ils ont perçu, par leur intermédiaire, au cours de l'année précédente.

« III.-Les obligations définies aux I et II s'appliquent à l'égard des utilisateurs résidant en France ou qui réalisent des ventes ou des prestations de services en France.

« IV.-Les entreprises mentionnées au I font certifier chaque année, avant le 15 mars, par un tiers indépendant, le respect, au titre de l'année précédente, des obligations définies aux I et II.

« V.-Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. » ;

2° Après l'article 1731 bis, il est inséré un article 1731 ter ainsi rédigé :

« Art. 1731 ter.-Le fait pour une entreprise de ne pas justifier du respect des obligations définies à l'article 242 bis par la production du certificat prévu au IV du même article est sanctionné par une amende de 10 000 €. »

II.-Le titre II de la première partie du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° Après le chapitre Ier quinquies, il est inséré un chapitre Ier septies ainsi rédigé :

« Chapitre Ier septies

« Le droit de contrôle en matière d'information de leurs utilisateurs par les plates-formes de mise en relation par voie électronique

« Art. L. 80 P.-Les agents de l'administration fiscale constatent le défaut de communication du certificat mentionné au IV de l'article 242 bis du code général des impôts en application de l'article L. 102 AD du présent livre. Ils établissent un procès-verbal consignatif ce manquement et appliquent l'amende prévue à l'article 1731 ter du code général des impôts. Ils transmettent à l'entreprise une copie du procès-verbal qui informe l'entreprise qu'elle dispose d'un délai de trente jours pour formuler ses observations et, le cas échéant, fournir le certificat prévu au IV de l'article 242 bis du même code. Si l'entreprise présente le certificat dans le délai imparti, l'amende n'est pas appliquée. » ;

2° La section 2 du chapitre II est complétée par un article L. 102 AD ainsi rédigé :

« Art. L. 102 AD.-Les entreprises mentionnées au I de l'article 242 bis du code général des impôts doivent communiquer à l'administration fiscale, chaque année avant le 15 mars et par voie électronique, le certificat mentionné au IV du même article. »

III.-Après l'article L. 114-19 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 114-19-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 114-19-1.-Toute entreprise mentionnée au I de l'article 242 bis du code général des impôts est tenue d'informer les personnes qui réalisent des transactions commerciales par son intermédiaire des obligations sociales qui en résultent, dans les conditions fixées au même article. »

IV.-Les I et II du présent article s'appliquent aux transactions réalisées à compter du 1er juillet 2016."

Projet de loi "Pour une République Numérique" :

Amendement CL 459 FERON: instaure pour les plate-formes de réservation par internet d'hébergements, une obligation de communiquer à l'administration fiscale les revenus perçus par les loueurs via le service qu'elles proposent

<p>Interdiction à l'unanimité par le règlement de copropriété</p> <p>(Slide 26)</p>	<p>Si le copropriétaire loueur fait partie du vote, l'unanimité ne sera jamais obtenue.</p> <p>Comment le mettre en œuvre pour les copropriétés où ce type de location existe déjà ?</p> <p>Une interdiction par une modification de la clause de destination de l'immeuble entraînerait un modificatif de de l'état descriptif de division et du règlement de copropriété : un vote sera nécessaire, qui paiera le modificatif ?</p> <p>Le scénario est à adapter en fonction des autres préconisations du rapport (notamment celle de créer un nouveau type de bail de 3 mois à 1 an) : cette hypothèse est en effet basée sur les baux et la pratique actuelle.</p> <p>Quelles sont les sanctions et contrôles en cas de non respect par le copropriétaire ?</p> <p>Quand ils sont bien rédigés, les états descriptifs de division et les règlements de copropriété récents intègrent cette interdiction.</p>
<p>Propositions UNIS: Sur la copropriété:</p> <p>Les mesures proposées par l'IGF dans le domaine de la copropriété sont des rappels de législations déjà existantes (autorisations du changement de destination par modification du règlement de copropriété par exemple), ou inefficaces en l'état actuel de la loi (le syndic n'a pas à connaître les locataires, et n'a pas de pouvoirs de police dans l'immeuble).</p> <p>Afin de concilier à la fois l'information de la copropriété et de responsabiliser les copropriétaires, il pourrait être envisagé de faire voter en assemblée générale à la majorité de l'article 26, une autorisation nominative (et non attachée au lot), afin de permettre aux copropriétaires d'immeuble où le règlement de copropriété ne prévoit pas une habitation exclusivement bourgeoise de louer les biens en courte durée. Cette autorisation porterait sur la possibilité de louer en meublé saisonnier (commercial), sous réserve de la justification de l'autorisation par la ville.</p> <p>Cette autorisation serait révoquée automatiquement en cas de changement de copropriétaire (mutation à titre onéreux ou à titre gratuit).</p> <p>Cette autorisation pourrait être révoquée par l'assemblée générale de copropriété, à la même majorité, à la demande de tout copropriétaire.</p> <p>Cette mesure permettrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'information des copropriétaires, - un droit de regard et de sanction si la location se déroule mal, - de ne pas figer juridiquement un règlement de copropriété, - de ne pas pénaliser l'ensemble des copropriétaires en leur faisant financer un règlement de copropriété, - de laisser une marge de manoeuvre en fonction de l'évolution du marché du logement et de la fiscalité 	

Pour mémoire : Décision n° 2014-691 Conseil constitutionnel du 20 mars 2014 (a déclaré inconstitutionnelle les limitations au droit de la propriété à la majorité de l'article 25)

"47. Considérant que le législateur, afin de lutter contre la pénurie de logements destinés à la location, a permis à l'assemblée générale des copropriétaires d'un immeuble de décider, à la majorité des voix de tous les copropriétaires, de soumettre discrétionnairement à son accord préalable, et sans préjudice des pouvoirs conférés à l'autorité administrative par les articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, « toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété par un copropriétaire aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage » ; qu'il a ainsi, dans des conditions contraires à l'article 2 de la Déclaration de 1789, permis à l'assemblée générale des copropriétaires de porter une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires ;

48. Considérant, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, que l'article 19 de la loi doit être déclaré contraire à la Constitution ;"

Rouvrir la possibilité d'enregistrement de tous les meublés (Slide 27)

Projet de loi "Pour une République Numérique" :

- **Amdt CL 458 FERON** (SRC Meurthe-et-Moselle) : tend à mettre à la charge des propriétaires qui louent un logement de façon ponctuelle à une clientèle de passage, l'obligation d'attester de leur qualité auprès de la plateforme d'intermédiation.
- **Amdt CL 457 FERON** (SRC Meurthe-et-Moselle) : vise à mieux répertorier l'activité de location de meublés de tourisme ou de chambres d'hôtes : suppression de la dispense de déclaration en mairie pour les personnes qui louent leurs résidences principales de manière ponctuelle et répétée des des séjours de courte durée à visée touristique.

PISTES ÉCARTÉES	
PROPOSITIONS IGF	OBSERVATIONS UNIS
Exonération des règles de changement d'usage pour un bien par un propriétaire en plus de la résidence principale (Slide 29)	La réflexion pourrait s'inscrire toutefois dans la perspective d'une sortie des logements locatifs de l'assiette de l'ISF.
Extension à la location nue de la possibilité de déduire des revenus locatifs un amortissement du bien (Slide 30)	
L'inclusion des plates-formes internet d'intermédiation dans le champ de la loi Hoguet (Slide 31)	Il convient de ne pas écarter cette piste totalement, car ce n'est pas juste, ni logique de laisser perdurer un régime à 2 vitesses. <i>Voir infra.</i>

La mission considère que les plate-formes d'intermédiation ne semblent pas, en l'état des textes, relever de la loi Hoguet. La mission écarte la piste de l'inclusion de ces plate-formes dans le champ de la loi Hoguet.

Position de l'UNIS

Un certain nombre de questions générées par l'essor des plates-formes en ligne se posent : Qui sera recherché en responsabilité ? Quelles garanties sont apportées aux copropriétaires et locataires si les règles ne sont pas respectées ?

L'UNIS souligne qu'il y a là un transfert de responsabilité si ce sont les professionnels qui seraient contraints de réaliser un travail compensant l'absence de responsabilité des plates-formes.

La loi Hoguet impose aux intermédiaires professionnels une assurance, une garantie, une formation, un encadrement des honoraires et une déontologie. Le professionnel doit respecter les règles de la copropriété et de la location/sous-location notamment. Tout ceci est d'ordre public et représente un coût important.

Les plates-formes prêtent leur concours de manière habituelle pour la conclusion de contrat de location dans des immeubles individuels ou collectifs. De ce fait, elles doivent assumer l'ensemble des responsabilités qui en découlent, comme tout professionnel de l'intermédiation. Notamment :

- la vérification que le logement respecte les normes d'hygiène, de sécurité, de décence
- la vérification que la location touristique est autorisée selon les règles d'affectation du lot de copropriété au vu du règlement de copropriété
- la vérification que les preneurs usent paisiblement des lieux et respectent la jouissance paisible de l'immeuble des autres occupants
- les formalités de déclarations requises auprès de services des impôts et de la collectivité locale le cas échéant

La mission préconise, à la charge de intermédiaires professionnels (gestionnaires locatifs, syndics de copropriété), un certain nombre de formalités et informations, auprès des bailleurs, des copropriétaires, et des services de l'Etat ou de la collectivité locale. Les professionnels – déjà strictement encadrés - ne peuvent supporter des contraintes supplémentaires.

PIECE JOINTE VI

Commentaires de l'UNPLV sur les conclusions de la mission

21 Janvier 2016

Mission IGF – CGEDD sur la location meublée
Contribution de l'Union Nationale de la Location de Vacances (UNPLV)

Les pistes de recommandations de la Mission de modernisation de l'action publique sur le logement locatif meublé, telles que présentées aux professionnels et acteurs du secteur le 8 janvier 2016, comportent certaines propositions intéressantes, mais **qui dans leur ensemble génèreraient un déséquilibre et un impact négatif pour le secteur de la location de vacances**, alors que ce dernier est une composante essentielle de l'attractivité touristique sur l'ensemble du territoire.

Rappelons que le secteur de la location de vacances, avec une offre de plus de 700 000 logements en France, est une source importante de création d'emplois et de richesses, pas uniquement dans les grandes villes mais également en région et dans les zones rurales, où il contribue à lutter contre les « volets clos », et en Montagne, où il limite le phénomène des « lits froids ».

La location de vacances en France est un secteur ancien dont les pratiques se renouvellent, poussé par des acteurs innovants. Le secteur constitue clairement l'une des forces de la politique d'accueil touristique. Il met à disposition des voyageurs une offre complémentaire à celle des hôtels, répond particulièrement aux attentes des familles, se caractérise par des durées de séjour plus longues, et apporte un impact positif au pouvoir d'achat des ménages français. Cette offre est portée par des acteurs historiques de la location de vacances comme par des plateformes *peer-to-peer* en pleine expansion.

Le développement de l'offre sur Internet facilite l'accès des touristes, français comme étrangers, et permet de renforcer l'attractivité de la France en tant que destination touristique, qui est l'un des objectifs prioritaires du Gouvernement, comme l'a souligné le ministre des Affaires étrangères et du Développement international, Laurent Fabius, lors de la Conférence annuelle du Tourisme, le 8 octobre dernier.

Certaines propositions de la mission, qui n'ont malheureusement fait l'objet d'aucune étude d'impact, contribueraient à mettre à mal un secteur traditionnel de l'offre touristique française et un levier fort de la croissance économique, et nuiraient plus globalement au pouvoir d'achat des ménages qui comptent sur la location occasionnelle de leur logement pour s'assurer un complément de revenus.

1. Création d'un bail mobilité, bail meublé non renouvelable de durée librement fixée entre trois mois et un an

Cette proposition a pour but d'instaurer un cadre juridique adapté aux locations pour des durées de quelques mois, notamment pour répondre aux besoins de la population étudiante. Cette formule de bail répond avant tout à un besoin d'habitation, comme l'indiquent les conclusions de la mission, et non au modèle de la location de vacances, dont la durée est en principe plus courte. L'UNPLV est favorable à cette proposition, compte-tenu des objectifs recherchés, mais les modalités de sa mise en œuvre doivent cependant être précisées.

2. Suppression du régime micro-BIC et remplacement par un régime micro-foncier pour les locations meublées de courte durée

La suppression du régime micro-BIC pour la location de courte durée, et le remplacement de celui-ci par un régime micro-foncier (abattement fiscal de 40%, avec un plafond fixé à 20 000 euros de loyers bruts annuels) mettrait à mal le secteur dans son ensemble, et nuirait à un levier essentiel de l'offre touristique, et aux retombées économiques qu'il engendre pour l'ensemble du territoire. Cette proposition – qui va à l'encontre de la Loi de Finance Rectificative 2015, votée en novembre dernier, qui a confirmé un abattement de 71% pour les meublés de tourisme classés – est totalement contradictoire avec les objectifs du Gouvernement de promouvoir la destination France, déjà affaiblie par la concurrence forte des autres destinations.

La révision de l'abattement fiscal aurait pour impact immédiat la hausse de la pression fiscale pesant sur les ménages, ceux-là même qui comptent sur la location de courte durée comme un revenu complémentaire indispensable. La mise en place de cette mesure aurait également pour conséquence de nuire à l'entretien du parc de résidences secondaires en France, qui bénéficie souvent des revenus générés par la mise en location.

A plus long terme, les territoires, et les zones rurales en particulier, souffriraient de la remise en cause de ce secteur, les privant d'une offre touristique complémentaire à celle de l'hôtellerie, et de retombées économiques importantes.

L'UNPLV s'interroge également sur l'opportunité d'une réglementation nationale, sur un enjeu qui semble principalement urbain et dans des zones où la pression sur le parc de logement est forte.

3. Possibilité pour l'Assemblée générale de copropriété d'interdire à l'unanimité les locations de courte durée, communication d'un numéro de téléphone du propriétaire

Au-delà du fait que la mise en place de cette recommandation impliquerait de revenir sur les abondantes discussions de la Loi ALUR votée il y a moins de deux ans, l'UNPLV s'interroge sur le fait de légiférer sur des dispositions ayant trait aux libertés individuelles, telles que la jouissance de sa résidence ou la communication de données personnelles telles que le numéro de téléphone. De plus, telles que mentionnées ici, les modalités de mise en œuvre de cette disposition apparaissent à l'heure



actuelle très floues (que se passe-t-il par exemple en cas d'arrivée d'un nouveau propriétaire dans la copropriété ?) et doivent être précisées.

4. Transmission à l'administration fiscale par les intermédiaires du marché de la location de courte durée (agences, plateformes) de la déclaration des revenus reversés à des loueurs

Cette recommandation est surprenante alors que, proposée par le Sénat dans le cadre de la Loi de Finances pour 2016 en décembre dernier, elle avait fait l'objet d'abondants débats sans être soutenue par le Gouvernement.

La mise en place d'une telle disposition entraînerait une inégalité de traitement, en premier lieu entre les plateformes pratiquant des paiements online et celles pour lesquelles la transaction a lieu offline, avec un avantage concurrentiel pour ces dernières, et ce, au détriment de la sécurisation et de la traçabilité. En second lieu, une telle disposition entraînerait des distorsions de concurrence, non seulement entre le monde online et le monde offline, mais aussi entre plateformes de grande taille et celles de taille plus petite. Une telle disposition nécessiterait la mise en place d'un système simple et automatisé par l'Administration fiscale, pour que les sociétés n'aient pas à investir de moyens onéreux - les plus petites structures risquant de ne pas pouvoir faire face immédiatement à ce type d'investissements importants.

Cette recommandation pose également la question d'égalité de traitement entre les secteurs d'activité, qui sont nombreux à offrir des biens et des services via des plateformes, ainsi que le respect des données personnelles. Serait-ce profitable de mettre en place un tel système lourd et complexe, et ce exclusivement pour la location de vacances ? De nombreux secteurs pourraient en effet être concernés par cette mesure.

Pour ces raisons notamment, et compte-tenu des incertitudes actuelles, il demeure difficile de se prononcer aujourd'hui sur l'opportunité d'une telle transmission.

Conformément à ses engagements (Charte de la Location de vacances, signée avec le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international), et en droite ligne avec les dispositions de la Loi de Finances pour 2016, l'UNPLV privilégie pour le moment la mise en place d'un système simple permettant de garantir l'information des utilisateurs de plateformes et de favoriser leur information quant à leurs obligations. L'UNPLV est prête à travailler avec le Gouvernement en ce sens.

5. Création d'un numéro d'enregistrement obligatoire pour les locations de courte durée

La mise en place d'un numéro d'enregistrement avait déjà été débattue dans le cadre du Projet de Loi ALUR, sans être adoptée, en raison de son impact considérable sur le marché de la location meublée. En effet, sa mise en œuvre entraînerait une complexité supplémentaire, notamment pour les particuliers, avec la mise en place d'une nouvelle obligation pour les propriétaires, et ce, à l'encontre des objectifs de simplification chers au Gouvernement comme aux consommateurs. Rappelons que les loueurs s'acquittent déjà de différentes démarches, par exemple en déclarant leur activité auprès d'un centre de formalités des entreprises ou en transmettant un formulaire de déclaration à leur Mairie.



La justification de cette mesure, comme son utilité, ne sont pas avérés :

- Si l'objectif de cette mesure est de contrôler le respect de l'obligation de changement d'usage, l'UNPLV rappelle que ce contrôle n'est pas du ressort des acteurs de la location de vacances (et notamment des plateformes), mais de celui des collectivités ayant mis en place l'obligation de changement d'usage. Ces collectivités s'en acquittent d'ores et déjà.
- Si l'objectif est de s'assurer du paiement de la taxe de séjour, les plateformes ont d'ores et déjà la possibilité de collecter la taxe.

Si cette disposition, qui paraît disproportionnée par rapport aux objectifs recherchés, était mise en œuvre, elle serait source de complexité supplémentaire pour les loueurs, et aurait un impact négatif sur l'ensemble de l'offre du secteur. Des villes comme Londres, Amsterdam, Milan ou Hambourg l'ont bien compris (absence de procédure d'enregistrement) et bénéficient aujourd'hui d'un développement soutenu du tourisme.

A propos de l'UNPLV :

L'UNPLV, l'Union Nationale de la Location de Vacances, rassemble les principaux acteurs de la location de vacances : Groupe SeLogerVacances, Abritel, CléVacances, InterHome, le Syndicat des Professionnels de la Location Meublée, Popliday, Locasun, Homelidays, Airbnb, TripAdvisor, Vinivi et les Offices de tourisme de France. L'UNPLV promeut un dialogue constant avec les pouvoirs publics dans le but d'alimenter la réflexion sur un secteur en plein développement, et de favoriser un cadre réglementaire équilibré, clair et applicable par tous.



PIECE JOINTE VII

**Réponses de la mission aux commentaires
des membres du comité d'évaluation**

Pièce jointe VII

Dans le présent document, la mission IGF-CGEDD fournit des éléments de réponse aux commentaires des membres du comité d'évaluation sur ses conclusions.

Il convient de relever que ces commentaires ont été faits sur le fondement des entretiens de la mission avec chaque organisme et de la présentation *powerpoint* diffusée lors du dernier comité d'évaluation, qui par nature ne contenait pas l'intégralité des analyses de la mission : dès lors, dans le tableau *infra*, la mission renvoie au contenu du présent rapport lorsque la réponse y est contenue. Par ailleurs, elle se contente de répondre aux contre-arguments et recommandations supplémentaires, à l'exclusion des remarques par lesquelles les membres du comité indiquent leur approbation de certaines recommandations de la mission.

Tableau 1 : Réponses de la mission aux commentaires des membres du comité d'évaluation

Organisme	Commentaire	Réponse
SPLM	<p>Le SPLM demande que le pied-à-terre puisse être exonéré de changement d'usage avec certaines conditions d'encadrement. Cette proposition n'entraînera aucune explosion du marché, en particulier à Paris, comme semble le redouter la Mission : en effet, le nombre de pied-à-terre pouvant être mis en location de courte durée n'excède pas 5 000 (75 % des 7 300 logements loués à Paris plus de 120 nuitées sur AirBnB sont le fait de mono-annonceurs – source Mission IGF-CGEDD).</p> <p>Le SPLM pourrait approuver la création de ce bail spécifique à condition cependant que la durée minimum du bail soit la plus proche possible des besoins réels de mobilité et afin d'éviter qu'un découplage trop important entre durée de bail et durée de séjour ne favorise des dérives dans les pratiques du marché.</p> <p>Un compromis acceptable serait donc de prévoir ce bail mobilité pour les durées entre 1 mois et 1 an (durées par ailleurs retenues dans de nombreuses villes mondiales comme par exemple New York).</p> <p>Le SPLM approuve les mesures de fiscalisation des revenus de la location meublée et ne s'oppose pas à la suppression de l'amortissement du bien pour les déclarations au réel. Cependant, le SPLM conditionne son approbation à l'obligation pour tout site ou support d'annonces de communiquer à l'administration fiscale les coordonnées de tout annonceur même s'il ne perçoit pas les loyers.</p> <p>La Mission recommande la possibilité pour les collectivités</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 4.1, page 35</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1, page 17 pour le seuil de trois mois Cf. annexe V, partie 1.3.2.2, page 21 pour les aspects de comparaison internationale</p> <p>Cette recommandation figure dans le rapport de la mission : cf. annexe VI, partie 3.3.1.2.1, page 27</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.3, page 33</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>d'instaurer un régime de déclaration obligatoire pour l'ensemble des locations meublées. Le SPLM pourrait approuver cette proposition à la condition que la déclaration en Mairie soit rendue obligatoire par la loi à toutes les locations meublées et non laissée à l'initiative des communes de plus de 200 000 habitants. De plus le numéro d'enregistrement doit être défini au niveau national afin d'éviter un formalisme différent dans chaque commune.</p>	
	<p>La Mission n'a pas retenu la proposition relative à l'entrée des plateformes dans le champ de la loi Hoguet, considérant que le droit européen et que la directive 2000/31/CE impose un principe de responsabilité limitée des hébergeurs et des plateformes, fussent-elles intermédiaires avec encaissement des loyers. Comme d'autres professionnels, le SPLM ne peut que s'élever contre cette assertion qui ne correspond en rien à la réalité du marché de la location meublée.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 4.3, page 36 et suivantes</p>
EDC	<p>EDC recommande une augmentation du déficit imputable sur le revenu global, à 15 300 € comme pour le dispositif Périssol, pour compenser la suppression de la possibilité d'amortir le bien en régime réel.</p>	<p>La mission n'a pas étudié cette recommandation. Elle estime que cette idée mériterait une étude d'impact conduite par la DGFIP, et pourrait en effet constituer une compensation de la suppression de l'amortissement, que la mission estime absolument nécessaire.</p>
EDC	<p>EDC demande que soit précisé, s'agissant de la recommandation d'imposition des revenus de la location de courte durée au régime de droit commun de la location meublée, sans incidence du caractère habituel ou ponctuel, si l'exonération en dessous de 760€ est maintenue et si au-delà les charges seront déduites au <i>pro rata</i> de la durée de location.</p>	<p>Sans avoir étudié de manière spécifique ce point, la mission est favorable à ces précisions, ne souhaitant pas modifier ces dispositions fiscales pour ne pas nuire à l'intelligibilité de la réforme.</p>
EDC	<p>EDC s'interroge sur l'impact du régime fiscal unique sur la fiscalité des SCI.</p>	<p>Cet impact devra en effet être précisé par la loi. La mission, sans avoir précisément étudié ce point, recommande que les SCI soient transparentes de ce point de vue, afin que leurs revenus de la location meublée ou nue soient soumis au même régime, à l'impôt sur le revenu.</p>
EDC	<p>EDC regrette l'inégalité de traitement avec les investisseurs en résidences-services.</p> <p>EDC indique que la recommandation consistant à ouvrir la possibilité aux copropriétés d'interdire à l'unanimité la location de courte durée réalisée à l'année risque de n'avoir qu'une faible portée en raison même de cette unanimité.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.3.2, encadré 1, page 8</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.4, page 32</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>EDC indique que le bail mobilité proposé par la mission ne pourrait être soumis à toutes les dispositions de la loi de 1989, notamment sur les montants du dépôt de garantie. En outre, EDC estime que la reconduction du bail devrait être de droit, dès lors qu'une circonstance exceptionnelle serait vérifiée.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.2 pour la description détaillée de la mesure. D'éventuelles adaptations de la loi de 1989 mériteraient en effet, si elles sont nécessaires pour des raisons pratiques, d'être précisées par la mesure législative créant le bail mobilité.</p>
	<p>Selon la FNAIM, s'il est argué que le double avantage fiscal actuel lié à l'amortissement du bien n'a pas de fondement économique, il a un fondement juridique. Le LMNP est soumis au régime des plus-values des particuliers alors que le LMP est soumis au régime des plus-values professionnelles. Or, le régime applicable aux LMNP ne concerne que les biens immobiliers alors que les plus-values professionnelles concernent la cession des éléments de l'actif immobilisé qui ne sont pas exclusivement immobiliers (terrains, bâtiments, matériel, mobilier, éléments incorporels du fonds de commerce). Il en ressortira des difficultés pratiques de mise en œuvre et une dichotomie dans le régime de la plus-value immobilière des particuliers alors même que la valeur du mobilier n'est pas prise en compte pour la détermination de la plus-value imposable.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.1, page 3</p>
FNAIM	<p>La FNAIM estime que la double imposition résultant de l'assujettissement de la location meublée à la CFE ne concerne donc pas l'investisseur qui affecte son ou ses biens exclusivement à la location, en ce cas c'est le locataire qui est redevable de la taxe d'habitation.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.4, page 11</p>
	<p>La FNAIM estime que la revalorisation du plafond du micro-foncier aura pour conséquence de faire tomber dans le régime réel un plus grand nombre de loueurs, les soumettant ainsi à des obligations déclaratives plus contraignantes. Il existe donc un risque de désintéressement de la part des loueurs qui sont en recherche de rentabilité et de simplicité. La revalorisation du plafond est en revanche à saluer.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.2, page 7</p>
	<p>La FNAIM estime, s'agissant de la clarification du régime fiscal des revenus de la location de courte durée, qu'une réflexion devrait également être menée au niveau géographique car Paris n'est pas la France : zones touristiques, non touristiques, zone d'activité économique, le cas particulier de Paris devraient recevoir un traitement différent. La notion de « location de courte durée » doit</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.3.1, page 13 La mission recommande que tous les revenus de la location meublée, quels que soient la durée et le caractère habituel ou ponctuel, soient soumis au même régime d'imposition, pour des raisons de clarté du droit.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>être précisée. Cela permettrait d'éviter un alourdissement général de l'imposition de la location meublée qui n'est pas souhaitable puisque ce marché doit au contraire être soutenu pour répondre à une nouvelle demande.</p> <p>La réduction de l'abattement au taux de 40% pour les locations meublées : la FNAIM estime qu'il ne sera ainsi plus tenu compte des particularités de ce type de location qui implique un investissement plus lourd pour le propriétaire, une gestion chronophage du fait d'un turn-over plus élevé engendrant des frais de recherche de locataire plus fréquents (établissement du bail, de l'état des lieux...), un risque de vacance locative plus important, une remise en état et des frais d'entretien plus onéreux entre les locations (réparation et renouvellement mobilier et équipements) et lorsque la gestion est déléguée, cas le plus fréquent, des frais plus importants que pour une location nue (honoraires d'agences équivalant à 10% du loyer contre 5% pour la location vide). Un forfait abaissé à 40% au lieu de 50% ne serait plus corrélé avec le coût d'une location meublée qui se révèle largement supérieur au coût d'une location nue et on peut craindre un risque de détournement des bailleurs pour ce type de location.</p> <p>Le taux d'abattement forfaitaire de 71% pour les meublés touristiques classés est conservé : il conviendrait toutefois de le porter à 80% pour favoriser la rénovation de ces meublés et répondre à une demande touristique internationale de plus en plus exigeante. Il s'agit ainsi de favoriser les travaux d'économie d'énergie indispensables dans ces logements construits dans les années 70/80.</p> <p>La FNAIM estime qu'il serait opportun d'étudier la possibilité de conserver l'amortissement sur le second-œuvre (façades, étanchéité, couverture, menuiseries extérieures), les installations générales et techniques (chauffage, climatisation, ascenseurs et la sécurité) et l'agencement (cloisons, chapes, plâtrerie, divers revêtements, plomberie, câblage, électricité) pour ne pas mettre en péril la rénovation du parc locatif existant. A noter que la clientèle des locations meublées est plus exigeante que celle de la location nue. A défaut de mise sur le marché de biens renouvelés et qualitativement équipés, la rencontre de l'offre et de la demande sera moins fluide. Il est proposé un amortissement linéaire sur 7 ans alors</p>	<p>La mission a tenu compte des charges supplémentaires qui pèsent sur les loueurs en meublé, en maintenant un taux d'abattement de 40 % au lieu du taux de 30 % pratiqué en régime micro-foncier. Elle a objectivé le fait que le surcroît de loyer constaté en meublé correspond, dans la plupart des cas modélisés, au surcroît de charges évoqué (cf. annexe IV). Enfin, la mission a calculé, à partir de l'ensemble des déclarations fiscales des loueurs en meublé imposés au réel, qu'hors amortissement du bien les charges (locatives, impôts, intérêts d'emprunt) correspondaient bien à 40 % des revenus locatifs.</p>
		<p>La mission n'a pas étudié cette disposition, ayant exclu cette catégorie spécifique de locations meublées du champ de ses recommandations. Une augmentation de ce taux devrait en tout état de cause être précédée d'une évaluation des charges réellement constatées.</p>
		<p>Cf. annexe IV sur l'absence de justification économique d'une distinction entre location nue et location meublée sur le plan de l'amortissement par composants.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>qu'actuellement le BOFIP admet un amortissement de 10%, soit sur 10 ans.</p> <p>La FNAIM estime que le report du déficit sur le revenu global va davantage profiter à la location nue qui n'est pas visée par la mission de modernisation et qui ne répond pas à la même demande des locataires. S'agissant de la location meublée, cela ajoute une contrainte aux actuels LMP qui ne sont soumis à aucune limitation de montant pour l'imputation des déficits. En revanche, cela est avantageux pour les LMNP qui ne peuvent actuellement qu'imputer leurs déficits sur les revenus de même nature. Elle demande si le report de l'excédent sur 10 ans sera conservé.</p> <p>La mesure est annoncée comme telle mais n'est pas précisée. Le statut du LMP est élargi. Faut-il supposer qu'il s'agit ici de supprimer le régime particulier des biens appartenant à un LMP au regard de l'ISF ? Si de tels biens, jusqu'ici considérés comme professionnels et donc exonérés, sont à réintégrer dans l'assiette de l'ISF, on peut craindre une cession massive du parc privé et un réinvestissement du prix hors du secteur locatif, voire des flux de capitaux hors de France par rejet de la pression fiscale.</p> <p>La FNAIM considère que, quand bien même les tiers de confiance offrent une certaine sécurité de nature à ne pas inciter les propriétaires à se priver de leurs services, le risque de créer dans les cabinets d'administration de biens un retrait de certains de ces propriétaires existe. D'autre part, si selon la mission les employeurs déclarent les salaires versés à leurs salariés à l'administration fiscale ou les banques, les revenus des capitaux mobiliers versés à leurs clients, pour autant dans une relation de mandant à mandataire, le contexte est différent, le premier agissant en vertu d'un contrat de mandat, au nom et pour le compte du second vis-à-vis de son locataire. D'autre part, la profession craint un effet de glissement de cette obligation vers les revenus tirés des locations louées vides.</p> <p>Selon la FNAIM, les propositions n'abordent pas les nécessaires dispositions transitoires qui vont s'imposer tant pour les LMP que les LMNP, quand bien même selon la DLF le nouveau régime ne porterait pas une atteinte disproportionnée aux droits.</p>	<p>La mission n'a pas étudié de manière approfondie l'idée d'une modification de la durée maximale de report.</p> <p>Le statut du LMP est étudié dans l'annexe IV du rapport, cf. partie 1. Toutefois, la mission n'a pas été en mesure d'estimer l'impact de sa recommandation sur l'assiette fiscale de l'ISF, n'ayant pas eu accès aux données de revenu global des contribuables considérés. Une telle étude d'impact pourrait être conduite par la DGFIP.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.4, page 30 s'agissant du risque de retrait</p> <p>La mission estime que, s'agissant de corriger des anomalies fiscales, les dispositions transitoires étalant l'application de ses recommandations dans le temps font courir un risque de pérennisation des distorsions économiques induites par la fiscalité.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>Il existe une réelle pertinence économique dans l'application d'un traitement fiscal différent entre la location nue et la location meublée qu'il faut continuer à prendre en considération.</p> <p>Sur l'application de la loi Hoguet aux plateformes internet, les remarques de la FNAIM rejoignent celles du SPLM.</p> <p>La FNAIM estime que pour que la création d'un tel bail soit possible, il est nécessaire de modifier la définition de la résidence principale telle qu'elle a été introduite dans la loi du 6 juillet 1989 par la loi ALUR. A défaut, si le logement meublé est destiné à être occupé entre huit mois et un an, il pourrait faire l'objet d'un « bail mobilité » comme d'un bail à titre de résidence principale. Ceci ne manquerait pas d'entraîner des litiges quant à la qualification du bail, ce qui n'est pas souhaitable.</p> <p>Il est prévu que les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 s'appliquent au « bail mobilité ». Selon nous, ceci est contradictoire avec le but poursuivi d' « offrir un cadre réglementaire plus souple ». Les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 applicables aux logements loués meublés, créent, depuis la loi ALUR, de nouvelles contraintes qui risquent, à terme, de raréfier l'offre locative meublée.</p> <p>En transposant certaines de ces dispositions au « bail mobilité », cette fois c'est l'offre de location meublée à un autre titre que la résidence principale, qui répond pourtant à une demande certaine, et pas exclusivement touristique, qui risque fort de se rétracter. Le « bail mobilité » ne comble pas plus un vide juridique dans la mesure où il est possible de conclure un bail de droit commun (code civil) lorsque le logement ne constitue pas la résidence principale du locataire.</p> <p>La FNAIM estime que le « bail mobilité » ne devrait pas pouvoir être renouvelé sans l'accord exprès du bailleur. Un bailleur peut en effet souhaiter conclure un bail pour une durée comprise entre trois mois et un an parce qu'il aura besoin de récupérer le logement à une date précise. Il pourrait être dissuadé de louer le bien si le locataire est en droit de lui imposer de rester plus longtemps.</p>	<p>Les travaux de la mission en matière fiscale ne conduisent pas à cette conclusion (cf. annexe IV, partie 4). Le traitement fiscal différent de deux activités identiques constitue une distorsion influençant les choix économiques, sans que le coût économique et fiscal induit en soit explicitement assumé par la puissance publique.</p> <p>La mission a indiqué <i>supra</i> sa réponse à ces remarques. Cette question étant en limite du champ du rapport, la mission recommande que des travaux complémentaires soient menés sur le sujet.</p> <p>La mission précise que toute location d'une durée comprise entre 3 mois et 1 an ferait, si sa recommandation était appliquée, l'objet d'un bail mobilité. Aucun litige ne serait donc possible quant à la qualification du bail, la notion de résidence principale n'intervenant pas dans la définition de ce bail.</p> <p>Comme mentionné <i>supra</i>, la mission estime que soumettre ce nouveau bail à la loi de 1989 est une condition essentielle de la protection des locataires.</p> <p>Cf. le rapport, partie 4.4 sur le sujet d'une révision d'ensemble de la loi de 1989.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur les baux « code civil » et la justification du bail mobilité</p> <p>C'est en effet la préconisation de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.2, page 17.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>La FNAIM estime que le « bail mobilité » est présenté comme devant « offrir un cadre réglementaire plus souple », mais cet objectif ne sera pas atteint si une autorisation de changement d'usage doit être obtenue préalablement à la conclusion d'un tel bail. Le risque est que les bailleurs ne recourent pas à ce bail et que la demande des locataires ne soit pas satisfaite.</p> <p>Les mesures préconisées sur la location de courte durée sont selon la FNAIM totalement inutiles dans l'immense majorité des immeubles en copropriété situés dans des communes touristiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le syndic comme les copropriétaires savent pertinemment que les biens sont loués pour de courtes durées à des touristes. Ils ont même le plus souvent été construits à cet effet. - S'agissant de l'obligation d'affichage d'un numéro téléphone dans les parties communes permettant de contacter le propriétaire, elle nous semble aller à l'encontre de la protection des données personnelles. - De plus, le syndic n'a pas pour mission de gérer les parties privatives (article 18 de la loi du 10 juillet 1965). Que fera-t-il de cette information ? (...). Si des copropriétaires ou leurs locataires, par leur comportement, troublent la tranquillité des autres occupants, ils doivent répondre personnellement de ces gênes dès lors que les troubles excèdent les inconvénients normaux du voisinage. <p>La FNAIM estime que prévoir expressément dans la loi la possibilité d'interdire les locations de courte durée pourrait avoir pour conséquence de réduire l'offre de meublés de tourisme dans les communes touristiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De plus en plus de communes touristiques sont confrontées à une baisse de l'offre de location de meublés de tourisme (phénomène des « lits froids »). 	<p>C'est en effet la préconisation de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.2, page 17.</p> <p>La mission a retiré la disposition sur l'affichage du numéro de téléphone dans les parties communes de son rapport à la suite du comité d'évaluation.</p>
	<p>La FNAIM estime que prévoir expressément dans la loi la possibilité d'interdire les locations de courte durée pourrait avoir pour conséquence de réduire l'offre de meublés de tourisme dans les communes touristiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De plus en plus de communes touristiques sont confrontées à une baisse de l'offre de location de meublés de tourisme (phénomène des « lits froids »). <p>CLCV considère que la légalité de « baux à usage », c'est-à-dire de baux d'habitation fondés sur le seul code civil, est discutable dans le cadre juridique actuel.</p> <p>CLCV considère que pour assurer une réelle protection du locataire, les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 doit s'appliquer par principe au bail mobilité et que ces nouvelles dispositions doivent être incluses dans cette même loi, dans un souci d'accessibilité du droit.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.3.3, page 33 sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la recommandation de la mission, qui n'aboutit en aucune manière à une possibilité d'interdiction de la location de courte durée ; - les différences de situation d'une commune à l'autre qui justifient d'ouvrir par la loi des options de régulation aux communes, auxquelles doit revenir <i>in fine</i> l'arbitrage entre accueil touristique et accueil de population locataires sur de plus longue durée.
CLCV	<p>CLCV considère que la légalité de « baux à usage », c'est-à-dire de baux d'habitation fondés sur le seul code civil, est discutable dans le cadre juridique actuel.</p> <p>CLCV considère que pour assurer une réelle protection du locataire, les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 doit s'appliquer par principe au bail mobilité et que ces nouvelles dispositions doivent être incluses dans cette même loi, dans un souci d'accessibilité du droit.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur les baux « code civil » et la justification du bail mobilité</p> <p>C'est également la position de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.3.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>CLCV propose de rendre le renouvellement du bail mobilité de droit lorsque le locataire en fait la demande au moins un mois avant la fin du contrat. À défaut, il faudra l'accord des parties.</p> <p>CLCV est favorable à une déclaration préalable à titre purement informatif faite par le bailleur au syndic mais considère qu'elle ne doit pas être limitée aux baux de courte durée mais à l'ensemble des locations.</p> <p>CLCV considère que conférer à l'assemblée le droit d'introduire dans le règlement de copropriété une clause interdisant la location courte durée est intéressante mais en pratique difficilement applicable, en particulier dans les grandes copropriétés.</p> <p>Pour contourner cette difficulté tout en respectant la jurisprudence constitutionnelle, CLCV propose d'utiliser une autre majorité, à savoir l'unanimité de l'assemblée générale (et non plus du syndicat). Autrement dit, il s'agirait de l'unanimité des copropriétaires présents et représentés. CLCV indique que cette majorité a été introduite par la loi ALUR au sujet du fonds travaux obligatoire et de la possibilité pour les petites copropriétés d'y déroger (article 14-2 de la loi du 10 juillet 1965).</p> <p>CLCV propose de diminuer la majorité requise pour modifier la répartition des charges en cas de changement de l'usage d'une ou plusieurs parties privatives. À l'heure actuelle, il s'agit de la majorité de l'article 25 et, le cas échéant, de l'article 25-1. La nouvelle majorité pourrait être celle de l'article 24 (majorité des voix exprimées des copropriétaires présents et représentés). D'autre part, pourrait être instituée une majoration automatique des charges du copropriétaire (de l'ordre de 10 % par exemple) qui effectue des baux de courte durée, le montant de cette majoration étant décidé en assemblée générale, afin de forfaitiser en quelque sorte les surconsommations engendrées par le fonctionnement des équipements communs.</p>	<p>La mission ne partage pas cette position. Un bailleur peut souhaiter conclure un bail mobilité parce qu'il souhaite retrouver l'usage de son bien à l'issue du bail, ce qu'il ne pourrait faire si le renouvellement du bail à la demande du locataire (même avec un délai d'un mois) est de droit. La mission propose donc de s'en tenir à un unique renouvellement du bail possible, à l'initiative du locataire mais avec l'accord du propriétaire.</p> <p>L'opportunité de cette mesure, qui dépasse le champ d'investigation de la mission, n'a pas été étudiée par la mission.</p> <p>La mission n'a pas étudiée cette possibilité, une analyse juridique plus poussée étant nécessaire pour s'assurer qu'elle ne serait pas contraire à la jurisprudence constitutionnelle.</p> <p>La modification des règles de majorité pour modifier la répartition des charges en cas de changement d'usage d'une ou plusieurs parties privatives est une piste que la mission n'a pas étudiée. La possibilité d'instaurer une majoration automatique des charges du copropriétaire qui effectue des locations de courte durée nécessite une analyse juridique plus poussée pour s'assurer de sa faisabilité.</p>
UNIS	L'UNIS craint que les mesures fiscales proposées par la mission ne se	Cf. annexe VI, partie 3.2.1.4.3, page 25

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>traduisent par un désengagement des bailleurs du marché de la location meublée.</p> <p>L'UNIS fait part de ses réserves sur l'obligation d'information du syndic par un copropriétaire effectuant des locations de courtes durées dans un logement qui ne constitue pas sa résidence principale : en quoi consisterait cette information? Le syndic n'a pas vocation à connaître les locataires, ni de pouvoirs de police dans l'immeuble. Sur quelles modalités se ferait cette information ? Quelles seraient les sanctions en cas de manquement? Comment cette proposition s'articulerait avec les locations d'une chambre dans la résidence principale? Idem pour les chambres de bonnes qui pourraient encore faire partie du lot principal sur les vieux règlements de copropriété?</p> <p>L'UNIS considère que le droit actuel (bail étudiant et code civil) est suffisant et que la création d'un bail mobilité n'est donc pas nécessaire. Cela complexifierait la réglementation déjà changeante et pourrait inciter les bailleurs à vendre leur logement.</p> <p>L'UNIS craint que la création d'une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale par les intermédiaires fasse fuir les bailleurs qui confiaient un mandat aux agences au profit des plateformes.</p> <p>L'UNIS relève que l'interdiction à l'unanimité par le règlement de copropriété des locations de courte durée ne pourra être mise en œuvre dans les copropriétés où ce type de location existe déjà et qu'une modification à l'unanimité d'un règlement de copropriété est source de complexité et de coûts pour les copropriétés. L'UNIS note également que la possibilité de changer la destination de l'immeuble à l'unanimité existe déjà.</p> <p>L'UNIS propose de « faire voter en assemblée générale à la majorité de l'article 26 une autorisation nominative (et non attachée au lot), afin de permettre aux copropriétaires d'immeuble où le règlement de copropriété ne prévoit pas une habitation exclusivement bourgeoise de louer les biens en courte durée. Cette autorisation porterait sur la possibilité de louer en meublé saisonnier (commercial), sous réserve de la justification de l'autorisation par la ville ».</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.3.2.2, page 15</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur le fait que le bail répond à un besoin tant de propriétaires que de locataires</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.2, sur le fait que l'obligation de déclaration auprès de l'administration fiscale concernerait autant les plateformes que les agences immobilières spécialisées dans la courte durée</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.4, page 32 sur le fait qu'en l'état actuel de la jurisprudence constitutionnelle, la proposition est sujette à interrogation.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
<p>UNPLV</p>	<p>L'UNIS considère que l'inclusion des plateformes de location de courte durée dans le champ de la loi Hoguet ne doit pas être écartée.</p> <p>L'UNPLV considère que la suppression du régime micro-BIC pour la location de courte durée, et le remplacement de celui-ci par un régime micro-foncier adapté (abattement fiscal de 40%, avec un plafond fixé à 20 000 euros de loyers bruts annuels) mettrait à mal le secteur de la location de courte durée et nuirait à un levier essentiel de l'offre touristique.</p> <p>Sur l'obligation de communication par les intermédiaires des revenus à l'administration fiscale, l'UNPLV considère que :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la mise en place d'une telle disposition entraînerait une inégalité de traitement, en premier lieu entre les plateformes pratiquant des paiements online et celles pour lesquelles la transaction a lieu offline ; ▪ en second lieu, une telle disposition entraînerait des distorsions de concurrence, non seulement entre le monde online et le monde offline, mais aussi entre plateformes de grande taille et celles de taille plus petite, compte tenu de la nécessité de consentir des investissements. ; ▪ cette recommandation pose également la question d'égalité de traitement entre les secteurs d'activité, qui sont nombreux à offrir des biens et des services via des plateformes. 	<p>Cf. <i>supra</i> (réponse de la mission aux commentaires du SPLM).</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.2.1.4, page 21 sur l'impact sur les rentabilités Locatives</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.2, page 27 et suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'obligation qui existe aux États-Unis pour les plateformes de communiquer à l'administration fiscale les revenus qu'elles versent à leurs utilisateurs n'a pas empêché le développement des plateformes pour lesquels les paiements sont faits en ligne. Le paiement en ligne offre en effet une sécurité importante à la fois pour le loueur que pour le locataire qui explique d'ailleurs le succès de ce modèle ; ▪ les plateformes qui n'ont pas connaissance des données de revenus peuvent néanmoins communiquer des informations susceptibles de faciliter les contrôles : adresse du bien proposé à la location, identité du loueur, prix de la location, durée pendant laquelle l'annonce est mise en ligne. Les obligations déclaratives peuvent ainsi être modulées en fonction du modèle économique des intermédiaires. <p>Sur le second point, la mission partage la préoccupation de l'UNPLV sur la nécessité d'un dispositif simple et automatisé de transmission des données à la DGFIP pour ne pas pénaliser les petits opérateurs. En outre, comme les plateformes ont l'obligation de communiquer à leurs utilisateurs les revenus imposables, l'agrégation de ces données ne devrait poser aucune difficulté technique.</p> <p>Enfin, il n'entraîne pas dans le champ de la mission d'évaluer l'opportunité d'une extension de l'obligation déclarative à d'autres secteurs et d'autres types de plateformes. La mission insiste toutefois sur la nécessité d'une approche sectorielle de ces sujets dans la mesure où les modèles</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>L'UNPLV considère inopportun de prévoir la possibilité pour l'assemblée générale de copropriété d'interdire à l'unanimité les locations de courte durée puisque cela supposerait de revenir sur « les <i>abondantes discussions de la loi ALUR votée il y a moins de deux ans</i> » et pourrait porter atteinte aux « <i>libertés individuelles, telle que la jouissance de sa résidence</i> ».</p> <p>L'UNPLV considère que la création d'un numéro d'enregistrement obligatoire pour les locations de courte durée n'est pas souhaitable car :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ elle créerait de la complexité pour les loueurs et aurait un impact négatif sur l'offre ; ▪ l'utilité de cette mesure n'est pas avérée car le contrôle des changements d'usage « n'est pas du ressort des acteurs de la location de vacances (et notamment des plateformes), mais de celui des collectivités ayant mis en place l'obligation de changement d'usage ». 	<p>économiques et les obligations fiscales varient d'un secteur à l'autre.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.3 sur la décision du Conseil constitutionnel sur la loi ALUR</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.3.4, page 34, sur l'étude d'impact de cette mesure</p>

Source : Mission.

PIÈCE JOINTE VII

**Réponses de la mission aux commentaires
des membres du comité d'évaluation**

Pièce jointe VII

Dans le présent document, la mission IGF-CGEDD fournit des éléments de réponse aux commentaires des membres du comité d'évaluation sur ses conclusions.

Il convient de relever que ces commentaires ont été faits sur le fondement des entretiens de la mission avec chaque organisme et de la présentation *powerpoint* diffusée lors du dernier comité d'évaluation, qui par nature ne contenait pas l'intégralité des analyses de la mission : dès lors, dans le tableau *infra*, la mission renvoie au contenu du présent rapport lorsque la réponse y est contenue. Par ailleurs, elle se contente de répondre aux contre-arguments et recommandations supplémentaires, à l'exclusion des remarques par lesquelles les membres du comité indiquent leur approbation de certaines recommandations de la mission.

Tableau 1 : Réponses de la mission aux commentaires des membres du comité d'évaluation

Organisme	Commentaire	Réponse
SPLM	<p>Le SPLM demande que le pied-à-terre puisse être exonéré de changement d'usage avec certaines conditions d'encadrement. Cette proposition n'entraînera aucune explosion du marché, en particulier à Paris, comme semble le redouter la Mission : en effet, le nombre de pied-à-terre pouvant être mis en location de courte durée n'excède pas 5 000 (75 % des 7 300 logements loués à Paris plus de 120 nuitées sur AirBnB sont le fait de mono-annonceurs – source Mission IGF-CGEDD).</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 4.1, page 35</p>
	<p>Le SPLM pourrait approuver la création de ce bail spécifique à condition cependant que la durée minimum du bail soit la plus proche possible des besoins réels de mobilité et afin d'éviter qu'un découplage trop important entre durée de bail et durée de séjour ne favorise des dérives dans les pratiques du marché. Un compromis acceptable serait donc de prévoir ce bail mobilité pour les durées entre 1 mois et 1 an (durées par ailleurs retenues dans de nombreuses villes mondiales comme par exemple New York).</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1, page 17 pour le seuil de trois mois Cf. annexe V, partie 1.3.2.2, page 21 pour les aspects de comparaison internationale</p>
	<p>Le SPLM approuve les mesures de fiscalisation des revenus de la location meublée et ne s'oppose pas à la suppression de l'amortissement du bien pour les déclarations au réel. Cependant, le SPLM conditionne son approbation à l'obligation pour tout site ou support d'annonces de communiquer à l'administration fiscale les coordonnées de tout annonceur même s'il ne perçoit pas les loyers.</p>	<p>Cette recommandation figure dans le rapport de la mission : cf. annexe VI, partie 3.3.1.2.1, page 27</p>
	<p>La Mission recommande la possibilité pour les collectivités</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.3.3, page 33</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>d'instaurer un régime de déclaration obligatoire pour l'ensemble des locations meublées. Le SPLM pourrait approuver cette proposition à la condition que la déclaration en Mairie soit rendue obligatoire par la loi à toutes les locations meublées et non laissée à l'initiative des communes de plus de 200 000 habitants. De plus le numéro d'enregistrement doit être défini au niveau national afin d'éviter un formalisme différent dans chaque commune.</p>	
	<p>La Mission n'a pas retenu la proposition relative à l'entrée des plateformes dans le champ de la loi Hoguet, considérant que le droit européen et que la directive 2000/31/CE impose un principe de responsabilité limitée des hébergeurs et des plateformes, fussent-elles intermédiaires avec encaissement des loyers. Comme d'autres professionnels, le SPLM ne peut que s'élever contre cette assertion qui ne correspond en rien à la réalité du marché de la location meublée.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 4.3, page 36 et suivantes</p>
EDC	<p>EDC recommande une augmentation du déficit imputable sur le revenu global, à 15 300 € comme pour le dispositif Périssol, pour compenser la suppression de la possibilité d'amortir le bien en régime réel.</p> <p>EDC demande que soit précisé, s'agissant de la recommandation d'imposition des revenus de la location de courte durée au régime de droit commun de la location meublée, sans incidence du caractère habituel ou ponctuel, si l'exonération en dessous de 760€ est maintenue et si au-delà les charges seront déduites au <i>pro rata</i> de la durée de location.</p>	<p>La mission n'a pas étudié cette recommandation. Elle estime que cette idée mériterait une étude d'impact conduite par la DGFIP, et pourrait en effet constituer une compensation de la suppression de l'amortissement, que la mission estime absolument nécessaire.</p> <p>Sans avoir étudié de manière spécifique ce point, la mission est favorable à ces précisions, ne souhaitant pas modifier ces dispositions fiscales pour ne pas nuire à l'intelligibilité de la réforme.</p>
EDC	<p>EDC s'interroge sur l'impact du régime fiscal unique sur la fiscalité des SCI.</p> <p>EDC regrette l'inégalité de traitement avec les investisseurs en résidences-services.</p> <p>EDC indique que la recommandation consistant à ouvrir la possibilité aux copropriétés d'interdire à l'unanimité la location de courte durée réalisée à l'année risque de n'avoir qu'une faible portée en raison même de cette unanimité.</p>	<p>Cet impact devra en effet être précisé par la loi. La mission, sans avoir précisément étudié ce point, recommande que les SCI soient transparentes de ce point de vue, afin que leurs revenus de la location meublée ou nue soient soumis au même régime, à l'impôt sur le revenu.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 2.2.3.2, encadré 1, page 8</p>
		<p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.4, page 32</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>EDC indique que le bail mobilité proposé par la mission ne pourrait être soumis à toutes les dispositions de la loi de 1989, notamment sur les montants du dépôt de garantie. En outre, EDC estime que la reconduction du bail devrait être de droit, dès lors qu'une circonstance exceptionnelle serait vérifiée.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.2 pour la description détaillée de la mesure. D'éventuelles adaptations de la loi de 1989 mériteraient en effet, si elles sont nécessaires pour des raisons pratiques, d'être précisées par la mesure législative créant le bail mobilité.</p>
	<p>Selon la FNAIM, s'il est argué que le double avantage fiscal actuel lié à l'amortissement du bien n'a pas de fondement économique, il a un fondement juridique. Le LMNP est soumis au régime des plus-values des particuliers alors que le LMP est soumis au régime des plus-values professionnelles. Or, le régime applicable aux LMNP ne concerne que les biens immobiliers alors que les plus-values professionnelles concernent la cession des éléments de l'actif immobilisé qui ne sont pas exclusivement immobiliers (terrains, bâtiments, matériel, mobilier, éléments incorporels du fonds de commerce). Il en ressortira des difficultés pratiques de mise en œuvre et une dichotomie dans le régime de la plus-value immobilière des particuliers alors même que la valeur du mobilier n'est pas prise en compte pour la détermination de la plus-value imposable.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.1, page 3</p>
FNAIM	<p>La FNAIM estime que la double imposition résultant de l'assujettissement de la location meublée à la CFE ne concerne donc pas l'investisseur qui affecte son ou ses biens exclusivement à la location, en ce cas c'est le locataire qui est redevable de la taxe d'habitation.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.4, page 11</p>
	<p>La FNAIM estime que la revalorisation du plafond du micro-foncier aura pour conséquence de faire tomber dans le régime réel un plus grand nombre de loueurs, les soumettant ainsi à des obligations déclaratives plus contraignantes. Il existe donc un risque de désintéressement de la part des loueurs qui sont en recherche de rentabilité et de simplicité. La revalorisation du plafond est en revanche à saluer.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.2.2, page 7</p>
	<p>La FNAIM estime, s'agissant de la clarification du régime fiscal des revenus de la location de courte durée, qu'une réflexion devrait également être menée au niveau géographique car Paris n'est pas la France : zones touristiques, non touristiques, zone d'activité économique, le cas particulier de Paris devraient recevoir un traitement différent. La notion de « location de courte durée » doit</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.3.1, page 13 La mission recommande que tous les revenus de la location meublée, quels que soient la durée et le caractère habituel ou ponctuel, soient soumis au même régime d'imposition, pour des raisons de clarté du droit.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>être précisée. Cela permettrait d'éviter un alourdissement général de l'imposition de la location meublée qui n'est pas souhaitable puisque ce marché doit au contraire être soutenu pour répondre à une nouvelle demande.</p> <p>La réduction de l'abattement au taux de 40% pour les locations meublées : la FNAIM estime qu'il ne sera ainsi plus tenu compte des particularités de ce type de location qui implique un investissement plus lourd pour le propriétaire, une gestion chronophage du fait d'un turn-over plus élevé engendrant des frais de recherche de locataire plus fréquents (établissement du bail, de l'état des lieux...), un risque de vacance locative plus important, une remise en état et des frais d'entretien plus onéreux entre les locations (réparation et renouvellement mobilier et équipements) et lorsque la gestion est déléguée, cas le plus fréquent, des frais plus important que pour une location nue (honoraires d'agences équivalant à 10% du loyer contre 5% pour la location vide). Un forfait abaissé à 40% au lieu de 50% ne serait plus corrélé avec le coût d'une location meublée qui se révèle largement supérieur au coût d'une location nue et on peut craindre un risque de détournement des bailleurs pour ce type de location.</p> <p>Le taux d'abattement forfaitaire de 71% pour les meublés touristiques classés est conservé : il conviendrait toutefois de le porter à 80% pour favoriser la rénovation de ces meublés et répondre à une demande touristique internationale de plus en plus exigeante. Il s'agit ainsi de favoriser les travaux d'économie d'énergie indispensables dans ces logements construits dans les années 70/80.</p> <p>La FNAIM estime qu'il serait opportun d'étudier la possibilité de conserver l'amortissement sur le second-œuvre (façades, étanchéité, couverture, menuiseries extérieures), les installations générales et techniques (chauffage, climatisation, ascenseurs et la sécurité) et l'agencement (cloisons, chapes, plâtrerie, divers revêtements, plomberie, câblage, électricité) pour ne pas mettre en péril la rénovation du parc locatif existant. A noter que la clientèle des locations meublées est plus exigeante que celle de la location nue. A défaut de mise sur le marché de biens rénovés et qualitativement équipés, la rencontre de l'offre et de la demande sera moins fluide. Il est proposé un amortissement linéaire sur 7 ans alors</p>	<p>La mission a tenu compte des charges supplémentaires qui pèsent sur les loueurs en meublé, en maintenant un taux d'abattement de 40 % au lieu du taux de 30 % pratiqué en régime micro-foncier. Elle a objectivé le fait que le surcroît de loyer constaté en meublé correspond, dans la plupart des cas modélisés, au surcroît de charges évoqué (cf. annexe IV). Enfin, la mission a calculé, à partir de l'ensemble des déclarations fiscales des loueurs en meublé imposés au réel, qu'hors amortissement du bien les charges (locatives, impôts, intérêts d'emprunt) correspondaient bien à 40 % des revenus locatifs.</p> <p>La mission n'a pas étudié cette disposition, ayant exclu cette catégorie spécifique de locations meublées du champ de ses recommandations. Une augmentation de ce taux devrait en tout état de cause être précédée d'une évaluation des charges réellement constatées.</p>
		<p>Cf. annexe IV sur l'absence de justification économique d'une distinction entre location nue et location meublée sur le plan de l'amortissement par composants.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>qu'actuellement le BOFIP admet un amortissement de 10%, soit sur 10 ans.</p>	
	<p>La FNAIM estime que le report du déficit sur le revenu global va davantage profiter à la location nue qui n'est pas visée par la mission de modernisation et qui ne répond pas à la même demande des locataires. S'agissant de la location meublée, cela ajoute une contrainte aux actuels LMP qui ne sont soumis à aucune limitation de montant pour l'imputation des déficits. En revanche, cela est avantageux pour les LMNP qui ne peuvent actuellement qu'imputer leurs déficits sur les revenus de même nature. Elle demande si le report de l'excédent sur 10 ans sera conservé.</p>	<p>La mission n'a pas étudié de manière approfondie l'idée d'une modification de la durée maximale de report.</p>
	<p>La mesure est annoncée comme telle mais n'est pas précisée. Le statut du LMP est élargi. Faut-il supprimer qu'il s'agit ici de supprimer le régime particulier des biens appartenant à un LMP au regard de l'ISF ? Si de tels biens, jusqu'ici considérés comme professionnels et donc exonérés, sont à réintégrer dans l'assiette de l'ISF, on peut craindre une cession massive du parc privé et un réinvestissement du prix hors du secteur locatif, voire des flux de capitaux hors de France par rejet de la pression fiscale.</p>	<p>Le statut du LMP est étudié dans l'annexe IV du rapport, cf. partie 1. Toutefois, la mission n'a pas été en mesure d'estimer l'impact de sa recommandation sur l'assiette fiscale de l'ISF, n'ayant pas eu accès aux données de revenu global des contribuables considérés. Une telle étude d'impact pourrait être conduite par la DGFIP.</p>
	<p>La FNAIM considère que, quand bien même les tiers de confiance offrent une certaine sécurité de nature à ne pas inciter les propriétaires à se priver de leurs services, le risque de créer dans les cabinets d'administration de biens un retrait de certains de ces propriétaires existe. D'autre part, si selon la mission les employeurs déclarent les salaires versés à leurs salariés à l'administration fiscale ou les banques, les revenus des capitaux mobiliers versés à leurs clients, pour autant dans une relation de mandant à mandataire, le contexte est différent, le premier agissant en vertu d'un contrat de mandat, au nom et pour le compte du second vis-à-vis de son locataire. D'autre part, la profession craint un effet de glissement de cette obligation vers les revenus tirés des locations louées vides.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.4, page 30 s'agissant du risque de retrait</p>
	<p>Selon la FNAIM, les propositions n'abordent pas les nécessaires dispositions transitoires qui vont s'imposer tant pour les LMP que les LMNP, quand bien même selon la DLF le nouveau régime ne porterait pas une atteinte disproportionnée aux droits.</p>	<p>La mission estime que, s'agissant de corriger des anomalies fiscales, les dispositions transitoires étalant l'application de ses recommandations dans le temps font courir un risque de pérennisation des distorsions économiques induites par la fiscalité.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>Il existe une réelle pertinence économique dans l'application d'un traitement fiscal différent entre la location nue et la location meublée qu'il faut continuer à prendre en considération.</p> <p>Sur l'application de la loi Hoguet aux plateformes internet, les remarques de la FNAIM rejoignent celles du SPLM.</p> <p>La FNAIM estime que pour que la création d'un tel bail soit possible, il est nécessaire de modifier la définition de la résidence principale telle qu'elle a été introduite dans la loi du 6 juillet 1989 par la loi ALUR. A défaut, si le logement meublé est destiné à être occupé entre huit mois et un an, il pourrait faire l'objet d'un « bail mobilité » comme d'un bail à titre de résidence principale. Ceci ne manquerait pas d'entraîner des litiges quant à la qualification du bail, ce qui n'est pas souhaitable.</p> <p>Il est prévu que les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 s'appliquent au « bail mobilité ». Selon nous, ceci est contradictoire avec le but poursuivi d' « offrir un cadre réglementaire plus souple ». Les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 applicables aux logements loués meublés, créent, depuis la loi ALUR, de nouvelles contraintes qui risquent, à terme, de raréfier l'offre locative meublée.</p> <p>En transposant certaines de ces dispositions au « bail mobilité », cette fois c'est l'offre de location meublée à un autre titre que la résidence principale, qui répond pourtant à une demande certaine, et pas exclusivement touristique, qui risque fort de se rétracter. Le « bail mobilité » ne comble pas plus un vide juridique dans la mesure où il est possible de conclure un bail de droit commun (code civil) lorsque le logement ne constitue pas la résidence principale du locataire.</p> <p>La FNAIM estime que le « bail mobilité » ne devrait pas pouvoir être renouvelé sans l'accord exprès du bailleur. Un bailleur peut en effet souhaiter conclure un bail pour une durée comprise entre trois mois et un an parce qu'il aura besoin de récupérer le logement à une date précise. Il pourrait être dissuadé de louer le bien si le locataire est en droit de lui imposer de rester plus longtemps.</p>	<p>Les travaux de la mission en matière fiscale ne conduisent pas à cette conclusion (cf. annexe IV, partie 4). Le traitement fiscal différent de deux activités identiques constitue une distorsion influençant les choix économiques, sans que le coût économique et fiscal induit en soit explicitement assumé par la puissance publique.</p> <p>La mission a indiqué <i>supra</i> sa réponse à ces remarques. Cette question étant en limite du champ du rapport, la mission recommande que des travaux complémentaires soient menés sur le sujet.</p> <p>La mission précise que toute location d'une durée comprise entre 3 mois et 1 an ferait, si sa recommandation était appliquée, l'objet d'un bail mobilité. Aucun litige ne serait donc possible quant à la qualification du bail, la notion de résidence principale n'intervenant pas dans la définition de ce bail.</p> <p>Comme mentionné <i>supra</i>, la mission estime que soumettre ce nouveau bail à la loi de 1989 est une condition essentielle de la protection des locataires.</p> <p>Cf. le rapport, partie 4.4 sur le sujet d'une révision d'ensemble de la loi de 1989.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur les baux « code civil » et la justification du bail mobilité</p> <p>C'est en effet la préconisation de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.2, page 17.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>La FNAIM estime que le « bail mobilité » est présenté comme devant « offrir un cadre réglementaire plus souple », mais cet objectif ne sera pas atteint si une autorisation de changement d'usage doit être obtenue préalablement à la conclusion d'un tel bail. Le risque est que les bailleurs ne recourent pas à ce bail et que la demande des locataires ne soit pas satisfaite.</p> <p>Les mesures préconisées sur la location de courte durée sont selon la FNAIM totalement inutiles dans l'immense majorité des immeubles en copropriété situés dans des communes touristiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le syndic comme les copropriétaires savent pertinemment que les biens sont loués pour de courtes durées à des touristes. Ils ont même le plus souvent été construits à cet effet. - S'agissant de l'obligation d'affichage d'un numéro téléphone dans les parties communes permettant de contacter le propriétaire, elle nous semble aller à l'encontre de la protection des données personnelles. - De plus, le syndic n'a pas pour mission de gérer les parties privatives (article 18 de la loi du 10 juillet 1965). Que fera-t-il de cette information ? (...). Si des copropriétaires ou leurs locataires, par leur comportement, troublent la tranquillité des autres occupants, ils doivent répondre personnellement de ces gênes dès lors que les troubles excèdent les inconvénients normaux du voisinage. <p>La FNAIM estime que prévoir expressément dans la loi la possibilité d'interdire les locations de courte durée pourrait avoir pour conséquence de réduire l'offre de meublés de tourisme dans les communes touristiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De plus en plus de communes touristiques sont confrontées à une baisse de l'offre de location de meublés de tourisme (phénomène des « lits froids »). 	<p>C'est en effet la préconisation de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.2, page 17.</p> <p>La mission a retiré la disposition sur l'affichage du numéro de téléphone dans les parties communes de son rapport à la suite du comité d'évaluation.</p>
CLCV	<p>CLCV considère que la légalité de « baux à usage », c'est-à-dire de baux d'habitation fondés sur le seul code civil, est discutable dans le cadre juridique actuel.</p> <p>CLCV considère que pour assurer une réelle protection du locataire, les dispositions de la loi du 6 juillet 1989 doit s'appliquer par principe au bail mobilité et que ces nouvelles dispositions doivent être incluses dans cette même loi, dans un souci d'accessibilité du droit.</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur les baux « code civil » et la justification du bail mobilité</p> <p>C'est également la position de la mission, cf. annexe VI, partie 3.1.1.3.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>CLCV propose de rendre le renouvellement du bail mobilité de droit lorsque le locataire en fait la demande au moins un mois avant la fin du contrat. À défaut, il faudra l'accord des parties.</p> <p>CLCV est favorable à une déclaration préalable à titre purement informatif faite par le bailleur au syndic mais considère qu'elle ne doit pas être limitée aux baux de courte durée mais à l'ensemble des locations.</p> <p>CLCV considère que conférer à l'assemblée le droit d'introduire dans le règlement de copropriété une clause interdisant la location courte durée est intéressante mais en pratique difficilement applicable, en particulier dans les grandes copropriétés.</p> <p>Pour contourner cette difficulté tout en respectant la jurisprudence constitutionnelle, CLCV propose d'utiliser une autre majorité, à savoir l'unanimité de l'assemblée générale (et non plus du syndicat). Autrement dit, il s'agirait de l'unanimité des copropriétaires présents et représentés. CLCV indique que cette majorité a été introduite par la loi ALUR au sujet du fonds travaux obligatoire et de la possibilité pour les petites copropriétés d'y déroger (article 14-2 de la loi du 10 juillet 1965).</p> <p>CLCV propose de diminuer la majorité requise pour modifier la répartition des charges en cas de changement de l'usage d'une ou plusieurs parties privatives. À l'heure actuelle, il s'agit de la majorité de l'article 25 et, le cas échéant, de l'article 25-1. La nouvelle majorité pourrait être celle de l'article 24 (majorité des voix exprimées des copropriétaires présents et représentés). D'autre part, pourrait être instituée une majoration automatique des charges du copropriétaire (de l'ordre de 10 % par exemple) qui effectue des baux de courte durée, le montant de cette majoration étant décidé en assemblée générale, afin de forfaitiser en quelque sorte les surconsommations engendrées par le fonctionnement des équipements communs.</p>	<p>La mission ne partage pas cette position. Un bailleur peut souhaiter conclure un bail mobilité parce qu'il souhaite retrouver l'usage de son bien à l'issue du bail, ce qu'il ne pourrait faire si le renouvellement du bail à la demande du locataire (même avec un délai d'un mois) est de droit. La mission propose donc de s'en tenir à un unique renouvellement du bail possible, à l'initiative du locataire mais avec l'accord du propriétaire.</p> <p>L'opportunité de cette mesure, qui dépasse le champ d'investigation de la mission, n'a pas été étudiée par la mission.</p> <p>La mission n'a pas étudiée cette possibilité, une analyse juridique plus poussée étant nécessaire pour s'assurer qu'elle ne serait pas contraire à la jurisprudence constitutionnelle.</p> <p>La modification des règles de majorité pour modifier la répartition des charges en cas de changement d'usage d'une ou plusieurs parties privatives est une piste que la mission n'a pas étudiée. La possibilité d'instaurer une majoration automatique des charges du copropriétaire qui effectue des locations de courte durée nécessite une analyse juridique plus poussée pour s'assurer de sa faisabilité.</p>
UNIS	L'UNIS craint que les mesures fiscales proposées par la mission ne se	Cf. annexe VI, partie 3.2.1.4.3, page 25

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>traduisent par un désengagement des bailleurs du marché de la location meublée.</p> <p>L'UNIS fait part de ses réserves sur l'obligation d'information du syndic par un copropriétaire effectuant des locations de courtes durées dans un logement qui ne constitue pas sa résidence principale : en quoi consisterait cette information? Le syndic n'a pas vocation à connaître les locataires, ni de pouvoirs de police dans l'immeuble. Sur quelles modalités se ferait cette information ? Quelles seraient les sanctions en cas de manquement? Comment cette proposition s'articulerait avec les locations d'une chambre dans la résidence principale? Idem pour les chambres de bonnes qui pourraient encore faire partie du lot principal sur les vieux règlements de copropriété?</p> <p>L'UNIS considère que le droit actuel (bail étudiant et code civil) est suffisant et que la création d'un bail mobilité n'est donc pas nécessaire. Cela complexifierait la réglementation déjà changeante et pourrait inciter les bailleurs à vendre leur logement.</p> <p>L'UNIS craint que la création d'une obligation de déclaration des revenus à l'administration fiscale par les intermédiaires fasse fuir les bailleurs qui confieraient un mandat aux agences au profit des plateformes.</p> <p>L'UNIS relève que l'interdiction à l'unanimité par le règlement de copropriété des locations de courte durée ne pourra être mise en œuvre dans les copropriétés où ce type de location existe déjà et qu'une modification à l'unanimité d'un règlement de copropriété est source de complexité et de coûts pour les copropriétés. L'UNIS note également que la possibilité de changer la destination de l'immeuble à l'unanimité existe déjà.</p> <p>L'UNIS propose de « faire voter en assemblée générale à la majorité de l'article 26 une autorisation nominative (et non attachée au lot), afin de permettre aux copropriétaires d'immeuble où le règlement de copropriété ne prévoit pas une habitation exclusivement bourgeoise de louer les biens en courte durée. Cette autorisation porterait sur la possibilité de louer en meublé saisonnier (commercial), sous réserve de la justification de l'autorisation par la ville ».</p>	<p>Cf. annexe VI, partie 2.3.2.2, page 15</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.1.1.1, page 16 sur le fait que le bail répond à un besoin tant de propriétaires que de locataires</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.2, sur le fait que l'obligation de déclaration auprès de l'administration fiscale concernerait autant les plateformes que les agences immobilières spécialisées dans la courte durée</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.4, page 32 sur le fait qu'en l'état actuel de la jurisprudence constitutionnelle, la proposition est sujette à interrogation.</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
UNPLV	<p>L'UNIS considère que l'inclusion des plateformes de location de courte durée dans le champ de la loi Hoguet ne doit pas être écartée.</p> <p>L'UNPLV considère que la suppression du régime micro-BIC pour la location de courte durée, et le remplacement de celui-ci par un régime micro-foncier adapté (abattement fiscal de 40%, avec un plafond fixé à 20 000 euros de loyers bruts annuels) mettrait à mal le secteur de la location de courte durée et nuirait à un levier essentiel de l'offre touristique.</p> <p>Sur l'obligation de communication par les intermédiaires des revenus à l'administration fiscale, l'UNPLV considère que :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la mise en place d'une telle disposition entraînerait une inégalité de traitement, en premier lieu entre les plateformes pratiquant des paiements online et celles pour lesquelles la transaction a lieu offline ; ▪ en second lieu, une telle disposition entraînerait des distorsions de concurrence, non seulement entre le monde online et le monde offline, mais aussi entre plateformes de grande taille et celles de taille plus petite, compte tenu de la nécessité de consentir des investissements. ; ▪ cette recommandation pose également la question d'égalité de traitement entre les secteurs d'activité, qui sont nombreux à offrir des biens et des services via des plateformes. 	<p>Cf. <i>supra</i> (réponse de la mission aux commentaires du SPLM).</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.2.1.4, page 21 sur l'impact sur les rentabilités Locatives</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.1.2, page 27 et suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'obligation qui existe aux États-Unis pour les plateformes de communiquer à l'administration fiscale les revenus qu'elles versent à leurs utilisateurs n'a pas empêché le développement des plateformes pour lesquels les paiements sont faits en ligne. Le paiement en ligne offre en effet une sécurité importante à la fois pour le loueur que pour le locataire qui explique d'ailleurs le succès de ce modèle ; ▪ les plateformes qui n'ont pas connaissance des données de revenus peuvent néanmoins communiquer des informations susceptibles de faciliter les contrôles : adresse du bien proposé à la location, identité du loueur, prix de la location, durée pendant laquelle l'annonce est mise en ligne. Les obligations déclaratives peuvent ainsi être modulées en fonction du modèle économique des intermédiaires. <p>Sur le second point, la mission partage la préoccupation de l'UNPLV sur la nécessité d'un dispositif simple et automatisé de transmission des données à la DGFIP pour ne pas pénaliser les petits opérateurs. En outre, comme les plateformes ont l'obligation de communiquer à leurs utilisateurs les revenus imposables, l'agrégation de ces données ne devrait poser aucune difficulté technique.</p> <p>Enfin, il n'entrerait pas dans le champ de la mission d'évaluer l'opportunité d'une extension de l'obligation déclarative à d'autres secteurs et d'autres types de plateformes. La mission insiste toutefois sur la nécessité d'une approche sectorielle de ces sujets dans la mesure où les modèles</p>

Pièce jointe VII

Organisme	Commentaire	Réponse
	<p>L'UNPLV considère inopportun de prévoir la possibilité pour l'assemblée générale de copropriété d'interdire à l'unanimité les locations de courte durée puisque cela supposerait de revenir sur « <i>les abondantes discussions de la loi ALUR votée il y a moins de deux ans</i> » et pourrait porter atteinte aux « <i>libertés individuelles, telle que la jouissance de sa résidence</i> ».</p> <p>L'UNPLV considère que la création d'un numéro d'enregistrement obligatoire pour les locations de courte durée n'est pas souhaitable car :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ elle créerait de la complexité pour les loueurs et aurait un impact négatif sur l'offre ; ▪ l'utilité de cette mesure n'est pas avérée car le contrôle des changements d'usage « n'est pas du ressort des acteurs de la location de vacances (et notamment des plateformes), mais de celui des collectivités ayant mis en place l'obligation de changement d'usage ». 	<p>économiques et les obligations fiscales varient d'un secteur à l'autre.</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.2.3 sur la décision du Conseil constitutionnel sur la loi ALUR</p> <p>Cf. annexe VI, partie 3.3.4, page 34, sur l'étude d'impact de cette mesure</p>

Source : Mission.