



# L'investissement locatif défiscalisé en région « Auvergne-Rhône-Alpes »

## Introduction

Il y a près de 35 ans, l'État créait le premier dispositif fiscal en faveur de l'investissement locatif (IL) des ménages<sup>1</sup>. Alors Ministre en charge du Logement, Paul Quilès donne son nom à cette disposition. L'investissement locatif défiscalisé est aujourd'hui devenu un axe majeur de la politique du logement en France et l'État y a consacré au moins 1,8 Md€ de dépenses fiscales en 2018<sup>2</sup>.

Ces dispositifs suscitent des critiques virulentes, et font l'objet de débats médiatisés, parfois idéologiques, économiques ou parfois inspirés par des questionnements plus sociaux.

Fluctuant au gré de ces débats et des changements de majorité, les paramètres des aides fiscales en faveur de l'investissement locatif des ménages évoluent fréquemment : amortissement fiscal ou réduction d'impôt, taux plus ou moins élevé, plafonds de ressources, plafonds de loyers, zonage... Sur la longue durée, tous leurs paramètres réglementaires ont changé.

Depuis sa création, le principe même de cette politique n'a pourtant jamais été remis en cause ; le dispositif « Pinel » semble toujours rencontrer la demande des ménages et l'adhésion des professionnels<sup>3</sup>.

### Les principales caractéristiques du dispositif actuel : le « Pinel » et ses évolutions récentes

Créé au 1<sup>er</sup> septembre 2014<sup>4</sup>, le dispositif actuel concerne principalement les logements neufs (achevés, remis à neuf ou acquis en VEFA), mais aussi l'acquisition de locaux transformés en logement ou l'acquisition de locaux non décentes réhabilités. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, sont éligibles les logements faisant l'objet de travaux de rénovation dont le montant représente au moins 25 % du coût total de l'opération et situés dans le centre des communes dont le besoin de réhabilitation >

(1) CCF, art. 82 de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 de finances pour 1985

(2) Jaune du PLF 2018, estimation portant sur les 4 derniers dispositifs

(3) 103 334 ménages ont bénéficié d'une défiscalisation Pinel en 2017, dont 44 290 nouveaux ménages d'après le Jaune Logement du PLF 2019

(4) Art. 5 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015

> de l'habitat en centre-ville est particulièrement marqué ou qui ont conclu une convention d'opération de revitalisation de territoire. Il repose sur une réduction de l'impôt sur le revenu du ménage investisseur, qui correspond à une fraction de son investissement. Cette réduction varie en fonction de la durée de l'engagement du propriétaire à louer son bien en tant que résidence principale locative : le propriétaire bénéficie d'un avantage fiscal totalisant 12 %, 18 % ou 21 % de l'investissement en contrepartie d'un engagement de location de respectivement 6, 9 ou 12 ans. La déduction se comprend dans la limite d'une dépense de 300 000 € par logement et par contribuable.

L'avantage est limité à deux logements acquis ou construits par an. Le « Pinel » est conditionné au respect de plafonds de loyer et de ressources du locataire, dans le but de garantir le caractère intermédiaire du dispositif. Le plafond de loyer est calculé par mètre carré de surface habitable, assorti d'un coefficient multiplicateur déterminé en fonction de la surface du logement. Le logement peut être loué à un ascendant ou un descendant du propriétaire<sup>5</sup>.

La LFI 2018 a prolongé le dispositif « Pinel » jusqu'au 31 décembre 2021 (art. 68). La loi limite plus strictement les zones éligibles aux communes tendues, appartenant à la zone Abis, A ou B1<sup>6</sup>, ainsi qu'aux secteurs concernés par un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD), en cours ou éteint depuis moins de huit années<sup>7</sup>. Par ailleurs, la loi prévoit un mécanisme de plafonnement des frais et commissions directs et indirects des intermédiaires qui fera l'objet d'un décret d'application, actuellement en cours de rédaction.

La loi prévoit également la remise au Parlement d'un rapport d'évaluation sur le zonage avant le 1er septembre 2018, et d'un autre plus global portant sur l'ensemble du dispositif avant le 1er septembre 2019.

(5) à condition qu'il ne fasse pas partie de son foyer fiscal et que les plafonds de loyer et de ressources du locataire soient respectés.

(6) Dans le cadre d'un dispositif transitoire, restent éligibles les communes agréées en zones B2 et C pour les logements ayant fait l'objet d'un dépôt de demande de permis de construire au plus tard le 31/12/2017 et à la condition que l'acquisition soit réalisée au plus tard le 15/03/2019 (art. 187 LFI 2019).

(7) Art. 11 LFI 2019.

(8) Chiffres FPI Lyon.

(9) Cours des Comptes Les dépenses fiscales en faveur de l'investissement locatif des ménages, Référé janv. 2018(10 Chiffres FPI Lyon.

(10) LFI 2018

(11) Les documents présentés lors de cet événement sont disponibles sur le site internet de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes : <http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/une-premiere-rencontre-du-crhh-consacree-a-l-a14874.html>



Sur l'aire urbaine de Lyon, ces dispositifs ont contribué au financement de 2 700 logements en 2017<sup>8</sup> et sont souvent cités comme indispensables à l'équilibre des opérations, notamment lorsqu'elles comportent des obligations de réalisation de logements sociaux.

Alors que la Cour des Comptes a émis des doutes sur l'efficacité de ces dispositifs<sup>9</sup> et que le Gouvernement a prolongé le « Pinel » jusqu'au 31 décembre 2021<sup>10</sup>, la DREAL a jugé bon de porter un regard rétrospectif sur les effets de cette politique et d'en dresser le bilan, en s'appuyant sur une étude conduite par le Cerema en 2016 à la demande de la DGALN. Même si les résultats de cette étude portent sur une période relativement ancienne, les tendances et les logiques qu'elle permet de comprendre sont toujours à l'œuvre aujourd'hui et ont éclairé les débats tenus lors d'une rencontre du CRHH organisée par la DREAL avec l'appui du Cerema, le 25 octobre 2018.

Cet événement intitulé : « L'investissement locatif dans la production de logements : enjeux, bilans et perspectives », a permis d'exposer les résultats de l'étude confiée par la DREAL au Cerema et d'en débattre avec les différents acteurs (associations, collectivités territoriales, fédérations professionnelles, promoteurs et services de l'État)<sup>11</sup>.

## I - Présentation des dispositifs d'investissement locatif : une tension entre 2 logiques principales

### Développement économique contre contreparties sociales

Depuis leur création en 1983, douze dispositifs de défiscalisation ont été mis en place reposant tous sur le principe d'une réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) contre un engagement de location dans la durée. Cependant, de nombreux paramètres ont fait l'objet de modifications :

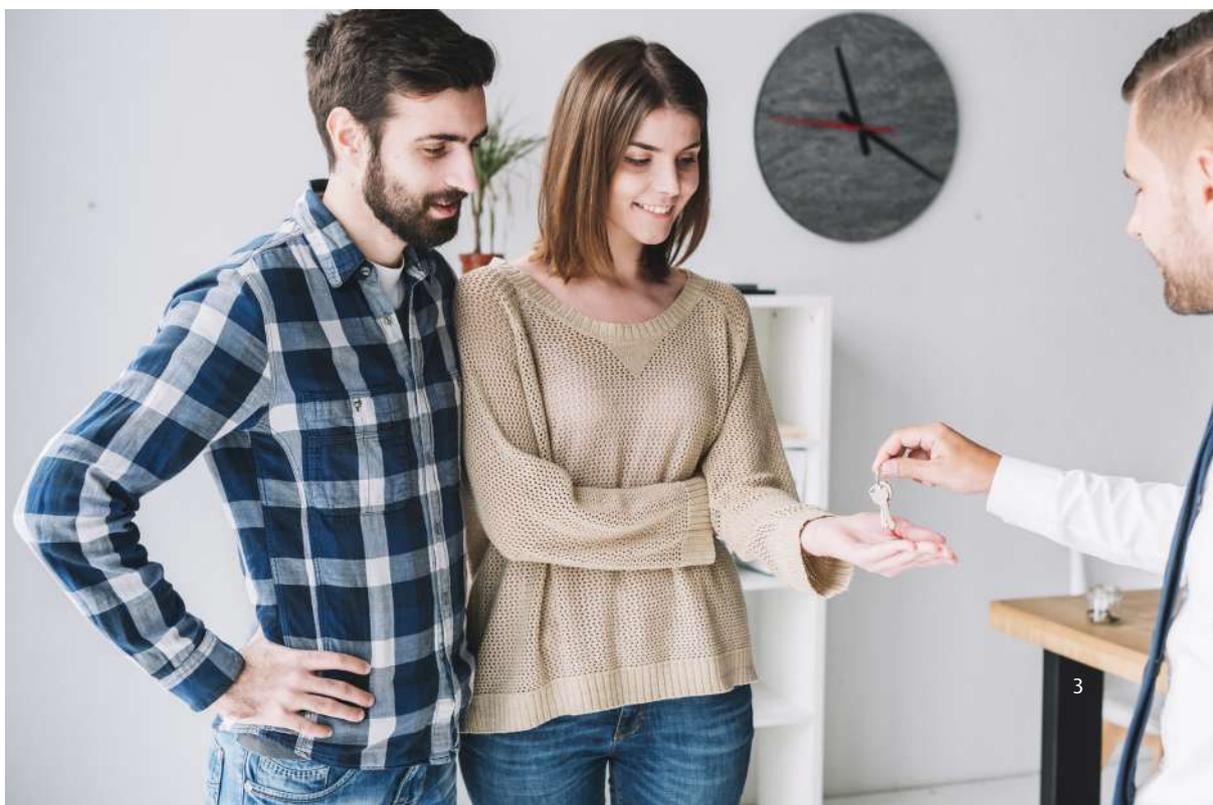
- une ouverture plus ou moins importante aux projets portant sur les logements anciens ;
- le choix d'une réduction d'impôt ou d'une diminution du revenu imposable (amortissement) ;
- le taux de l'aide ;
- la durée de l'engagement de location ;
- le profil des locataires éligibles (collatéraux, appartenance ou non au foyer fiscal...);
- les abattements sur les revenus locatifs, la prise en compte des intérêts d'emprunts ;
- les plafonds de ressources ;
- les plafonds de loyer (éventuellement modulés en fonction de la surface du logement) ;
- le zonage (éligibilité géographique, modulation des plafonds de loyer et de ressources) ;
- des formes d'éco-conditionnalité.

Au travers des modifications de ces paramètres, l'évolution de ces dispositifs depuis 35 ans fait apparaître une forme de tension entre deux logiques principales :

- La logique de développement économique. Comme en 1983 à la création de cette politique, le dispositif Scellier visait en 2009 avant tout à la relance de la construction ; par exemple, la réduction d'impôt était très élevée (25 %), tout comme les loyers plafonds, ce qui les rendait peu contraignants - ces plafonds ont été par la suite abaissés.
- La logique des contreparties sociales au bénéfice des locataires (abaissement des plafonds de loyer ou de ressources) ; ces contreparties sont particulièrement renforcées quand l'activité économique repart - et que l'objectif précédent apparaît comme moins prioritaire - ou à la faveur d'alternances politiques.

### Logique financière contre logique patrimoniale

Une autre tension apparaît mais cette fois du point de vue des motivations des investisseurs : l'existence plus ou moins importante d'une dimension patrimoniale qui dépasse la simple logique financière du gain fiscal. Par exemple, l'acquisition de maisons semble présenter une dimension patrimoniale plus marquée que l'achat d'appartements : les propriétaires habitent plus près de leur bien, elles sont moins souvent revendues une fois passée la période de détention minimale et leur production semble moins dépendre des cycles immobiliers. Ainsi ces projets semblent souvent répondre au désir de se constituer une résidence secondaire ou une maison où s'installer une fois venu le temps de la retraite.





## II - Les spécificités de la région AuRA vis-à-vis des autres régions françaises

### La production

Si avec 12,3 % de la production nationale, Auvergne Rhône-Alpes occupe la 3ème place des régions françaises sur la période de financement 1993-2013, elle se situe néanmoins dans la moyenne française si l'on rapporte la production de logements en IL défiscalisé à sa population (cf. carte régions page 9). Contrairement à l'Occitanie ou à la Nouvelle Aquitaine, la Région ne constitue pas une terre de production massive de ces logements. En termes de cycle, les volumes de logements financés suivent les tendances nationales à l'exception des années 2008-2010, durant lesquelles la région semble connaître un développement plus rapide que les autres. La part de l'investissement locatif prenant la forme de maisons est souvent sous-estimée. En région Auvergne-Rhône-Alpes, elle s'élève à près de 1/5, ce qui demeure important, même si la région se caractérise par une proportion très importante de logements collectifs (80,2%) par rapport à la moyenne nationale (70,5 %).

### Par rapport à la construction neuve

Excepté dans la zone d'emploi de Lyon, le poids de l'investissement locatif défiscalisé apparaît relativement faible dans la construction neuve (18,4 %) en raison du dynamisme de la construction sur la période considérée. En effet, sur la période étudiée, la région Auvergne-Rhône-Alpes est la région qui a enregistré le plus grand nombre de logements construits.

### Par rapport au parc locatif privé (PLP)

De la même manière, les logements financés au moyen d'une défiscalisation représentent 16,1 % des logements locatifs privés, ce qui demeure légèrement supérieur à la moyenne nationale (15,7 %), mais ce taux est nettement plus élevé dans les zones d'emplois du Genevois français et de Lyon.

### La taille et le nombre des pièces des logements

L'investissement locatif défiscalisé a conduit à la production de logements de taille moyenne, c'est-à-dire essentiellement des T2-T3 en collectif, et des T3-T4 en individuel, et non massivement des T1 comme on le croit parfois. Or le parc locatif privé régional dans son ensemble présente à la fois des logements plus petits et plus grands que les logements IL : plus de T1 et T4 et plus en collectif, et davantage de T1,T2,T3 et T6 et plus en individuel.

Par rapport aux autres régions françaises, les logements collectifs apparaissent plus grands avec une part des T3 et plus relativement importante (19,0 % contre 17,3 % au niveau national). De même, la superficie moyenne des logements en investissement locatif en Auvergne-Rhône-Alpes est plus élevée tant pour les logements collectifs (54,6 m<sup>2</sup> contre 52,2 m<sup>2</sup> à l'échelle nationale) qu'individuels (94,9 m<sup>2</sup> contre 90,2 m<sup>2</sup> au niveau national).

### Les propriétaires

Les investisseurs sont géographiquement plus proches de leur bien lorsqu'il s'agit de maisons que lorsqu'ils ont acquis un appartement. Cette observation est valable pour toutes les régions françaises, traduisant la dimension plus patrimoniale de l'achat en individuel. Pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, les acheteurs résident à 70,6 % dans la région où se situe leur appartement et à

88,2 % pour leur maison. La part des franciliens s'élève à 8,5 % des acheteurs de la région, alors qu'ils représentent 18,6 % des achats en France. La région Auvergne-Rhône-Alpes est ainsi moins prisée par les investisseurs résidant en IdF que l'Occitanie ou la Nouvelle Aquitaine. Après les Franciliens, ce sont les résidents de Provence-Alpes-Côte-d'Azur et de Bourgogne-Franche-Comté qui investissent le plus en AuRA, dans une logique de proximité qui s'observe pour toutes les régions. Au vu de ces résultats, il semble clair que la région n'a pas été la cible privilégiée des « promoteurs-défiscalisateurs » comme ont pu l'être les régions Occitanie ou Nouvelle-Aquitaine.

### Les occupants - La région est proche des moyennes nationales

Comme à l'échelle nationale, les occupants des logements défiscalisés sont des ménages composés d'une seule personne pour près de la moitié (48,1 % contre 46,3% pour la moyenne nationale), pour lesquels le statut de célibataire prédomine. Les couples sans enfant représentent un quart des occupants (25,9 % contre 26,7 % en moyenne en France). Les occupants ne sont pas en situation de sur-occupation dans les logements concernés qui sont majoritairement des T3 et T2. La sur-occupation ne concerne en effet que 1,0 % des logements issus de la défiscalisation. Les ménages sont jeunes par rapport aux autres occupants du parc locatif privé : 40,6 ans contre 45,5 ans (40,9 ans et 46,0 ans en moyenne en France). La part des 25 à 39 ans apparaît particulièrement importante.

Les locataires des logements IL disposent de revenus nettement plus élevés que les locataires du reste du parc locatif privé. Cet écart est plus marqué pour la région Auvergne-Rhône-Alpes que pour les autres régions françaises.

### Marchés du logement

L'IL conserve une vocation locative forte après la période réglementaire des 9 ans : les 3/4 des logements demeurent locatifs. Même pour les logements revendus, la vocation locative des logements demeure majoritaire :

*« 55,4 % des logements revendus demeurent des RP locatives »*

*52,7 % en moyenne en France*

*45,9 % en Ile-de-France »*

On peut faire l'hypothèse que les mesures fiscales ont pu favoriser l'apparition d'un parc qui occupe, au moins sur certaines agglomérations, un rôle spécifique : celui d'accueil d'une population jeune et aisée, découvrant par exemple l'agglomération dans laquelle ils s'installent et qui a vocation à re-déménager rapidement.

## III - Des situations locales différenciées au sein de la région Auvergne-Rhône-Alpes

Les analyses font apparaître un fort contraste géographique concernant la production de logements défiscalisés, la partie Ouest de la région étant assez peu concernée par le phénomène, hormis l'aire urbaine de Clermont-Ferrand (cf. carte page 10). En outre, la production régionale est concentrée à 40 % sur l'aire urbaine de Lyon. En volume, viennent ensuite celles de Grenoble, Clermont-Ferrand et le Genevois français (cf. page 10). Aucune autre ne dépasse 5 % de la production régionale. Rapportée à la population, c'est le Genevois français qui occupe la première place, et la situation de cette aire urbaine apparaît comme très particulière dans la géographie de l'investissement locatif défiscalisé (cf. encadré).

### La situation du Genevois français

Dans un contexte de boom démographique, la partie française de l'aire urbaine de Genève a connu une très forte production de logements défiscalisés rapportée à sa population (de près du double de la moyenne régionale). Ces logements constituent un quart du parc locatif privé du secteur. Cette situation au regard des logements défiscalisés est d'autant plus remarquable qu'elle est le fruit d'un phénomène relativement récent : après des années de faible production, celle-ci s'est envolée à partir de 2005 à la faveur du dispositif Robien. La production y est constituée d'appartements à près de 90 %. Ce taux demeure exceptionnel, même si la production IL dans la région AuRA concerne avant tout des logements collectifs (à 80,2%) et alors même que les appartements dépassent de peu la moitié du stock de logements du Genevois français. Dans un contexte de forte production de logements, la part de l'IL dans la construction neuve demeure limitée (18,9 %).

Les revenus des locataires IL apparaissent très élevés puisque plus de la moitié des locataires appartiennent aux 3 derniers déciles de revenu. >



> Du point de vue des indicateurs de fonctionnement de marché, les logements IL ne soulèvent pas d'inquiétude. Le PLP demeure encore faible pour une aire urbaine de cette taille, alors que le territoire demeure très attractif, avec une proportion réduite de logements sociaux.

Le taux de vacance dépassant une année des logements défiscalisés est faible (2,8 %), tout comme le taux de rotation. Alors que les logements sont très majoritairement des logements collectifs, la revente demeure limitée : 22,7 % (AuRA : 30,0% à l'échelle de la région). En revanche, peu de propriétaires résident sur le territoire : plus de la moitié habitent hors du département où se situe leur bien (AuRA : 41,3% au niveau de la région Auvergne-Rhône-Alpes).

Présentant vraisemblablement un taux de rentabilité élevé, le territoire semble la cible de constructeurs spécialisés dans la vente de logements à des investisseurs - dont le projet présente une dimension patrimoniale faible. Autre point à surveiller : même si elles sont peu nombreuses, on observe toutefois quelques copropriétés de grande taille accueillant une part importante de logements défiscalisés et présentant des signes de fragilité (Annemasse).

Dans l'aire urbaine de Lyon, les logements en investissement locatif défiscalisés constituent 1/5<sup>ème</sup> du parc locatif privé et représentent ¼ de la construction neuve. (cf. carte page 8). Ces logements ne semblent pas poser de difficultés particulières : la vacance comme la rotation y sont faibles, la revente des logements une fois passé le délai réglementaire y est modérée.

Sinon, les autres indicateurs montrent assez systématiquement que la situation à Grenoble, Annecy ou Chambéry ne présentent aucun signe de fragilité. Parmi les aires urbaines de plus de 200 000 habitants, seule Saint-Étienne présente un taux de vacance de plus d'un an supérieur à la moyenne régionale et un taux de revente élevé, alors que la production rapportée à la population, tout comme son poids dans le PLP, sont inférieurs de moitié aux moyennes régionales.

Plusieurs aires urbaines de petite taille ou de taille moyenne présentent des facteurs de fragilité, car elles ont connu un niveau de production relativement élevé (rapporté à la population, au PLP ou à la construction neuve) et présentent des taux de vacance, de rotation ou de revente élevés : Aubenas, Roanne, Romans ou Vichy. Leur situation paraît plus inquiétante encore lorsque le taux de vacance supérieur à un an est plus élevé dans le parc locatif défiscalisé que dans le reste du PLP, ce qui est notamment le cas à Vienne, Sallanches ou Bourg-en-Bresse.



## FILOCOM et la méthode d'identification des logements défiscalisés

Les données détaillées de la DGFIP collectées au titre de l'engagement de location souscrit par les ménages investisseurs ne sont pas encore accessibles. De ce fait, la question des effets des politiques de défiscalisation sur les marchés locaux du logement est demeurée pendant de nombreuses années un angle mort de l'analyse des politiques du logement en France.

Dans ce contexte, la DGALN a chargé le Cerema d'élaborer une méthode d'identification des logements défiscalisés dans Filocom. Exhaustif, le fichier des logements à la commune (Filocom) est construit par le Ministère en charge du logement à partir de bases de données fiscales qui lui sont transmises tous les deux ans par la DGFIP (principalement les fichiers de la taxe d'habitation et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques). L'étude identifie dans cette base les logements neufs potentiellement éligibles aux dispositifs de défiscalisation, c'est-à-dire respectant les règles prévues par la réglementation qui peuvent être observées grâce aux variables de cette base de données. Le principe général de cette méthode consiste à repérer les logements acquis par des personnes physiques, conservés dans leur patrimoine au moins pendant la période de 9 ans prévue par la réglementation et occupés, durant la même période, en tant que résidence principale locale.

L'identifiant logement présent dans la base Filocom permet, en effet, de suivre chaque logement à intervalle régulier de deux ans et de vérifier ainsi s'il répond toujours aux critères retenus. Pour les besoins de l'étude, une variable a été créée correspondant à l'année prise en compte par l'administration fiscale pour déterminer le dispositif d'investissement locatif dont le ménage propriétaire peut bénéficier.

Les résultats quantitatifs de l'étude nationale ont été confrontés de manière probante à d'autres sources : statistiques de la Fédération française des promoteurs immobiliers, études locales conduites par les services de l'État, des collectivités ou des agences d'urbanisme à partir de SITADEL notamment, etc. Enfin, des visites de terrains ont permis de procéder à des vérifications dans une logique de sondages.

## IV - Rencontre du CRHH du 25 octobre 2018 : synthèse des échanges en table ronde

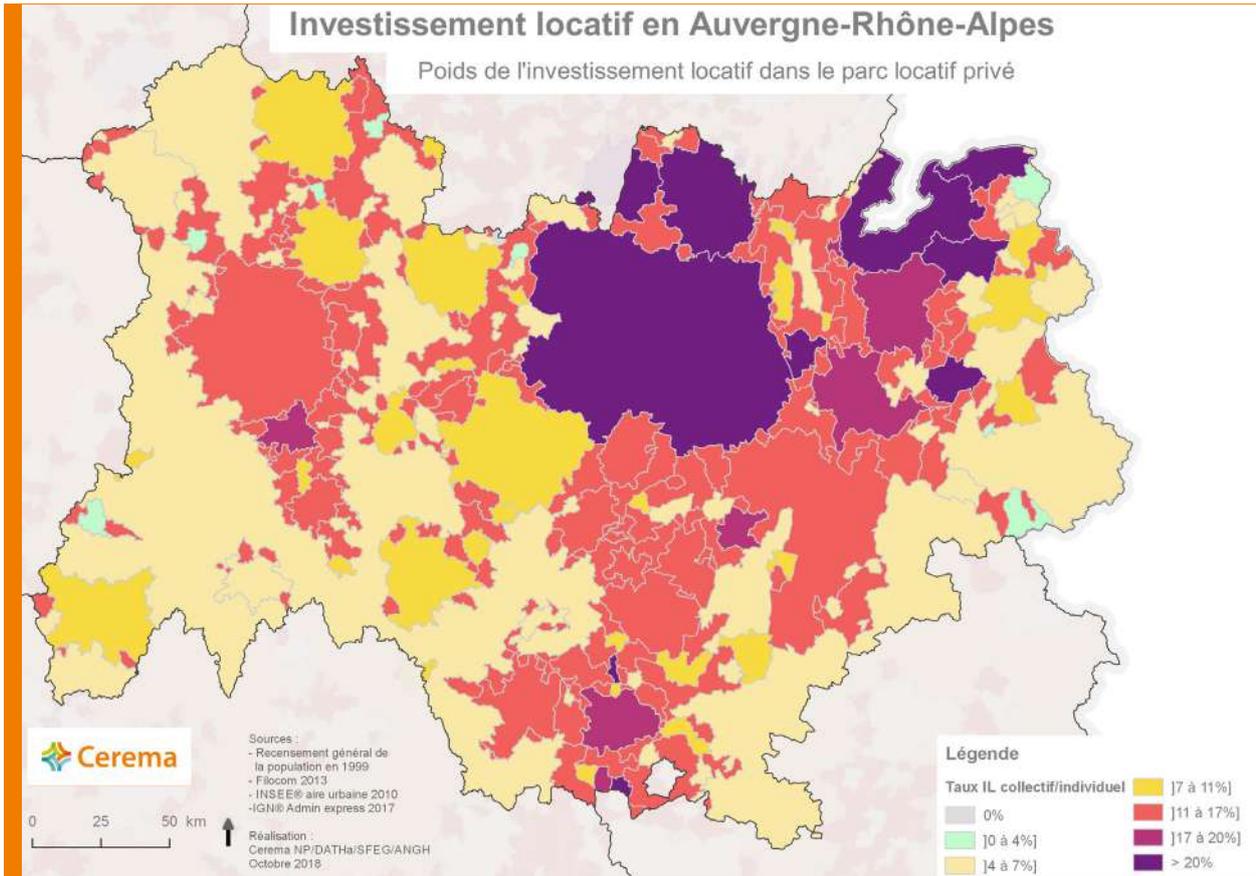
La table ronde organisée à l'issue de la présentation des principaux résultats de cette étude<sup>12</sup> a réuni M. Laurent Brossier de l'UNPI du Rhône, M. Thierry Chancelier président de la chambre des notaires du Rhône, M. Laurent Escobar du bureau d'études Adéquation, M. Michel Rival, vice-président de la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère (CAPI), M. Louis Ziz de l'Union régionale Auvergne-Rhône-Alpes de la fédération des promoteurs immobiliers.

Elle a permis d'évoquer les tendances récentes observées par les professionnels, de dresser des perspectives en matière de vente de logements et d'engager un débat sur les effets de l'investissement locatif défiscalisé sur les marchés locaux du logement. Les échanges ont mis en avant qu'après deux années (2016 et 2017) marquées par des niveaux de ventes importants, des premiers signes de ralentissement de l'activité sont notables. Les données présentées par le bureau d'études Adéquation ont mis en exergue l'impact, sur le nombre de ventes à investisseurs, de la limitation du dispositif d'aide à l'investissement locatif aux zones les plus tendues.

La question de l'éligibilité ou non de certaines zones au dispositif d'aide à l'investissement locatif a ainsi été au centre des débats. La question d'une mise en cohérence de l'aide à l'investissement locatif avec d'autres dispositifs visant à revitaliser certains secteurs a également été soulevée.

(12) Les documents présentés lors de cet événement sont disponibles sur le site internet de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes : <http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/les-rencontres-du-crhh-r4537.html>





<https://www.cerema.fr/fr/activites/habitat-batiment/habitat-solidaire/marches-locaux-parcs-public-privé>

**MARCHÉS LOCAUX, PARCS PUBLIC ET PRIVÉ**

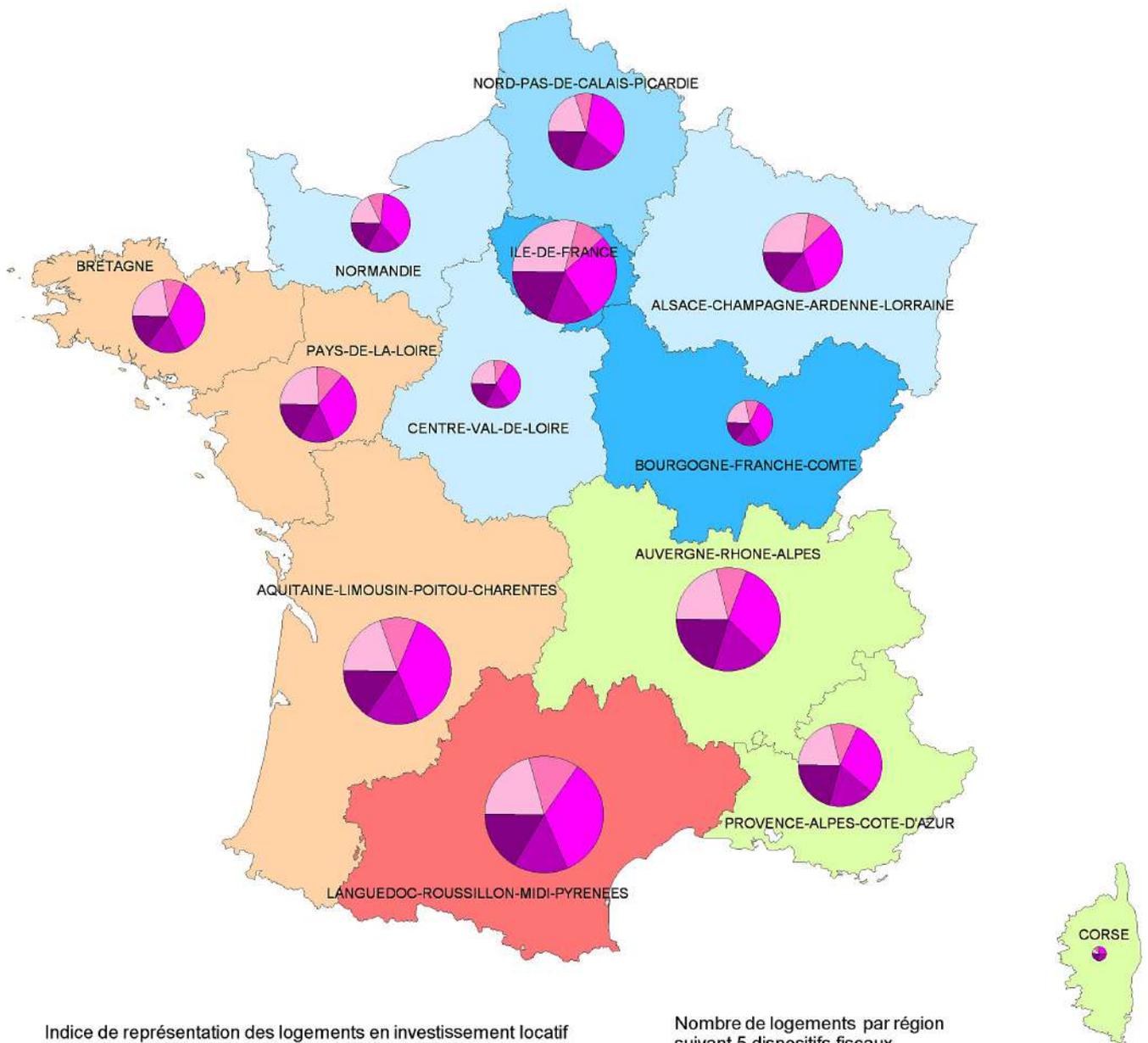
*Le Cerema accompagne les acteurs publics et privés dans la mise en œuvre de leur politique de l'habitat, leurs projets de développement et de planification. Son expertise du fonctionnement des marchés du logement lui permet de développer, au service des différents acteurs, des outils et méthodes pour appréhender la réalité des besoins des territoires.*

**NOS SERVICES**

Exemples, non exhaustif, de services sur lesquels nous pouvons vous accompagner.

- OTELO - Accompagner l'évaluation des besoins en logement dans les territoires
- Développer votre approche des marchés locaux de l'habitat

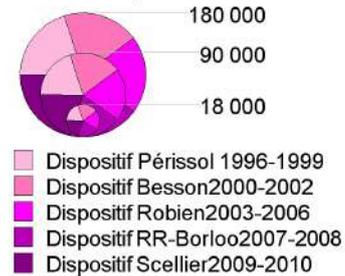
[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr) : scannez le qr-code



Indice de représentation des logements en investissement locatif (AREF 1996-2010) par rapport à la population 2007



Nombre de logements par région suivant 5 dispositifs fiscaux



Sources: © IGN-BD Carto  
Filocom 2007  
cartographie RDT/CC

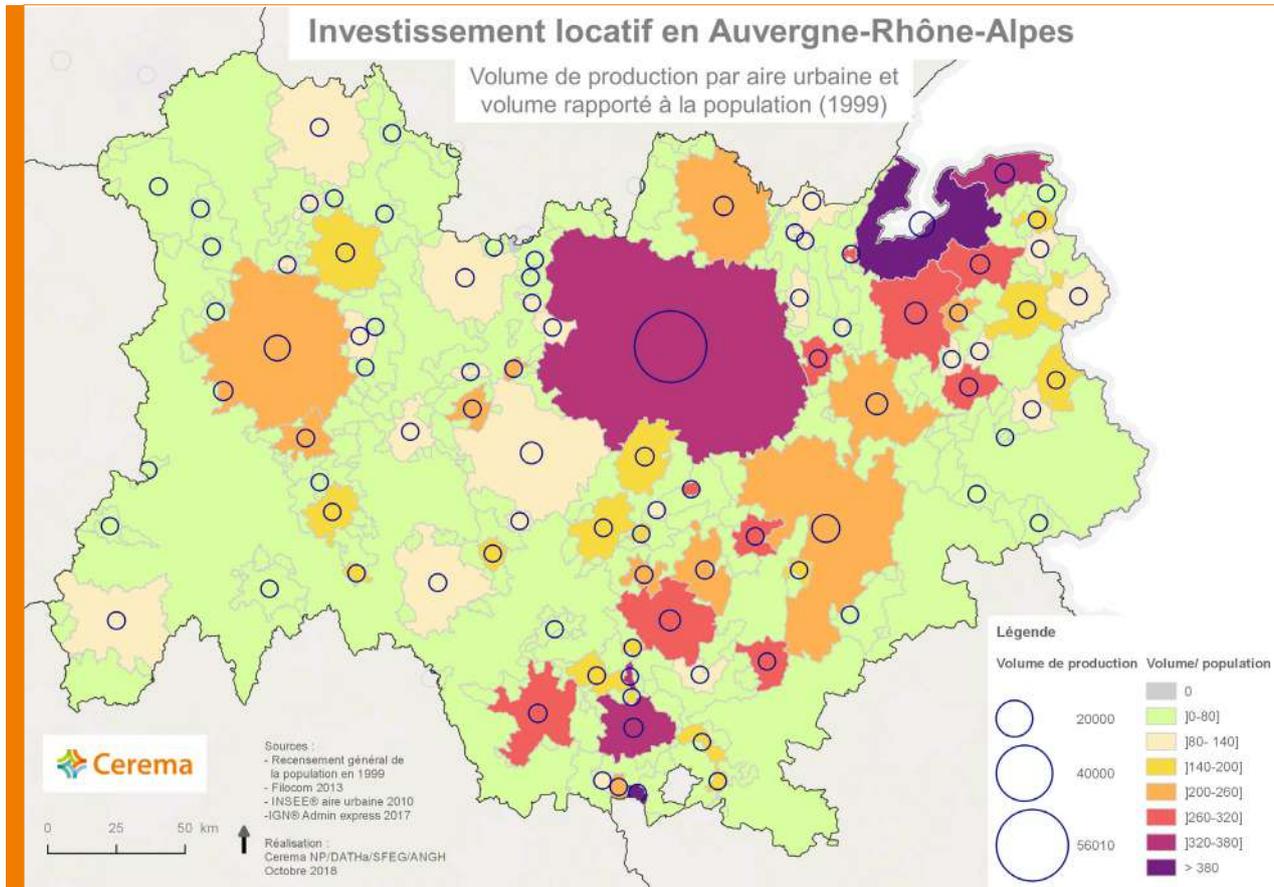
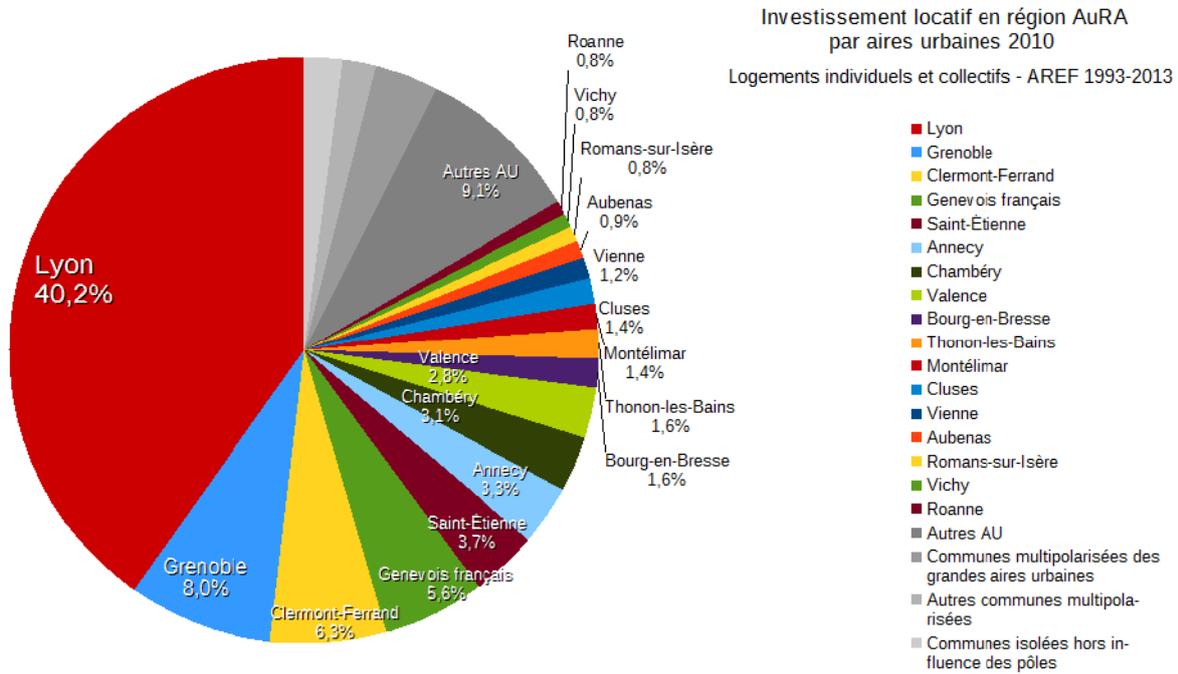


DGALN



Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement





**Contacts :** Sylvain.Guerrini@cerema.fr  
Kevin.Minassian@developpement-durable.gouv.fr