

# **LES OBSERVATOIRES DES LOYERS**

Sabine BAIETTO-BEYSSON

Présidente de l'Olap

Bernard VORMS

Directeur général de l'ANIL

Juin 2012

*« Est modus in rebus », de la mesure en toute chose,  
Devise de la Royal Institution of Chartered Surveyors*

Rapport réalisé avec le concours de Geneviève Prandi, directrice de l'Olap et de Jean Bosvieux, directeur des études de l'ANIL

## TABLE DES MATIERES

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Synthèse.....                                                                                 | 5  |
| Introduction.....                                                                             | 7  |
| La lettre de mission.....                                                                     | 7  |
| La démarche retenue.....                                                                      | 7  |
| Chapitre I - DES ENJEUX DE NATURE ET D'IMPORTANCE DIVERSES.....                               | 8  |
| Le parc locatif privé : éléments de cadrage.....                                              | 8  |
| Le poids du secteur locatif privé .....                                                       | 8  |
| L'évolution des loyers : indexation, renouvellements, relocations et nouvelles locations..... | 9  |
| Le poids des dépenses de logement.....                                                        | 10 |
| Une forte dispersion du montant des loyers.....                                               | 12 |
| Des disparités fortes entre territoires .....                                                 | 13 |
| Le rôle croissant des collectivités.....                                                      | 15 |
| Connaissance des loyers et enjeux de politique publique .....                                 | 15 |
| Zonages et modalités des aides publiques nationales .....                                     | 16 |
| Loyers HLM et loyers de marché .....                                                          | 17 |
| Programmation des logements, politiques locales de l'habitat, opérations ponctuelles .....    | 18 |
| Le cadre légal des observatoires des loyers .....                                             | 20 |
| Les références .....                                                                          | 20 |
| Le cas particulier de l'agglomération parisienne et le rapport général sur les loyers.....    | 22 |
| Chapitre II – LES DISPOSITIFS D'OBSERVATION EXISTANTS.....                                    | 23 |
| Les données observées.....                                                                    | 23 |
| Les loyers des logements loués libres du parc privé.....                                      | 23 |
| Loyers du stock ou loyers de relocation.....                                                  | 23 |
| Les variables décrivant le logement.....                                                      | 24 |
| Les sources.....                                                                              | 24 |
| Les traitements et les publications.....                                                      | 27 |
| Les échelles géographiques.....                                                               | 27 |
| Typologie des observatoires, gouvernance et moyens .....                                      | 28 |
| Valorisation et accès à l'information .....                                                   | 34 |
| Les exemples étrangers : le cas de l'Allemagne et de l'Angleterre .....                       | 35 |
| Allemagne : une compétence parfaitement décentralisée en matière de logement.....             | 36 |
| Angleterre : des attentes différentes de la part du gouvernement et du secteur privé.....     | 39 |
| Chapitre 3 – LES PROPOSITIONS.....                                                            | 44 |
| Les limites des démarches actuelles.....                                                      | 46 |

|                                                                                                        |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <u>Un réseau ouvert, appuyé sur les initiatives locales et soutenu par un groupement national.....</u> | <u>46</u> |
| <u>L'organisation et le rôle du groupement .....</u>                                                   | <u>47</u> |
| <u>La méthode .....</u>                                                                                | <u>48</u> |
| <u>Des exigences communes de rigueur statistique .....</u>                                             | <u>48</u> |
| <u>Une collecte de données modulable en fonction des enjeux locaux.....</u>                            | <u>48</u> |
| <u>La sécurisation et l'enrichissement des données par le Groupement .....</u>                         | <u>49</u> |
| <u>Le financement du dispositif.....</u>                                                               | <u>49</u> |
| <u>Le coût du groupement national et des observatoires locaux.....</u>                                 | <u>51</u> |
| <u>L'échéancier de mise en œuvre .....</u>                                                             | <u>51</u> |
| <u>Annexes .....</u>                                                                                   | <u>53</u> |

## Synthèse

Les loyers, leur niveau, leur évolution, leur écart selon les régions et les caractéristiques des logements sont au cœur de la politique du logement. Mais ces éléments sont mal connus quand ils ne font pas l'objet d'évaluations divergentes, les enquêtes Insee ne donnant qu'un cadre général (évolution des indices et enquêtes logement). Le Ministre du logement a souhaité que soit dressé un état des lieux des informations disponibles et que soit proposée une méthodologie propre à fournir des valeurs de référence des loyers incontestables et validées par l'Etat.

Le secteur locatif privé loge près du quart des ménages, et au cours des dix dernières années, leurs dépenses en logement ont augmenté plus vite, et leurs revenus moins vite, que ceux de l'ensemble des ménages, si bien que ceux-ci ont subi une forte augmentation de leur taux d'effort. C'est encore plus vrai pour les plus modestes, et les difficultés d'accès au logement se sont renforcées pour les jeunes et les actifs mobiles. La croissance des loyers n'est pas seule en cause, il faut également y voir l'effet de l'amélioration de la qualité des logements, de l'évolution des revenus et de la réduction de la taille des ménages. Cette situation est loin d'être uniforme sur le territoire et les écarts se sont creusés au cours de la dernière décennie.

L'Etat, les collectivités locales, les organismes d'HLM, les opérateurs privés et les consommateurs sont intéressés par la connaissance des loyers. Il peut s'agir d'évaluer les effets macroéconomiques des politiques nationales, de définir des zonages pour calibrer les aides publiques, d'aider à la programmation des logements, de comparer les loyers du parc privé et ceux du parc social, de juger de l'opportunité de certaines opérations, de permettre la régulation des loyers, voire simplement d'assurer la transparence du marché pour les investisseurs et les consommateurs.

L'essentiel des moyens nationaux de l'Etat sert à l'application de la loi sur les rapports locatifs, avec d'une part le dispositif d'observation et de fournitures de références de l'Olap, et d'autre part le panel de onze villes et agglomérations de province qui sert de base au rapport annuel sur les loyers. Pour faire face à leurs besoins propres d'information, les échelons déconcentrés de l'Etat et les collectivités locales soutiennent également certains observatoires locaux, notamment ceux gérés par les ADIL et les agences d'urbanisme. Au total, une soixantaine de départements sont actuellement dotés de dispositifs d'observation des loyers à des échelles diverses : agglomérations, départements et régions: les sources qu'ils mobilisent, les objets auxquels ils s'attachent, les méthodes auxquelles ils recourent et pour tout dire leur fiabilité, sont très divers. Leurs résultats, hétérogènes et rarement accompagnés des précautions d'emploi nécessaires, ne permettent pas de procéder à des comparaisons entre territoires. Un observatoire d'origine professionnelle, Clameur, donne sur l'ensemble du territoire des éléments appréciés de comparaison entre grands territoires, et n'exige que peu de moyens publics. En contrepartie, les résultats ne sont pas accessibles au grand public sous une forme détaillée, les impératifs du secret commercial

s'opposent à l'expertise externe des sources, l'échelle d'observation est trop large pour répondre à la demande locale et l'absence de redressement statistique peut conduire à des résultats erratiques.

Pour autant, les auteurs proposent de s'appuyer sur les initiatives locales pour bâtir un réseau national cohérent d'observatoires locaux. Seul le caractère local de l'initiative et de la gestion des observatoires permettra de mobiliser à moindre coût les données dont disposent les administrateurs de biens et le concours financier des collectivités locales nécessaires au fonctionnement de ces observatoires. La FNAIM, principale fédération d'administrateurs de biens et d'agents immobiliers, s'est engagée à soutenir un tel projet. Le réseau s'appuiera sur un centre de ressources qui pourrait prendre la forme juridique d'un GIP agréé au titre de la loi de 1989 sur les rapports locatifs, laquelle garantit une représentation équilibrée des bailleurs, locataires et gestionnaires. Dans cette hypothèse, un décret serait nécessaire.

Les données seront collectées et contrôlées au plan local, selon un protocole défini par le groupement. Elles feront l'objet d'un contrôle de second niveau et d'un traitement statistique appuyé sur des sources externes (FILOCOM, fichiers CAF etc.) qui ne sont pas accessibles aux observatoires privés, afin de fournir une base de données représentative de l'ensemble du parc locatif privé local.

Les données ainsi traitées seront retournées sous une forme préservant le secret statistique aux observatoires locaux, lesquels seront en mesure de les exploiter et de les valoriser pour répondre aux préoccupations de leurs membres, collectivités locales, échelons déconcentrés de l'administration, professionnels et représentants des usagers. L'Etat, de son côté, pourra en tirer parti pour établir les éléments comparatifs dont il a besoin pour mettre en œuvre et évaluer sa politique.

Le groupement des observatoires des loyers réunira les principaux partenaires nationaux des observatoires, Etat, SOeS, CETE, CNAF, FNAIM, Olap, ANIL, FNAU, associations de locataires et de propriétaires. Un conseil scientifique indépendant garantira la qualité du processus ainsi défini et formulera des recommandations en matière de diffusion des données et de gouvernance par exemple. La couverture du territoire pourrait être progressive, avec une phase de test en 2013, pour une activité pleinement opérationnelle en 2014.

## Introduction

Le secrétaire d'Etat au logement a confié, par lettre du 27 janvier 2012 figurant en annexe 1, une mission destinée à « *améliorer la contribution des différents observatoires de loyers aux objectifs de politique publique* » du logement à Mme Sabine Baïetto-Beysson, inspectrice générale de l'administration du développement durable, et présidente de l'Olap<sup>1</sup> et à M. Bernard Vorms, directeur général de l'ANIL<sup>2</sup>. Le terme de cette mission, initialement fixé au 30 avril 2012 a été prorogé au 15 juin 2012 par courrier du Directeur de la DHUP (Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages) du MEDDTL (Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement).

### ***La lettre de mission***

A partir d'un constat sur l'importance de la connaissance locale des loyers pour l'ensemble des parties prenantes des politiques nationales et territoriales de l'habitat, la lettre de mission fixe pour objectif l'harmonisation des méthodes, de telle sorte que les informations publiées et diffusées, en particulier par les ADIL / Agences Départementales d'Information sur le Logement, regroupées au sein de l'ANIL, aient un niveau d'objectivité et de fiabilité garantis. Elle demande :

- d'établir un état des lieux des observatoires existants, sur les plans méthodologique, institutionnel et financier,
- d'élaborer un socle de méthodes à respecter pour bénéficier de concours financiers de l'Etat,
- et de proposer une méthodologie permettant de « *réaliser des indicateurs synthétiques et agrégés au niveau national, de nature à fournir des valeurs de référence des loyers incontestables, validées par l'Etat* ».

Le délai complémentaire accordé à la mission était destiné à permettre d'approfondir l'analyse du coût des différents observatoires, notamment celui afférent à la collecte des données, et de recenser les bases de données des principaux partenaires et les conditions de leur utilisation éventuelle.

### ***La démarche retenue***

La mission a mené un grand nombre d'auditions tant au plan national qu'auprès des acteurs locaux : élus, administrations, organismes professionnels, experts, associations (cf. liste des entretiens : annexe 2).

---

<sup>1</sup> Olap : Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne.

<sup>2</sup> ANIL : Agence Nationale pour l'Information sur le Logement

Elle a lancé une enquête destinée à recenser et à décrire les outils de connaissance des loyers utilisés et/ou gérés par de multiples acteurs, qu'ils soient gestionnaires ou simples utilisateurs d'observatoires.

Le questionnaire a ainsi été diffusé à tous les services régionaux et départementaux de l'Etat, aux collectivités locales délégataires, aux agences d'urbanisme, par le canal de leur fédération, à toutes les ADIL, aux associations PACT et Habitat & Développement par l'intermédiaire de leurs fédérations nationales.

Des rencontres ont été organisées avec les acteurs impliqués dans la gestion des observatoires existants ou intéressés par leur production, à Rennes, Lyon et Marseille, rencontres qui ont permis de mieux comprendre les dynamiques locales. Des réunions de travail spécifiques ont permis de confronter les expériences des 12 ADIL, sur un total de 77, impliquées dans la gestion d'un observatoire d'une part, de l'ensemble des agences d'urbanisme contribuant au panel Olap, d'autre part.

## **Chapitre I - DES ENJEUX DE NATURE ET D'IMPORTANCE DIVERSES**

### **Le parc locatif privé : éléments de cadrage**

#### ***Le poids du secteur locatif privé***

Le parc locatif privé accueille plus de 6 500 000 ménages, soit 23,5 % du nombre total. Cette part est en baisse régulière (-3,9 % en 20 ans) au profit, essentiellement, des propriétaires occupants. L'offre de logements locatifs neufs, en particulier ceux qui ont bénéficié d'une aide fiscale, a joué un rôle important au cours des dix dernières années, mais elle n'a pas suffi, en Ile-de-France notamment, à compenser la vente de logements locatifs, en particulier par les bailleurs institutionnels<sup>3</sup>. Au demeurant, une étude internationale dirigée par la *London School of Economics* montre que le mouvement de retrait des investisseurs institutionnels du secteur du logement est un phénomène mondial<sup>4</sup>.

96 % des logements du parc locatif privé sont loués par des personnes physiques (qui possèdent en moyenne 2,1 logements), la part des bailleurs personnes morales hors bailleurs sociaux étant passée de 14 à 4 % depuis 1990. Il s'agit d'un parc ancien, dont 44 % a été construit avant 1945. Près de 70 % de ces logements sont situés dans des immeubles collectifs (à comparer avec un taux de 85 % des logements HLM et de seulement 12,5% des résidences principales occupées par leur propriétaire). Plus de la moitié de ce parc appartient à des copropriétés, ce qui est une spécificité française.

---

<sup>3</sup> Cf. Sources SOeS- service de l'observation et des études statistiques du ministère de l'écologie et Olap/Drihl-direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement d'Ile de France.

<sup>4</sup> Cf. ANIL 2011 [http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2011/Developper\\_secteur\\_loc\\_privé\\_comparaison\\_internationale.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2011/Developper_secteur_loc_privé_comparaison_internationale.pdf)



L'agglomération parisienne concentre à elle seule près de 18 % des logements locatifs privés ; pour le reste, ce type de parc se trouve concentré dans les grands agglomérations et dans les zones littorales du sud atlantique et de la méditerranée, où le parc social est peu développé.

Les tensions résultant des déséquilibres globaux entre l'offre et la demande de logements se concentrent sur l'offre nouvelle, et en particulier sur le parc locatif privé, qui joue un rôle essentiel dans l'accès au logement ; c'est en particulier le cas des jeunes et des actifs mobiles qui sont ainsi les plus exposés aux hausses des loyers de marché : ces jeunes locataires appartiennent plus souvent à des ménages de petite taille (46 % de personnes seules et 26 % des ménages de deux personnes). Leur revenu par ménage est de 25 700 € en moyenne en 2010, intermédiaire entre celui des locataires du parc social (21 000 €) et celui des propriétaires (42 500 €).

### ***L'évolution des loyers : indexation, renouvellements, relocations et nouvelles locations***

Même s'ils ont évolué beaucoup moins vite que les prix, les loyers ont connu depuis 10 ans une augmentation supérieure à l'inflation. Cette évolution est la résultante de plusieurs facteurs :

- Les loyers des baux en cours sont indexés sur la valeur de l'indice de référence des loyers dont l'évolution suit l'indice des prix : il a été créé par la loi n° 2008-111 du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat, qui l'a substitué à l'indice de référence des loyers institué par l'article 35 de la loi 2005-841 du 26 juillet 2005, lequel remplaçait l'indice du coût de la construction, à l'évolution jugée trop dynamique.

- A l'occasion du renouvellement des baux, l'article 17c de la loi autorise des augmentations en cas de loyer « manifestement sous-évalué », selon une procédure particulière : son application qui au début des années 90 générerait plus de 15 000 litiges, n'est plus utilisée que de manière très marginale, puisque selon l'enquête de la DHUP sur l'activité des commissions de conciliation, seulement moins de 3 000 litiges, dont plus de la moitié en Ile-de-France, étaient instruits par les commissions de conciliation en 2007<sup>5</sup>. On observe au fil du temps une convergence des loyers à la hausse : l'écart entre les loyers moyens des locataires occupant leur logement depuis plus de 10 ans et les emménagés récents s'est ainsi fortement réduit au cours du temps (à Paris de l'ordre de 70 % en 1990, moins de 40 % en 2011). Désormais, l'application de cette procédure n'a qu'un impact limité sur l'évolution globale des loyers.

- Enfin, l'évolution des loyers intègre les loyers des logements vacants, qu'ils soient neufs (seulement quelques dizaines de milliers par an) ou anciens et remis en location après le départ d'un locataire (loyers dits « de relocation ») ou après une période de vacance. Ils sont fixés librement et leur niveau est donc la traduction directe des conditions de marché. C'est le principal facteur de divergence entre hausse des loyers et hausse des prix, et son poids est lié au taux de rotation.

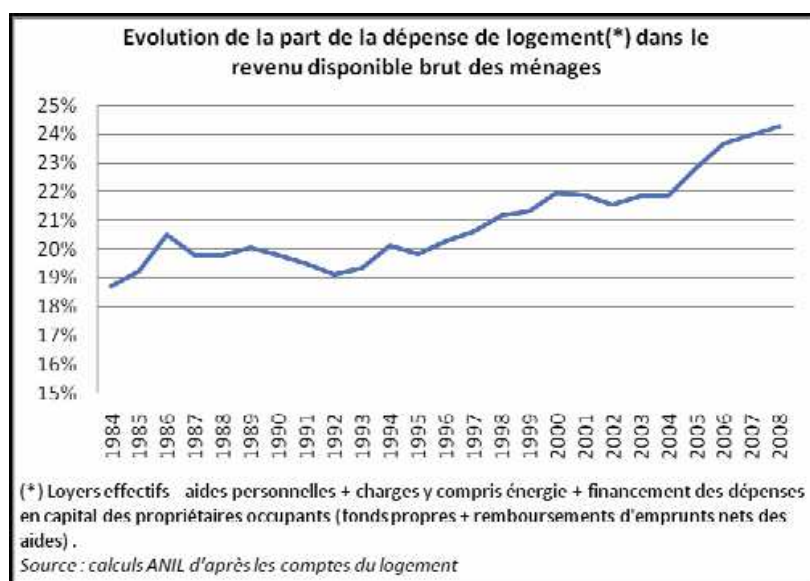
---

<sup>5</sup> A Paris, l'Olap estime que seuls 1,7 % des locataires sont concernés chaque année par une procédure de ce type.

Or, c'est dans le parc locatif privé que la mobilité résidentielle est la plus élevée : on estime que la rotation<sup>6</sup> des locataires du parc privé au sens strict (nombre de logements ayant changé de locataire) est de 18,5 %, soit plus du double du parc social. Le « saut à la relocation » mesure la hausse de loyer pratiquée à l'occasion d'un changement de locataire et son importance traduit le déséquilibre offre/demande. A titre d'exemple, à Paris, où les hausses sont les plus fortes, le saut à la relocation, qui s'applique à des loyers inférieurs à la moyenne, était de 9 % en 2011. Il ne faudrait pas en déduire que le niveau du loyer de marché augmente d'autant, puisque ces hausses s'appliquent à des logements dont les loyers ont pu au fil du temps s'écarter des niveaux du marché : si on compare les niveaux moyens de loyer de relocation d'une année sur l'autre, l'écart n'est plus que de 3,5 %. Au total, les loyers de relocation ont augmenté de 50 % en dix ans à Paris, de 43 % en petite couronne.

### ***Le poids des dépenses de logement***

L'augmentation de la part du logement dans le budget des ménages est une tendance de long terme. Selon le CREDOC, son poids dans les dépenses de consommation est passé de 9 % en 1959 à 22 % en 2006. Sur la période 1984-2008 retracée par les comptes du logement, la part de la dépense annuelle effective de logement des ménages, au titre du logement qu'ils occupent, dans le revenu disponible brut passe de 18,5% à 24,3%. L'augmentation de la dépense de logement découle, pour une part, de l'accroissement du parc, de l'amélioration de la qualité des logements et de l'augmentation de la surface par personne.



Cette évolution est à rapprocher de celle des prix qui ont été multipliés par près de 2,5 en euros courants de 1996 à 2007<sup>7</sup> et des loyers, qui ont augmenté de 29 % pendant la même période<sup>8</sup>.

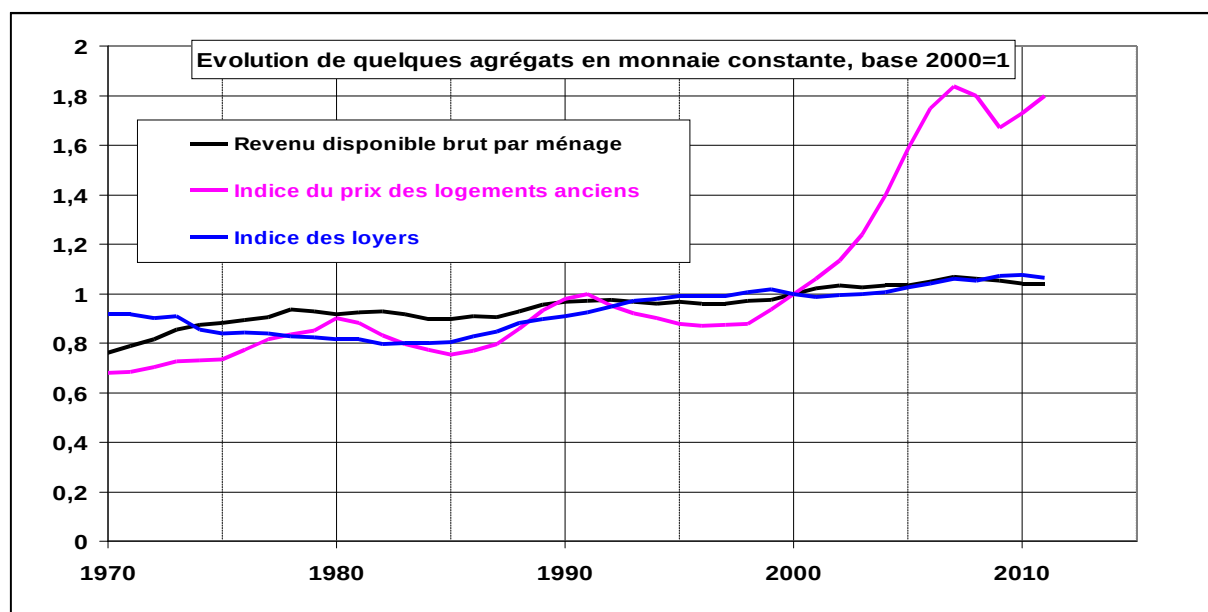
<sup>6</sup> Il convient d'ajouter les flux liés à la mise sur le marché de nouveaux logements, neufs ou vacants, ce qui représente de l'ordre de 5 points supplémentaires.

<sup>7</sup> Indice INSEE-Notaires des prix de l'ancien, 1er trimestre 2007 / 1er trimestre 1996.

<sup>8</sup> Indice des loyers janvier 2007 / janvier 1996.

### La croissance des taux d'effort des locataires

Le graphique ci-après compare, en valeur constante et en valeurs macroéconomiques, l'évolution des revenus avec celle des prix et des loyers. C'est surtout le décrochage des prix depuis 2000 qui est marquant, celle des loyers apparaissant, par comparaison, très modérée.



Source : CGEDD (J. Friggit) d'après INSEE et indices Notaires-INSEE.

L'indice des loyers représenté est l'indice calculé par l'INSEE à partir de l'enquête « loyers et charges ».

Cependant, cette évolution s'est accompagnée d'une progression des taux d'effort<sup>9</sup>, tout particulièrement pour les ménages les plus modestes. Gabrielle Fack a montré, à partir des enquêtes logement, que le taux d'effort des ménages des deux premiers déciles de niveau de vie avait augmenté de 8 points entre 1988 et 2006, alors que celui des ménages des deux déciles supérieurs n'augmentait que de 3 points<sup>10</sup>. Tout d'abord, le mouvement global de hausse des loyers est amorti par l'IRL qui évolue comme l'inflation, donc moins vite que le pouvoir d'achat : a contrario, les loyers au m<sup>2</sup> des nouveaux emménagés ont progressé plus vite que le pouvoir d'achat général. Qui plus est, la taille moyenne des ménages diminue de manière structurelle (de 2,57 en 1990 à 2,31 en 2005<sup>11</sup>), en lien avec la progression de la part des familles monoparentales, ce qui contribue au mouvement général de baisse relative du revenu moyen des locataires alors que les besoins de surface ne diminuent pas.

<sup>9</sup> Taux d'effort : ratio dépenses en logement/revenu. On distingue le taux d'effort brut, avant déduction des aides personnelles, et le taux d'effort net. De même, le taux d'effort est parfois calculé à partir de la seule dépense de loyers, parfois en incluant les charges et les dépenses individuelles d'eau et d'énergie.

<sup>10</sup> L'évolution des inégalités entre ménages face aux dépenses de logement (1988 - 2006), Gabrielle Fack, les Informations sociales n° 155, 2009.

<sup>11</sup> Insee Première, Alain Jacquot, octobre 2006.

Au total, l'intuition d'un accès de plus en plus difficile au logement locatif est confirmée, car la dépense des nouveaux locataires augmente plus vite que le pouvoir d'achat moyen, et leur revenu moins vite.

Le paradoxe apparent décrit ci-dessus résulte donc de la combinaison d'un effet prix (augmentation supérieure à l'inflation), d'un effet qualité (augmentation de la taille moyenne des logements, notamment du fait de la décohabitation) et d'une évolution des revenus des locataires moins favorable que celle de l'ensemble de la population.

Les taux d'effort nets (y compris charges et dépenses d'énergie, mais après déduction des aides personnelles) supérieurs à 40 % sont plus fréquents parmi les locataires du secteur privé (19 %). Le taux d'effort brut (avant déduction des aides) médian des locataires du secteur privé est de 26,9 % avec une progression de 3,1 points depuis 2000. Cette progression affecte particulièrement les ménages moyens et modestes<sup>12</sup>, ce qui a pour conséquences l'éviction des ménages modestes des quartiers les plus recherchés et une pression accrue sur le logement social. La quasi-disparition du « parc social de fait », constitué en majeure partie de logements locatifs privés de qualité médiocre, voire à la limite de la décence, est sans conteste un fait dont il faut se réjouir, mais son corollaire est la raréfaction des logements à bas loyer dans les zones les plus chères.

Enfin, le déséquilibre du marché dans certaines zones a généré de vives réactions vis-à-vis de situations jugées abusives, ce qui a récemment conduit à l'instauration d'une taxe sur les « micro-surfaces » inférieures ou égales à 14m<sup>2</sup>, situées en zone A. Le débat s'est ensuite élargi au cas de l'ensemble des logements dont les loyers sont jugés anormalement élevés. Les programmes politiques ont alors fait référence à des mesures de régulation, d'encadrement ou de plafonnement des loyers, souvent inspirées par des exemples étrangers qui restreignent la liberté de fixation des loyers, notamment des nouvelles locations ou des relocations.

### ***Une forte dispersion du montant des loyers***

Le parc locatif français est particulièrement hétérogène, ce qui génère des écarts très importants selon les caractéristiques de taille de localisation et d'ancienneté d'occupation.

Les graphiques ci-dessous témoignent à la fois de la dispersion croissante des valeurs locatives au m<sup>2</sup> en Euros courants sur la période 1990-2010 et de leur augmentation, la valeur médiane ayant doublé.

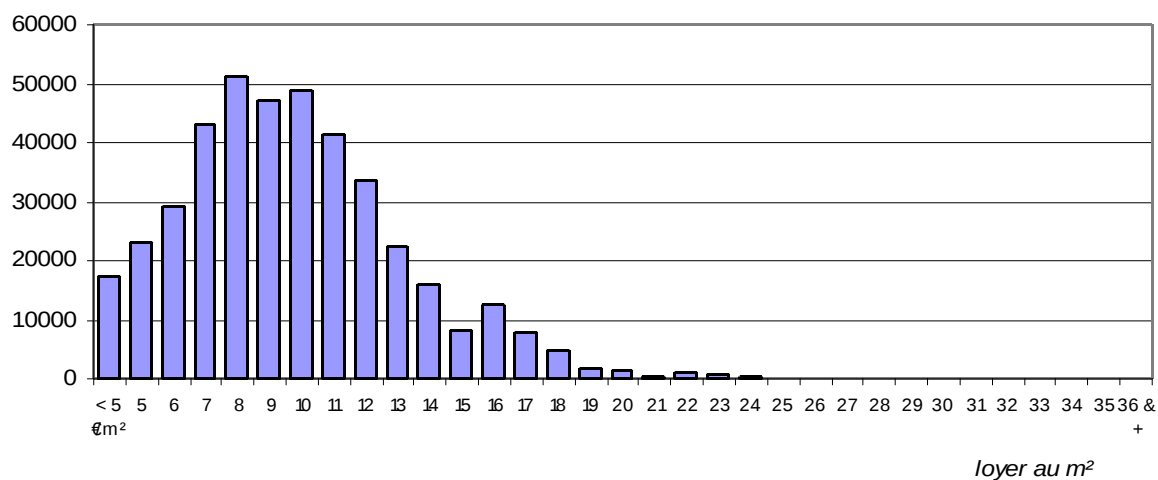
Une partie de l'écrasement apparent de la courbe est dû à l'inflation, puisque les effectifs sont calculés par tranche d'un Euro, dont la valeur a diminué en 20 ans (1 € 1990 = 1,4 € 2010). En tout état de cause, la comparaison des deux graphiques (source Olap) fait ressortir la disparition du parc privé à faible loyer, en raison notamment de la disparition des logements les plus inconfortables (« parc social de fait »). Le parc locatif privé parisien est passé dans la même période de 420 000 unités à 390 000, en raison notamment des ventes des institutionnels.

---

<sup>12</sup> INSEE Première, *La part du logement dans le budget des ménages, alourdissement pour les locataires du parc privé*, mars 2012.

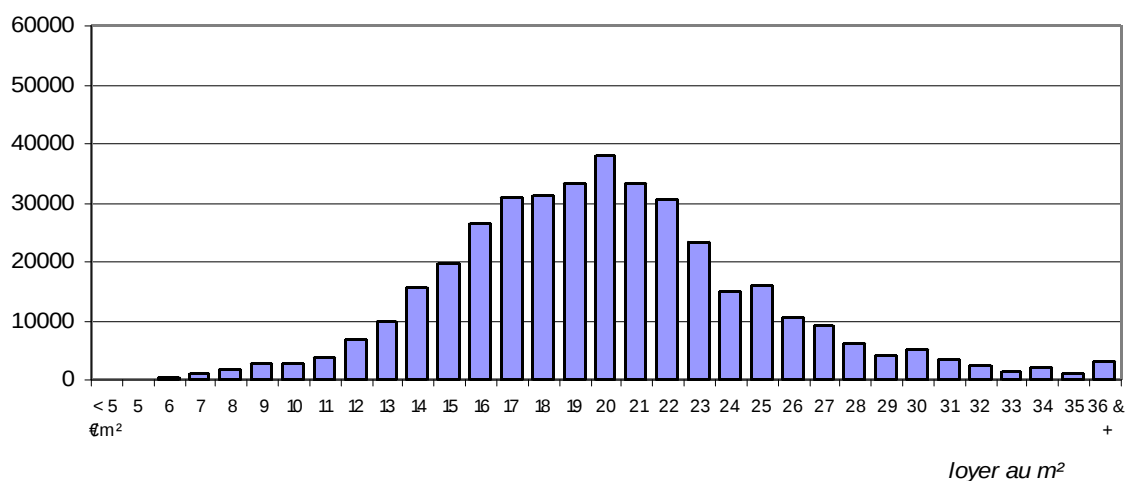
nombre de  
logements

Paris 1990



nombre de  
logements

Paris 2010



A titre de comparaison, le loyer maximum autorisé au m2 en zone I bis (Paris et communes limitrophes) était, au 31 décembre 2010 de 6.34€ en PLUS et de 12.38 € en PLS, 17.38 € en PLI.

### ***Des disparités fortes entre territoires***

Les situations et leur évolution sont loin d'être uniformes selon les territoires. Les écarts se creusent entre des zones dynamiques sur le plan démographique et économique (grandes agglomérations, littoral, frontière suisse) et des territoires en déclin qui voient les taux de vacance augmenter, y compris dans le logement social.

Selon le rapport annuel sur les loyers, l'écart général entre Paris et les 11 villes de province du panel DHUP / Olap est stable sur la longue période (facteur 2.3 en 1990, 2.2 en 2009), mais avec des fluctuations.

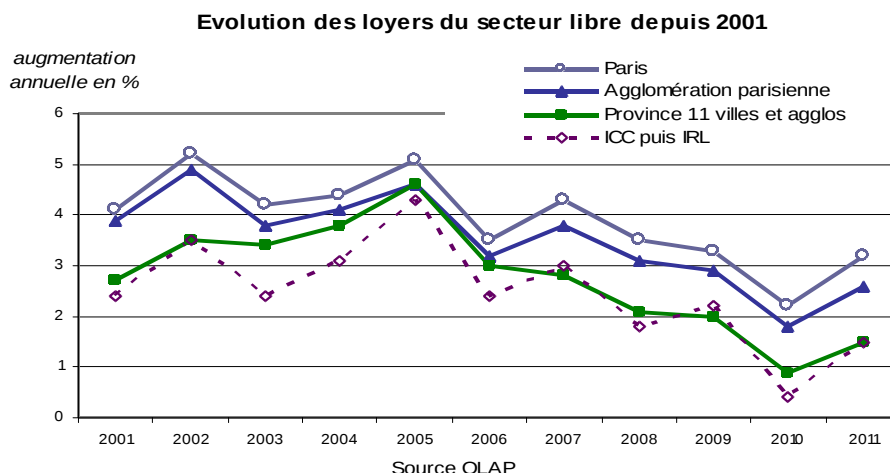
En revanche, certains écarts géographiques se sont creusés ; c'est le cas des loyers de marché de Paris par rapport à ceux de la petite couronne et de la grande couronne, particulièrement dans la période récente (*Source Olap, dossier 2011*).

| Au 1 <sup>er</sup> janvier, pour les emménagés récents | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------------------------|------|------|------|------|
| Loyer en €/m2 Paris                                    | 14.2 | 18.2 | 21.8 | 22.8 |
| Loyer en €/m2 Petite couronne                          | 11.2 | 13.8 | 16.3 | 16.7 |
| Loyer en €/m2 Grande couronne                          | n.d. | 11.8 | 13.4 | 13.8 |
| Ratio Paris/petite couronne                            | 1.27 | 1.32 | 1.34 | 1.37 |
| Ratio Paris/grande couronne                            | n.d. | 1.55 | 1.63 | 1.65 |
| Ratio petite couronne/grande couronne                  | n.d. | 1.17 | 1.22 | 1.21 |

De même, sur le panel DHUP / Olap des 11 villes et agglomérations de province, les évolutions sont loin d'être homogènes, alors même que certains des territoires les plus tendus, sont absents de ce panel, Nice par exemple ; ci-après figurent les loyers moyens en €/m<sup>2</sup>, pour l'ensemble des locataires, emménagés récents ou non. La perception des difficultés dépend à la fois des valeurs absolues, mais également de la rapidité des évolutions et du niveau des revenus, lequel varie selon les territoires. Ajoutons que le phénomène de décohabitation est particulièrement marqué à Paris, où les studios et les deux pièces, qui y sont majoritaires, sont de plus en plus fréquemment occupés par des personnes seules, le loyer étant supporté par un seul revenu.

|            | 1995          | 2000          | 2005          | 2010          | évolution |
|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------|
|            | au 01/01/1995 | au 01/01/2000 | au 01/01/2005 | au 01/01/2010 | 1995-2010 |
| AIX        | 7,1           | 7,6           | 9,3           | 11,6          | 1,63      |
| BESANÇON   | 5,1           | 5,8           | 6,9           | 8,1           | 1,59      |
| BORDEAUX   | 5,7           | 6,1           | 7,3           | 8,9           | 1,56      |
| BREST      | 4,5           | 5,2           | 6,1           | 7,0           | 1,56      |
| GRENOBLE   | 6,1           | 6,6           | 7,8           | 9,4           | 1,54      |
| LILLE      | 4,4           | 5,5           | 6,8           | 8,3           | 1,89      |
| LYON       | 5,5           | 6,0           | 7,2           | 9,1           | 1,65      |
| NANCY      | 4,6           | 5,4           | 6,4           | 7,7           | 1,67      |
| RENNES     | 5,8           | 6,5           | 7,8           | 9,0           | 1,55      |
| STRASBOURG | 5,2           | 6,1           | 7,0           | 8,2           | 1,58      |
| TOULOUSE   | 5,7           | 6,2           | 7,4           | 8,9           | 1,56      |

En outre, les loyers de l'agglomération parisienne ont eu tendance depuis 2006 à progresser sensiblement plus vite que ceux du panel Olap / province ; l'évolution de ces derniers s'est beaucoup rapprochée de l'IRL, ce qui signifie qu'en province une part des logements est loué à un niveau inférieur à l'occasion du changement de locataire.



### ***Le rôle croissant des collectivités***

Cette approche diversifiée selon les territoires s'impose également aux collectivités locales compétentes en matière de planification spatiale et qui sont de plus en plus impliquées dans la politique du logement : c'est en particulier le cas des départements ou des EPCI qui distribuent, en qualité de délégataires, la moitié des crédits d'aide à la pierre. Les procédures exigées par la loi (PLU, SCOT), les multiples obligations légales de dispositifs d'observation supposent une connaissance du marché du logement, et partant des loyers, à une échelle géographique fine. L'évolution de la carte de l'intercommunalité suscite elle-même de nouveaux besoins destinés à guider et évaluer l'action publique. C'est notamment autour de ces données sur les loyers que se nouent les négociations entre les collectivités de divers niveaux, l'administration et l'ensemble des acteurs du logement.

Une bonne connaissance des loyers permet aux décideurs locaux et nationaux de juger de la plus ou moins grande difficulté d'accès au logement, de définir une stratégie et de la mettre en œuvre en jouant de la planification spatiale, des aides à la pierre, des aides fiscales, de la fixation du niveau de certains loyers (barèmes APL, loyers HLM, loyers du parc conventionné Anah). Ils ont pour cela besoin de disposer de données sur les loyers à des échelles géographiques qui diffèrent selon les questions traitées.

## **Connaissance des loyers et enjeux de politique publique**

Une stratégie nationale fondée sur des indicateurs macroéconomiques ne peut tenir compte des disparités géographiques et de la diversité des marchés de l'habitat, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer des zonages pertinents au regard de la situation des ménages et de l'attitude des acteurs locaux.

Outre les besoins de type macroéconomique (suivi de la part des dépenses affectées au logement), on peut distinguer deux grandes catégories de besoins publics d'information en matière de loyers.

D'abord les éléments permettant de comparer les territoires entre eux : planification spatiale, programmation des aides, zonages de régimes d'aide à la pierre, d'aide à la personne ou d'aides fiscales aux investisseurs ; selon le type de décideur, Etat (national ou déconcentré) ou collectivité locale, il s'agira d'effectuer des comparaisons entre régions ou zones, au sein d'une même région, voire d'un département ou d'un EPCI ; l'homogénéité et la comparabilité sont alors essentielles, dans un souci d'équité.

Ensuite, les éléments détaillés nécessaires aux interventions directes sur la fixation des niveaux de loyer : négociation des loyers HLM, des loyers PLS, des loyers de conventionnement Anah<sup>13</sup>), fixation des surloyers ; ils sont également utiles à la mise en œuvre des dispositifs d'encadrement des loyers tels que celui de la loi de 1989, ou pour la fixation du seuil d'application de la taxe sur les micro-surfaces. La qualité des observations est alors un des moyens de favoriser la construction d'un consensus et d'éviter les litiges.

### ***Zonages et modalités des aides publiques nationales***

Les décisions de politique générale se fondent d'abord sur le suivi national du niveau et de l'évolution des loyers ; c'est une information offerte par l'indice Insee. Elles prennent également en compte une décomposition entre de grandes zones géographiques caractérisées par d'importants écarts de tension du marché. Toutefois, l'efficacité des aides à la personne (16 milliards d'euros dont 15 milliards pour le seul parc locatif) est largement tributaire de la cohérence entre les loyers de référence et la réalité des loyers pratiqués. Dans le cas du parc social, le nombre de zones est réduit à 4, dans le droit fil d'une tradition française plutôt normalisatrice ; la faible différenciation géographique des barèmes d'aide à la personne est relativement cohérente avec ce zonage. En revanche, dans le parc privé la dispersion des loyers est beaucoup plus forte, si bien que dans certains départements, en particulier sur le littoral méditerranéen, plus du quart des locataires ont un taux d'effort supérieur à 40 %.

---

<sup>13</sup> Agence nationale de l'habitat.



Le souci de ciblage des aides, que ce soit dans la programmation des crédits de construction de logements sociaux, ou pour la mise en œuvre des multiples régimes d'aide au logement privé, a conduit à créer de nouveaux zonages « lettres » par zones A, B1, B2 et C, qui s'appliquent aux logements intermédiaires et aux aides fiscales. Une adaptation fine aux réalités du marché est en effet indispensable lorsqu'il s'agit de faire appel à des investisseurs privés tout en évitant, autant que faire se peut, les effets d'aubaine. Ainsi, dans le cas des incitations fiscales ou du conventionnement Anah, les instructions font spécifiquement référence aux loyers de marché. Un rapport récent de la Cour des Comptes a relevé la multiplicité des zonages, laquelle illustre la difficulté pour l'action publique à s'adapter à la diversité de ces marchés<sup>14</sup>.

### ***Loyers HLM et loyers de marché***

*Une question a priori non pertinente...*

La comparaison avec les loyers de marché est moins systématique, puisqu'en règle générale les plafonds de loyers sociaux, définis de façon réglementaire, leur sont très inférieurs.

Les instructions ministérielles font régulièrement état de la possibilité de moduler à la baisse les loyers des premières mises location par rapport aux loyers plafond, mais ces dispositions sont de fait peu appliquées ; le bailleur se préoccupe avant tout du différentiel loyer d'équilibre/loyer plafond. Les conditions économiques de production des logements sociaux varient fortement, mais ce sont des aides spécifiques (surcharge foncière, aides des collectivités, apport en fonds propres) qui viennent compenser les écarts de coûts, notamment ceux qui résultent du prix du foncier, pour parvenir à des loyers de sortie équivalents.

*Mais qui peut s'avérer utile au vu de projets d'évolution du régime des loyers du parc social...*

Des réflexions déjà anciennes menées dans le cadre du « conventionnement global » ou de la « remise en ordre des loyers HLM » ou d'autres plus récentes (Centre d'analyse stratégique, Haut Conseil de la famille) envisagent de moduler les loyers, soit en fonction des loyers du parc privé, soit en fonction des revenus du ménage. La revalorisation du supplément de loyer de solidarité-SLS correspond, elle aussi, à l'idée de réduire l'écart entre loyer HLM et loyer privé pour la fraction des locataires dont le revenu vient à dépasser largement les plafonds réglementaires. Dans tous les cas, une connaissance, même sommaire de l'écart loyer HLM / loyer privé pour des logements équivalents est nécessaire pour calibrer les modulations du SLS par exemple. Bien entendu, une réforme de plus grande ampleur ne pourrait être étudiée qu'en intégrant les effets des barèmes d'aide à la personne, actuellement établis selon un zonage proche de celui des HLM. Une telle différenciation des loyers du parc social, à barème d'aide personnelle constant, étendrait aux locataires du parc social les effets de désolvabilisation connus dans certaines parties du parc privé.

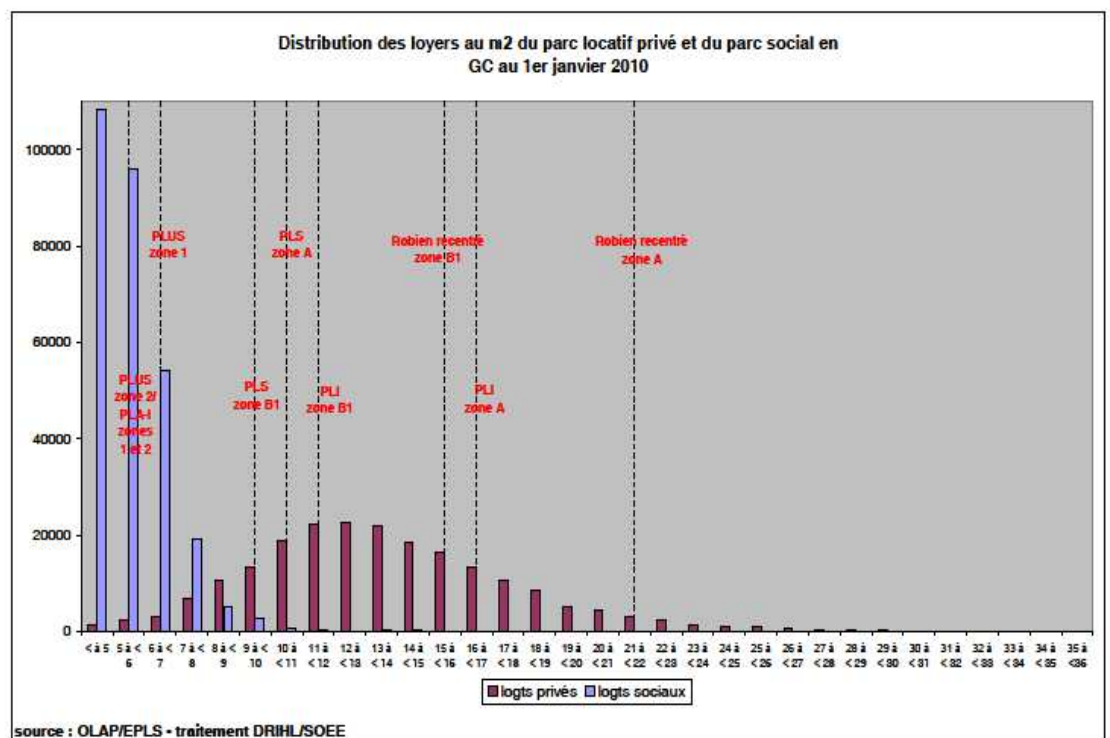
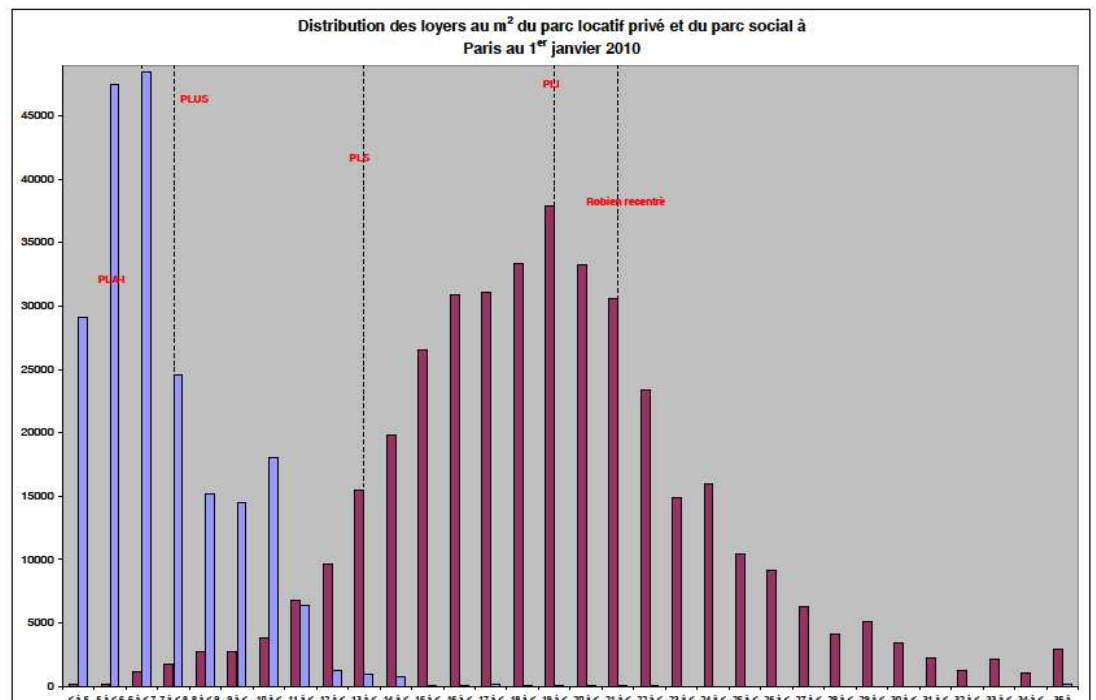
---

<sup>14</sup> En conséquence, il existe, dans certaines régions, des écarts préoccupants entre les zones lettres et les zones chiffres, notamment en Rhône-Alpes et sur le littoral en Provence-Alpes-Côte d'Azur. En Rhône-Alpes, il s'agit principalement de la région frontalière avec la Suisse, mais en Provence-Alpes-Côte d'Azur et plus largement en bordure de la Méditerranée, de nombreux secteurs tendus selon le zonage Scellier (A et B1) sont dans la zone la moins tendue du zonage social (III).

*Et pour affiner la programmation locale.*

La comparaison retrouve également toute son utilité pour la programmation de logements neufs en zone détendue, pour éviter une surproduction dans des zones où l'offre privée peut se situer à des niveaux inférieurs aux plafonds réglementaires ; la question peut être alors de comparer la qualité de l'offre et d'intervenir de manière préférentielle sur le parc ancien.

En zone tendue, la comparaison loyers privés/loyers sociaux permet orienter les choix de programmation ; ainsi, une forte différenciation entre loyers privés et loyers du parc social peut inciter au développement d'une offre à loyers intermédiaires, de nature à réduire le fossé entre parc privé et parc social, illustré par les graphiques ci-après, à Paris et en grande couronne.



**Programmation  
des logements,  
politiques  
locales de  
l'habitat,  
opérations  
ponctuelles**

La programmation des crédits est devenue de plus en plus ciblée en fonction d'indicateurs de tension du marché, supposés refléter le déséquilibre entre l'offre et la demande. L'administration centrale répartit les crédits entre les régions, la répartition infra régionale étant du ressort des préfets de région et des DREAL<sup>15</sup> après avis des comités régionaux de l'habitat - CRH, le niveau régional se trouvant ainsi à l'articulation des décisions nationales et locales ; la répartition des crédits (du national au régional, du régional aux délégataires ou aux DDT<sup>16</sup>, puis aux maîtres d'ouvrage) s'appuie elle-même sur une analyse des besoins, mesurés selon divers indicateurs (évolution démographique, vacance et niveaux de loyers, le cas échéant, mais rarement).

Les collectivités à travers leur PLH définissent des objectifs de construction par catégorie de logements, elles peuvent en cas de délégation de compétence distribuer les crédits d'aide à la pierre ou mettre en œuvre des politiques et des moyens propres. La loi leur fixe désormais des obligations en matière de dispositifs d'observation de l'habitat.

#### **Obligations juridiques en matière de dispositifs d'observation de l'habitat**

Cette obligation s'est d'abord imposée aux collectivités délégataires, en application de la loi la loi Libertés et Responsabilités locales de 2004 et son décret d'application du 4 avril 2005.

Le décret complète, en effet, le cadre juridique instauré en 1992, en créant le cadre des conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat :

« Le dispositif d'observation de l'habitat mentionné au septième alinéa de l'article L. 302-1 porte notamment sur :

- l'analyse de la conjoncture du marché immobilier ;
- le suivi de la demande de logement locatif social ;
- le suivi des évolutions constatées dans le parc de logements locatifs sociaux et le parc de logements privés.

*Les services de l'Etat mettent à la disposition des gestionnaires du dispositif d'observation les informations utiles dont ils disposent. »*

*L'article 3 de la [loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006](#) portant engagement national pour le logement étend cette obligation en rendant les programmes locaux de l'habitat (PLH) obligatoires pour toutes les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants comportant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. L'article L.302-1 du CCH est à nouveau modifié par la loi de mobilisation pour le logement, qui renforce le caractère opérationnel du PLH et étend l'obligation de disposer d'un PLH : c'est le cas des communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, ainsi qu'aux communes de plus de 20 000 habitants n'appartenant pas à un des EPCI cités ci-avant<sup>17</sup>.*

<sup>15</sup> Directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement.

<sup>16</sup> Directions départementales des territoires.

<sup>17</sup> Cette dernière disposition a notamment vocation à prendre en compte la situation des communes d'une taille importante et confrontées à des enjeux en matière de politique de l'habitat, sans toutefois appartenir à une structure intercommunale, cas fréquent en Ile-de-France.

La connaissance des marchés devient ainsi la base des négociations entre acteurs pour la répartition des aides et la localisation des programmes neufs ou d'amélioration de l'habitat, et ce à des échelles très différentes : comparaison interrégionales pour l'administration centrale, comparaison entre territoires pour l'attribution des aides au sein d'une même région, comparaison à un niveau communal voire infra-communal lorsqu'il s'agit d'opérations ponctuelles telles que des OPAH. L'évolution de la carte intercommunale participe à ce développement des dispositifs d'observation, au sein desquels les loyers apparaissent comme une donnée à la fois sensible, stratégique et encore mal connue.

## **Le cadre légal des observatoires des loyers**

Pour une présentation de l'évolution des rapports locatifs de 1982 à 1986, on se reportera à l'annexe 3 « *Politique des loyers dans le parc privé depuis 1982* », ANIL 2012.

La loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs fixe le cadre général des observatoires des loyers agréés, en lien direct avec les différents régimes d'évolution des loyers et son application mobilise la totalité des moyens budgétaires nationaux.

L'application de la loi implique de disposer d'une part de références pour faciliter le règlement de litiges en cas de demandes d'augmentation de loyers par les propriétaires, et d'autre part de mesurer les écarts Paris/province et leur évolution.

## **Les références**

Le recours à des références n'est plus utilisé aujourd'hui que pour permettre des augmentations éventuelles de loyers à l'occasion du renouvellement du bail, au-delà de l'indexation légale. En effet, sont fixés librement:

- les loyers des logements neufs ou reloués après travaux importants.
- les loyers des autres logements vacants ou reloués, qui étaient jusqu'en 1997 fixés par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables, mais cette disposition n'a pas été reconduite.

En fin de bail, une réévaluation n'est possible que dans un cadre contraint, selon une procédure contradictoire avec tentative de conciliation et décision éventuelle du juge prévue à l'article 17c.

### **Article 17-c**

« -le loyer lors du renouvellement du contrat, le loyer ne donne lieu à réévaluation que s'il est manifestement sous-évalué. Dans ce cas, le bailleur peut proposer au locataire, (...) un nouveau loyer fixé par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables. (...) La hausse convenue entre les parties ou fixée judiciairement s'applique par tiers ou par sixième selon la durée du contrat. »

La notion de loyer sous-évalué, et le recours à des références découle directement de cette rédaction et la question de l'accès à des bases de données de références de loyers est posée, afin de faciliter les procédures amiables, de limiter autant que possible le recours au juge, et faciliter le cas échéant sa tâche. L'article 19 de la loi de 1989 définit les références et introduit la notion de représentativité, qui renvoie à une vision statistique.

#### **Article 19 (définition des références)**

*Pour l'application de l'article 17, les loyers servant de références doivent être représentatifs de l'ensemble des loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables, situés soit dans le même groupe d'immeubles, soit dans tout autre groupe d'immeubles comportant des caractéristiques similaires et situé dans la même zone géographique. Un décret en Conseil d'Etat définit les éléments constitutifs de ces références.*

*Le nombre minimal des références à fournir par le bailleur est de trois. Toutefois, il est de six dans les communes, dont la liste est fixée par décret, faisant partie d'une agglomération de plus d'un million d'habitants. Les références notifiées par le bailleur doivent comporter, au moins pour deux tiers, des références de locations pour lesquelles il n'y a pas eu de changement de locataire depuis trois ans.*

*Le décret 90-780 du 31 août 1990 fixe un cadre contraignant :*

*« Les références à fournir par le bailleur en application de l'article 19 de la loi du 6 juillet 1989 susvisée mentionnent pour chaque logement loué :*

- a) Le nom de la rue et la dizaine de numéros où se situe l'immeuble ;*
- b) La qualité et l'époque de construction de l'immeuble ;*
- c) L'étage du logement et la présence éventuelle d'un ascenseur ;*
- d) La surface habitable du logement et le nombre de ses pièces principales ;*
- e) L'existence éventuelle d'annexes prises en compte pour le loyer ;*
- f) L'état d'équipement du logement: notamment, w.-c. intérieur, salle d'eau, chauffage central ;*
- g) L'indication selon laquelle le locataire est dans les lieux depuis plus ou moins de trois ans ;*
- h) Le montant du loyer mensuel hors charges effectivement exigé. »*

La loi crée également à l'article 16 un cadre légal d'établissement de ces références en posant le principe d'observatoires agréés.

#### **Article 16 –observatoires agréés**

*« Les données statistiques nécessaires à la détermination des références mentionnées aux articles 17 et 19 peuvent être recueillies et diffusées, pour chaque département, par des observatoires des loyers agréés à cette fin par le ministre chargé du logement. Cet agrément peut également être accordé à des observatoires des loyers exerçant leur activité pour l'ensemble d'une agglomération.*

*L'agrément mentionné à l'alinéa précédent n'est accordé, dans des conditions fixées par décret, qu'aux observatoires dont les statuts assurent la représentation équitable des bailleurs, des locataires, des gestionnaires au sein de leurs organes dirigeants.*

*Les observatoires des loyers fournissent aux commissions départementales de conciliation et aux juges qui en font la demande les éléments d'information en leur possession permettant à ceux-ci de favoriser la conciliation des parties ou de trancher un litige ».*

Le cadre de l'agrément est ensuite précisé par le décret du 16 juillet 1990 qui se borne à indiquer la forme de l'agrément (décision ministérielle), et le contenu du dossier : statuts, note méthodologique sur la collecte et l'analyse des données, note sur la diffusion de l'information. La circulaire du 19 décembre 1990 fixe la doctrine en matière d'agrément aux fins de fournir des références et plaide pour une diffusion des résultats aussi large que possible. En pratique, la procédure n'a joué que dans le cas de l'Olap, qui préexistait à la loi. Mais le cadre juridique est très prégnant et la nécessité de respecter la liste de variables fixées par le décret structure fortement la production de l'Olap.

### ***Le cas particulier de l'agglomération parisienne et le rapport général sur les loyers***

La loi du 6 juillet 1989 prévoit la possibilité de limiter par décret les réajustements possibles en fin de bail, en cas de « situation anormale du marché locatif ». En pratique, c'est l'agglomération parisienne qui est visée, et la hausse applicable y est divisée par deux par rapport au jeu normal de l'article 17c. Cette disposition impose de disposer d'éléments de comparaison Paris / province, ce qui a conduit à la constitution d'un panel de 11 villes et agglomérations de province. En 2009, le législateur a fixé un cadre légal à cette enquête et au rapport général sur les loyers présenté au parlement. La même loi a instauré un répertoire du parc locatif social, qui identifie les caractéristiques de chaque logement social.

#### **Article 18 de la loi du 6 juillet 1989**

*« Dans la zone géographique où le niveau et l'évolution des loyers comparés à ceux constatés sur l'ensemble du territoire révèlent une situation anormale du marché locatif, un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de concertation, peut fixer le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants définis au b de l'article 17 et des contrats renouvelés définis au c du même article. Ce décret précise sa durée de validité qui ne peut excéder un an et peut prévoir des adaptations particulières, notamment en cas de travaux réalisés par les bailleurs ou de loyers manifestement sous-évalués. »*

#### **Article L. 101-1 du CCH créé par la loi 2009-526 du 12 mai 2009**

*« Tous les deux ans, un rapport est présenté par le Gouvernement au Parlement sur la situation du logement en France. Ce rapport comprend notamment :*  
*1° Une évaluation territorialisée de l'offre et des besoins en matière de logements ;*  
*2° Des données sur l'évolution des loyers.*

Ce corpus de règles et de procédures a façonné le fonctionnement de l'Olap et des observatoires participant au panel province de la DHUP, selon une logique et avec des exigences propres.

En dehors de l'agglomération parisienne<sup>18</sup>, les commissions ne se prononcent qu'au vu des références individuelles fournies par les locataires ou les propriétaires selon le format prévu par le décret, sans recourir à une base de données<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> A Paris, l'Olap estime que seuls 1,7 % des locataires sont concernés chaque année par une procédure de ce type.

<sup>19</sup> CLAMEUR déclare toutefois fournir des références.

## Chapitre II – LES DISPOSITIFS D'OBSERVATION EXISTANTS

En ce qui concerne les prix des logements, la loi prévoit l'enregistrement systématique par les notaires, et la méthode de traitement (calcul d'évolutions modélisées et appliquées à l'ensemble du parc) permet de calculer un indice Insee Notaires et publier des données régionales, en niveau et en évolution. Pour les loyers, au contraire, il n'existe aucun recueil de données généralisé et homogène, en dehors de l'indice Insee qui n'est calculé que pour des valeurs agrégées. Les données locales sur le parc privé sont donc produites par des dispositifs d'observation locaux.

L'enquête<sup>20</sup> menée auprès d'un large éventail d'utilisateurs et de gestionnaires potentiels d'observatoires (107 renseignés couvrant 74 départements en partie ou en totalité) a permis de constater l'existence de dispositifs locaux d'observation dans 37 départements au moins, auxquels s'ajoutent Clameur qui s'intéresse à la totalité du territoire métropolitain, ou l'Olap qui couvre l'agglomération parisienne. Une dizaine sont gérés par l'administration, une douzaine par les agences d'urbanisme sur leur agglomération, et une douzaine par les ADIL. La loi de 1989 a suscité la création d'une première vague d'observatoires, notamment en relation avec le panel DHUP / Olap, et plus récemment, de nouveaux observatoires, gérés soit par les ADIL, soit par les services de l'Etat, ont été créés sans doute en lien avec la territorialisation des aides au logement

### Les données observées

#### *Les loyers des logements loués libres du parc privé*

En règle générale, le champ des observatoires est circonscrit aux seuls loyers des logements loués vides. Il est rare que les meublés, qui représentent globalement environ 7 % du parc, soient suivis. En revanche, le niveau des charges fait l'objet d'un intérêt croissant. L'Olap recueille systématiquement l'information relative aux provisions pour charges afin de s'assurer de la qualité de l'information sur les loyers, mais il s'agit plutôt d'une exception et le résultat est difficile à interpréter en raison des régularisations éventuelles et des différences importantes de caractéristiques des immeubles : présence ou non d'un ascenseur, d'un gardien, d'un chauffage collectif, sans parler de la source et de la forme d'énergie utilisées pour le chauffage. Une fourchette figure en annexe 5

. Certaines petites annonces, notamment celles des particuliers, ne font figurer qu'un montant global de loyers et charges et un site s'est spécialisé dans la fourniture de données sur des loyers charges incluses.

#### *Loyers du stock ou loyers de relocation*

Les observatoires s'intéressent soit aux loyers de l'ensemble des locataires, quelle que soit leur date d'emménagement, soit aux seuls loyers des logements récemment loués, dits loyers « de relocation ».

---

<sup>20</sup> Voir questionnaire en annexe 4

La distinction entre loyers de marchés et loyers de l'ensemble du parc est aujourd'hui indispensable à l'application de la loi qui prévoit de fournir une moitié de références de loyers de logements occupés depuis plus de trois ans. En pratique, un choix est à opérer entre la connaissance des seuls niveaux de loyers de marché (ceux acquittés par les locataires ayant emménagé pendant l'exercice) et le suivi de leur évolution, lequel suppose la constitution de panels permettant d'éliminer les effets qualité liés à la déformation de l'échantillon ou une procédure statistique de redressement. Cette contrainte statistique n'est cependant pas toujours respectée et certains observatoires ne s'interdisent pas de calculer et de publier des évolutions résultant de la comparaison de loyers moyens. La fiabilité de résultats obtenus dans ces conditions est évidemment sujette à caution.

### ***Les variables décrivant le logement***

Les enquêtes donnent des degrés de description très variables. La qualité du parc français de logement et de sa localisation est très hétérogène et il n'est pas possible de raisonner de façon trop globale. Pour l'établissement des références, la loi fixe une liste de variables (proches de celles de l'enquête loyers et charges Insee) qui pourrait être révisée. En effet, certaines de ces variables ont un poids prépondérant (taille, surface, date d'entrée du locataire, localisation en particulier), alors que d'autres relatifs à des éléments de confort aujourd'hui quasiment généralisés ne sont plus discriminantes. La mention de la surface pour les logements collectifs comme celle du DPE, tendent à se généraliser. La présence d'annexes est diversement renseignée.

D'autres variables telles que la présence d'un ascenseur, l'étage du logement, la nature du propriétaire (personne morale ou physique), la source d'énergie, peuvent également fournir des éléments d'éclairage et servir à redresser l'échantillon. La distinction individuel / collectif est indispensable, la notion de loyer au m<sup>2</sup> étant pertinente en collectif, alors que c'est le nombre de pièces et non la surface, qui compte pour une maison individuelle.

Les différents systèmes de localisation (code Insee, ou la section cadastrale figurant dans le fichier FILOCOM) ne sont pas cohérents entre eux. Seule l'adresse permet d'identifier précisément le logement. La période de construction participe à l'explication de la valeur des logements, certaines périodes (49-75 notamment) correspondant à des fractions du parc dévalorisées, en raison notamment d'une isolation médiocre.

### ***Les sources***

Seuls l'Olap et les observatoires dont il assume la maîtrise d'ouvrage collectent des données (loyers pratiqués) concernant à la fois la location intermédiaire (auprès de professionnels de la gestion locative) et des logements loués directement (auprès des bailleurs ou des locataires). Les observatoires des ADIL se limitent, pour des raisons de coût, à la location intermédiaire.

Les dispositifs fondés sur des loyers d'offres s'appuient sur le recueil d'offres publiées dans la presse, selon le cas gratuite ou non, ou sur Internet.



En dehors des fichiers administratifs (allocataires CAF) les données ne sont pas exhaustives et il n'est pas simple de constituer des échantillons représentatifs, ou de redresser les résultats en l'absence de base générale de description du parc selon l'ensemble des critères. Il est important de ce point de vue de limiter autant que possible les « effets de grappe » résultant de l'accumulation de données de mêmes caractéristiques, en lien avec la part locale d'un même fournisseur de données.

#### *Les fichiers des administrateurs de biens et des institutionnels*

Les fichiers des administrateurs de biens constituent une source particulièrement précieuse et contiennent de nombreuses informations sur les caractéristiques du bien loué, l'ancienneté d'occupation, le loyer et les charges, etc. La principale difficulté technique que pose leur récupération réside dans la multiplicité des logiciels de gestion.

Les bailleurs institutionnels participent souvent à l'alimentation des bases de données à partir de fichiers bien structurés, mais leur poids est devenu très faible en dehors de quelques grandes métropoles (4% sur l'ensemble de la France)

#### *Les enquêtes directes auprès des particuliers*

On estime qu'une majorité de bailleurs (de 40 à 60 % selon la localisation) gère directement son bien. On la chiffrerait à environ 2/3 dans les enquêtes logement, mais le développement de l'investissement locatif aidé a favorisé la gestion déléguée. Cette proportion n'est pas connue par territoire ou catégorie de biens. Selon les experts rencontrés, les niveaux de loyer des locations entre particuliers ne diffèrent pas sensiblement de ceux des biens donnés en gestion à un professionnel, mais il peut y avoir des écarts significatifs dans la qualité des biens, en particulier en zone détendue. Peut-on pour autant s'affranchir de toute connaissance sur cette partie du parc, par nature beaucoup plus complexe à appréhender ? Certains observatoires, en particulier ceux du panel DHUP province, veillent à disposer d'un nombre significatif de données concernant ces logements : elles peuvent provenir des consultants des ADIL, d'un échantillon constitué à partir de listes téléphoniques, de fichiers de propriétaires Unpi<sup>21</sup>. Les enquêtes par téléphone sont en général coûteuses, et souvent sous traitées et vécues comme intrusives. Deux exemples ont été fournis de recueil de données par internet.

#### *Les petites annonces : loyers effectifs ou loyers d'offres*

Plusieurs exemples d'utilisation de petites annonces ont été relevés, en particulier à partir de sites internet. L'utilisation croissante d'internet incite à mobiliser cette source<sup>22</sup>. Toutefois, le recours aux petites annonces sur des effectifs qui plus est réduits, présente de nombreux inconvénients : données incomplètes (parfois pas d'adresse, globalisation loyer et charges notamment) et qui peuvent majorer les valeurs réelles, compte tenu des marges de négociation éventuelle en marché détendu.

La variable observée n'est plus dans ce cas le loyer effectivement pratiqué collecté auprès du gestionnaire du logement ou du locataire, mais le loyer proposé dans les offres de location. Le loyer d'offre peut-il

---

<sup>21</sup> Union Nationale de la Propriété Immobilière

<sup>22</sup> En Angleterre, un groupe de média qui regroupe plusieurs sites d'annonces immobilières et revendique 13.500 agents immobiliers, avec environ un million de biens à vendre ou à louer, et une fréquentation de 18 millions de visiteurs par mois. A partir de données expurgées et retraitées, le groupe a développé un produit de suivi conjoncturel donnant par code postal les valeurs mensuelles observées (sans mention de surface ou de qualité énergétique), qu'il commercialise auprès des professionnels.

différer du loyer effectif, si le candidat à la location est en position de négocier avec le bailleur ? Les professionnels estiment que c'est très rare. Cela peut cependant se produire dans les marchés détendus, alors que dans les marchés tendus, où le bailleur est en mesure de choisir son locataire, le loyer pratiqué est presque toujours identique à celui de l'offre. Ce décalage, variable selon la localisation et la période (en fonction de la conjoncture du marché locatif) fait que les statistiques brutes issues du recueil de loyers d'offres ne peuvent pas être sans précautions comparées entre elles, ni, a fortiori, avec celles issues du recueil de loyers effectifs.

### *Les données des promoteurs immobiliers*

Le problème est analogue pour les données issues des fichiers de promoteurs immobiliers qui correspondent aux loyers proposés à la première mise en location, et pas nécessairement aux loyers pratiqués si le marché s'avère plus détendu que prévu. Ces logements ont représenté récemment une part importante de l'offre locative nouvelle de certaines agglomérations. Clameur collecte ces données auprès de ses membres, et des enquêtes professionnelles (exemple de la société Adéquation) déclarent couvrir 10 à 20 % du marché.

### *Les données fiscales*

Les loyers servent d'abord d'éléments de calcul des impôts directs et les particuliers déclarent chaque année leurs revenus fonciers qui entrent dans l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Toutefois, certains bailleurs ne déclarent qu'un revenu global (régime du « microfoncier ») sans même donner l'adresse du logement, d'autres remplissent une déclaration spécifique détaillant revenus et dépenses : dans ce second cas (déclaration « 2044 » ou « 2044 spéciale »), le loyer global de chaque immeuble et son adresse de l'immeuble sont renseignés, sans description du ou des logements concernés (surface notamment). Ces données sont conservées selon une entrée par propriétaire et non par bien immobilier, dans l'hypothèse d'un contrôle et ne font pas l'objet d'une utilisation statistique.

C'était également le cas pour la CRL qui globalisait les revenus locatifs par ménage.

Cependant, les services fiscaux pourraient trouver intérêt à une observation fiable des loyers et de leur évolution, en particulier dans la perspective de la révision des valeurs locatives servant de base aux taxes locales, dont le principe figure dans la loi de finances rectificatives pour 2010. Jusqu'à présent, l'administration fiscale a refusé l'accès de sa base immeubles pour constituer une base de sondage, au motif que cet accès était réservé aux organismes dotés du statut de Service statistique ministériel..

### *Les données des Caisses d'Allocations Familiales*

Des études ont été menées par des CETE<sup>23</sup> pour le compte des DREAL sur les bases de données CAF, en particulier en Auvergne et en Picardie.

Par définition, ces données ne concernent que les allocataires et peuvent être de qualité médiocre pour les variables qui ne contribuent pas au calcul de la prestation : c'est le cas des surfaces, ou des loyers lorsqu'ils sont supérieurs aux valeurs plafond.

---

<sup>23</sup> Centres d'étude technique de l'équipement

Il reste que les expériences déjà menées démontrent la richesse de ce gisement d'informations : des données sont théoriquement disponibles sur l'ensemble du territoire national à une échelle fine, et de nombreuses exploitations sont possibles sur les loyers: zones géographiques, évolution dans le temps, mais également des croisements avec les données socio-démographiques.

Selon la Caisse Nationale des Allocations Familiales, deux préalables sont à remplir : une remontée nationale des données des CAF et une exploitation par un service statistique ministériel-SSM.

### *Les dires d'experts*

Très peu de publications reposent exclusivement sur des dires d'experts. C'est le cas des travaux des experts du Crédit Foncier, qui sont particulièrement qualifiés en raison des multiples expertises ponctuelles qu'ils conduisent dans le cadre du financement de projets. Les autres enquêtes à dires d'experts, lorsqu'elles ne sont pas couplées avec un dispositif statistique, bornent leurs ambitions à la production d'indications approximatives sur le niveau des loyers et l'activité des marchés. Elles ne se prêtent pas à une exploitation statistique et ne prétendent donc pas fournir des résultats chiffrés précis sur le niveau ou l'évolution des loyers. Enfin, il est souvent fait appel à des professionnels après coup, pour tester la vraisemblance des résultats et nourrir les analyses avant leur publication.

### **Les traitements et les publications**

Seuls l'Insee, l'Olap et les observatoires du panel DHUP travaillent à partir d'un échantillon représentatif construit à partir d'une décomposition du parc, ce qui est la méthode habituelle pour assurer une bonne représentativité. En général, les autres observatoires se limitent à travailler à partir de données « en vrac », en aussi grand nombre que possible ; certains s'efforcent de pondérer les données recueillies en les redressant par rapport à la structure décrite dans le recensement, mais les méthodes ne sont pas explicitées et certaines variables ne sont pas disponibles. Deux bases de redressement peuvent être utilisées : FILOCOM - dont l'accès est très restreint- et le recensement général de la population, d'accès libre, mais dont la liste de données est réduite : la surface, variable essentielle, n'y figure que par tranche.

### **Les échelles géographiques**

Selon les cas, le codage de la localisation peut varier : c'est la section cadastrale pour FILOCOM<sup>24</sup>, parfois l'Iris<sup>25</sup> pour le recensement ; de même, celui des traitements agrégés varie selon les partenaires et s'appuie souvent sur des découpages administratifs qui ne reflètent pas toujours des réalités de marché.

---

<sup>24</sup> Le fichier FILOCOM (Fichier des LOGements par COMMunes) est un fichier construit par la Direction Générale des Impôts (DGI) pour les besoins du Ministère de l'Équipement (actuel Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie et mis à jour tous les deux ans. Il ne concerne que la France métropolitaine (à l'exclusion des DOM). Il est constitué par le rapprochement du fichier de la taxe d'habitation (TH), du fichier foncier (pour ce qui concerne les propriétés bâties soumises à la TH), du fichier des propriétaires (idem) et du fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP ou IR). L'obtention de ce fichier et son exploitation ont nécessité une autorisation de la CNIL (Commission Nationale Informatique et Libertés).

<sup>25</sup> L'Ilots Regroupés pour l'Information Statistique constitue la brique de base en matière de diffusion de données infra-communales. La [France](#) compte environ 16 100 IRIS dont 650 dans les [DOM](#).

Le souci de précision dans les découpages conduit souvent à une inflation des demandes, y compris dans des zones où la taille du marché locatif est très réduit : en tout état de cause, seule une connaissance de l'adresse permet de procéder à des regroupements ultérieurs sur mesure.

### ***Les médianes ou les moyennes, les niveaux ou les évolutions***

La demande la plus intuitive porte sur les niveaux de loyer de marché, qui traduisent la dépense à laquelle doit faire face un candidat locataire. De ce point de vue, on pourrait estimer que seuls les niveaux en valeur absolue, les plus faciles à appréhender, sont importants.

Le problème est que chacun se livre à des comparaisons d'une année sur l'autre, alors que la structure du parc loué, a fortiori du parc observé, a pu évoluer sensiblement. En outre, dans sa rédaction actuelle, la loi impose aujourd'hui de connaître les loyers des locataires en place depuis plusieurs années et de mesurer l'évolution des loyers. Enfin, l'écart entre les loyers des emménagés récents et ceux des locataires en place, et son évolution est un indicateur précieux de la tension du marché.

Les données publiées fournissent en général des valeurs moyennes par localisation et type de logement, en distinguant loyer au m<sup>2</sup> en collectif et loyer mensuel en individuel.

Le recours à des valeurs moyennes rend plus faciles les agrégations à différents niveaux, alors que l'utilisation de médianes permet de neutraliser l'impact de loyers très atypiques. Certaines sources publient des distributions, mais pas d'intervalle de confiance. Il serait pourtant utile de souligner que le degré de précision attendu peut s'avérer irréaliste au vu de l'effectif et de la représentativité des données collectées et qu'en particulier, un chiffre après la virgule, en loyer/m<sup>2</sup>/mois est un maximum.

### ***Typologie des observatoires, gouvernance et moyens***

En dehors de l'Olap et de Clameur qui sont des structures dédiées, les observatoires ne sont pas dotés de la personnalité morale et leur partenariat est celui de l'instance qui les gère, avec une présence quasi systématique des collectivités et de l'Etat, mais également des professionnels et des représentants des usagers dans les ADIL. La participation financière de l'Etat est quasi-systématique et combine parfois un financement national (panel DHUP) et un financement local.

#### *Les indices Insee*

L'Insee publie un indice trimestriel sur l'évolution des loyers, dans le cadre du calcul de l'indice des prix à la consommation ; les séries publiées distinguent : parc HLM et parc privé, Paris et la province, mais les effectifs de l'échantillon sont réduits et l'Insee ne publie pas de tri croisant nature du parc privé/public et localisation Paris/province.

### *L'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne - Olap*

L'Olap a été créé au lendemain du vote de la loi de 1986, et a bénéficié – c'est un cas unique – de l'agrément prévu par la loi de 1989 pour la fourniture de références. L'observatoire est constitué en association loi de 1901. Son conseil d'administration assure une représentation équitable des bailleurs, des locataires et des gestionnaires. L'association consacre l'essentiel de son activité à la réalisation et à l'exploitation d'enquêtes annuelles sur les loyers du parc privé en Ile-de-France. Elle est intégralement financée par une subvention annuelle de l'Etat et de la Ville de Paris<sup>26</sup>.

Elle réalise aussi, essentiellement pour le compte de commanditaires publics (la DHUP et la DRIHL pour l'essentiel) des études permettant de valoriser ses compétences statistiques et ses bases de données, en particulier l'étude annuelle destinée au parlement sur l'évolution des loyers en France (cf. infra).

La méthodologie de l'Olap repose sur des enquêtes annuelles auprès des administrateurs de biens des bailleurs et de locataires sur des logements suivis dans le temps (principe du panel). Les effectifs sont de 13 000 enquêtes : le taux de sondage moyen est élevé, 1/80 à Paris et en proche couronne, sur un échantillon représentatif du parc. S'y ajoutent environ 10 000 données supplémentaires, compilées selon les mêmes méthodes, nécessaires à l'établissement des références prévues par la loi et Cette méthode nécessite des moyens lourds d'enquête et de traitement économétrique pour un coût de l'ordre de 600 k€, mais permet de publier pour l'agglomération parisienne :

- des niveaux de loyer au m<sup>2</sup>, concernant l'ensemble des locataires, ou des seuls emménagés de l'année (loyers de marché) selon les critères les plus déterminants : nombre de pièces et localisation fine (80 quartiers à Paris) ;
- une mesure des évolutions à qualité et structure constante, ainsi que des « sauts à la relocation », une mesure des loyers en fonction de différents paramètres tels que l'époque de construction ;
- une évaluation des provisions pour charges locatives.

### *Le panel de province*

---

<sup>26</sup> La région Ile de France a contribué au financement de l'Olap jusqu'en 2004

Afin de réaliser l'enquête prévue par la loi<sup>27</sup>, la DHUP confie chaque année à l'Olap la coordination et le traitement de 11 000 enquêtes (9400 financées par l'Etat en 2011, le solde par les collectivités, avec un taux de sondage de 1/83) réalisées par 2 ADIL (Ille-et-Vilaine pour Rennes, Doubs pour Besançon) et 9 agences d'urbanisme (Aix-en-Provence, Bordeaux, Brest, Grenoble, Lille, Lyon, Nancy, Strasbourg, Toulouse). Le périmètre est stable depuis 1995.

Ces enquêtes bénéficient de financements nationaux spécifiques qui couvrent les coûts d'analyse des enquêtes, et complètent le financement général du socle d'activité des structures. Bien souvent, à la demande des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat, l'agence a élargi le périmètre de l'étude à l'ensemble de l'agglomération, voire du département, avec un questionnaire allégé et des objectifs liés aux politiques locales de l'habitat : connaître les loyers de marché, comparer des territoires, élaborer des stratégies de territoire, en particulier en cas de délégation des aides à la pierre. L'aide de l'Etat comprend deux volets, une aide aux structures locales destinées à couvrir les minima les frais d'enquêtes et un budget d'études pour compléter les données de la grande couronne parisienne (3800 enquêtes supplémentaires) et assurer la coordination et le traitement par l'Olap : le total de l'aide est de l'ordre de 470 k€, auquel s'ajoute le coût de l'enquête ménages en grande couronne, de l'ordre de 70 k€.

Les enquêtes sont strictement encadrées, avec un questionnaire commun, un zonage et des objectifs de nombres de questionnaires par strates discuté avec l'Olap, qui assure des contrôles de cohérence et le traitement complet des données, puis restitue des fichiers aux entités concernées. Ce cadre commun nécessaire aux besoins légaux s'est au fil du temps éloigné des demandes locales et les partenaires sont demandeurs d'une évolution qui intègre les progrès technologiques, en simplifiant les questionnaires et en augmentant la proportion de nouvelles locations pour mieux appréhender les marchés.

---

<sup>27</sup> La loi fixe une périodicité bisannuelle, mais l'enquête est réalisée tous les ans ce qui lui donne une meilleure continuité

## Clameur

Parmi les observatoires des professionnels, Clameur jouit d'une notoriété forte et d'une excellente couverture médiatique. A défaut de données locales plus fines, il est souvent utilisé par les services locaux pour la fixation des loyers de conventionnement, et ce même lorsque qu'un autre observatoire existe, si les loyers fournis par Clameur sont les plus élevés, afin de limiter les contraintes pesant sur les bailleurs. Le budget global est modeste, de l'ordre de 100 k€, grâce à une alimentation privilégiée par fichiers électroniques : les logiciels couramment utilisés par les professionnels membres de l'association<sup>28</sup> prévoient une fonction d'exportation au format utilisé pour les exploitations statistiques, et le financement repose à 20 % sur des crédits Etat. Clameur déclare intégrer chaque année 250 000 baux nouveaux à une base comportant 350 000 baux en cours couvrant 15 % des baux gérés directement, et 15 % de ceux donnés en gestion à des professionnels, et n'opère pas de redressement. L'UNPI déclare apporter 30 000 références annuelles à Clameur, par saisie de fiches annuelles par les chambres syndicales régionales, hors Ile-de-France.

Certaines réserves sont généralement formulées dans les domaines suivants :

- Une échelle géographique jugée trop vaste au regard des besoins locaux.
- Un doute sur la neutralité compte tenu du caractère professionnel de l'observatoire, contrairement aux principes de la statistique publique et au cadre fixé par la loi pour les observatoires agréés.
- Ce doute est également alimenté par une transparence jugée insuffisante sur la représentativité des données recueillies et sur les méthodes statistiques retenues ainsi que par des résultats systématiquement très supérieurs à ceux du panel Olap.

Le tableau ci-après compare, pour les seuls nouveaux emménagés, les valeurs au m<sup>2</sup> publiées par Clameur (mai 2012) et Olap (janvier 2012).

|            | Aix-en-Provence | Besançon | Bordeaux | B | Grenoble | L | L | Nancy | Reims | Strasbourg | Toulouse |
|------------|-----------------|----------|----------|---|----------|---|---|-------|-------|------------|----------|
| Olap       | 13.5            | 8.7      | 10.2     | 7 | 11       | 1 | 1 | 8.8   | 9.8   | 9.         | 10       |
| Clameur    | 15.3            | 9.6      | 11.8     | 9 | 11.6     | 1 | 1 | 10    | 11.3  | 12.2       | 11       |
| Ecart en % | +13             | +10      | +16      | + | +5       | + | + | +14   | +15   | +36        | +10      |

A contrario, les écarts Olap / Clameur sont minimes à Paris (1%), et difficiles à mesurer en petite ou grande couronne, on Clameur ne publie pas de chiffres globaux. Cette divergence peut résulter de multiples facteurs : alimentation privilégiée par de grands propriétaires, des promoteurs et administrateurs de biens, dont le parc est d'une qualité et d'un loyer supérieur à la moyenne en particulier.

<sup>28</sup>En tous cas par certains administrateurs de biens, en particulier Foncia qui en est membre fondateur. Clameur compte une vingtaine d'autres membres de statut et de poids inégal. L'Unpi déclare apporter 30 000 références annuelles à Clameur, par saisie de fiches annuelles par les chambres syndicales régionales.

Or, la représentativité de Clameur est difficile à évaluer puisque le souci de préserver la confidentialité des données commerciales interdit que soit connue la contribution de chaque fournisseur de données à la connaissance de chaque segment du parc (tri par localisation\*type de logement\*neuf/ancien par exemple). Clameur donne une estimation globale de la part, figurant dans sa base, de baux signés par localisation dans le total issu du recensement. Clameur revendique un nombre global annuel de références de 250 000 unités correspondant à environ 14 % du nombre estimé des baux signés de l'année, avec de fortes variations selon les régions, Rhône Alpes ayant une proportion estimée de 23 % du parc, alors que ce taux est inférieur à 7 % dans le Nord, la Franche Comté, le Limousin, la Picardie par exemple ; cette hétérogénéité est renforcée à une échelle géographique plus fine, puisque sur près de la moitié des villes où Clameur publie des résultats, moins de 5 % des baux sont connus.

Clameur ne publie que des résultats sur les loyers de marché observés, et ne s'appuie pas sur un panel. Les comparaisons de loyers observés entre deux périodes devraient donc être corrigées des effets de structure (élimination des effets qualité), ce qui est un exercice difficile et peut conduire à des évolutions erratiques. En particulier, il est possible que la part conséquente de données promoteurs pèse à la hausse comme à la baisse dans certaines localisations au gré de l'importance des livraisons de nouveaux programmes

#### *Des observatoires locaux foisonnants*

Malgré un intérêt croissant pour le sujet, la couverture géographique est loin d'être systématique comme l'indique la carte ci-après. Une quarantaine d'observatoires locaux a été dénombrée<sup>29</sup> (dont les 11 participant au panel DHUP / Olap, l'Olap proprement dit étant exclu des développements ci-dessous), avec une couverture soit départementale, soit partielle, une DREAL (Auvergne) s'appuyant sur un traitement des données CAF. *Les départements dans lesquels, hormis Clameur, l'absence de dispositif d'observation des loyers est attestée par un ou plusieurs des répondants sont les suivants : 01, 04, 06, 08, 09, 10, 11, 12, 14, 15, 2A, 22, 27, 32, 36, 40, 41, 43, 45, 46, 50, 55, 57, 60, 63, 66, 70, 73, 74, 76, 87, 88, 89, 90.*

*Total : 34 départements, soit le tiers, sans dispositif d'observation. Il s'agit majoritairement de départements plutôt ruraux à l'exception de 06, 14, 45, 76*

En corollaire de cette couverture incomplète, les services locaux se déclarent souvent démunis pour fixer les loyers de conventionnement Anah à une échelle fine. De manière générale, les DREAL (services habitat plutôt que DREAL) se sentent concernés par des études qu'ils relient à leurs travaux de programmation des crédits et qu'ils réalisent parfois eux-mêmes ou dont ils supervisent le financement, directement ou indirectement.

Une grande hétérogénéité règne aussi bien en matière de données collectées (des petites annonces aux fichiers de professionnels), d'unité géographique, de sources, ou de mode de traitement et de publications: ces observatoires utilisent des méthodes de pondération diverses, et plus de la moitié n'opèrent aucun redressement. Certains intègrent des données sur les loyers HLM.

<sup>29</sup> Ce recensement n'est pas exhaustif : il ne comprend pas, par exemple la DREAL des Pays de Loire qui a développé un outil de traitement des petites annonces publiées sur le site internet d'Ouest France, Siclop (Système d'information de collecte des loyers privés)

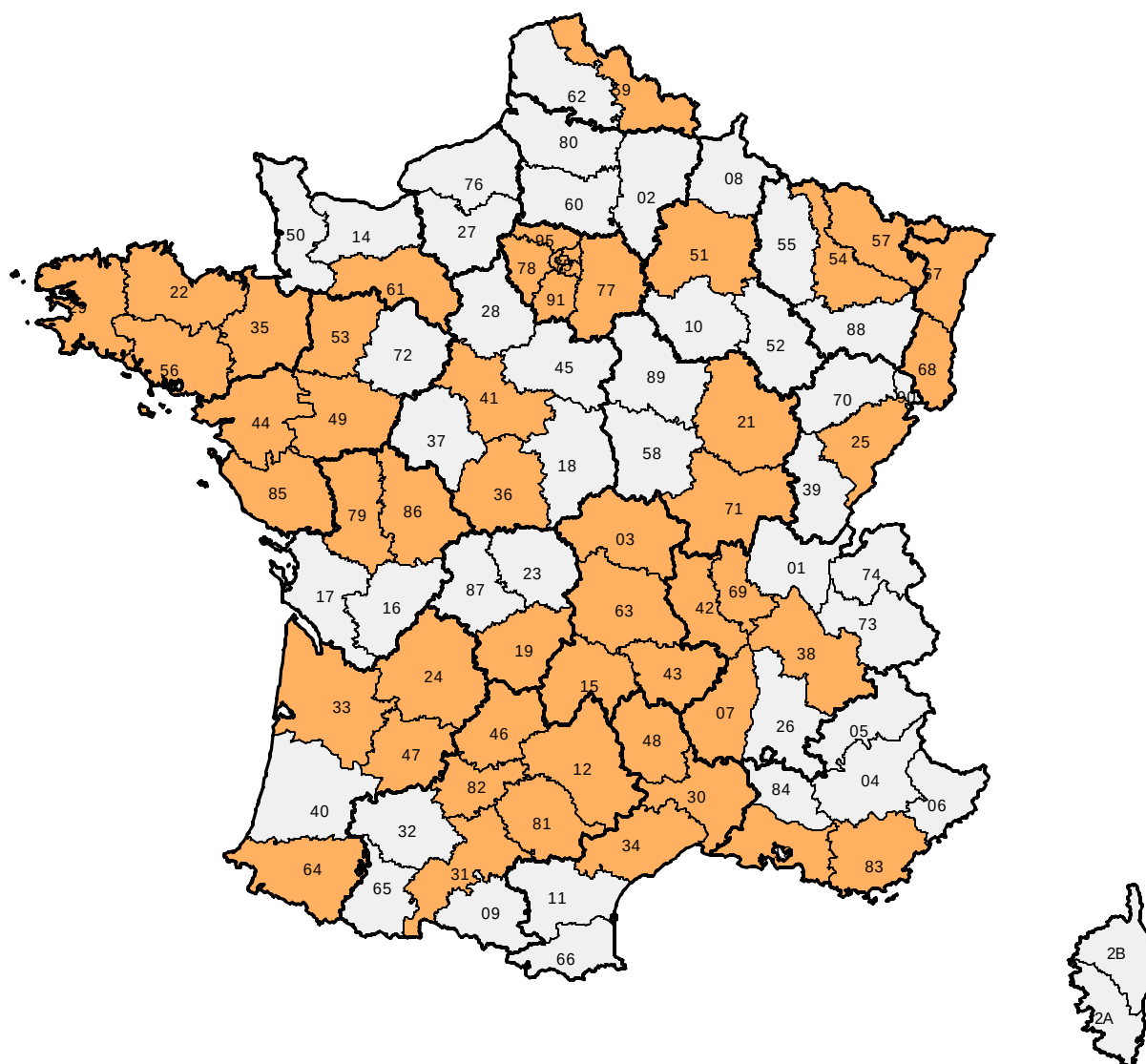


Le tableau ci-après donne une description synthétique des observatoires locaux recensés dans l'enquête.

| Variables observées                           | Echantillon          | Données recueillies                                        | Pop. enquêtée                                                   | Organismes                                     |
|-----------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Niveau et évolution des loyers                | Panel                | Loyers pratiqués quelle que soit l'ancienneté du locataire | Agences de gestion + bailleurs ou locataires louant directement | 9 AU et 2 ADIL (25, 35) sous coordination Olap |
| Niveau et évolution des loyers                | Panel                | Loyers pratiqués quelle que soit l'ancienneté du locataire | Agences de gestion locative                                     | ADIL 13, 25, 30, 34, 35, 56, 83                |
| Niveau des loyers de relocation               | Echantillon variable | Loyers de relocation                                       | Agences de gestion locative                                     | ADIL 68                                        |
| Niveau des loyers du stock                    | Echantillon variable | Loyers pratiqués quelle que soit l'ancienneté du locataire | Agences de gestion locative                                     | ADIL 61, 86                                    |
| Niveau des loyers de relocation               | Echantillon variable | Loyers proposés (relocation)                               | Annonces d'offres de location                                   | DREAL, DDT, agglos ?, ADIL 93                  |
| Niveau des loyers                             |                      |                                                            | Dire d'experts                                                  | ADIL22                                         |
| Niveau des loyers et évolution par territoire | Fichiers CAF         | Loyers pratiqués (allocataires CAF)                        | Fichiers CAF                                                    | DREAL Auvergne et Picardie                     |

Leur budget global (hors ceux gérés par l'Etat) de l'ordre de 1 M€, est supporté à 57 % par l'Etat (ce montant inclut les crédits DHUP du panel province), et à 41 % par les collectivités, le plus souvent délégataires des aides à la pierre. Quelques collectivités déclarent gérer elle-même un observatoire (conseil général de la Côte d'Or et de la Vienne). Le financement local de l'Etat est prélevé sur les crédits d'ingénierie logement ou, dans le cas des agences d'urbanisme, attribué en fonction du programme pluriannuel de travail. Les professionnels contribuent en nature par l'apport de fichiers et se déclarent satisfaits des services rendus. Dans certains cas, ils en retirent un avantage direct, en particulier dans les zones où ils accordent une garantie de loyer à des produits défiscalisés.

## Départements où existe un système d'observation des loyers



### *Le Répertoire du parc locatif social (dit RPLS)*

La loi de mobilisation pour le logement de 2009 et son décret d'application n° 2009-1485 du 2 décembre 2009 relatif au répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux prévoit la constitution d'un répertoire donnant pour chaque logement du parc locatif social une cinquantaine de caractéristiques physiques et financières ; toutefois, l'information relative aux loyers est d'accès restreint. Le système est alimenté par une déclaration annuelle de chaque organisme de logement social et l'infocentre est géré par le service statistique du ministère de l'écologie.

### **Valorisation et accès à l'information**

La diffusion des travaux des différents observatoires et leur valorisation est très variable et dépend très directement des institutions qui ont été à l'initiative de leur création et qui en assurent la gouvernance.

Les raisons qui ont justifié la création de l'Olap le conduisent à mettre à la disposition du public et des professionnels des références de loyers ; les administrateurs de biens et bailleurs qui contribuent à la base bénéficient en contrepartie d'un accès gratuit aux références utiles à l'application de la loi. L'Olap valorise ses données et ses compétences à travers des études ponctuelles, en général pour le compte de l'administration ou des collectivités.

Plus récemment, l'Olap s'est ouvert aux attentes du public, grâce à un partenariat avec les ADIL (accès gratuit aux références pour les particuliers), politique de diffusion d'études sur le site internet, développement d'une application smartphone gratuite donnant une estimation de fourchettes de loyers parisiens par taille et quartier.

Le rapport annuel sur les loyers élaboré à partir du panel Olap / DHUP est présenté chaque année à la Commission Nationale de Concertation et transmis au parlement, il est prévu par la loi pour permettre l'application du décret limitant les hausses de loyer de renouvellement dans l'agglomération parisienne, mais n'est guère valorisé au plan national.

Au plan local, les ADIL et certaines agences d'urbanisme intègrent les données dans leurs publications et suivent leur positionnement par rapport au panel ; en règle générale toutefois, la démarche nationale, avec son financement et ses exigences propres s'inscrit dans un cadre identique depuis 1995, et les membres du panel Olap se comportent d'abord en prestataires de la commande nationale : celle-ci peut se trouver en décalage par rapport aux attentes locales, souvent plus tournées vers une analyse des seuls loyers de marché sur un périmètre plus large. Dans certains cas, un cofinancement local, accompagné ou non d'une extension de la démarche à l'ensemble de l'agglomération (dans le cas de certaines agences d'urbanisme) ou du département (ADIL de l'Ille-et-Vilaine et du Doubs) permet de combiner les deux approches dans une vision plus globale d'observation de l'habitat.

De la même façon, les modalités de diffusion des résultats de CLAMEUR résultent de son origine strictement professionnelle et privée et de la composition de son conseil d'administration. Les résultats nationaux sur l'évolution globale des loyers font périodiquement l'objet de communications nationales sur l'évolution générale des loyers, lesquelles ont un fort retentissement, mais seuls les membres de CLAMEUR ou ceux qui contribuent financièrement à son fonctionnement ont accès aux données détaillées qu'il produit. CLAMEUR ne fournit pas non plus d'informations fines au grand public sur le niveau des loyers.

## **Les exemples étrangers : le cas de l'Allemagne et de l'Angleterre**

Le cadre légal des relations bailleurs/locataires, en particulier l'intervention publique sur les loyers, varie très fortement d'un pays à l'autre. Différents régimes de contrôle des loyers existent ou ont existé dans divers pays. Ils s'appuient souvent sur une limitation des hausses de loyers applicables aux locataires en place, comme c'est le cas par exemple à New York. Mais les deux exemples les plus intéressants pour répondre aux préoccupations qui sont actuellement les nôtres sont offerts par l'Angleterre et l'Allemagne. Ces deux pays ont mis en place des dispositifs d'observation des loyers aussi différents dans leurs fins qu'ils le sont dans leurs moyens. Cependant, chacun des deux systèmes est calibré en fonction des objectifs précis auquel il doit répondre.

### ***Allemagne : une compétence parfaitement décentralisée en matière de logement***

En Allemagne, si le cadre juridique est national, le logement reste strictement de la compétence de chaque land, la commune agissant par délégation du gouvernement régional. Le gouvernement central n'a donc pas de préoccupation tenant à la répartition de crédits entre les différents länder et la connaissance nationale du parc de logements est assez fruste. On en trouvera une illustration dans le fait que, selon les études, l'estimation de la part des propriétaires occupants dans le land de Cologne va de 23 % à 37 %.

#### *La notion de loyers comparables et les miroirs de loyers*

En revanche, la loi qui régit les rapports entre locataires et bailleurs exige que les loyers soient connus puisque leur niveau ne peut s'écarter de celui des loyers des logements comparables<sup>30</sup>.

Ces loyers comparables peuvent être déterminés soit par recours à un expert, soit en fournissant trois références de loyers de logements comparables, soit enfin grâce aux éléments fournis par une banque de données dite miroir des loyers, le *Mietespiegel*.

---

<sup>30</sup> Pour plus de détails, on se reportera à « Marché transparent, marché pacifié : le rôle des miroirs de loyers en Allemagne »  
[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2011/Miroir\\_des\\_loyers.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2011/Miroir_des_loyers.pdf)

Ce dernier moyen l’emporte nécessairement aux yeux du juge. En revanche, à aucun moment la loi ne détermine ce que doit être un miroir de loyers. Celui de Cologne traite de l’ensemble des logements de la ville, à l’exception des maisons individuelles et des biens exceptionnels par la qualité ou par la taille. Il fournit des fourchettes de loyer en fonction d’un certain nombre de critères. Ces critères portent sur la qualité du quartier, la taille du logement, son niveau d’équipement, sa date de construction. Il est envisagé d’y intégrer, à l’avenir, les performances énergétiques. Il ne reflète que les « loyers froids », c’est-à-dire hors charges.

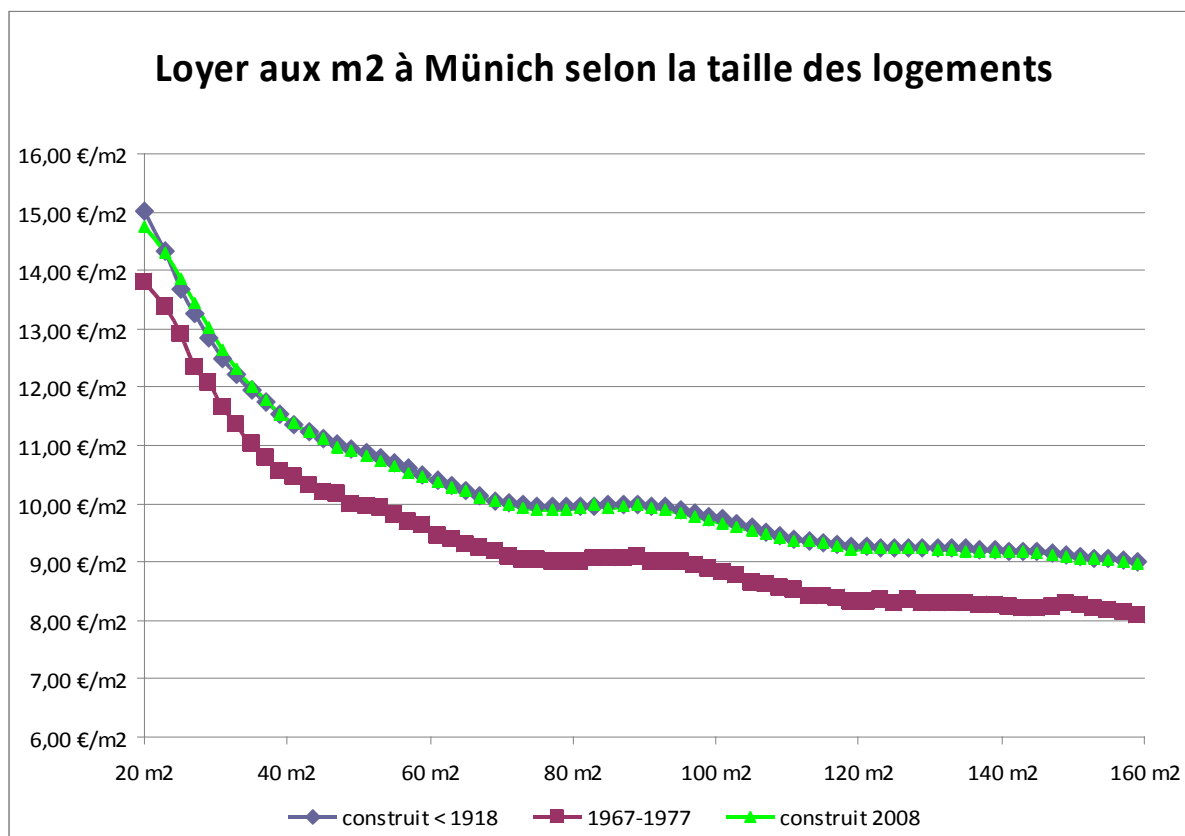
*Une méthode d’observation choisie au plan local*

A Cologne, le choix a été fait de procéder par le rapprochement des données dont disposent l’association des propriétaires, l’association des locataires, la GAG, société anonyme privée mais appartenant à la ville et propriétaire de 43 000 logements et une association d’experts immobiliers.

Les chiffres retenus résultent de dires d'experts, lesquels sont fondés sur un grand nombre de données et d'une négociation entre les partenaires du miroir des loyers, plus que sur un travail statistique sophistiqué. C'est donc la gouvernance du dispositif qui fonde sa crédibilité et son autorité. Le coût du dispositif n'est pas identifié ; il s'agit d'un sous-produit de l'activité des associations partenaires du miroir et c'est en même temps l'outil dont ils ont besoin pour la conduire. D'autres villes ont fait un autre choix. Certaines excluent les loyers de relocation et ne prennent en compte que les loyers qui ont été modifiés dans les quatre dernières années, d'autres intègrent les loyers de relocation. Tout est affaire de décision locale. La plupart des villes disposent de miroirs fondés sur la concertation comme celui de Cologne, mais d'autres ont choisi de créer des observatoires dits « qualifiés », c'est-à-dire élaborés selon les règles de l'art statistique par des experts. Le coût en est élevé. Ainsi, après une contestation, Munster a décidé de dépenser plus de 150 000 € tous les deux ans, pour substituer à un observatoire du type de celui de Cologne qui existait depuis 15 ans, à un miroir « qualifié » ; les résultats du second sont venus confirmer ceux du premier. La ville où la tension locative est la plus forte d'Allemagne, Munich a mis en place un miroir « qualifié » qui fait appel à une méthode d'enquête menée tous les deux ans sur un échantillon représentatif de 3 000 logements pour une population de 1,4 million d'habitants<sup>31</sup>. C'est également le cas de Berlin, ville où l'offre de logements est très abondante et les loyers particulièrement bas par rapport aux autres villes allemandes. Dans tous les cas, le miroir des loyers fait l'objet d'une publication et les locataires comme les propriétaires y ont accès puisque cet outil est destiné à organiser leurs rapports.

---

<sup>31</sup> Voir annexe JP Schaefer : le cas du miroir des loyers de Munich



### ***Angleterre : des attentes différentes de la part du gouvernement et du secteur privé***

Lorsqu'elle s'intéresse aux loyers, les objectifs poursuivis par l'Angleterre sont d'une toute autre nature.

Le gouvernement en a besoin pour la mise en œuvre de sa politique, le secteur privé pour juger de la rentabilité de ses investissements et orienter l'activité des professionnels.

La puissance publique a besoin de connaître les loyers privés pour piloter sa politique d'aide au logement qui repose à peu près exclusivement sur l'allocation logement (*local housing allowance*), pour déterminer les loyers des nouvelles locations dans le parc social, et, de manière résiduelle, pour appliquer la législation du *fair rent* (« juste loyer »).

*Les loyers du parc privé : un enjeu croissant*

Depuis la crise des *subprime*, les loyers du parc privé ont connu une hausse importante alors même que les prix tendaient à la baisse. C'est une conséquence de la forte montée des sinistres d'accession qui a conduit les banques à relever leurs exigences, notamment en matière d'apport personnel, rendant plus difficile l'accès à la propriété.

Le taux de propriétaires occupants a baissé depuis le début de la crise, il était de 66 % en 2011, et la demande s'est reportée sur le parc locatif privé, provoquant une hausse des loyers.

16,5% des ménages sont logés dans le parc locatif privé, majoritairement détenu par des personnes privées propriétaires d'un petit nombre de logements. Près de 90 % des bailleurs sont des personnes privées et  $\frac{3}{4}$  d'entre eux ne détiennent qu'un logement locatif. Ensemble, ils détiennent 71 % des logements<sup>32</sup>. Depuis la réforme de 1977, la plupart des locataires ne se voient proposer que de baux de courte durée, 6 mois, le *shorthold tenancy*.

#### *La détermination de l'aide personnelle*

La maîtrise des dépenses de l'allocation-logement est un enjeu essentiel : l'Angleterre y consacre près de 20 milliards de livres par an pour seulement 3.8 million de locataires du parc social et 3.6 millions dans le parc privé. 25% des ménages logés dans le parc locatif privé perçoivent l'allocation logement contre 63% dans le parc locatif social. Les loyers moyens sont respectivement de 160 £ par semaine dans le parc privé pour 79 £<sup>33</sup> dans le parc social. Or, dans certains cas, l'allocation logement peut couvrir l'intégralité du loyer. Le montant de l'allocation dépend du loyer, du revenu et de la composition du ménage, et du nombre de pièces dont il a besoin.

Jusqu'à la réforme entrée en vigueur en avril 2011, le loyer plafond était fixé à la médiane des loyers observés, il est maintenant fixé au 3ème décile de chacune des 150 zones de loyer - les *broad rental market areas*<sup>34</sup> avec une limite en valeur absolue, qui est de 250 £ par semaine pour une pièce, 290 £ pour deux pièces, 340 £ pour 3 pièces et 400 £ pour 4 pièces.

---

<sup>32</sup> Department for Communities and Local Government/Private Landlords Survey 2010, Octobre 2011

<sup>33</sup> Source : *English housing survey* du Department for Communities and Local Government, édition 2010 2011, février 2012 La connaissance générale des conditions de logement fait l'objet d'une enquête annuelle assez coûteuse, 4 millions de livres. L'enquête 2010-2011 portait sur 17 500 ménages et donnait lieu pour 16 600 d'entre eux à une visite technique du logement. Celle de 2012 portera sur 13 000 ménages et pour la moitié d'entre eux donnera lieu à une inspection technique détaillée du logement. L'ensemble des résultats est accessible aux universitaires et aux chercheurs

<sup>34</sup> La *broad rental area* (grande zone de marché) est définie de telle sorte que celui qui y réside se trouve à une distance raisonnable, en transport en commun ou en transport privé, des services de santé, d'éducation, des loisirs et des commerces.

Cf. [http://www.voa.gov.uk/corporate/Publications/Manuals/RentOfficerA-Z/b-roh-broad-rental-market-area.html#P175\\_2424](http://www.voa.gov.uk/corporate/Publications/Manuals/RentOfficerA-Z/b-roh-broad-rental-market-area.html#P175_2424)  
<http://www.voa.gov.uk/corporate/publications/index.html>



C'est donc ce double plafond qu'il s'agit de déterminer et sur lequel se fonde l'activité des 85 *rent officers* qui mettent à jour chaque année un fichier de 500 000 données constituées à partir d'un sondage à 15 % sur le recensement de 2001<sup>35</sup>, et de fichiers des professionnels.

En effet, le parc locatif privé a fortement crû depuis, passant en 10 ans de 2 à 3 millions d'unités environ, si bien que l'échantillon d'origine est enrichi par des données des professionnels -avec le projet de les recueillir via un site internet- et que le redressement est effectué sur la base du recensement de 2011. Par souci d'efficacité, le recueil d'information est limité aux critères les plus pertinents au regard de l'objectif poursuivi, la fixation d'un niveau maximum de loyer pris en charge par la *local housing allowance*. Le nombre de pièces est plus facile et moins coûteux à obtenir que la surface ; on s'en contentera, d'autant que le parc est, selon les experts rencontrés, relativement homogène. Certes, pour un même nombre de pièces la surface peut aller du simple au double, mais dans la plupart des cas, les logements situés dans les trois premiers déciles des loyers seront de petite surface. Un même raisonnement permet de faire l'impasse sur nombre de critères et notamment sur la date de construction ou l'efficacité énergétique malgré les différences de qualité qui en découlent.

### ***La fixation des nouveaux loyers du parc locatif social***

Le même raisonnement vaut pour l'usage qui est fait pour la détermination des plafonds de loyers du parc locatif social, qui loge 17,5 % des ménages.

En effet, le *Affordable Homes Program* vient d'assouplir les règles en la matière : la durée du bail n'est plus nécessairement illimitée et les loyers des nouvelles locations peuvent être fixés de façon plus souple, avec pour seule contrainte celle de ne pas dépasser 80 % des loyers du marché pour un logement équivalent dans la même zone. C'est donc ce plafond qu'il faut connaître. L'expertise des loyers de marché ne doit pas nécessairement être conduite par un expert du RICS, mais elle doit être faite en accord avec une méthode reconnue par lui<sup>36</sup>.

### ***Le fair rent***

Les données sur les loyers sont enfin utilisées pour déterminer le *fair rent* : ce système, qui correspond à une forme de contrôle des loyers, vaut encore pour quelques dizaines de milliers de locataires titulaires d'un *assured tenancy* entrés dans les lieux avant février 1989 en Angleterre. Il s'éteint progressivement.

---

<sup>35</sup> Un calculateur se trouve en ligne : <https://lha-direct.voa.gov.uk/search.aspx>

<sup>36</sup> Cf. RICS User guide. Market rent. A user guide for provider of affordable rented housing  
[http://www.rics.org/site/download\\_feed.aspx?fileID=11034&fileExtension=PDF](http://www.rics.org/site/download_feed.aspx?fileID=11034&fileExtension=PDF)

Ce système est proche du système allemand puisque le locataire peut faire appel à un *rent assessment committee* s'il estime que son loyer est significativement au-dessus du loyer des logements comparables. Théoriquement, le titulaire d'un *shorthold tenancy* peut recourir à la même procédure, mais cette possibilité reste virtuelle puisque le bail a une durée de six mois, que le bailleur n'a pas à motiver le congé et que celui-ci peut être signifié avec un préavis de deux mois.

#### *L'information des professionnels et du grand public*

De leur côté, les professionnels, agents immobiliers, banquiers, investisseurs, conseillers financiers ..., ne peuvent se contenter d'une information sur le tiers le plus économique du marché. Leur intérêt se porte sur l'évolution conjoncturelle des valeurs immobilières et des rendements immobiliers.

C'est une information de cette nature que produit notamment la Société *Digital property group* qui travaille à partir des offres de logements publiées sur les trois grands sites internet de son groupe de médias, en s'appuyant sur sa propre méthodologie. L'information ne porte pas sur le stock, mais sur les nouvelles locations. Le prix demandé est jugé fournir une approximation suffisante. La réactivité est la première exigence : ses publications sont mensuelles. Elle produit des indices de prix. Londres est divisé en 31 boroughs. Cette information a une valeur commerciale, elle est vendue aux professionnels et aux pouvoirs publics sous forme brute ou retraitée, avec un choix à la carte des biens et des localisations<sup>37</sup>; elle n'est évidemment pas mise à la disposition du public, sauf sous une forme agrégée à travers des publications dans la presse. Cette appropriation ne semble pas faire pas débat. Le particulier peut enfin disposer à Londres de données localisées sur les loyers par taille de logement : médiane, premier et dernier quartile.

---

<sup>37</sup> À titre d'exemple, la *home and communities agency* qui fédère les organismes de logement social acquiert la base de données pour un coût annuel de 40 000 £.

L'Allemagne offre l'exemple d'un système où, dans un objectif de régulation des loyers, le critère fondamental est celui du consensus entre bailleurs et locataires, l'information statistique n'étant pas mobilisée de manière systématique pour y parvenir, et les données produites sont destinées à la diffusion la plus large. A l'inverse, l'Angleterre privilégie diverses types de collectes de données destinées soit à guider l'action des pouvoirs publics, soit à faciliter l'information des professionnels. Ni en Allemagne, ni en Angleterre, le respect des normes de loyers n'est ou n'a été d'ordre public : c'est au locataire de soulever la question. Le miroir des loyers en Allemagne, le *rent assessment committee* en Angleterre ont pour objet de régler les questions sans faire appel au juge.

## Chapitre 3 – LES PROPOSITIONS

En matière de connaissance des loyers, les attentes quant à la nature des données et à leur précision dépendent des objectifs poursuivis. Les enjeux diffèrent selon les territoires et les ambitions des acteurs locaux. De plus, les demandes sont susceptibles d'évoluer avec les choix politiques locaux ou nationaux ; il reste qu'elles ne peuvent pas être toutes satisfaites et doivent être confrontées à la possibilité de disposer de données fiables à un coût raisonnable. Cela incite à orienter la réflexion vers des formules différenciées en fonction de la diversité des attentes et susceptibles de s'adapter à l'évolution de la législation et de la conjoncture.

L'enquête a montré que les observatoires des loyers qui ont été identifiés, très divers dans leur objet et dans leurs méthodes, résultent d'initiatives variées. Ils offrent parfois sur un même territoire des résultats divergents.

Un premier scénario consisterait à généraliser le modèle d'observatoire statistiquement représentatif de l'Olap à l'ensemble du territoire, en menant des enquêtes sur échantillon et en assurant un traitement homogène : il s'agirait de systématiser et de moderniser le panel DHUP, en l'étendant à l'ensemble des agglomérations concernées et en l'adaptant aux évolutions techniques et aux attentes des partenaires locaux. Cela se ferait en renforçant ceux des observatoires locaux identifiés au cours de cette mission qui bénéficient de l'appui des collectivités locales et qui ont déjà atteint un bon niveau technique. Il faudrait également provoquer la création de nouveaux observatoires dans les quelques zones chères qui en sont dépourvues, comme les Alpes Maritimes ou le Genevois français.

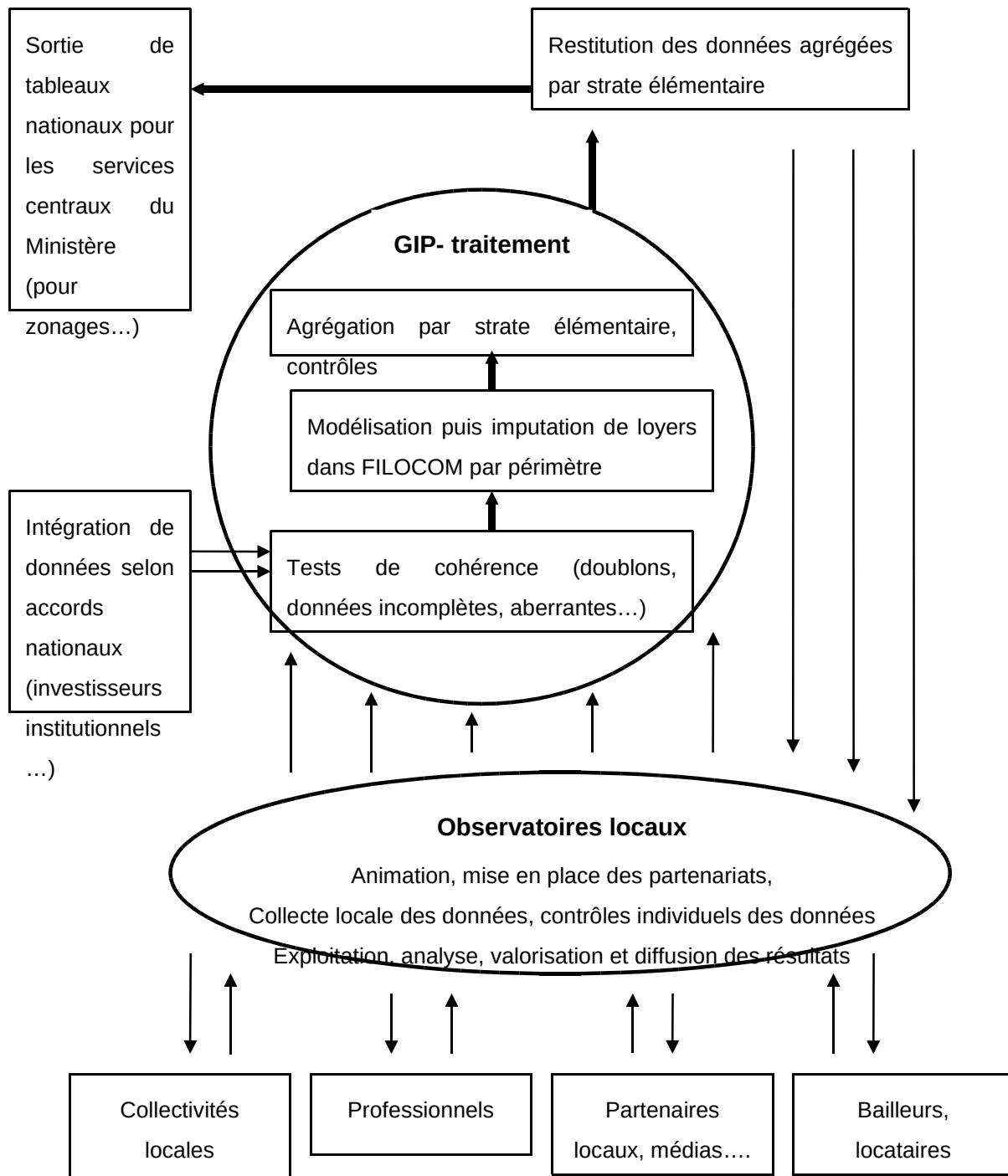
Cette formule ne dispenserait pas de la constitution d'un GIP doté de fortes compétences statistiques et destiné à coordonner l'activité d'observatoires locaux. Elle exigerait de l'Etat un effort financier important<sup>38</sup>, du même ordre que celui consenti pour l'Enquête Nationale sur le Logement alors même que ce sont sans doute des considérations de coût qui conduisent à en réduire la fréquence bien qu'elle constitue la source fondamentale de tous les travaux dans ce domaine.

La mission a donc privilégié l'étude d'un scénario alternatif, conformément à la lettre ministérielle qui l'invitait à intégrer le contexte de contrainte budgétaire forte en considérant que l'Etat n'a pas nécessairement la vocation, ni sans doute les moyens de répondre à l'ensemble des demandes en établissant un observatoire national qui fournirait des données localisées selon un maillage fin, ni d'imposer un modèle unique d'observation des loyers à l'ensemble des acteurs. Ce scénario devrait néanmoins permettre à l'Etat de pouvoir disposer des éléments nécessaires à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques en matière de logement, en lien avec les collectivités locales et selon les compétences de chacun. Par ailleurs, l'Etat dans son rôle de garant de la bonne application de la loi, doit aussi s'assurer que les mesures de régulation ou d'encadrement des loyers adoptées par le parlement sont applicables ; or ceci suppose l'accès à des données aussi précises et incontestables que possible. Ainsi, la mission présente ci-après de manière détaillée un scénario qui s'appuiera de façon privilégiée sur les initiatives des acteurs locaux, pour constituer des bases de données homogènes et fiabilisées, à partir

---

<sup>38</sup> Les simulations financières font l'objet d'une note distincte

d'un socle commun adapté à des comparaisons entre territoires. Parallèlement, des principes et des méthodes seront proposés.



## **Les limites des démarches actuelles**

Les dispositifs actuels d'estimation du niveau et/ou de l'évolution des loyers du parc de logements privés fonctionnent sur le modèle suivant :

- collecte de données sur un échantillon,
- contrôles de la fiabilité et de la cohérence des données,
- redressement des biais de l'échantillon,
- agrégation des données et diffusion des résultats.

Selon les cas, les différentes étapes ci-dessus sont plus ou moins bien, voire ignorées, en particulier celles qui supposent la mise en place et le respect de protocoles contraignants touchant à la représentativité de l'échantillon ou à la pondération destinée à le ramener à la structure du parc total observé. Les données diffusées sont donc de qualité très variable, non harmonisées et de ce fait inadaptées à des comparaisons nationales.

## **Un réseau ouvert, appuyé sur les initiatives locales et soutenu par un groupement national**

Les auteurs proposent de bâtir un système ouvert, appuyé sur les initiatives locales et destiné à les consolider en concourant à l'exploitation des données collectées au plan local. Ce faisant, l'Etat sera en mesure de tirer profit, pour un usage national, de ces mêmes données. Celles-ci seront recueillies sous un format homogène et feront l'objet d'un premier contrôle local de cohérence et d'intégrité. Le traitement national, réalisé par un centre de ressources national dont le rôle et l'organisation sont décrits plus loin, restituera au niveau local des données fiabilisées par strate fine croisant localisation et caractéristiques du logement.

L'appui apporté aux responsables locaux des observatoires, le fait que ces derniers conservent l'orientation des traitements locaux et surtout la maîtrise de la diffusion locale des résultats semblent les conditions de la réussite d'un schéma qui sollicite les concours à la fois techniques et financiers des acteurs locaux. Contrepartie de cet appui national aux observatoires locaux, l'Etat pourra tirer profit des données localisées pour établir les traitements nationaux dont l'administration a besoin, notamment dès lors qu'il s'agit de comparaison entre territoires.

Ce système reposera sur la libre adhésion des instances qui gèrent des observatoires locaux à un réseau placé sous le contrôle du comité scientifique du groupement national. Les relations entre les divers observatoires locaux et le réseau prendront la forme de conventions. Des conventions régiront également les relations entre le groupement et les fédérations des partenaires des observatoires locaux. Pour sa part, la FNAIM a déjà, dans une lettre d'intention (cf.annexe), proposé les conditions dans lesquelles les observatoires locaux pourraient bénéficier des informations dont disposent ses membres.

D'autres organisations professionnelles pourront passer des conventions analogues pour fournir des données aux centres locaux : c'est notamment le cas de l'Unpi qui pourrait être d'un concours précieux en

apportant des échantillons de données concernant les biens gérés en direct par leurs membres, en lien avec leur participation aux instances de l'Anah, et aux commissions locales d'amélioration de l'habitat.

Enfin, Clameur pourrait être associé à la démarche de mise en place d'observatoires locaux, selon des règles qui restent à définir. (cf. en annexe la lettre du président de l'Unpi, en qualité de président de Clameur depuis le 13 juin.)

Le réseau s'appuiera sur un centre de ressources qui pourrait prendre la forme juridique d'un GIP agréé au titre de la loi de 1989 sur les rapports locatifs, qui garantit une représentation équilibrée des bailleurs locataires et gestionnaires.

## **L'organisation et le rôle du groupement**

Les principaux partenaires nationaux devraient être réunis au sein du groupement (Ministère chargé du logement, SOeS, CNAF, Olap, ANIL, FNAU, FNAIM, autres fédérations de bailleurs ou de gestionnaires, tels que l'UNIS si elle souhaite se joindre au dispositif, représentants des locataires) pour en définir l'orientation et les principes. La forme juridique du GIP a été considérablement assouplie depuis la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 et garantirait le caractère public de l'organisation, ce qui faciliterait l'accès aux bases de données publiques. On pourrait envisager de le faire bénéficier du statut légal d'observatoire agréé, ce qui garantirait une gouvernance tripartite bailleurs/locataires/gestionnaires. Son conseil scientifique devra être strictement indépendant de manière à garantir la qualité du processus de recueil et de traitement des données. L'organisation et le statut du groupement doivent être définis de façon à permettre l'utilisation des données (FILOCOM, CNAF) qui ne sont accessibles qu'aux instances ayant le statut de service statistique national, en renforçant les obligations de confidentialité et en habilitant certains personnels.

Doté de compétences statistiques de haut niveau, -il pourra notamment prendre appui sur l'acquis technique de l'Olap et du CETE Nord Picardie- et ayant accès à des données nationales non accessibles aux observatoires locaux ou qu'ils ne sont pas tous en mesure d'utiliser, il aura pour objet d'assurer la cohérence d'un socle minimal de données individuelles recueillies au plan local, de vérifier le respect des exigences statistiques, de juger de l'usage qui peut en être fait, de mettre au point et d'appliquer une méthode de traitement statistique (pondération et/ou recours à des modèles hédoniques).

Les données enrichies à l'aide des données nationales seront retournées aux observatoires locaux afin que ceux-ci les exploitent et les diffusent en fonction des centres d'intérêt des collectivités locales et de l'ensemble de leurs partenaires locaux. La possibilité pour le groupement national d'établir des traitements locaux standards ne doit pas écartée.

Cette solution doit permettre :

- de bénéficier des acquis des initiatives locales : constitution de réseaux de partenaires motivés par la collecte des données de qualité et par la valorisation des résultats ;
- d'assurer une cohérence nationale et donc une comparabilité des résultats locaux par une méthodologie adaptée et la centralisation de certaines étapes du processus ;
- d'améliorer progressivement la couverture du territoire, la qualité et représentativité des données

- de rationaliser les coûts de collecte et de traitement
- d'apporter une dimension supplémentaire aux traitements habituels d'échantillons, en recourant à une modélisation sur la base de FILOCOM.

## **La méthode**

Le schéma envisagé, et qui sera soumis à la validation du conseil scientifique, consiste à estimer les loyers par modélisation à partir d'un échantillon et imputation dans une base exhaustive (FILOCOM) selon le processus suivant :

- définition de la liste des données à collecter : variables indispensables et optionnelles, et recommandations sur la collecte
- harmonisation des contrôles de cohérence des données : élimination de données aberrantes traitement des doublons liés aux alimentations multiples éventuelles, traitement des non réponses partielles et instauration d'un contrôle de deuxième niveau sur une base centralisée. Un cahier des charges serait élaboré pour un contrôle local, avec un contrôle de deuxième niveau.
- modélisation pour déterminer l'influence des différentes caractéristiques du parc sur le niveau des loyers et imputation à chaque logement FILOCOM du loyer ainsi calculé.
- restitution au niveau local des loyers ainsi calculés logement par logement, regroupés par strate élémentaire en veillant au secret statistique, pour analyse et diffusion locales.

Les étapes de collecte, de contrôle puis d'analyse, de valorisation et de diffusion des résultats, accompagnées d'enrichissement local et de commentaires, seront donc, comme aujourd'hui, assurées localement. Chaque observatoire local disposera ainsi de données élémentaires qu'il pourra agréger en fonction de ses besoins, en maîtrisant la politique de communication définie avec ses partenaires.

Ce dispositif serait mis en place progressivement, avec la constitution, au deuxième semestre 2012, des instances du groupement, de son conseil scientifique et d'une équipe de préfiguration. Le recueil des données et la modélisation pourraient démarrer en 2013 sur plusieurs sites pilotes et une généralisation serait envisageable dès 2014. Une première expérimentation pourrait être conduite immédiatement qui prendrait appui sur quelques départements, ou quelques communautés d'agglomérations.

### ***Des exigences communes de rigueur statistique***

Le conseil scientifique devra être saisi dès sa constitution, de propositions de nomenclature de données, et de bonnes pratiques à respecter en matière de collecte de traitement et de diffusion des données dans tous les observatoires, condition de leur participation au réseau. Ces recommandations porteront notamment sur la réalisation d'une fiche technique descriptive à joindre à toute publication (cf. annexe 9), sur les conditions de diffusion, sur le pluralisme des instances de pilotage.

### ***Une collecte de données modulable en fonction des enjeux locaux***

En fonction de la spécificité des marchés locaux, le niveau de découpage géographique peut différer



comme pourront le faire les informations prises en compte, celles-ci devant néanmoins comprendre un tronc commun minimal. Ici on disposera de données du stock et des relocations, là on ne tiendra compte que les relocations. De la même façon, l'observation locale pourra s'en tenir aux biens administrés ou gérés par un professionnel ou bien intégrer les locations entre particuliers, dont la collecte est beaucoup plus coûteuse. Certaines collectivités, voire l'Etat, souhaiteront peut-être étendre leur observation à d'autres champs ou variables, par exemple les locations meublées ou touristiques. La nomenclature établie par le groupement garantira la compatibilité et la comparabilité des données collectées au plan local. Le niveau local transmettra des données individuelles brutes, après un contrôle de premier niveau sur leur intégrité et leur cohérence.

### ***La sécurisation et l'enrichissement des données par le Groupement***

Le groupement utilisera, dans des conditions à définir, les fichiers nationaux nécessaires au redressement ou à l'enrichissement des données (Insee, CNAF, FILOCOM- le cas échéant en s'appuyant sur le CETE Nord Picardie qui y a déjà accès). Ce travail gagnera en qualité à mesure que les instances nationales productrices de données, notamment la CNAF, amélioreront l'homogénéité de leurs procédures de collecte et perfectionneront les conditions de leur exploitation nationale.

Il fournira aussi, selon une stratification (taille et zonage) homogènes, des niveaux de loyer moyen du parc social issus du répertoire RPLS. Bien entendu, la comparaison entre ces niveaux n'a de sens que dans des secteurs géographiques mixtes privé/public.

Les données issues des fichiers CAF pourraient être ultérieurement utilisées, en particulier dans les zones où le nombre de données recueillies est faible et où les problèmes liés à la structure des données sont relativement mineurs : c'est en particulier le cas en secteur très détendu où peu de loyers dépassent les plafonds et où il est moins crucial d'avoir une bonne évaluation des surfaces, compte tenu du poids de l'individuel. Bien entendu, l'accès aux données CAF suppose un travail d'harmonisation et de coopération entre les CAF, la CNAF, et le service statistique du ministère : il peut également permettre d'appréhender des données de cadrage particulièrement précieuses en matière de revenus et de taux d'effort.

Le rôle éventuel des services statistiques des DREAL mérite examen, en particulier pour ce qui est d'une validation de deuxième niveau des données (tests de cohérence et de complétude) et pour la diffusion aux services de l'Etat de certains traitements standard agrégés.

### ***Le financement du dispositif***

Le financement actuel des observatoires existants provient principalement de trois sources :

L'Etat, directement par des financements mobilisés au plan national : c'est notamment le cas pour l'Olap et les 11 agglomérations du panel DHUP/Olap.

L'Etat, par le biais de crédits alloués par les DREAL aux diverses instances gestionnaires d'observatoires, comme les ADIL ou les agences d'urbanisme ; l'Etat mobilise également des moyens propres pour des observatoires qu'il gère en régie.

Les collectivités locales par le biais de subventions affectées qu'elles accordent aux ADIL ou aux agences d'urbanisme pour la gestion des observatoires de loyers.

Les ADIL, comme les agences d'urbanisme, bénéficient en outre de concours publics pour leur mission principale.

CLAMEUR perçoit également des fonds publics qui couvrent 20 % de son financement.

L'apport en nature des agents immobiliers et des administrateurs de biens doit être mentionné.

*A terme, le financement public pourrait obéir aux principes suivants :*

L'Etat finance le dispositif national de validation et de traitement des données.

S'agissant des observatoires locaux, il réserve ses financements à ceux qui s'inscrivent dans le réseau national et respectent ses exigences, tant au niveau de la collecte des données que de leur diffusion.

L'Anah, dont la réglementation des aides est subordonnée à une bonne connaissance des loyers privés, est intéressée au premier chef et devrait être un partenaire important: en mobilisant des financements directs, en particulier pour les traitements statistiques nationaux.

L'Etat peut moduler son concours aux différents observatoires en fonction de ses exigences : la connaissance et la régulation des loyers ne représentent pas un enjeu de même importance dans tous les territoires et la complexité des marchés n'est pas la même. La nature du parc suivi, location libre et/ou meublée, le fait de suivre à la fois les loyers en cours et/ou les loyers de relocation, l'attention éventuellement portée aux charges, ou au parc directement géré par les particuliers, tout cela se traduit par des coûts de collecte très différents ; or les solutions les plus exigeantes ne s'imposent pas partout. C'est la situation particulière de l'agglomération parisienne, avec un marché très hétérogène, des loyers en moyenne deux fois plus élevés qu'en province, et un régime juridique spécifique, qui explique le fait qu'aujourd'hui les concours de l'administration centrale sont concentrés sur la région parisienne et sur les 11 agglomérations du panel DHUP/Olap qui sert de base au rapport annuel et au décret de limitation des loyers. Les subventions accordées par les DREAL ou les DDT correspondent également à leurs propres besoins, notamment de programmation des crédits et de négociation avec les élus locaux.

La même logique préside déjà à l'implication des collectivités locales dans le financement des observatoires locaux : plus précises et détaillées sont leurs demandes, plus importante est et devra être leur contribution aux financements de leur observatoire.

A titre complémentaire, la CDC, via ses délégations régionales, pourrait tirer profit d'une participation aux observatoires, en particulier pour analyser les comparaisons entre loyers privés et loyers HLM dans le cadre de sa responsabilité de prêteur.

*Eviter de perturber les dispositifs existants pendant la période transitoire*

S'agissant d'un projet qui vise à prendre appui sur les initiatives locales, il importe de ne pas remettre en cause brutalement l'existant, au risque de déstabiliser les premières initiatives sur lesquelles le réseau doit prendre appui. Une fois le réseau mis en place, les principes de fonctionnement acceptés et les règles de financement de l'Etat définies, une phase transitoire pourrait être adoptée pour 2013, le système définitif entrant en vigueur en 2014. En tout état de cause, une simplification du questionnaire Olap

permettrait de réaliser des économies à qualité constante- ou d'améliorer la couverture géographique à budget constant. Cette simplification n'est toutefois possible qu'au prix d'une évolution du régime de références.

### *Le coût du groupement national et des observatoires locaux*

Le coût du groupement, qui devrait être supporté par l'Etat, dépendra du volume des questionnaires traités et de l'étendue des tâches de contrôle réalisées par les observatoires locaux.

La charge financière des observatoires locaux devrait être partagée entre l'Etat et les collectivités locales en fonction des exigences formulées par chaque partie. Elle sera très différente selon le choix des méthodes qui lui-même découlera des résultats attendus : connaissance des seuls loyers de marché ou de l'ensemble des loyers en cours, connaissance des niveaux ou mesure des évolutions, degré de fiabilité ; la même finesse n'est pas forcément nécessaire dans des marchés homogènes et dans d'autres plus contrastés. Le coût sera le plus réduit si l'on se contente d'observer les seuls loyers de marché des biens gérés par les professionnels que si l'on conduit des enquêtes sur les biens loués en direct par les bailleurs. Dans certains cas, l'enquête ne sera pas nécessairement conduite avec le même détail chaque année<sup>39</sup>.

### **L'échéancier de mise en œuvre**

Après consultation des instances concernées et une fois la décision politique prise, le dispositif pourrait se déployer sans délai, selon un processus organisé et progressif. La première tâche d'ordre institutionnel consiste à créer l'instance partenariale de pilotage du groupement et à constituer le Conseil scientifique indépendant. Dans l'attente de la sortie du décret relatif au GIP, des instances informelles pourraient se réunir dès la rentrée 2012 sous l'égide de l'administration pour préfigurer le dispositif et pourraient s'appuyer sur les compétences techniques de l'Olap.

Ces deux instances traiteront en priorité de :

- La définition du questionnaire. Celui-ci sera constitué d'un tronc commun comportant les variables obligatoires et d'une liste de variables complémentaires optionnelles.
- La rédaction des conseils de collecte : échantillon représentatif...
- La définition des contrôles de cohérence.
- La définition des strates élémentaires de restitution et le rappel des règles d'agrégation lorsque les effectifs des strates sont inférieurs à 11 unités.

Les phases de test de préparation et de collecte s'appuieront sur un échantillon d'observatoires existants tenant compte de la diversité des objectifs et des enjeux : territoires dans lesquels existe un dispositif d'observation des loyers assez abouti et d'autres où l'essentiel reste à faire.

Il s'agira de mettre au point les modalités locales de collecte et de transmission des données, notamment ce qui a trait au format d'enregistrement.

---

<sup>39</sup> Le coût des différentes hypothèses fait l'objet d'une note distincte

Les contrôles devront être mis au point ainsi que les modalités de validation locale. La phase suivante consistera à tester les modalités de traitement.

En parallèle, les partenaires nationaux du groupement et les échelons déconcentrés de l'Etat s'efforceront de susciter la création d'observatoires locaux dans les quelques territoires stratégiques qui en sont actuellement dépourvus.

A l'issue de cette phase de test, le groupement présentera, début 2013 un premier bilan, et soumettra au ministre des propositions de calendrier, de coût et de modalités de généralisation. La démarche proposée est partenariale, pragmatique, et offre des garanties de qualité scientifique. Son déploiement progressif permettra de l'optimiser en fonction de l'évolution du contexte général. Elle doit permettre de répondre au meilleur coût aux attentes de l'Etat et des collectivités, mais également des professionnels et du public en s'appuyant sur les dynamiques locales en mutualisant des moyens de haut niveau.

\*

Qu'il s'agisse de mieux cibler les politiques publiques ou de maîtriser les dépenses des locataires, une meilleure connaissance des loyers s'impose. La méthode proposée dans ce rapport consiste à tirer le meilleur parti de la diversité des expériences existantes, à les enrichir et à les fédérer, pour répondre à ces nouveaux enjeux.

## Annexes

|                                                                                                                                                  |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1-Lettre de mission de Benoist Apparu, secrétaire d'Etat en charge du Logement.....                                                              | p 51  |
| 1 bis-Lettre d'Etienne Crépon, DHUP, sur une demande d'éléments complémentaires .....                                                            | p. 53 |
| 2-Liste des personnes rencontrées .....                                                                                                          | p.54  |
| 3-Etude ANIL <i>La politique de loyers depuis 1982 dans le parc privé</i><br>(Habitat Actualité, Isabelle Couëtoux du Tertre, janvier 2012)..... | p.75  |
| 4- Questionnaire sur l'observation des loyers .....                                                                                              | p.65  |
| 5- Fourchette observée de niveaux de charges locatives au m2 selon le niveau d'équipement                                                        |       |
| 6-Connaissance des loyers, miroir des loyers à Munich, Jean-Pierre Schaefer, CDC                                                                 |       |
| 7-Lettre de M. Pallincourt, président de la FNAIM .....                                                                                          | p.80  |
| 8-Lettre de M. Perrin, président de l'UNPI .....                                                                                                 | p.82  |
| 9- Projet de fiche d'enquête à soumettre au conseil scientifique                                                                                 |       |
| 10-Synthèse des recommandations de la mission                                                                                                    |       |
| 11-Liste des sigles utilisés .....                                                                                                               | p.83  |



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Paris, le **27 JAN. 2012**

Le secrétaire d'Etat chargé du logement

à

Madame Sabine BAÏETTO-BEYSSON  
Présidente de l'OLAP

à

Monsieur Bernard VORMS  
Directeur de l'ANIL

Référence : SE\_LOGEMENT/CM/D12000437  
Objet : Lettre de mission loyers -ANIL-OLAP

Le secteur locatif privé représente près du quart des résidences principales. Si les partenaires publics disposent d'une connaissance fine du parc locatif social et disposeront via les bases de données des notaires d'une vision exhaustive du secteur de l'acquisition, ce n'est aujourd'hui pas le cas du secteur locatif privé.

La mise en place d'observatoires des loyers à l'échelle locale présente donc des intérêts pour l'État, les collectivités locales, les élus, les responsables du logement en général et les habitants, ces observatoires pouvant servir tant pour les politiques nationales territorialisées que pour les politiques locales ou la connaissance des marchés.

Pour que les ADIL puissent diffuser des informations sur les loyers auprès du public et des professionnels, ce qui entre pleinement dans leurs missions, la fiabilité de ces informations doit avoir fait l'objet d'une évaluation objective et leurs limites éventuelles doivent être clairement affichées.

Or, il existe sur le territoire une multitude d'observatoires des loyers locaux, initiatives des acteurs locaux de l'habitat et plus particulièrement des services de l'État (DDT/M, DREAL) et des Conseils généraux, certains d'entre eux étant mis en œuvre avec les ADIL. Prévue par les statuts, la mission d'observation des ADIL s'effectue en effet essentiellement dans un cadre d'animation d'observatoires départementaux de l'habitat.

Ces observatoires locaux des loyers présentent des méthodes dont la qualité diffère largement d'un territoire à l'autre : le recueil des échantillons peut donner lieu à des travaux de redressement statistique ; dans d'autres cas, les informations proviennent directement des agences et des petites annonces sans aucun retraitement. La communication sur les loyers varie également d'un observatoire à l'autre.

Compte tenu de l'importance de l'évaluation du niveau des loyers pour la politique du logement, je souhaite vous confier une mission conjointe pour améliorer la contribution des divers observatoires des loyers existants aux objectifs de politique publique mentionnés ci-dessus.

Pour cela, il importe d'harmoniser les méthodes utilisées par les divers observatoires, notamment ceux gérés par les ADIL, de telle sorte que l'information ainsi produite ait un niveau d'objectivité et de qualité garanti.

Dans un premier temps, la mission établira un bilan des observatoires des loyers, notamment ceux déjà mis en place en lien avec les ADIL et, le cas échéant, des observatoires mis en œuvre par les services déconcentrés. Ce bilan portera tant sur les aspects méthodologiques et organisationnels que sur les aspects financiers (contribution ADIL, co-financement en euros ou en équivalent temps plein, etc.).

Elle s'attachera dans un second temps à proposer des pistes afin d'harmoniser les différents observatoires locaux des loyers sur le plan des méthodes comme sur le plan de la communication de l'information au grand public (interface Internet, nouveaux outils de communication, affichage des limites éventuelles des informations communiquées, ...), qui devra valoriser les ADIL auprès du grand public.

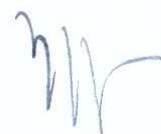
Sur cette question, la mission élaborera un socle minimal de méthodes devant être mis en œuvre par un observatoire des loyers bénéficiant de concours spécifiques de l'État et proposera des recommandations adaptées pour chacun des observatoires existants.

Ce travail d'harmonisation devra tenir compte d'un contexte de contrainte budgétaire forte et donc définir également le degré d'exigence souhaitable (nombre de références à collecter, redressements de données...) des observatoires en fonction des enjeux, tension et volume du marché locatif, observés. Ainsi, les méthodes de collecte et de redressement pourront être plus exigeantes pour les zones les plus tendues, pouvant s'inspirer, le cas échéant, de celles mises en œuvre dans le cadre de l'enquête annuelle « Loyers » faite en lien avec l'OLAP, et, sur les territoires les moins tendus<sup>1</sup> se baser sur de simples dires d'expert.

Je souhaite enfin que la mission propose une méthodologie permettant de réaliser à une échéance aussi proche que possible des indicateurs synthétiques et agrégés au niveau national, de nature à fournir des valeurs de référence des loyers incontestables, validées par l'Etat

La mission pourra s'appuyer sur les services de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, ainsi que ceux du service de l'observation et des statistiques qui lui fourniront tout concours utile.

La mission me rendra compte de ses conclusions en avril 2012.



Benoist APPARU

---

<sup>1</sup> Les zones les plus tendues correspondent en première approximation aux zones A et B1 du dispositif fiscal en faveur de l'investissement locatif (arrêté du 19 décembre 2003 modifié par l'arrêté du 29 avril 2009) et les zones détendues aux zones C.



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

*Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature*

Paris, le

*Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages  
Sous-direction du financement du logement*

**Le ministre**

**à**

**Affaire suivie par :**  
Thierry.chatelain@developpement-durable.gouv.fr

Monsieur Christian LEYRIT  
Vice-Président du CGEDD

**Objet :** Mission relative aux observatoires locaux des loyers – Demande d'éléments complémentaires

Par lettre en date du 27 janvier 2012, je vous ai confié une mission conjointe pour améliorer la contribution des nombreux observatoires locaux des loyers.

A la suite du point d'étape réalisé avec la DHUP le 10 avril 2012, il apparaît nécessaire que la mission approfondisse son analyse sur le coût des principaux types d'observatoires existants, notamment celui induit par la collecte de données, afin que les pistes d'évolution proposées dans le rapport final soient chiffrées.

Il est également essentiel que les bases de données des principaux partenaires soient recensées et que des modalités de leur mise à disposition éventuelle pour la réalisation des observatoires locaux des loyers puissent être proposées.

Pour permettre à la mission de mener à bien ces investigations complémentaires, votre rapport final pourra m'être adressé au plus tard début juin 2012. Un nouveau rapport d'étape auprès de la DHUP pourra par ailleurs utilement être réalisé vers le 15 mai.

Pour le ministre et par délégation,  
Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme  
et des paysages

Etienne CREPON

Ressources, territoires, habitats et logement  
Énergies et climat  
Développement durable  
Prévention des risques  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)

La Grande Arche– 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22 - Fax : +33 (0)1 40 81 00 01



# Liste des personnes rencontrées

## **MINISTERES ET ADMINISTRATIONS CENTRALES**

### **Services du Premier ministre**

#### **Centre d'analyse stratégique**

M. Madhi BEN JELLOUL

M. Pierre-Yves CUSSET

M. Clément SCHAFF

### **Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement**

#### **Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages**

M. Etienne CREPON, directeur

Mme Hélène DADOU, sous-directrice

Mme Anne GUILLOU, sous-directrice

M. Thierry CHATELAIN, adjoint à la sous directrice du financement

#### **Conseil général de l'environnement et du développement durable**

#### **Commission nationale de concertation**

Mme Isabelle MASSIN, présidente

#### **Service de l'Observation et des Statistiques**

M. Guillaume HOURIEZ, sous-directeur

M. Sylvain MOREAU, chef de service habitat rénovation urbaine

#### **Centre d'études techniques de l'équipement Nord Picardie**

M. Sylvain GUERINI, directeur d'études

#### **Conseil national de l'habitat**

M. Michel PIRON, président

## **Ministère de l'économie, des finances et du commerce extérieur**

### **Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes**

M. Axel THONIER, sous-directeur

M. Arnauld MAILLE, chef du bureau logement immobilier, bâtiments et travaux publics

## **Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat**

M. Thierry DUFANT, sous-directeur des missions foncières, de la fiscalité du patrimoine et des statistiques

## **Mairie de Paris**

### **Direction du logement et de l'habitat**

M. Christian NICOL, directeur du logement

## **ETABLISSEMENTS PUBLICS**

### **Agence nationale de l'amélioration de l'habitat**

Mme Hélène FOUQUET, chargée d'études

### **Caisse nationale des allocations familiales**

M. Stéphane DONNE, DSER

### **Caisse des dépôts et consignations**

M. Jean-Pierre SCHAEFER, responsable Etudes Economiques

### **Fédération nationale des agences d'urbanisme**

Mme Brigitte BARIOL, déléguée générale

### **Institut nationale de la statistique et des études économiques**

M. Alain JACQUOT

Mme Anne LAFERRERE

## **PROFESSIONNELS DU LOGEMENT ET DU LOGEMENT SOCIAL**

### **Union sociale pour l'habitat**

M. Dominique HOORENS, directeur des études économiques et financières

M. François SALZGEBER, directeur de la fédération des associations régionales

### **Fédération nationale de l'immobilier**

M. René PALLINCOURT, président en fonction

M. Jacky CHAPELOT, administrateur

M. Nicolas THOUVENIN, directeur général

M. Jean-François BUET, président élu

### **Fédération des promoteurs immobiliers**

M. Jean-Michel MANGEOT, délégué général

### **Union nationale des syndicats de l'immobilier**

M. Etienne GINOT, président

M. Géraud DELVOLLE, délégué général

### **Clameur**

M. Serge IVARS, président

## **ASSOCIATIONS**

### **Agences départementales d'information sur le logement**

M. Thierry MOALLIC, directeur, ADIL des Bouches-du-Rhône

M. Patrick MARCEAU, chargé d'études, ADIL du Doubs

Mme Catherine CALMET, directrice, ADIL du Gard

Mme Pascale VINCENT, chargée d'études, ADIL du Gard

M. Alain BARBES, directeur, ADIL de Haute-Garonne

M. Augustin CHOMEL, directeur, ADIL de l'Hérault

Mme Christine FLEURET, directrice, ADIL de l'Indre

Mme Marie-Pierre KEREMBELLE, directrice, ADIL du Morbihan

Mme Gwénaëlle NEDELEC, directrice, ADIL de l'Orne

M. Alexandre PROBST, directeur, ADIL du Haut-Rhin

M. Ghislain DELAROCHE, directeur, ADIL de la Vienne

Mme Séverine MARSALEIX-REGNIER, directrice, ADIL de Seine-Saint-Denis

Mme Elodie BARCLAY, chargée de mission, ADIL de Seine-Saint-Denis

Mme Mélanie RICHARD, chargée d'études, ADIL du Val-de-Marne

*D'autres responsables d'ADIL ont été auditionnés à l'occasion des déplacements*

### **Union nationale de la propriété immobilière**

M. Jean PERRIN, président

M. Philippe SERDJIAN-PHEBUS, président de la chambre Paris Ile-de-France

M. Jean-Paul ULRICH, vice-président de la chambre Paris Ile-de-France

**Association pour l'accès aux garanties locatives**

M. Alain SIMON, conseiller technique

**DEPLACEMENTS**

**Déplacement en Bretagne**

**Services de l'Etat**

**Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement**

Mme Anicette PAISANT-BEASSE, chef du service climat énergie, aménagement, logement

M. Pascal LEVEAU, chef de la division aménagement urbanisme et logement

Mme Nadège BRADOUX, chargée de mission connaissance des besoins en logement et PLH

M. Patrick JULES

**Direction départementale des territoires et de la mer**

M. Joël CRUBLET (DDTM d'Ille-et-Vilaine), chargé d'étude

Mme Véronique TREMELO-ROUSSE (DDTM du Morbihan), responsable SHV/politiques de l'habitat

**Elus et représentants des collectivités territoriales**

**Conseil général d'Ille-et-Vilaine**

M. Marcel ROGEMONT, Député

**Communauté d'agglomération de Saint Briec**

Mme Juliette CLOUET, Coordination Direction générale

**Communauté d'agglomération de Rennes Métropole**

M. Guy POTIN, vice-président

Mme Emmanuelle MONPIN, service Habitat

**Autres acteurs**

**Agences départementales d'information sur le logement**

Mme Sophie POUYMAYOU, directrice, ADIL d'Ille-et-Vilaine

M. Jack DUPE, directeur, ADIL du Maine-et-Loire

Mme Marie-Pierre KEREMBELEC, directrice, ADIL du Morbihan

**AUDIAR**

M. Jean-Marie CANO, chargé d'étude

**ARO Habitat Bretagne**

Mme Marie-Christine LIAUTARD, responsables des observatoires

**ADOHLM d'Ille-et-Vilaine**

M. Philippe Cloarec, Espacil Habitat, coordonnateur du fichier Imoweb

**Habitat 35**

Mme Régine AUDO, directrice-adlointe

**Fédération nationale de l'immobilier de Bretagne**

M. Bruno HOUSSIN, président

**Chambre départementale des notaires**

M. Philippe LUGRAND

**Union nationale des syndicats de l'immobilier de Bretagne**

M. Jean-François LEFEUVRE, président

**URCLCV**

M. Nicolas JAFFRAY, membre du bureau

**Confédération Nationale du logement d'Ille-et-Vilaine**

Mme Maggy GAILLARD

**Déplacement Rhône-Alpes**

**Services de l'Etat**

**Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement**

M. Philippe LEDENVIC, directeur

Mme Stéphanie RENAUD, chef du service logement-construction-ville

**Direction départementale des territoires**

M. Vincent PATRIARCA (DDT 74), chef du service habitat

M. Dominique MOUILLAUD (DDT 69), chef du service habitat et renouvellement urbain

**Centre d'étude technique de l'équipement de Lyon**

Mme Sabine MATHONNET, pôle marchés locaux de l'habitat

### **Elus et représentants des collectivités territoriales**

#### **Conseil général de l'Ain**

M. Jacques CHAPEAU, responsable du service habitat

M. Pierre USEO, responsable de l'observatoire départemental de l'habitat

#### **Courly**

M. NOUVEAU, responsable service habitat

### **Professionnels du logement social**

#### **Association régionale Rhône-Alpes des HLM**

Mme Aicha MOUHADDAD, directrice

Mme Nathalie BEULET, OPHLM de Villeurbanne

Mme Alexia BONNAMOU, HMF

### **Autres acteurs**

#### **Agence d'urbanisme du Grand Lyon**

M. Olivier FREROT, directeur

M. Jallali SALAH, chef de projet

Mme Agnès THOUVENOT, chargée d'études

Mme VITALE

M. BRUN

#### **Agences départementales d'information sur le logement**

Mme. Elisabeth CHARQUET, directrice, ADIL de l'Ain

M. Philippe BOUCHARDEAU, directeur adjoint, ADIL de la Drôme

M. Jacques EBEL, chargé d'études, ADIL de la Drôme

Mme Cécile MARTINET, directrice, ADIL de l'Isère

Mme Dominique PERROT, directrice, ADIL du Rhône

### **Déplacement Bouches-du-Rhône**

### **Services de l'Etat**

### **Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement**

Mme Gaëlle BERTHAUD, chef du service territoire évaluation logement

Mme Géraldine BIAU, chef d'unité logement et foncier

M. Hervé WATTEAU, adjoint chef d'unité logement et foncier

### **Direction départementale des territoires et de la mer**

M. Guy GARDAREIN (DDTM 06), chef du service logement-construction

Mme Michèle GOURY-BAILLEUL (DDTM 13), adjointe au chef du service habitat

M. Francisco RUDA (DDTM 83), chef de service habitat rénovation urbaine

### **Elus et représentants des collectivités territoriales**

#### **Communauté d'agglomération du pays d'Aix**

M. Serge LERDA, directeur de l'habitat

#### **Ville de Marseille**

Mme Nadine GIOTTO, directrice de l'habitat et du logement

Mme Arlette FRUCTUS, adjointe en charge habitat et logement

### **Professionnels du logement social**

#### **Association régionale des HLM PACA et Corse**

M. Philippe OLIVIERO, directeur

M. Pascal GALLARD, directeur adjoint

#### **Office public de l'habitat Côte d'Azur habitat**

Mme Cathy HERBERT, directrice

#### **Direction départementale de la cohésion sociale**

Mme Marie-Françoise MORA, secrétaire CDC 13

#### **Groupe UNICIL**

M. Stéphane BONNOIS, Directeur général

### **Autres acteurs**

#### **Agence d'urbanisme du pays d'Aix**

M. Olivier MINELLI, responsable du pôle habitat et politique de la ville

**Agence départementale d'information sur le logement**

M. Thierry MOAILLC, directeur

Mme Dominique CAPITAIN, directrice

M. Serge FOUILLAND, statisticien

**Fédération nationale de l'immobilier**

Mme Béatrice PUJOL (FNAIM Bouches-du-Rhône), déléguée générale

M. Olivier GUILLOSON (FNAIM du Var), directeur

**Union nationale de la propriété immobilière**

Me Marie-Andrée GAGNIERE, vice-présidente CDC 13

**Déplacement Londres**

**Services de l'Etat**

Mme Laurence Dubois Destrizais,

Ministre Conseillère pour les Affaires Economiques et Financières

Mlle Bénédicte Genthon, Conseillère économique

Mlle Ophélie Mussetta, Attachée sectorielle, direction générale du Trésor

Mme Roxane Certner, Chargée de mission, direction générale du Trésor

**Autres acteurs**

M. Lewis Manley, Research Manager, The Digital Property Group Ltd

M. Andrew Bulmer, Chairman of Residential Professional Group, Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS)

M. David Dalby, Residential Professional Group, RICS

Mrs Georgiana Hibberd, Residential Professional Group, RICS

M. Josh Miller, Economics Team on Quarterly Rental Survey, RICS

Mrs Helen Woodward, Team leader - Analysis and Reporting, English Housing Survey, Department for Communities and Local Government (DCLG)

Mrs Suzanne Cooper, Team leader - Project Management and Methodology, English Housing Survey, DCLG

Mrs Carolyn Foxall, Senior Analyst - Physical Survey and Methodology, English Housing Survey, DCLG

Mrs Helen Smith, Senior Analyst - Household survey, English Housing Survey, DCLG

Mrs Rachael Clayton, Fast Stream Analyst - Database Manager, English Housing



Survey, DCLG

Mrs Maggie Davidson, Project Director, EHS 08-12, Buildings Research  
Establishment, DCLG

Mrs Charlotte Turner, Day-to-day project manager, EHS 08-12, Buildings Research  
Establishment, DCLG

M. Matt Custard, Day-to-day project manager, EHS 12-15, Buildings Research  
Establishment, DCLG

M. David Simmons, Economic Advisor on Housing - Rents, Neighbourhoods analysis  
Division, DCLG

Mrs Mary Stallebrass, Lead on Regulation in the private rented sector, Private Sector

M. Stephen Peters, Business Manager Lettings Research - South, Valuation Office  
Agency (VOA)

M. John Swinnerton, Manager Lettings Research, VAO

## **AUTRES ACTEURS**

### **Organisation de coopération et de développement économiques**

Mme Aïda CALDERA, économiste

### **Adéquation**

M. Laurent ESCOBAR, directeur associé

M. Arnaud ANJORAS, associé fondateur

### **Agence d'urbanisme Pau-Bayonne**

M. Didier BEZINGRAND, responsable du pôle habitat

M. Marcel LACLAU, analyste

### **Université Paris XII**

M. Jean-Claude DRIANT, professeur

### **Crédit foncier**

M. Gérard RUL, directeur des études et de la recherche

### **Urbanis**

M. Jean-Marc NATALI, président

### **Guy Taïeb conseil**

M. Guy TAIEB, directeur

**Personnalités qualifiées**

M. Henry BUZY-CAZAUX, Président de l'Institut du Management des Services Immobiliers

M. Claude TAFFIN, directeur scientifique de Dina mic

**OBSERVATOIRES PROVINCE**

**ADU LILLE Métropole**, Mme Emilie PEQUEUX

**Lille Métropole**, Mme Delphine CAZOR

**ADEUS**, Mme Sandrine LECHNER

**ADUAN**, M. Funmi AMINU

**A'URBA**, Mme Hélène FILLEUX

**AURG**, Mme Sabine SIRUGUE

**ADEUPA**, Mme Anne FEREC

## Questionnaire sur l'observation des loyers

A retourner à l'OLAP ([genevieve.prandi@i-carre.net](mailto:genevieve.prandi@i-carre.net))  
Ou à l'ANIL ([jean.bosvieux@anil.org](mailto:jean.bosvieux@anil.org))

**Nom de l'organisme :**

**Type d'organisme :** (*réponse unique*)

- ☐ Agence d'urbanisme
- ☐ Adil
- ☐ Service de l'Etat (préciser DREAL/DDTM)
- ☐ Collectivité territoriale (précisez)
- ☐ Autre (précisez)

**Personne ayant répondu à l'enquête :**

Nom  
E-mail  
Téléphone

### 1 – Vous n'êtes pas gestionnaire d'un dispositif d'observation des loyers

**Existe-t-il à votre connaissance un dispositif local de connaissance des loyers du parc privé dans votre région/département/agglo ?** (*Réponse unique*)

- ☐ Oui
- ☐ Non

***Si non :***

Sur quelle information vous appuyez vous et en vue de quelles utilisations ?

Quelle est votre appréciation sur les sources disponibles ?

Pour les services de l'Etat : comment sont fixés les loyers réglementés (Anah, PLS, etc...) ?  
Joindre une grille de loyers Anah dans le périmètre concerné

**Fin du questionnaire**

***Si oui (et si vous n'en êtes pas le gestionnaire)*** (*Réponse unique*)

**Organisme gérant l'observatoire :**

- ☐ Agence d'urbanisme
- ☐ Adil
- ☐ Service de l'Etat
- ☐ Collectivité territoriale (directement)
- ☐ Autre (précisez)

**Fin du questionnaire si vous ne gérez pas un dispositif d'observation des loyers**

## 2 - Votre organisme gère un dispositif d'observation des loyers

### S'agit-il : (Réponse unique)

- ☐ d'un dispositif statistique fondé sur le recueil de données individuelles (au logement)  
☐ d'une enquête à dire d'experts  
☐ des deux approches

### 2.1 - Cadre général de l'observatoire

#### Année de mise en place de l'observatoire

#### L'observatoire a-t-il une existence formelle (personne morale distincte- association ou autre, protocole) ? (réponse unique)

- ☐ Oui  
☐ Non

#### Qui en assure le pilotage et l'animation ? (réponses multiples)

- ☐ Une collectivité territoriale (précisez)  
☐ Un service de l'Etat (précisez)  
☐ Des professionnels (précisez)  
☐ Votre organisme

#### Partenaires participant à l'observatoire

|                                     | Comité de pilotage       | Financeur                | Fournisseur de données   | Autres                   |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Service de l'Etat                   |                          |                          |                          |                          |
| -national                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| -régional                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| -local                              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Conseil régional                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Département                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Autre(s) collectivité(s) (préciser) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| CAF                                 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Organismes de logt social, AROHLM   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Autre organisme professionnel       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Autre                               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

#### Champ géographique de l'observatoire : (réponse unique)

- ☐ région  
☐ département  
☐ agglomération(s) (précisez)

#### Finalités exprimées : (réponses multiples)

- ☐ planification (élaboration des SCOT, PLH, PDH)  
☐ programmation des crédits d'aide au parc public ou au parc privé  
☐ fixation des loyers : loyers de conventionnement Anah, loyers construction neuve HLM, loyers PLS  
☐ localisation des programmes de logement social/ locatif privé en investissement aidé,  
☐ élaboration des OPAH  
☐ fourniture de références au sens de la loi de 1989 (listes de loyers de voisinage)  
☐ suivi général de la conjoncture ou pas de finalité précise

#### Champ de l'observatoire : (réponse unique)

- ☐ loyers exclusivement  
☐ s'inscrit dans un cadre plus global (ensemble habitat privé, habitat privé et social, habitat et urbanisme.)

**Secteur locatif observé: (réponses multiples)**

- ☐ parc privé libre
- ☐ parc privé conventionné
- ☐ privé et social

**Régime locatif : (réponses multiples)**

- ☐ location vide
- ☐ location meublée

**La suite du questionnaire concerne les seules enquêtes portant sur les loyers du parc privé**

**2.2 - Votre organisme gère un dispositif statistique d'observation des loyers**

**- Champ d'observation**

**Quels loyers observez-vous ?**

- ☐ loyers des nouvelles locations (loyers de marché) (réponse unique)
- ☐ loyers de l'ensemble du parc
  
- ☐ loyer hors charges (réponse unique)
- ☐ loyer charges comprises
  
- ☐ niveau des loyers (réponses multiples)
- ☐ évolution annuelle

**Autres variables collectées : (réponses multiples)**

- ☐ surface habitable, nombre de pièces
- ☐ époque de construction
- ☐ date d'entrée du locataire si ensemble des locataires
- ☐ date de départ du locataire précédent ?
- ☐ DPE
- ☐ localisation (niveau de précision : adresse, quartier, commune...)
- ☐ autres caractéristiques du logement et de l'immeuble (précisez)
- ☐ description des ménages occupants (précisez)

Champ géographique de l'observation (si spécifique pour la partie loyers)

**Zonage : quelle est l'unité géographique de base à partir de laquelle sont construites les zones d'étude ? (réponse unique)**

- ☐ agglomération
- ☐ commune
- ☐ pays
- ☐ autres circonscriptions administratives
- ☐ quartier
- ☐ autres (précisez)

**Périodicité de l'observation : (réponse unique)**

- ☐ annuelle  
☐ infra annuelle, (précisez)  
☐ Pluri-annuelle (précisez)  
☐ Pas de périodicité fixe

**- Les méthodes d'observation : la collecte****Nombre de logements enquêtés****Est-ce un panel (suivi des mêmes logements dans le temps)**

- ☐ Oui (comment l'enrichit-on chaque année ?)  
☐ Non

Précisez les sources et modes de collecte utilisés et l'importance approximative de chacun dans l'ensemble des loyers collectés ainsi que la part des enquêtés dans leur population respective.

**Modes et sources de collecte utilisés (indiquer dans chaque case le nombre de références collectées)**

| Modes de collecte<br>Sources                                 | Recueil<br>sur place | Télé-<br>phone | Voie<br>postale<br>ou email | Transfert<br>de<br>fichiers | Récup<br>sur<br>internet | Autre :<br>préciser |
|--------------------------------------------------------------|----------------------|----------------|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------|---------------------|
| Agences immobilières et administrateurs de biens             |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Autres professionnels (notaires, géomètres, huissiers)       |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Consultant ADIL (bailleurs et locataires louant directement) |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Autres particuliers louant directement                       |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Petites annonces                                             |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Fichiers d'offres de professionnels                          |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Fichiers d'offres des communes                               |                      |                |                             |                             |                          |                     |
| Autre : préciser                                             |                      |                |                             |                             |                          |                     |

**Pouvez vous estimer la part des enquêtés dans leur population ?**

| Sources                                                      | % des enquêtés (1) | % des logements (2) |
|--------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|
| Agences immobilières et administrateurs de biens             |                    |                     |
| Autres professionnels (notaires, géomètres, huissiers)       |                    |                     |
| Consultant ADIL (bailleurs et locataires louant directement) |                    |                     |
| Autres particuliers louant directement                       |                    |                     |
| Petites annonces                                             |                    |                     |
| Fichiers d'offres de professionnels                          |                    |                     |
| Fichiers d'offres des communes                               |                    |                     |

(1) Exemple : % des agences enquêtées dans l'ensemble des agences du périmètre

(2) Exemple : % des logements enquêtés dans les agences dans l'ensemble des logements gérés par les agences du périmètre

Si recours à des enquêteurs ou à un prestataire : avez-vous mis en place un protocole de collecte ? (*réponse unique*)

- ☐ Oui  
☐ Non

**- Les traitements effectués sur les données recueillies**

Décrire le mode d'élaboration de l'échantillon et la mesure de la représentativité (connaissance de l'importance du parc mesuré et de sa répartition selon différentes variables : localisation, taille, type de gestion..., effectif de l'échantillon dans chacun de ces sous-ensembles, parties non couvertes...)

Traitement des données manquantes : accepte-t-on des questionnaires incomplets ? Si oui, sur quelles variables et comment les estime-t-on : valeur moyenne, aléatoire... ?

Doublons : le parc est-il bien partitionné (exemple : pas d'interrogation à la fois de l'administrateur de biens et du locataire)

Règles d'exclusion : certains logements sont-ils exclus des traitements ? Si oui, selon quels critères ? (exemple : fourchettes de loyer ou de surface, si ce ne sont pas des valeurs aberrantes traitées précédemment)

Redressement : y a-t-il une pondération pour tenir compte d'une représentativité différente des différents segments de parc ? ou autre technique (proratas, selon quelles règles, avec quelles données...)

**Considérez vous que certains canaux d'information donnent une information biaisée (ex petites annonces) et dans ce cas comment la traitez vous ?**

**- Les statistiques :**

**Loyer mensuel en €** *(réponses multiples)*

- ☐ Par taille de logement
- ☐ Par zone géographique
- ☐ Croisement des deux

**Loyer mensuel au m²** *(réponses multiples)*

- ☐ Par taille de logement
- ☐ Par zone géographique
- ☐ Croisement des deux

**Statistiques calculées** *(réponses multiples)*

- ☐ Loyers médians
- ☐ loyers moyens
- ☐ évolutions

**Précisez le mode de calcul des moyennes (arithmétiques, pondérées, si oui quelles pondérations)**

**Distinction loyer de marché / loyers de l'ensembles des locataires :**

- ☐ Oui
- ☐ Non

**Contrôles effectués : comparaisons avec d'autres sources ?**

- ☐ Oui (précisez)
- ☐ Non

**Cohérence temporelle des données**

Les données sont-elles comparables dans le temps : isole-t-on les effets de structure (taille, localisation...) de l'effet prix, en particulier pour les loyers de marché qui par nature ne concernent pas les mêmes logements d'une année sur l'autre ?

**Outils informatiques utilisés :** *(réponses multiples)*

- ☐ SAS
- ☐ SPSS
- ☐ Autre logiciel statistique (précisez)
- ☐ Excel ou autre logiciel bureautique



**Compétences statistiques en interne : (réponses multiples)**

- ☐ Ingénieur statisticien, DESS de statistique (Bac + 5 ou plus)
- ☐ Autre formation universitaire de statistique (IUT...)
- ☐ Notions de statistique incluse dans une autre formation (géographe, urbaniste, sociologue...)
- ☐ Aucune

**Passer à la partie 2.4 du questionnaire**

**2.3 Votre organisme produit des informations sur la base de dires d'experts**

**Qui sont les experts consultés ? (réponses multiples)**

- ☐ Agences immobilières et administrateurs de biens
- ☐ Autres professionnels (notaires, géomètres, huissiers)
- ☐ Autres (précisez)

**Comment sont-ils choisis ? (réponses multiples)**

- ☐ En fonction de leur notoriété et de vos relations
- ☐ En fonction de leur implantation géographique
- ☐ Désignés par des organismes professionnels
- ☐ Autres (précisez)

**Nombre d'experts consultés :**

**Avez-vous une indication de leur part de marché, si oui quelle est elle au total ?**

**Observez vous des divergences d'avis et comment les traitez vous ?**

**Rencontrez-vous des difficultés auprès des experts : refus de coopération...**

**Mode de consultation (réponses multiples)**

- ☐ Par écrit ou internet, sur la base d'un questionnaire
- ☐ Par entretien en tête-à-tête
- ☐ Au cours de réunions d'échanges
- ☐ Autres (précisez)

**Avez-vous élaboré un protocole de traitement des réponses ? (réponse unique)**

- ☐ Oui
- ☐ Non

**Confrontez-vous les résultats avec d'autres données ? (réponse unique)**

- ☐ Oui ; lesquelles
- ☐ Non

**Périodicité de l'observation : (réponse unique)**

- ☐ annuelle
- ☐ Pluri-annuelle (précisez)
- ☐ Pas de périodicité fixe

**Moyens mis en œuvre (à estimer en ETP annuels) :**

- ☐ Recueil des informations
- ☐ Maquettistes, secrétariat
- ☐ Encadrement

## 2.4 La diffusion

**Contenu :**

- ☐ niveau des loyers seul (*réponse unique*)
- ☐ niveau et évolution
- ☐ valeurs moyennes
- ☐ médianes
- ☐ fourchettes
- ☐ valeurs observées (*réponse unique*)
- ☐ valeurs estimées

**Quelles indications donnez-vous sur les méthodes retenues et les limites de l'étude ?**

**Effectuez vous un contrôle de seuil de signification sur les effectifs de données disponibles, qui vous conduit à ne pas publier certains chiffres ?**

**Supports (*réponses multiples*)**

- ☐ publication spécifique (joindre un exemplaire)
- ☐ résultats inclus dans publication, périodique ou non, ne traitant pas seulement des loyers

**Diffusion des résultats (*réponses multiples*)**

- ☐ services publics nationaux ou locaux
- ☐ partenaires
- ☐ grand public

## 2.5 Problèmes rencontrés et propositions d'évolution

**Incohérence temporelle des données (forte hausse puis forte baisse des loyers dues aux types de logements reloués très différents d'une année sur l'autre)**

**Difficulté à mobiliser les sources dans le temps**

**Critiques des utilisateurs**

**Manque de temps et/ou de moyens et/ou de compétences**

**Autres problèmes**

**Propositions d'évolution**

## **2.6 Les moyens**

**Moyens humains internes (à estimer en ETP annuels) :**

- ☐ Statisticiens
- ☐ Enquêteurs
- ☐ Maquettistes, secrétariat
- ☐ Encadrement

**Budget global annuel estimé**

|                                                 |   |   |
|-------------------------------------------------|---|---|
| coûts externes (prestataires extérieurs)        | € |   |
| coûts internes (y compris personnel temporaire) |   | € |
| total                                           | € |   |

**Participation financière des partenaires ?**

|                       |   |   |
|-----------------------|---|---|
| Etat                  | € |   |
| Collectivités locales |   | € |
| Autres partenaires    |   | € |

**Pérennité des financements**

## **La politique de loyers depuis 1982 dans le parc privé (ANIL Habitat Actualité, Isabelle Couëtoux du Tertre, janvier 2012)**

### **| De 1982 à 1986 : la loi Quilliot et la politique des accords collectifs (loi du 22.6.82)**

#### ***Renouvellement de bail ou relocation<sup>40</sup> (art. 51 à 58)***

Un plafonnement des augmentations de loyer en pourcentage de l'ICC était prévu dans le cadre d'accords collectifs au sein de la commission nationale des rapports locatifs, composée de représentants des locataires et des bailleurs, ces derniers étant répartis en quatre secteurs : parc HLM (I), SEM, filiales de la CDC, collectivités locales (II), institutionnels privés (III), bailleurs privés personnes physiques (IV).

A défaut d'accord collectif, un décret annuel devait fixer l'évolution des loyers, laquelle ne pouvait être inférieure à 80% de l'indice du coût de la construction (ICC), avec possibilité de différenciation suivant les régions.

En cas de sous-estimation ou surestimation du loyer, une modulation à la hausse ou à la baisse pouvait être prévue en fonction des loyers pratiqués localement. Le bailleur devait fournir des références de loyers pour des logements comparables, dont un nombre suffisant<sup>41</sup> datant d'au moins trois ans. Une majoration était prévue en cas de travaux.

En pratique, il n'y a jamais eu d'accord dans le secteur IV (bailleurs personnes physiques du parc privé). Chaque année, de 1983 à 1985, des décrets, applicables au plan national, sans différenciation selon les régions, ont limité à 80 % ou 100 % de l'évolution de l'ICC l'évolution des loyers des baux en cours, renouvelés ou de relocation du secteur IV.

#### ***Nouvelle location***

Le loyer était libre.

Par nouvelle location, il fallait entendre logement neuf ou jamais loué, logement vacant depuis 18 mois au moins, baux de sortie de la loi de 1948, location à la suite d'une résiliation du bail pour non-respect par le locataire de ses obligations. Les relocations, c'est-à-dire nouvelles locations avec changement de locataire, sans vacance d'un certain délai entre deux locataires étaient donc encadrées.

#### ***Bail en cours***

Evolution annuelle selon l'indice du coût de la construction.

### **| De 1987 à 1989 : la loi Méhaignerie (loi du 23.12.86)**

La loi Méhaignerie prévoyait un retour à la liberté de l'évolution des loyers, tant pour les nouvelles locations que les relocations ou les renouvellements. Cette liberté n'a jamais pris effet totalement, sauf pour les baux signés entre décembre 1986 et juillet 1989 (cf. ci-dessous). La nouvelle loi du 6 juillet 1989, intervenue entre temps, a en effet pérennisé les mesures transitoires de la loi Méhaignerie qui aménageaient un passage progressif de l'encadrement à la liberté des loyers, pour les baux en cours au

<sup>40</sup> Relocation : location à un nouveau locataire.

<sup>41</sup> Selon les termes du décret qui n'étaient pas plus précis

moment de son entrée en vigueur.

### ***Renouvellement de bail : les mesures transitoires***

Elles devaient s'appliquer aux renouvellements des baux en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 1986 et qui devaient intervenir :

- avant le 31.12. 95, dans les communes de plus d'un million d'habitants : Paris, Lyon, Marseille
- avant le 31.12.91, dans le reste du territoire<sup>42</sup>

A l'occasion du ou des renouvellements intervenus pendant la période transitoire, le nouveau loyer proposé par le propriétaire ne pouvait pas dépasser les loyers habituellement constatés dans le voisinage au cours des trois dernières années pour des logements comparables.

Ce mode de fixation des loyers, pérennisé ultérieurement par la loi du 6 juillet 1989, a conduit à la création des observatoires de loyers : l'OLAP en 1987, puis les observatoires de province.

### ***Relocation***

Les loyers des nouvelles locations, y compris les relocations (baux signés entre décembre 1986 et juillet 1989) étaient libres dès l'entrée en vigueur de la loi Méhaignerie et le sont restés jusqu'à la loi du 6 juillet 1989.

## **Depuis 1989 : la loi Mermaz-Malandain : retour à un encadrement progressivement assoupli (loi du 6.7.89)**

Il faut distinguer deux périodes :

*Dans un premier temps (de 1989 à 1997), l'encadrement par référence aux loyers du voisinage a concerné les baux de renouvellement, ainsi que les baux de relocation (article 17b).*

*Depuis 1997 : l'encadrement par référence aux loyers du voisinage ne concerne que les baux renouvelés. Les loyers sont fixés librement pour les relocations (changement de locataires) et les locations nouvelles.*

### ***Renouvellement de bail (art. 17 c)***

Lors du renouvellement de bail d'un locataire, l'augmentation du loyer est limitée à l'évolution de l'indice de référence des loyers (IRL)<sup>43</sup>.

Toutefois, si le loyer est manifestement sous-évalué, le bailleur peut proposer un nouveau loyer fixé par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables.

<sup>42</sup> Ces dates correspondaient à l'écoulement d'une ou deux périodes de 3 ans, durée légale des baux

<sup>43</sup> Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 31 décembre 2005, il convenait de prendre en compte la variation de la moyenne sur quatre trimestres associée à l'indice du coût de la construction pour la révision des loyers soumis à la loi du 6 juillet 1989. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, l'indice de référence des loyers se substitue à la moyenne associée de l'indice du coût de la construction.

### **La fixation en fonction des références du voisinage à l'occasion du renouvellement d'un bail avec nouveau loyer**

*Elle obéit à un formalisme précis :*

Le propriétaire doit fournir au locataire :

- six références au moins dans les communes faisant partie d'une agglomération de plus d'un million d'habitants ;
- trois références dans les autres zones géographiques.

Deux tiers de ces références, au moins, doivent correspondre à des locations pour lesquelles il n'y a pas eu de changement de locataire depuis trois ans.

Les références de loyers doivent être représentatives de l'ensemble des loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables.

Chaque référence doit mentionner :

- le nom de la rue et la dizaine de numéros où se situe l'immeuble, ainsi que l'étage de l'appartement ;
- la présence éventuelle d'un ascenseur ;
- la surface habitable du logement et le nombre de ses pièces principales ;
- l'existence d'annexes éventuelles ;
- son état d'équipement, notamment la présence d'eau courante, de WC intérieur, de salle d'eau, de chauffage ;
- la période de construction de l'immeuble ;
- l'indication selon laquelle le locataire est dans les lieux depuis plus ou moins de trois ans ;
- le montant du loyer mensuel, hors charges, effectivement exigé.

*L'augmentation du nouveau loyer est étalée dans le temps :*

Lorsque la hausse est inférieure ou égale à 10 % de l'ancien loyer, l'augmentation est étalée par tiers sur trois ans, si le propriétaire est un particulier, ou par sixième sur six ans, si le propriétaire est une personne morale. Cette hausse s'entend hors révision annuelle liée à la variation de l'indice de référence des loyers.

Lorsque la hausse est supérieure à 10 % de l'ancien loyer, elle doit être, dans tous les cas, étalée par sixième sur six ans. L'étalement par sixième s'applique même si le bail est renouvelé pour une durée inférieure à six ans, par exemple pour trois ans. Dans ce cas, l'augmentation continue à s'étaler lors du renouvellement suivant.

Cette faculté de fixation du loyer par référence aux loyers du voisinage n'est que rarement mise en œuvre ; selon l'OLAP, elle " a concerné 1,9 % des baux arrivant à expiration en 2010. [...] Elle est surtout utilisée à Paris et reste le fait des bailleurs institutionnels "<sup>44</sup>.

### ***Le cas particulier des zones tendues (art. 18)***

Dans les zones géographiques où le niveau et l'évolution des loyers comparés à ceux constatés sur l'ensemble du territoire révèlent une situation anormale du marché locatif un décret peut, après avis de la Commission nationale de concertation, limiter la hausse des loyers en fixant le taux maximum d'évolution des loyers lors du renouvellement du bail ou de la relocation.

<sup>44</sup> " Les loyers d'habitation dans le parc locatif privé de l'agglomération parisienne et de 11 villes et agglomération de province ", OLAP, octobre 2011.

Cela a été le cas pour les renouvellements en région parisienne, chaque année depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 juillet 1989<sup>45</sup>.

Les mesures d'encadrement en vigueur actuellement, en cas de renouvellement du bail, reprennent à l'identique le dispositif mis en place depuis août 1993<sup>46</sup> :

- lorsque le loyer est manifestement sous-évalué par rapport aux loyers constatés dans le voisinage, l'augmentation du loyer peut alors atteindre la moitié de l'écart entre le loyer déterminé par référence au voisinage et celui du logement à la date du renouvellement ;

- si le bailleur a effectué des travaux sur les parties privatives ou communes, d'un montant au moins égal à une année de loyer, il a le choix entre une augmentation en fonction des références (limitée à la moitié de l'écart) ou une augmentation atteignant 15 % du coût TTC des travaux réalisés (ce taux est passé de 10 à 15 % lors du décret d'août 1998).

Si la hausse est inférieure ou égale à 10 % de l'ancien loyer, elle est étalée en fonction de la durée du bail renouvelé, par tiers sur trois ans ou par sixième sur six ans. Si elle est supérieure à 10 % du précédent loyer elle s'étale dans tous les cas par sixième sur six ans.

### ***Nouvelles locations et relocations (art. 17 a et 17 b)***

Au terme de l'article 17a de la loi du 6 juillet 1989, le loyer de certains logements est fixé librement entre les parties : il s'agit des logements neufs, des logements vacants ayant fait l'objet de travaux de mise aux normes, des logements conformes aux normes réglementaires faisant l'objet d'une première location ou des logements vacants aux normes qui ont fait l'objet depuis moins de six mois de travaux d'amélioration portant sur les parties privatives ou communes, d'un montant au moins égal à une année du loyer antérieur.

L'article 17 b modifié par la loi du 21 juillet 1994 prévoyait que le loyer des autres logements vacants ou qui font l'objet d'une première location était fixé par référence aux loyers du voisinage jusqu'au 31 juillet 1997. Il précisait également : "avant l'expiration de ce délai, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport d'exécution permettant d'établir la comparaison entre l'évolution des loyers des logements vacants selon qu'ils relèvent du a ou du b du présent article". Les circonstances firent que le nouveau Gouvernement n'eut pas le temps de se prononcer et, à plus forte raison, de soumettre un projet de loi au Parlement dans le délai prescrit, date à laquelle le dispositif du premier alinéa de l'article 17 b tombait mécaniquement.<sup>47</sup>

Depuis le 1er août 1997, la fixation de tous les loyers en cas de première ou de nouvelle location se fait donc sans qu'il soit besoin de fournir de références.

Voir également § : "[Le cas particulier des zones tendues](#)" (art. 18)

---

<sup>45</sup> Tous les ans, un décret est publié fin août, valable un an, limitant les hausses de loyers en agglomération parisienne : Paris, toutes les communes des Hauts de Seine, de Seine Saint Denis et du Val de Marne et les communes des autres départements d'Ile-de-France dont la liste est fixée par décret (décret du 27 août 2001).

<sup>46</sup> Avant le décret du 28 août 1993, les hausses de loyers étaient limitées à l'évolution de l'ICC, avec, en cas de travaux importants, une majoration spécifique. Le premier décret du 28 août 1989 et celui d'août 1990 pouvaient dans certaines conditions concerner également les loyers de relocation et certaines nouvelles locations.

<sup>47</sup> [ANIL/Habitat Actualité n°63, juillet 1997](#)



### ***Baux en cours (art. 17 d et 17e)***

Evolution annuelle selon l'indice du coût de la construction (ICC), puis l'indice de référence des loyers (IRL)<sup>48</sup>.

En cas de travaux d'amélioration réalisés par le bailleur (art. 17 e), les parties peuvent convenir d'une majoration spéciale ; une clause expresse doit figurer dans le contrat. Elle définit les travaux à effectuer et fixe la majoration, librement fixée entre les parties, consécutive à leur réalisation.

#### **Les recours en cas de contestation sur les loyers**

En cas de désaccord sur le montant du loyer proposé lors du renouvellement du bail ou de la révision du loyer, la commission départementale de conciliation<sup>49</sup>, composée de représentants des propriétaires et des locataires en nombre égal, mise en place dans chaque département, est compétente pour donner un avis (loi du 6.7.89 : art 20). Elle doit obligatoirement être saisie avant le recours au juge en cas de proposition d'augmentation du loyer au moment du renouvellement du bail.

En pratique, si le locataire n'accepte pas la proposition : il manifeste son désaccord au bailleur par écrit ou ne répond pas quatre mois avant la fin du bail.

Le bailleur ou le locataire doit alors saisir, sans frais, la commission départementale de conciliation, dont le siège est généralement à la préfecture ou la DTT, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par acte d'huissier.

La commission de conciliation convoquera les parties et essaiera de trouver un accord. Lors de cette conciliation, le locataire peut présenter ses propres références. La commission doit rendre son avis dans un délai de deux mois.

Si aucun accord n'intervient avant la fin du bail, le bailleur, qui persiste dans sa demande de nouveau loyer, a intérêt à saisir le juge d'instance. Il doit toutefois au préalable avoir saisi la commission départementale de conciliation si le locataire ne l'a pas fait lui-même.

Si avant l'expiration du contrat en cours, le juge d'instance n'est pas saisi et si aucun accord n'est intervenu, le contrat est reconduit aux conditions antérieures, c'est-à-dire avec le même loyer, pour trois ans si le propriétaire est un particulier, ou six ans si le propriétaire est une personne morale (société, compagnie d'assurance).

### ***Locations non soumises à la loi de 1989***

La loi du 6 juillet 1989 ne s'applique pas à l'ensemble du parc privé : y échappent les logements, de moins en moins nombreux – il en resterait, peut-être, de l'ordre de 100 000 soumis à la loi de 1948, et la location meublée (environ 7 % du parc), qui bénéficie d'une liberté à peu près totale en matière de fixation et d'évolution du loyer en dehors de la révision en cours de bail qui, elle, est réglementée.

<sup>48</sup> Cf. note 40.

<sup>49</sup> Instituées par la loi du 22 juin 1982, les commissions départementales des rapports locatifs ont été pérennisées par la loi du 23 décembre 1986, puis la loi du 6 juillet 1989 (art. 20), sous le nom de « commissions départementales de conciliation ». Leur champ de compétence a évolué, mais leur rôle et leur composition sont globalement inchangés.

Annexe 5 - Fourchette observée de niveaux de charges locatives au m2 selon le niveau d'équipement au  
1er janvier 2011

pour les appartements parisiens

Estimation à partir des provisions pour charges relevées dans les enquêtes de l'Olap

| En euros/m <sup>2</sup>                 |               |         |               |
|-----------------------------------------|---------------|---------|---------------|
| Equipement                              | Valeur basse* | Moyenne | Valeur haute* |
| Chauffage collectif, ascenseur, gardien | 2,1           | 2,9     | 3,9           |
| Chauffage collectif, ascenseur          | 2,0           | 2,8     | 4,1           |
| Chauffage collectif, gardien            | 1,4           | 2,5     | 3,8           |
| Ascenseur, gardien                      | 1,3           | 1,9     | 2,8           |
| Chauffage collectif                     | 1,5           | 2,5     | 3,7           |
| Ascenseur                               | 1,2           | 1,8     | 2,5           |
| Gardien                                 | 1,0           | 1,5     | 2,2           |
| Aucun des trois                         | 1,0           | 1,5     | 2,3           |

\* 75 % des logements de la base Olap doté du ou des équipements indiqués ont un niveau de provisions pour charges compris entre la valeur basse et la valeur haute de la fourchette.

## **Annexe 6 – L’observatoire des loyers de Munich**

### **Extrait de Connaissance des loyers, le cas du miroir de loyer à Munich**

JP Schaefer CDC DFE

#### **Le miroir de loyer de Munich, autant de paramètres qu’un modèle hédonistique**

Le « Miestpiegel für München© » « Miroir de loyers de Munich© » est une publication officielle de la Ville, préfacée par le maire et l’adjoint aux affaires sociales. Cet observatoire est présenté comme une base réglementaire et juridique pour l’appréciation des loyers des nouvelles mises en location. Sur les loyers en cours, l’Observatoire est conçu pour éviter des conflits « synonymes de coûts juridiques élevés ». La force d’attraction de la Ville de Munich en fait l’un des marchés les plus tendus d’Allemagne. Pour répondre aux questions des citoyens, la Ville a décidé d’établir un observatoire « qualifié », établi sur une base scientifique par un Institut de sondage (3000 loyers relevés) sous contrôle d’un universitaire. Le terme de qualifié indique que cet observatoire labellisé est reconnu par la Ville et les partenaires de l’immobilier. Il constitue une référence juridiquement opposable. Ce n’est pas le cas d’un Observatoire de loyers « ordinaire » (cf. Vorms 2012).

L’édition 2011 de cet observatoire comporte des aspects concernant l’économie d’énergie. Il s’agit d’indiquer si les mesures d’économies d’énergie dans le parc locatif ont un impact sur les niveaux de loyer. Pour l’heure il n’apparaît encore possible de mesurer nettement cet impact, juste une tendance qui aura besoin d’être confirmée dans les éditions ultérieures de l’observatoire.

L’objectif de l’observatoire est de donner aux locataires et bailleurs un panorama complet des loyers sur le territoire de la Ville. Avec 1,3 M d’habitants sur 310 km<sup>2</sup> Munich est la troisième ville d’Allemagne par la population et la sixième en superficie. Ainsi elle est trois fois plus peuplée que la Communauté urbaine de Strasbourg pour la même superficie. Sa densité de 4400 habitant au km<sup>2</sup> est voisine de celle du Grand Londres et moitié de celle du Grand Paris (Paris+ petite couronne) ou de Milan.

L’observatoire couvre les loyers du secteur privé libre (donc hors toute forme de conventionnement liés à des aides publiques). Cet observatoire repose sur un échantillon de 3000 observations relevées par le cabinet TNS sous contrôle de Ludwig Fahrmeir professeur à l’Institut de statistique de l’Université de Munich. Le statut d’observatoire qualifié, donc référence légale en cas de demande hausse de loyers, impose une mise à jour tous les deux ans. Les bailleurs doivent se référer à l’observatoire pour les augmentations de loyers. C’est aussi le cas quand ils prennent en référence trois logements locatifs comparables pour justifier la hausse de loyer.

L’échantillon des loyers a été relevé dans l’état de janvier 2010 avec l’appui des services municipaux du foncier, du cadastre, de l’urbanisme et des affaires sociales. L’observatoire traite des logements courants pour lesquels un échantillon statistiquement valable est obtenu.

#### **Un observatoire des logements familiaux ordinaires**

Sont exclus du champ de l’observation les logements conventionnés (sociaux), les logements de fonction, les centres d’hébergement et les foyers de jeunes et d’étudiants et les sous location.

L’observatoire ne peut mesurer ni les maisons individuelles ni les logements dit « isolés ». Les autres situations atypiques éliminées sont soit luxueuses, tels les logements de dernier étage avec terrasses (dit penthouse) ou situation exceptionnelle soit au contraire inconfortable, logements en sous-sol, dépourvus

du confort de base (cuisine, salle de bain et toilette) ou dont les équipements sont partagés avec d'autres logements.

Ainsi le champ de l'observatoire élimine le haut comme le bas du marché, par souci d'avoir un échantillon statistiquement significatif. Aussi il ne couvre pas non plus les situations spécifiques avec services associés (comme les meublés) ou de relations contractuelles spécifiques comme la sous location. Pour tous ces logements absents de l'observatoire, une hausse de loyer devra être fondée par comparaison avec un logement similaire, à charge pour le bailleur de l'identifier. L'observatoire peut servir d'indications par quartier, mais ne sera pas opposable juridiquement.

### **Une méthodologie minutieuse en cinq étapes**

**Etape 1** Les charges de fonctionnement sont estimées forfaitairement en fonction de ratio mensuel en €/m<sup>2</sup> détaillés selon pas moins de 15 rubriques.

**Etape 2** le loyer mensuel net de charges en €/m<sup>2</sup> est établi par classe de taille du logement et l'année de construction. Le classement par taille de logement prend en compte le surcote des petits logements par rapport aux grands. Il intègre ainsi une approche commerciale fréquente (notamment en France) où l'offre est proposée par type (studio, T2, T3) sans préciser une surface précise le loyer.

Pour 11 tranches d'âge, par pas de deux m<sup>2</sup> le loyer de base (Grund preis) au m<sup>2</sup> est calculé entre 20 et 160m<sup>2</sup>.

La détermination de la tranche d'âge peut être revue si, tout en conservant le gros œuvre, l'immeuble a fait l'objet d'une profonde rénovation.

Au vu de l'abaque publiée (graphique 1) l'âge semble avoir en réalité peu d'impact, sauf pour la génération 1967-1977 qui est sensiblement moins chère ; cette période de forte construction cumulant pauvreté architecturale et médiocrité thermique.

Les petites surfaces (20 à 30m<sup>2</sup>) reviennent 30 à 70% plus cher au m<sup>2</sup> que les grandes. La courbe des prix au m<sup>2</sup> marque un palier vers 70m<sup>2</sup>-90m<sup>2</sup> ce qui veut dire que dans cette tranche de taille l'augmentation du loyer est proportionnelle à la surface. Au-delà le tassement du loyer au m<sup>2</sup> se poursuit. La relation prix et surface permet d'afficher des écarts moins spectaculaires en terme de prix au logement, 300 € pour 20m<sup>2</sup>, 400 € pour 30m<sup>2</sup> et 645 € pour 60m<sup>2</sup>. Les très grands logements vont atteindre 1400€ pour 150 m<sup>2</sup>

Graphique 1 source Miroir de loyer de Munich 2011 p 9-10

**Etape 3** Des suppléments ou abattements sont calculés selon l'emplacement l'équipement et l'état du logement.

La liste des équipements dont l'absence ou la présence entraînent des moins-values ou des plus-values est longue et méticuleusement détaillée :

Les quatre niveaux de qualité d'emplacement prennent en compte les équipements de proximité, les nuisances (industries, installations militaires), bruit etc. La qualité est définie non seulement par l'adresse, mais aussi par la qualité d'ensemble de l'îlot (donc l'arrière du bâti).

La Ville est divisée en 25 quartiers, classés sur 4 niveaux (simple, moyen, bon, excellent).

La typologie architecturale conduit à des moins-values pour les différentes générations d'avant 1978, avec des nuances selon la hauteur et la densité du bâti.

Les terrasses orientées Sud et ouest de plus de 5m<sup>2</sup> apportent une plus-value. Des défauts dans le confort sanitaire (eau chaude, chauffage, salle de bain) entraînent des moins-values. A l'inverse une cuisine équipée ou vaste, une salle d'eau supplémentaire, des sols rénovés apportent des plus values. Certains détails font l'objet d'appréciations comme étage élevé, hauteur sous plafond supérieure à 2,6m, chauffage au sol, vide ordures. L'absence d'ascenseur ou d'interphone pénalise.

Le cumul des plus et moins-values, soit pas moins d'une trentaine de correctifs possibles, est limité dans des fourchettes minimum maximum elles-mêmes dépendantes de l'âge.

**Etape 4** La quatrième étape introduit des facteurs correctifs supplémentaires portant sur le quartier, le chauffage, l'équipement sanitaires et les sols, la cuisine, la consommation d'énergie, les équipements de luxe. Ces correctifs sont eux même inscrit dans une fourchette de tolérance (de 1 à 2 €), fourchette qui elles-mêmes dépendent de la surface et de l'âge du bâtiment.

**Etape 5** L'étape finale consiste à additionner les charges, les loyers de base de référence et ajouter /retrancher les plus-values et moins-values, vérifier qu'on se situe bien dans la fourchette corrective prévue pour aboutir au loyer moyen de référence pour le logement considéré.

Les informations sur les miroirs de loyer et le droit locatif sont obtenues auprès du service municipal du logement. Un bureau spécifique traite du chauffage dans le cadre d'un « miroir du chauffage » et de la production d'un DPE (passeport énergétique nécessaire pour la vente comme pour la location). Les partenaires associatifs sont deux associations des locataires de Munich et les fédérations des propriétaires immobiliers de Munich et environs et de propriétaires de l'arrondissement de Munich.

## Annexe 9 Projet de fiche d'enquête à soumettre au conseil scientifique

1-Identité du responsable de l'enquête et description sommaire : statut, membres

2-champ des données recueillies :

- loyer
- charges
- ensemble global loyer+charges

Statut des logements

- loué libre
- meublé
- ensemble des locataires ou loyer des emménagés récents (recueil de la date d'entrée du locataire) ; restrictions éventuelles : allocataires CAF par exemple

Type de logement

- Individuel

-Collectif

Autres variables

Nombre de pièces

Période de construction

Échelle géographique précise

DPE

Autres, telles qu'étage, ascenseur,

### 3-Sources

Selon le cas : échantillon représentatif (préciser la base d'échantillonnage) ou recueil de données brutes : nombre de données recueillies par strate élémentaire et selon le type de fournisseur de données : construction neuve, administrateurs de biens, particuliers

### 4-Méthode de traitement

Gestion des données manquantes ou aberrantes, exclusion de certaines données, traitement des doublons, redressement éventuel

### 5-Résultats

Rappeler la taille globale du parc et sa structure selon la stratification adoptée

Ne doivent donner lieu à publication que les chiffres comportant un effectif minimum d'unités observées : cette règle élimine en général une précision des valeurs supérieure à la première décimale, et une échelle géographique plus fine que la section cadastrale. Donner une mise en garde sur la mesure des évolutions qui n'a de sens que sur un panel constant ou à défaut, moyennant un redressement qui élimine les effets de structure.

Mise à disposition du public : forme et délais

### 6-Modalités de recueil d'avis qualitatifs, de désaccords éventuels des utilisateurs et traitemen



## Annexe 7 courrier de la FNAIM



Fédération nationale de l'immobilier  
129 rue du Faubourg Saint-Honoré  
75407 Paris Cedex 08  
T. 01 44 20 77 00  
www.fnaim.fr

Madame Sabine BAÏETTO-BEYSSON  
Présidente de l'OLAP

Monsieur Bernard VORMS  
Directeur Général de l'ANIL

Paris, le 6 juin 2012

### ***Le Président***

Madame la Présidente,  
Monsieur le Directeur Général,

Dans le prolongement de votre mission conjointe d'évaluation des observatoires locaux des loyers, je tenais à vous rappeler que la FNAIM était prête à mettre à profit son expérience et ses compétences pour renforcer la capacité d'observation, d'étude et d'analyse des marchés des acteurs concernés.

Grâce à l'implication de ses 72 chambres départementales au sein des instances locales de l'habitat et ses 12 000 entreprises adhérentes, la FNAIM participe à l'administration et à la gestion du parc locatif privé. Elle dispose aujourd'hui d'une base de données qui rassemble plus de 75 000 annonces de biens proposés à la location en temps réel et de l'ordre de 800 000 références de baux signés depuis 2000.

Son système expert de traitement des données lui permet de décliner à l'échelle géographique pertinente en fonction des effectifs collectés (la ville, son agglomération, le canton, l'arrondissement), et pour chaque type de biens :

- la distribution des loyers réalisés (moyennes / quantiles) et les indices de prix hédoniques associés ;
- la surface moyenne des locations concernées,
- les taux de diffusion des équipements et des éléments de confort des logements,
- les caractéristiques principales des baux correspondants (durée du bail, ancienneté d'occupation du logement par le précédent locataire, charges...).

Cette expérience constitue un acquis précieux qui nous met en mesure de répondre aux objectifs des pouvoirs publics en matière de connaissance des loyers.



Ainsi, pour aller plus loin, nous pourrions aujourd'hui envisager les procédures pour que nos chambres départementales et régionales puissent mettre à disposition les informations statistiques nécessaires au fonctionnement d'« Observatoires Locaux des Marchés de l'Habitat ».

A l'image des expériences pilotes conduites avec les ADIL dans différents départements, nous pourrions également envisager le développement d'interfaces informatiques facilitant le transfert et l'exploitation des données.

Ces données pourraient être enrichies et fiabilisées par une instance technique nationale ayant accès à des éléments dont l'usage est réservé au seul système statistique public.

Cela permettrait aux entités régionales et départementales de la FNAIM et de l'ANIL, en lien avec l'Etat et les collectivités locales, de souscrire un protocole d'accord dont les modalités essentielles seraient précisées au niveau national pour :

- permettre la diffusion de données harmonisées au niveau local à partir de notre système d'informations national,
- garantir la fiabilité des exploitations statistiques suivant des méthodes normées et fiabilisées ;
- définir les modalités de communication et de diffusion des données restituées par les différents Observatoires locaux, dans le respect de nos droits de propriété intellectuelle ou commerciale attachés.

Il nous semble par ailleurs opportun de constituer un collège de professionnels de l'immobilier et d'experts de nos entités respectives pour piloter, aux côtés des représentants de l'Etat, de l'OLAP, de l'ANIL, de la FNAU, voire d'autres partenaires, la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre du dispositif.

Dans la même démarche que celle qui nous a conduits au partenariat avec les ADIL pour diffuser les offres des professionnels affiliés, nous avons toujours pour premier souci de concourir à la fiabilité, la pertinence et la transparence des données utiles à la conduite de la politique du logement.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, Monsieur le Directeur Général, à l'assurance de mes salutations distinguées.

René PALLINCOURT





18 JUIN 2012

Madame BAIETTO-BEYSSON  
Présidente de l'OLAP  
5, rue Leblanc  
75015 PARIS

Le Président,

Paris le 14 JUIN 2012

Madame la Présidente,

Je vous informe que les instances de CLAMEUR (conseil d'administration et l'assemblée générale) se sont réunies hier soir, et que j'ai été élu Président.

Au cours de ces réunions, différents sujets ont été évoqués, dont celui de la mise en place d'observatoires locaux des loyers de marché.

Sur ce point, je vous informe que le conseil d'administration et l'assemblée générale de CLAMEUR ont affirmé leur volonté de participer à la mise en place de ces observatoires, et de contribuer à leur développement en fournissant des références.

CLAMEUR est également prêt à s'adapter, si besoin est, aux nécessités d'harmonisation des différents outils qui existent actuellement.

Nous sommes donc prêts à collaborer sur ce dossier important pour nous, tout en gardant bien évidemment notre identité.

Je tenais à vous en faire part, et vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'expression de ma meilleure considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JP', with the name 'Jean PERRIN' printed in a small, black, sans-serif font directly above it.

## Annexe 10 SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

| Recommandation                                                                                                                                            | Echéance                      | Nature et responsabilité                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constituer un réseau d'observation des loyers locaux s'appuyant sur les données des observatoires locaux et d'un GIP ayant le statut d'observatoire agréé | Septembre 2012                | Décret après avis de la Commission nationale de concertation                                |
| Constituer un conseil scientifique indépendant                                                                                                            | Automne 2012                  | Ministère du logement<br>Arrêté ministériel après avis Commission nationale de concertation |
| Tester le nouveau processus de compilation des données locales, de simulation et de restitution                                                           | 2013                          | Attribution de moyens budgétaires                                                           |
| Elaborer des conventions d'accès à FILOCOM                                                                                                                | Automne 2012                  | Administration (SOeS, CETE, DGFIP))                                                         |
| Négocier des conventions avec les principaux fournisseurs de données                                                                                      | 2012                          | Ministère du logement et Anah : Unpi, Fnaim, Unis, Fnau, FSIF etc.                          |
| Proposer une fiche descriptive associée à toute enquête                                                                                                   | Fin 2012                      | Conseil scientifique                                                                        |
| Elaborer des recommandations en matière de gouvernance et de diffusion de l'information des observatoires locaux                                          | A partir de fin 2012          | Conseil scientifique                                                                        |
| Fixer les règles de financement des observatoires locaux par l'Etat                                                                                       | Début 2013                    | Ministère du logement                                                                       |
| Bilan avant extension                                                                                                                                     | 1 <sup>er</sup> semestre 2013 | Ministère du logement, en lien avec fédérations, collectivités                              |

## Annexe 11 SIGLES UTILISES

|         |                                                                                |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ADIL    | Agence Départementale d'Information sur le Logement                            |
| Anah    | Agence Nationale de l'Habitat                                                  |
| ANIL    | Agence Nationale pour l'Information sur le Logement                            |
| APL     | Aide Personnalisée au Logement                                                 |
| CAF     | Caisse d'Allocations Familiales                                                |
| CETE    | Centre d'Etude Technique de l'Equipement                                       |
| CGEDD   | Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable                 |
| Clameur | Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux |
| CNAF    | Caisse Nationale des Allocations Familiales                                    |
| CNIL    | Commission Nationale Informatique et Libertés                                  |
| CREDOC  | Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de vie        |
| CRH     | Comité Régional de l'Habitat                                                   |
| CRL     | Contribution sur les revenus locatifs                                          |
| DDT     | Direction Départementales des Territoires                                      |
| DGI     | Direction Générale des Impôts                                                  |
| DHUP    | Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages                         |
| DPE     | Diagnostic de performance énergétique                                          |
| DREAL   | Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement         |
| Drihl   | Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement     |
| EPCI    | Établissement Public de Coopération Intercommunale                             |
| FILOCOM | Fichier des LOGements par COMmunes                                             |
| FNAIM   | Fédération Nationale de l'Immobilier                                           |
| FNAU    | Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme                                   |
| GIP     | Groupement d'Intérêt Public                                                    |
| HLM     | Habitation à Loyer Modéré                                                      |
| Insee   | Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques                  |

|        |                                                                                                                                |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IR     | Impôt sur le revenu                                                                                                            |
| Iris   | Ilots Regroupés pour l'Information Statistique constitue la brique de base en matière de diffusion de données infra-communales |
| IRL    | Indice de Référence des Loyers                                                                                                 |
| IRPP   | Impôt sur les Revenus des Personnes Physiques                                                                                  |
| MEDDTL | Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement                                               |
| Olap   | Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne                                                                          |
| OPAH   | Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat                                                                               |
| PACT   | Propagande et Action contre les Taudis (Fédération des PACT)                                                                   |
| PLH    | Programme Local de l'Habitat                                                                                                   |
| PLS    | Prêt Locatif Social                                                                                                            |
| PLU    | Plan Local d'Urbanisme                                                                                                         |
| SCOT   | Schéma de Cohérence Territoriale                                                                                               |
| Siclop | Système d'Information de Collecte des Loyers Privés                                                                            |
| SLS    | Supplément de Loyer de Solidarité                                                                                              |
| SOeS   | Service de l'Observation et des Statistiques                                                                                   |
| SSM    | Service Statistique Ministériel                                                                                                |
| TH     | Taxe d'Habitation                                                                                                              |
| UNIS   | Union des Syndicats de l'Immobilier                                                                                            |
| Unpi   | Union Nationale de la Propriété Immobilière                                                                                    |