

avis & rapport

**Pour un développement des logements
à loyer intermédiaire en Ile-de-France**

17 octobre 2019

Rapport et avis présentés au nom de la commission
Cadre de vie, habitat et politique de la ville
par **Paul PHILIPPOT**

Avis n°2019-10

Présenté au nom de la commission

Cadre de vie, habitat et politique de la ville

par **Paul PHILIPPOT**

Pour un développement des logements à loyer intermédiaire en Ile-de-France

17 octobre 2019



Avis n°2019-10
présenté au nom de la commission
Cadre de vie, habitat et politique de la ville
par **Paul PHILIPPOT**

17 octobre 2019

Pour un développement des logements à loyer intermédiaire en Ile-de-France

Certifié conforme
Le Président

Eric BERGER

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- L'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 ;
- La loi MACRON du 6 août 2015 ;
- L'ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016 ;
- Les articles L. 251-1 et suivant du code de la construction et de l'habitation ;
- L'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation ;
- Le Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) ;
- Le rapport 2015 de la cour des comptes sur le logement en Ile-de-France intitulé : « donner de la cohérence à l'action publique » ;
- Le rapport et l'avis présentés le 8 décembre 2011 par Marie-Anne BELIN au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie du Ceser et ayant pour titre : « le logement des ménages à revenus moyens en Ile-de-France ».

Considérant :

- Que les logements à loyer intermédiaire sont une catégorie de logement dont les loyers sont situés entre ceux du logement social et ceux du marché libre. Ces logements sont, en principe, destinés aux salariés aux revenus moyens et aux jeunes actifs. Les locataires qui peuvent y accéder sont ainsi censés bénéficier d'un niveau de loyer compatible avec leur pouvoir d'achat, d'une localisation au cœur des bassins de vie et d'emploi, et de prestations et services de qualité ;
- Que toutes ces conditions sont, à ce jour, toutefois loin d'être toujours remplies ;
- Que, dans les faits, en Ile-de-France, les logements dits « à loyer intermédiaire » bénéficient actuellement davantage à la classe dite « moyenne-supérieure » qu'à la classe moyenne. Cette « anomalie » résulte notamment du fait que la forte augmentation des prix de l'immobilier qui s'est manifestée surtout à partir des années 2000, a considérablement réduit la rentabilité locative de ce type de logements, et a donc asséché sa production, du fait notamment de la décision prise par les investisseurs institutionnels (banques, mutuelles, assureurs...) de se retirer du marché. C'est ainsi qu'il y a une trentaine d'années on comptait environ 850 000 « logements à loyer intermédiaire » essentiellement possédés par les banques et les investisseurs institutionnels. On en compte aujourd'hui environ 80 000, c'est-à-dire dix fois moins ;
- Qu'il se construit actuellement entre 4 000 et 5 000 logements à loyer intermédiaire par an en Ile-de-France alors qu'il faudrait en produire 15 000 par an pendant 10 ans pour répondre à la demande du marché. La production est donc très insuffisante ;
- Qu'il résulte de toutes ces évolutions que l'Ile-de-France est actuellement confrontée à un véritable déficit de l'offre de logements à loyer intermédiaire qui soient accessibles aux ménages à revenus moyens ;
- Qu'il est donc nécessaire d'augmenter le parc de logements à loyer intermédiaire qui soit réellement accessible aux ménages à revenus moyens (de 1 300 à 2 400 €/mois), et ceci afin de lutter contre l'éloignement et la sur-occupation des logements ;
- Que le conventionnement dans le parc de logements existants consiste, pour un propriétaire, à louer un logement à un loyer maîtrisé, inférieur au loyer du marché libre, à un locataire ne dépassant pas un plafond de ressources fixé pour chaque type de loyers. Le propriétaire bailleur

s'engage ainsi, dans le cadre d'une convention avec l'ANAH, à louer son bien pendant 6 ans (conventionnement sans travaux) ou 9 ans (conventionnement avec travaux) ;

- Que les loyers plafonds qui sont fixés au niveau national par les pouvoirs publics dans le cadre de ce conventionnement constituent une indication insuffisante pour les propriétaires bailleurs, dans la mesure où ils sont ensuite adaptés localement en fonction des prix du marché par les préfets ainsi que par les collectivités délégataires de compétence ;
- Qu'il résulte de cet état de fait qu'il est très difficile, pour un bailleur souhaitant se conventionner à loyer intermédiaire, de trouver les renseignements adéquats concernant les loyers plafonds qui vont réellement lui être imposés, puisqu'après publication au plan national, via une instruction fiscale, ces loyers sont ensuite modulés au plan local et ne font alors l'objet d'aucune publicité ;
- Que cette situation provoque le découragement de la plupart des bailleurs, qui compte tenu des enjeux et des risques encourus (perte de l'avantage fiscal), renoncent de ce fait à se conventionner ;
- Qu'il résulte de tout cela que l'offre de logements à loyer intermédiaire, au travers du conventionnement, représente, à ce jour, une part très minoritaire des activités de l'ANAH (850 logements en tout et pour tout, conventionnés sur l'ensemble du territoire national en 2018) ;
- Que la Région peut participer à l'augmentation du parc de logements à loyer intermédiaire en mettant en place une mission de prospection et en octroyant une prime aux propriétaires bailleurs ;
- Que d'autres mesures doivent être proposées pour assurer le développement du parc de logements à loyer intermédiaire ;
- Que les plafonds de ressources pour les prêts locatifs sociaux (PLS) et prêts locatifs intermédiaires (PLI) n'ont pas été revalorisés depuis de nombreuses années.

Emet l'avis suivant :

Article 1 : Agir en priorité sur le stock de logements anciens existants

Le Ceser fait observer que le développement des logements à loyer intermédiaire sur l'ensemble du territoire national sera d'autant plus efficace si on agit en priorité sur le stock de logements existants (35,4 millions de logements sur l'ensemble de la France métropolitaine au 1er janvier 2016 selon les estimations de l'INSEE), et non pas seulement sur la production annuelle de logements neufs qui s'élève à environ 300 000 logements par an et qui ne représente donc qu'à peine 1% de ce stock.

Il rappelle en outre, que l'action sur le stock de logements anciens est beaucoup plus rapide et moins onéreuse pour les finances publiques.

Article 2 : Réorganiser le conventionnement avec l'ANAH et réformer les loyers plafonds

Le Ceser invite les pouvoirs publics à ériger le conventionnement en tant que principal vecteur de leur politique de développement du logement locatif intermédiaire dans le parc existant.

Il invite en outre l'ANAH à mettre un terme à l'opacité des loyers plafonds qui empêche actuellement les bailleurs privés qui le souhaitent d'obtenir rapidement et facilement les informations qui sont nécessaires à leur prise de décision concernant le conventionnement.

Pour ce faire, il invite l'ANAH à rendre accessible sur Internet l'ensemble des loyers plafonds qui sont devenus applicables après leur adaptation au plan local.

Article 3 : Réformer la sortie du conventionnement

Les loyers intermédiaires sont par définition inférieurs au prix du marché. Ils sont pourtant soumis à la même législation qui interdit, à la fin de la convention et au départ du locataire, la réévaluation du prix du loyer. En application de l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989, un décret pris chaque année (décret du 26 juillet 2019) pose en effet le principe que, dans les zones tendues (28 agglomérations), le loyer d'un logement vacant ne peut excéder celui payé par le précédent locataire (sauf exception : travaux), et que seul un loyer manifestement sous-évalué peut être réévalué lors du renouvellement du bail. Dans ce cas, la hausse est étalée par 6ème si elle est supérieure à 10 % (article 17-2 de la loi du 6 juillet 1989).

Il faudrait donc que la Région obtienne de l'Etat une réorientation de l'action de l'ANAH en Ile-de-France et une évolution réglementaire spécifique à l'Ile-de-France pour accompagner la sortie du conventionnement.

De même, la réglementation de l'article 6 de la loi ALUR du 24 mars 2014 (article 17-1 nouveau de la loi du 6 juillet 1989), qui impose des loyers de référence, devrait être réévaluée en cas de sortie du conventionnement.

Article 4 : Créer une mission de prospection pour promouvoir la location à loyer intermédiaire auprès des propriétaires bailleurs

Le Ceser invite la Région à renforcer la promotion de la location à loyer intermédiaire auprès des propriétaires bailleurs. Cette promotion pourrait être conduite soit par la Région elle-même, soit par un organisme missionné par elle, qui pourrait être les acteurs de l'intermédiation locative (ex les agences immobilières à vocation sociale).

Article 5 : Créer une prime exceptionnelle en vue d'encourager le développement du conventionnement à loyer intermédiaire

Le Ceser rappelle qu'il avait soumis en 2013 une proposition à l'Exécutif régional qui consistait en la création d'une prime exceptionnelle de 5 000 €, accordée la première année aux propriétaires bailleurs, et ceci dans le but d'inciter ces derniers à mettre davantage de logements à disposition sur le marché locatif. Cette proposition, qui n'avait pas été retenue à l'époque, pourrait être à nouveau examinée par la Région dans le but d'encourager le développement du conventionnement à loyer intermédiaire.

Elle pourrait être considérée comme une aide non remboursable venant en complément de la défiscalisation, et non comme une avance sur crédit d'impôt.

Le Ceser souligne en outre que pour être efficace, cette prime doit être suffisamment incitative. Il signale, à ce titre, que la métropole de Lyon applique déjà une prime de ce type d'un montant de 9 000 € au travers du dispositif « louer malin ».

Article 6 : Offrir une meilleure garantie des loyers aux propriétaires bailleurs

Le Ceser rappelle que la garantie des loyers (sécurisation locative) et l'assurance de ne pas voir son logement dégradé sont, pour les bailleurs, des conditions essentielles.

La Région pourrait donc s'engager à donner un certain nombre de garanties, en complément de celles déjà octroyées par l'Etat et d'autres collectivités territoriales et locales comme cela se pratique par l'Etat dans le cadre de l'intermédiation locative au travers des dispositifs « Louez solidaire et sans risque » et « Solibail ».

Article 7 : Revaloriser les plafonds de ressources

Compte tenu du fait que, contrairement aux plafonds de loyer, les plafonds de ressources pour les prêts locatifs sociaux (PLS) et prêts locatifs intermédiaires (PLI) n'ont pas été revalorisés depuis de nombreuses années, le Ceser propose de revaloriser - a minima pour les ménages résidents en zone A et Abis - les plafonds de ressources.

Article 8 : Conclusion

Reconnaissant qu'il s'agit là d'une proposition relevant de la compétence exclusive de l'Etat, le Ceser propose que, dans un souci d'égalité de traitement, les mêmes avantages fiscaux soient offerts aux bailleurs personnes physiques, que ceux qui sont accordés aux bailleurs personnes morales qui construisent des logements à loyer intermédiaire. Il s'agit notamment de l'exonération de taxe foncière pendant 20 ans, et de l'exonération d'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

Enfin, pour favoriser la simplification à laquelle sont très attachées les personnes physiques, il faudrait y ajouter la soumission des revenus fonciers issus des loyers intermédiaires au prélèvement forfaitaire unique (flat tax) de 30 % (impôt + prélèvements sociaux), mis en place par la loi de finances pour 2018.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 142

Pour : 116

Contre : 4

Abstentions : 22

Ne prend pas part au vote : 0

rapport

Pour un développement des logements à loyer intermédiaire en Ile-de-France

17 octobre 2019

Présenté au nom de la commission
Cadre de vie, habitat et politique de la ville
par **Paul PHILIPPOT**



Pour un développement des logements à loyer intermédiaire en Ile-de-France

Rapport présenté au nom de la commission Cadre de vie, habitat et
politique de la ville
par **Paul PHILIPPOT**

17 octobre 2019

Sommaire

Introduction.....	5
1. L'état des lieux du Logement à loyer intermédiaire en France et en Ile-de-France.....	7
1.1 Un secteur devenu désormais très codifié et règlementé	8
1.2 La place du logement à loyer intermédiaire au sein de l'offre globale de logement en France .	9
1.2.1 Une place située entre parc locatif social et parc locatif privé	9
1.2.2 Une place liée à l'évolution des statuts d'occupation des logements.....	10
1.2.3 Rappel du contexte et historique des zones tendues	11
1.2.4 Le LLI dans le neuf	12
1.2.5 Le Logement à loyer intermédiaire dans l'ancien	16
1.3 La situation du Logement à loyer intermédiaire en Ile-de-France	19
1.3.1 Les principales données statistiques.....	19
1.3.2 Les opérateurs franciliens du LLI	22
1.3.3 Le rôle d'Action Logement	23
1.3.4 L'action de SOLIBAIL	24
1.3.5 Le rôle de L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)	25
2. Quel bilan de l'action en faveur du Logement à loyer intermédiaire en Ile-de-France ?.....	29
2.1 Un bilan modeste pour la construction neuve.....	29
2.2 Un bilan très insuffisant dans l'ancien	29
2.3 Une initiative intéressante : Le dispositif MULTILOC'	30
2.4 L'action de la Région Ile-de-France.....	31
2.5 Approche par l'offre contre approche par la demande.....	31
2.6 L'analyse de la Cour des Comptes.....	32
2.7 Le point de vue du CESER (rapport de Marie-Anne BELIN).....	33
2.8 Les estimations et objectifs du SDRIF.....	34
3. Les propositions du Ceser.....	37
3.1 Valoriser l'ancien.....	37
3.2 Réorganiser le conventionnement avec l'ANAH	37
3.3 Remédier à l'opacité des loyers plafonds	37
3.4 Revoir la question de la sortie du conventionnement	37
3.5 Créer une mission de prospection auprès des propriétaires bailleurs.....	38
3.6 Octroyer une prime aux bailleurs à l'occasion de tout conventionnement à loyer intermédiaire	38
3.7 Assurer une meilleure sécurité locative	38
3.8 Octroyer les mêmes avantages fiscaux aux personnes morales et physiques	38
3.9 Revaloriser les plafonds de ressources.....	39
Bibliographie.....	43

Introduction

Par définition, les logements à loyer intermédiaire sont une catégorie de logements dont les loyers sont situés entre ceux du logement social et ceux du marché libre. Ces logements sont, en principe, prioritairement destinés aux ménages à revenus moyens et aux jeunes actifs. Les locataires qui peuvent y accéder sont ainsi censés bénéficier d'un niveau de loyer compatible avec leur pouvoir d'achat, d'une localisation au cœur des bassins de vie, et de prestations et services de qualité.

Nous verrons, toutefois, dans les pages qui suivent, qu'aussi bien sur l'ensemble du territoire national, que sur l'Ile-de-France, toutes les conditions décrites ci-dessus sont, hélas, loin d'être toujours remplies de manière satisfaisante. C'est la raison pour laquelle il nous a semblé utile d'étudier ce sujet afin d'avancer des propositions susceptibles d'apporter des pistes de solution.

En Ile-de-France, comme dans bien d'autres régions françaises, les logements dits « à loyer intermédiaire » bénéficient, dans les faits, actuellement davantage à la classe dite « moyenne-supérieure » qu'à la classe moyenne. Cette « anomalie » résulte notamment du fait que la forte augmentation des prix de l'immobilier qui s'est manifestée surtout à partir des années 2000, a considérablement réduit la rentabilité locative de ce type de logements, et a donc asséché sa production, du fait notamment de la décision prise par les investisseurs institutionnels (banques, mutuelles, assureurs...) de se retirer du marché.

Il en résulte que l'Ile-de-France est actuellement confrontée à un véritable déficit de l'offre de logements à loyer intermédiaire, et ceci tout particulièrement dans les zones dites « tendues » ¹. Les difficultés rencontrées actuellement par les classes moyennes pour accéder au logement en Ile de France sont la conséquence directe de ce déficit.

Le sujet est donc le suivant : comment l'Etat et la Région peuvent-ils faciliter un développement des logements à loyer intermédiaire qui soient véritablement accessibles financièrement et physiquement pour les ménages à revenus moyens ?

Précisons, que cette problématique n'est propre ni à la France, ni à l'Ile-de-France. C'est ainsi qu'en juin 2013, une résolution du Parlement européen sur le logement social dans l'UE soulignait déjà que « le marché est de moins en moins capable de répondre à lui seul aux besoins de logements abordables, notamment dans les zones urbaines à forte densité de population ».

Plus récemment (décembre 2017), dans un avis intitulé « vers un programme européen en faveur du logement », le Comité Européen des Régions affirmait : « le caractère structurel de la crise du logement qui frappe les zones urbaines européennes et la nécessité pour les autorités locales et régionales de promouvoir une offre de logements abordables que les seules forces du marché ne peuvent fournir spontanément compte tenu de l'inadéquation, dans de nombreux États membres et régions de l'UE, entre l'offre foncière abordable, notamment en milieu urbain, et l'importance de la demande de logements ».

Un rapport de la Commission européenne paru en janvier 2018 et intitulé « Renforcer les investissements dans les infrastructures sociales en Europe » reconnaissait pour sa part le besoin, à l'échelle européenne, d'un investissement massif dans « le logement abordable » de 57 milliards d'euros par an pendant cinq ans.

¹ L'expression « zone(s) tendue(s) » désigne une liste de communes urbaines de métropole où le marché immobilier aboutit à des prix et des loyers élevés. La fixation du loyer peut y être encadrée et le préavis du locataire réduit. Une taxe y frappe les logements vacants et la taxe d'habitation peut y être majorée. On trouvera une définition plus précise de cette notion en page 13.

Enfin l'article de presse signée par Isabelle Rey-Lefebvre, intitulé « L'Europe confrontée au manque de logements abordables » et paru dans le quotidien « Le Monde » du 18 octobre 2018 confirmait que « la difficulté pour les classes moyennes d'accéder à des logements dont les loyers soient conformes à leur niveau de revenus est un phénomène qui touche l'ensemble des métropoles européennes ».

Nous le verrons aussi dans les pages qui suivent : en France, la notion, autrefois relativement floue de « logements à loyer intermédiaire », a beaucoup évolué dans le temps. C'est maintenant devenu un secteur très codifié et règlementé, soumis à des conventionnements et à des plafonds de loyers fixés par l'Etat au travers de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Qu'elle intervienne financièrement ou pas, l'ANAH est le seul organisme à mettre en œuvre le conventionnement dans le parc privé existant. Des loyers plafonds ne sont donnés qu'à titre indicatif, dans la mesure où ils sont ensuite adaptés localement en fonction de la situation des marchés locatifs.

Nous verrons dans ce rapport que cette procédure de fixation des loyers ne facilite pas la transparence du marché et ne favorise pas, par voie de conséquence, l'accessibilité et le développement de ce type de logement.

Conformément à ses missions, le Ceser d'Ile-de-France concentrera son étude sur le champ d'action du Conseil régional. Cependant, le logement étant aussi un domaine relevant des compétences du Gouvernement, du Parlement ainsi que du Préfet de région, via le CRHH (Conseil régional de l'habitat et de l'hébergement), des pistes d'actions, concernant notamment la fiscalité, à ces différents niveaux, dont celui de la métropole du Grand Paris, seront identifiées, à titre subsidiaire, afin de renforcer celles proposées au niveau régional.

On s'efforcera de prendre en compte non seulement la production de logements neufs dont le volume ne représente, chaque année, qu'une faible part du stock de logements existants, mais aussi le parc de logements anciens dont le volume, bien plus important, était estimé par l'INSEE à 35,4 millions de logements sur l'ensemble de la France métropolitaine au 1er janvier 2016.

Il se construit actuellement entre 4 000 et 5 000 logements à loyer intermédiaire par an en Ile-de-France, (4 843 très exactement en 2018 selon le bilan CRHH 2018 ; cf page 25) ce qui représente à peine 1 % du stock de logement existant francilien. Ce dernier est aussi celui qui montre le plus gros déficit en logements à loyer intermédiaire ainsi qu'un volume très insuffisant de nouveaux conventionnements par l'ANAH, et ceci particulièrement dans les zones dites « tendues » du marché immobilier de l'Ile-de-France.

Des propositions seront aussi présentées dans ce rapport dans le but d'améliorer le fonctionnement du conventionnement à loyer intermédiaire avec l'ANAH.

La question de la définition de la notion de ménages à revenus moyens sera abordée.

Enfin, des dispositifs comme «Louez solidaire et sans risque », « Solibail », et « Visale » seront aussi analysés.

1. L'état des lieux du Logement à loyer intermédiaire en France et en Ile-de-France

Dans sa partie introductive, le tout récent rapport du groupe de travail sur les territoires stratégiques pour le développement du logement intermédiaire de l'Observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement (ORHH) d'Ile-de-France brosse un tableau assez complet de la problématique du développement du LLI (logement locatif intermédiaire) et de ses différents acteurs. Nous le retranscrivons intégralement ci-dessous :

« les écarts importants entre les loyers du parc social et du parc privé en Ile-de-France posent la question du logement des classes moyennes qui ont souvent renoncé à faire une demande de logement social et dont les revenus ne permettent plus d'accéder dans des conditions satisfaisantes au parc privé francilien ».

Depuis plusieurs décennies, différents dispositifs de logements dits « intermédiaires » se sont développés pour combler ce besoin en logement des ménages à revenus moyens (PLI, conventionnement ANAH, investissements locatifs défiscalisés, ...). La plupart de ces dispositifs reposent sur des avantages fiscaux accordés aux investisseurs. En contrepartie, les bailleurs s'engagent à louer les logements à des ménages sous conditions de ressources et de loyers plafonnés.

En 2014, afin de relancer la production de logements du segment intermédiaire, le Gouvernement en a précisé par ordonnance les caractéristiques. Les logements intermédiaires répondent ainsi aux critères suivants :

- ils doivent être situés dans une des zones tendues (zonage ABC) où l'écart entre les loyers du parc social et du parc privé est de plus en plus marqué ;
- ils font l'objet d'une aide directe ou indirecte de l'Etat ou d'une collectivité territoriale, accordée en contrepartie d'un engagement de pratique des prix modérés ;
- leur prix à l'accession, ou leur loyer, est plafonné à un niveau défini par décret ;
- ils sont destinés à des ménages dont les revenus n'excèdent pas des plafonds de ressources, également défini par décret.

L'ordonnance crée également un nouveau dispositif à destination des investisseurs institutionnels, le logement locatif intermédiaire (LLI).

La production de logements intermédiaires se réalise ainsi via quatre modes de production distincts impliquant des avantages fiscaux, des aides et des acteurs différents :

- Les investissements locatifs défiscalisés à destination des particuliers, dans le neuf, notamment le dispositif dit « Pinel », qui permet de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu pour l'acquisition de logements neufs ou l'acquisition de logements remis à neuf. Le montant de la réduction d'impôt est égal à 12, 18 ou 21 % du prix d'acquisition selon la durée de l'engagement à la location (respectivement 6, 9 ou 12 ans). Le prix d'acquisition pris en compte pour le calcul est plafonné à 300 000 € par logement et à 5 500 €/m². Ce dispositif est conditionné au respect des plafonds de loyer et de ressources du locataire pour garantir son caractère intermédiaire ;
- Le logement locatif intermédiaire (LLI) développé par les investisseurs institutionnels, également dans le neuf. Le régime fiscal correspondant s'applique dans les zones les plus tendues pour la construction de logements neufs et la transformation de bureaux en logements. Sous réserve d'un agrément délivré par le préfet de département, le bénéficiaire peut profiter d'un taux de TVA intermédiaire à 10 % et d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) d'une durée maximale de 20 ans. Pour bénéficier de l'agrément, l'ensemble immobilier doit comporter au moins 25 % de surface de logements en logements sociaux. Cette condition n'est pas requise dans les communes ayant plus de 35 % de logements sociaux, ni dans les quartiers faisant l'objet d'une convention NPNRU.

- Le conventionnement Anah à loyer intermédiaire, à destination des particuliers propriétaires bailleurs, propriétaires dans l'ancien, permet au propriétaire d'obtenir des avantages fiscaux et d'éventuelles aides financières en particulier en cas de réalisation de travaux. Les logements loués dans le cadre du conventionnement Anah à loyer intermédiaire donnent ainsi lieu à une déduction fiscale de 30 % des loyers pris en compte dans le calcul des revenus fonciers, ramenée à 15 % en zone B2. La déduction fiscale sur les revenus fonciers monte à 85 % si le bailleur passe par un organisme agréé d'intermédiation locative ;
- Les dispositifs d'aides à l'accession, et en particulier les dispositifs type « prêt à taux zéro », qui sortent un peu du cadre du groupe de travail de l'ORHH dans la mesure où ils ne conduisent pas à développer une offre nouvelle intermédiaire, mais à "améliorer" le statut d'occupation des bénéficiaires en leur permettant d'accéder à la propriété.

Le PLS, logement locatif social initialement destiné aux classes moyennes, et offrant des niveaux de loyers plus élevés que les logements PLAI ou PLUS, n'entre pas dans le champ du logement intermédiaire. Outre l'aspect réglementaire, l'occupation des PLS reste proche de celles des logements sociaux financés en PLAI ou PLUS, avec une grande partie de ménages disposant de ressources inférieures au plafond PLAI (40 % contre 56 % dans le parc locatif social PLAI ou PLUS et 27 % parmi l'ensemble des ménages franciliens) ».

1.1 Un secteur devenu désormais très codifié et réglementé

Afin de compléter la présentation ci-dessus de l'ORHH, précisons encore que c'est une ordonnance du 20 février 2014 (n° 2014-159), qui a redéfini le statut du logement intermédiaire. Par une loi du 6 août 2015, les dispositions de cette ordonnance ont été codifiées dans le code de la construction et de l'habitation.

La définition du logement à loyer intermédiaire est donnée par l'article L. 302-16 dudit code.

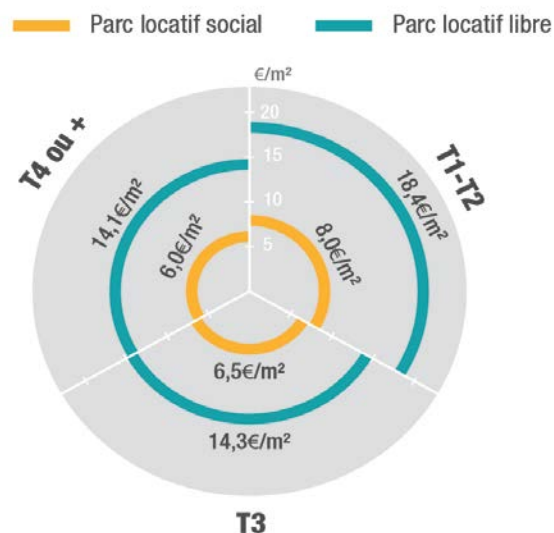
Un cadre financier favorisant la production des logements locatifs intermédiaires a été mis en place pour les particuliers, avec le dispositif d'aide à l'investissement locatif (PINEL), qui offre une réduction d'impôt en contrepartie de l'engagement de louer pendant 6, 9 ou 12 ans à un loyer inférieur de 20 % aux prix du marché.

Les logements à loyer intermédiaire, relèvent en définitive, aussi bien du secteur social que du secteur privé. On peut inclure dans cet ensemble les produits défiscalisés tels que les investissements SCELLIER DUFLOT et PINEL, les logements construits dans le cadre des « chartes promoteurs » (imposées par certaines communes dans le but notamment de maîtriser l'augmentation des prix des logements neufs), et les logements issus des conventionnements ANAH.

1.2 La place du logement à loyer intermédiaire au sein de l'offre globale de logement en France

1.2.1 Une place située entre parc locatif social et parc locatif privé

Les loyers au m² dans le parc locatif social et le parc locatif libre



Source : Insee, ENL 2013.

Le graphique ci-dessus montre, pour toutes les catégories de surface de logement (T1, T2, T3, T4) les écarts entre les loyers du parc locatif social et ceux du parc locatif privé (source : enquête nationale logement de 2013). On notera que ces écarts tournent toujours aux alentours de 8 €/m², les loyers du secteur privé étant généralement le double de ceux du secteur social.

Le besoin en logement locatif intermédiaire sur un territoire donné peut se mesurer par l'écart entre le prix le plus élevé de l'accession au logement social et le prix le moins élevé de l'accession aux logements du secteur privé. Plus cet écart est important, plus ce besoin est important. Plus cet écart est faible, moins il y a de besoin en logement intermédiaire.

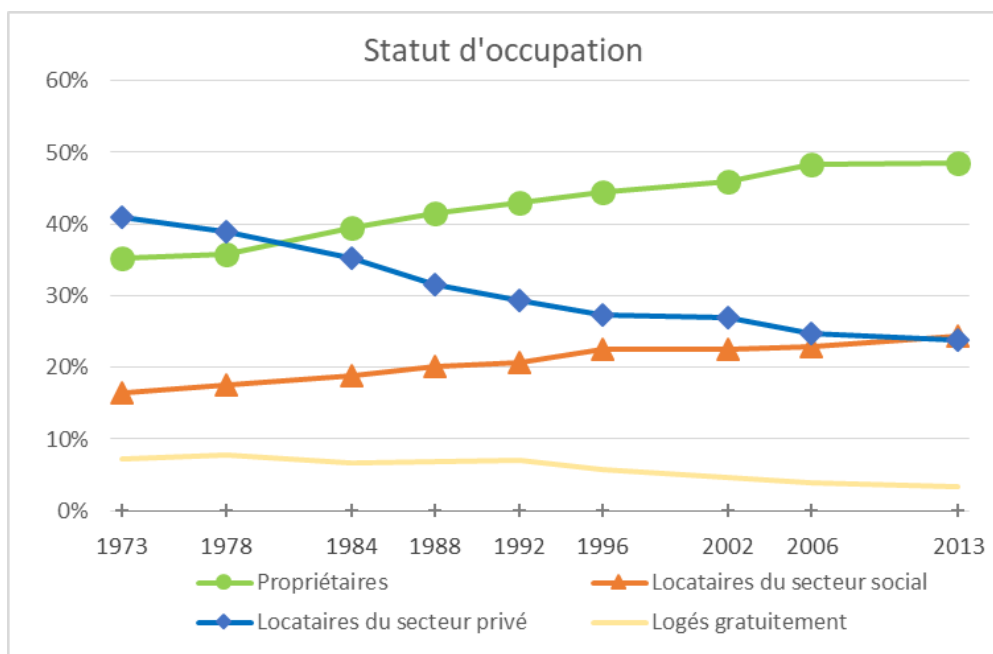
C'est ainsi que Paris, la première couronne et les grandes agglomérations ont de forts besoins en logements intermédiaires. Mais ce besoin décroît au fur et à mesure que l'on s'éloigne des zones centre. Le grand danger est bien sûr de produire des logements intermédiaires là où on n'en a pas vraiment besoin, c'est-à-dire notamment dans les villes moyennes à faible activité économique.

Le vrai problème n'est toutefois pas seulement là. Il est aussi dans le fait qu'il existe une énorme pénurie de foncier dans les zones dites « tendues » et que l'emplacement des logements par rapport au réseau de transports (tramway, métro, etc.) joue un rôle très important dans la détermination de leur valeur, sachant que plus un logement en est proche, plus il gagne de la valeur.

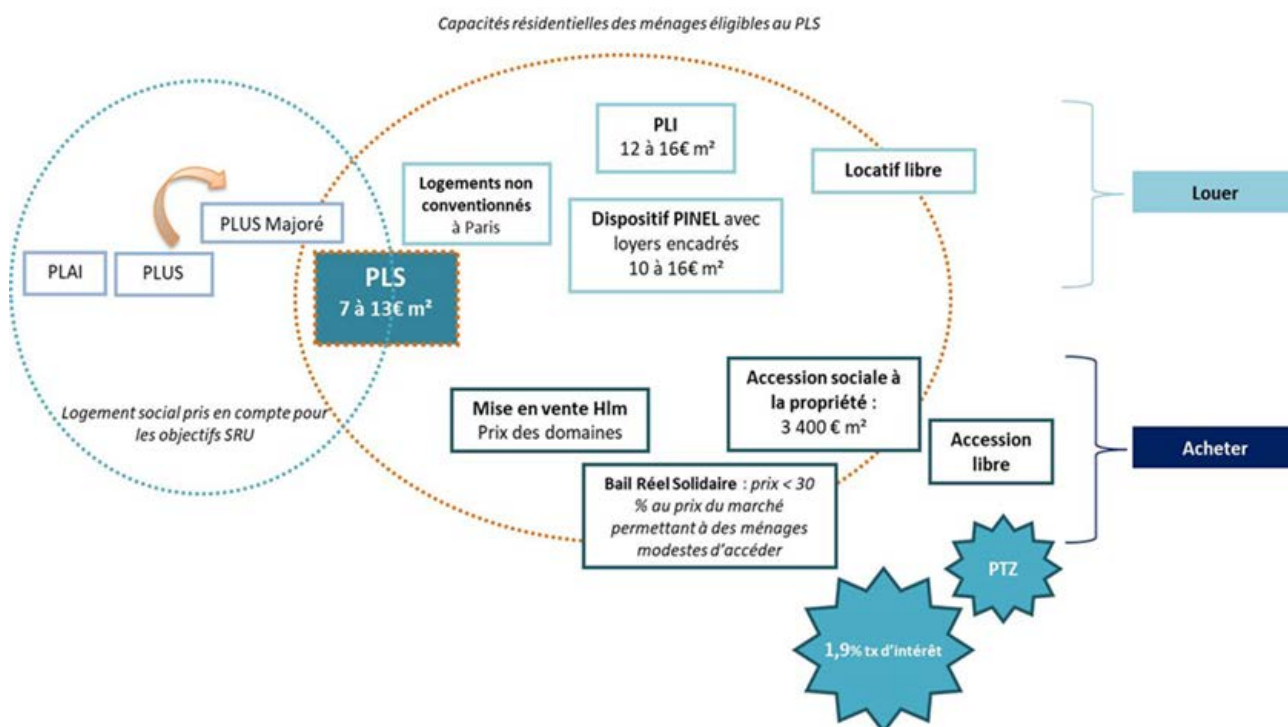
Un autre problème vient du fait que les catégories sociales (cadres moyens, etc.) qui sont susceptibles d'être bénéficiaires d'un logement à loyer intermédiaire refusent, la plupart du temps, d'être contingentées dans des règles d'attribution de logements car elles craignent tout ce qui pourrait ressembler à du déclassement en logement social. C'est la raison pour laquelle elles répondent peu à l'offre de logements intermédiaires qui leur être faite par les bailleurs sociaux.

Cette attitude explique en partie la difficulté de commercialisation des prêts locatifs sociaux (PLS) dans certains secteurs.

1.2.2 Une place liée à l'évolution des statuts d'occupation des logements



Le graphique ci-dessus montre que, de 1973 à 2013, le statut de propriétaire s'est largement développé tandis que les locataires du secteur privé ont vu leur part diminuer et que les locataires du secteur social ont vu leur part augmenter.



1.2.3 Rappel du contexte et historique des zones tendues

La notion de zone tendue a été créée en 2013 pour qualifier les agglomérations à forte densité urbaine où le marché immobilier souffre d'un grave déséquilibre entre l'offre et la demande de logement : les relations locatives y sont encadrées par des règles spécifiques. Ce découpage se double d'un autre zonage immobilier, précisant l'éligibilité de certains territoires aux dispositifs fiscaux de type loi Pinel, ou au financement PTZ.

1.2.3.1 Les zones tendues et les règles applicables en matière de relations locatives

Pas moins de 28 agglomérations ont été identifiées comme zones tendues par le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013. Elles rassemblent 1151 communes, soit près de 4,6 millions de logements. Ces communes sont toutes soumises à des mesures spécifiques destinées à fluidifier le marché locatif.

Lors d'une location en zone tendue, le loyer proposé à un nouveau locataire ne peut pas être supérieur à celui réglé par le locataire sortant (sauf exception). Il peut toutefois être modérément augmenté en fonction de l'indice de référence des loyers (IRL) ou si des travaux ont été effectués pour un montant d'au moins 50 % du loyer annuel (hausse limitée à 15 % du coût des rénovations).

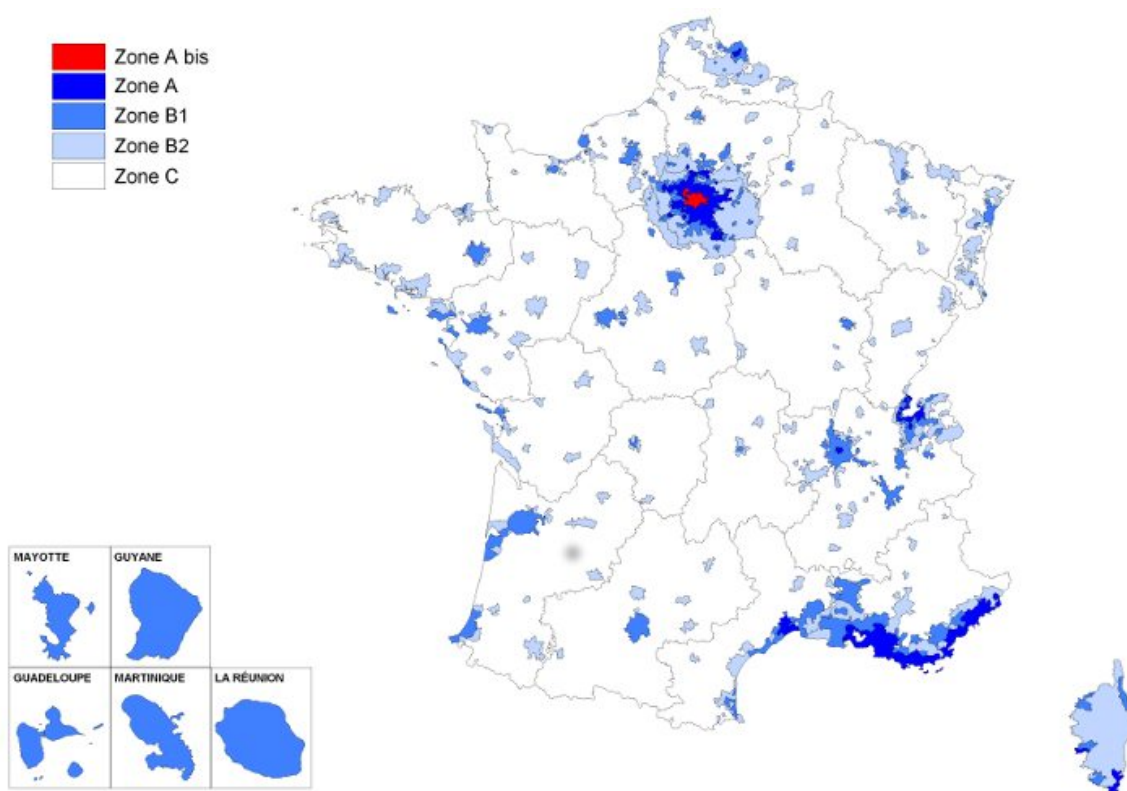
Quelle que soit la date de signature du bail, un locataire en zone tendue peut solliciter un préavis réduit à 1 mois, au lieu de 3. Pour bénéficier de ce préavis raccourci, le locataire doit formuler expressément sa demande dans sa lettre de congé et joindre une copie du décret précisant la liste des agglomérations classées en zone tendue.

1.2.3.2 Le zonage Pinel et PTZ

Un autre zonage régit certaines dispositions de la politique du logement : mis en place en 2003 à l'occasion de la loi Robien, il est encore en vigueur actuellement suite à plusieurs révisions. Il est aujourd'hui composé de 5 catégories de zones territoriales (Abis, A, B1, B2 et C) classées en fonction de leur niveau de tension immobilière. Elles déterminent l'éligibilité à certaines aides à l'investissement locatif ou à l'accès à la propriété, notamment au dispositif Pinel ou au PTZ.

Les zones loi Pinel : la loi Pinel est un dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif, offrant une réduction fiscale pouvant aller jusqu'à 21 % du coût de l'opération si elle est réalisée sur certaines zones spécifiques. Les zones Pinel 2018 ont été réduites aux zones Abis, A et B1 (les zones B2 et C restant exceptionnellement éligibles en cas d'agrément préfectoral spécifique) ; Les zones PTZ : cette aide au financement d'une résidence principale, dédiée aux primo-accédants, a elle aussi été recentrée en 2018. Concernant les logements neufs, elle ne peut être sollicitée qu'en zones Abis, A, B1 et B2 (la zone B2 devant être exclue du dispositif dès 2019). Pour les logements anciens, elle ne concerne désormais que les zones B2 et C.

Cartographie zonage



1.2.3.3 Les zones tendues sur le territoire du Grand Paris

Le zonage A / B / C caractérise la tension du marché du logement en découpant le territoire en 5 zones, de la plus tendue (A bis) à la plus détendue (zone C). Le zonage A / B / C s'appuie sur des critères statistiques liés aux dynamiques territoriales (évolution démographie, etc.), à la tension des marchés locaux et aux niveaux de loyers et de prix.

Le territoire du Grand Paris se retrouve dans les zones suivantes : Zone A bis, Zone A, Zone B1 et Zone B2 :

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

1.2.4 Le LLI dans le neuf

Les logements à loyer intermédiaire dans le neuf proviennent de la construction de logements neufs ainsi que des logements issus de la transformation de bureaux, et à usage de résidence principale.

Ils sont circonscrits aux territoires tendus : zones Abis, A et B1.

Ils bénéficient d'un taux de TVA intermédiaire à 10 % pendant 20 ans maximum.

Ils sont exonérés de la taxe sur la propriété foncière bâtie (TFPB) pendant 20 ans maximum également. Cet avantage prend toutefois fin en cas de cession du logement.

Ces deux avantages fiscaux sont destinés aux personnes morales : sociétés d'économie mixte, filiales d'Action logement, organismes détenus par des personnes redevables de l'impôt sur les sociétés (IS), bailleurs sociaux (filiale dédiée ou acquisition directe dans la limite de 10 % de leur patrimoine).

La vente des logements, qui permet de constituer/reconstituer les fonds propres, fait partie intégrante du modèle.

Ils doivent être intégrés dans un ensemble immobilier comportant au moins 25 % de surface de logements sociaux, sauf dans les communes comprenant plus de 35 % de HLM et les quartiers du NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain) (69 communes sont concernées en Ile-de-France).

C'est un dispositif qui est conditionné au respect de plafonds de ressources et de loyer identiques à ceux du dispositif PINEL (voir ci-dessous).

Plafonds de ressources annuelles

	Zone Abis	Zone A	Zone B1
Personne seule	37 508 €	37 508 €	30 572 €
Couple	56 058 €	56 058 €	40 826 €

Plafonds de loyers mensuels

	Zone Abis	Zone A	Zone B1
Plafonds par zone	16,96 €/m ²	12,59 €/m ²	10,15 €/m ²
T1 de 35 m ² (coefficient = 1,20)	712 €	529 €	426 €
T2 de 50 m ² (coefficient = 1,08)	1 001 €	680 €	548 €
T3 de 65 m ² (coefficient = 0,99)	1 091 €	810 €	653 €

On notera que les coefficients du tableau ci-dessus sont différents selon la taille du logement : plus le logement est petit, plus le coefficient est élevé.

1.2.4.1 La dissociation du foncier et du bâti

La dissociation du foncier et du bâti permet de neutraliser le prix du foncier, en particulier dans les zones tendues où il peut représenter jusqu'à 30 à 40 % du prix d'achat d'un logement.

Pour ce faire, le législateur a décliné différentes formes d'un instrument qui existe depuis 1964, le bail à construction.

Le bail à construction

Dans le cas d'un bail à construction, le preneur ou locataire s'engage à construire, réhabiliter ou améliorer des édifices sur le terrain du bailleur ou propriétaire. Il s'engage également à les conserver en bon état ainsi qu'à supporter l'intégralité des charges et des réparations sur toute la durée du bail. Le locataire est ainsi propriétaire des constructions pendant cette période, puis c'est le bailleur qui en devient propriétaire une fois le bail arrivé à son terme, ce qui lui permet de profiter de toutes les améliorations réalisées. Le contrat signé entre les deux parties stipule le montant du loyer qui est révisable tous les trois ans (son montant dépend du revenu brut de l'immeuble). Le bail à construction est régi par les articles L. 251-1 et suivant du Code de la Construction et de l'Habitation.

Le bail à construction existe depuis la loi du 16 décembre 1964 et a été modernisé début 2007, lors de l'entrée en vigueur du dispositif Pass-foncier. Ce bail de longue durée est le contrat qui donne au locataire un droit réel immobilier sur les constructions, puis éventuellement de céder ses droits. La grande spécificité de ce type de bail est qu'il inclut pour le locataire une obligation de construire sur le terrain

Plusieurs éléments particuliers sont induits par la nature de ce bail. Il est intéressant notamment de citer sa libre hypothèque, ainsi que sa libre cession et la possibilité de consentir certaines servitudes.

Le bail à construction présente de grands avantages pour les propriétaires tout comme les preneurs. Le constructeur, c'est à dire le locataire, peut ainsi se procurer un terrain sans avoir besoin de l'acheter. Le propriétaire quant à lui profite de l'opportunité de pouvoir rentabiliser son domaine, parfois inemployé, dans l'éventuelle attente d'une vente.

Le bail réel immobilier

Afin de développer l'offre de logements intermédiaires principalement dans les zones qui font l'objet d'un décalage croissant entre les prix du parc privé et ceux du parc social, le gouvernement a mis en place un nouvel instrument, appelé « bail réel immobilier ». Il est inscrit dans la loi via l'ordonnance du 20 février 2014.

Grâce à cette formule, le foncier et le bâti sont dissociés, permettant de diminuer le coût du logement d'environ 30 % par rapport au prix du marché. Il s'agit d'un bail de longue durée, venant s'ajouter à d'autres, comme le bail à construction, le bail emphytéotique, ou le bail à réhabilitation. Le bénéficiaire du bail s'engage à construire ou à réhabiliter des constructions existantes, mais n'acquiert pas le terrain. Le bail est conclu entre un propriétaire de terrain ou de bâtiments à réhabiliter et une personne qui peut être une personne physique, une collectivité territoriale, un groupement de collectivités ou un établissement public foncier de l'État.

La durée du bail réel immobilier peut aller de dix-huit à quatre-vingt-dix-neuf ans. Pendant toute la durée du bail, le propriétaire reste le possesseur du terrain, mais les constructions ou améliorations sont la propriété de l'occupant, et deviennent celle du propriétaire du terrain à l'expiration du bail.

Le dispositif introduit ainsi en France le concept de propriété temporaire d'un logement, qui existe déjà dans de nombreux pays comme l'Angleterre ou la Suède, et ouvre un marché entre la location et la propriété. L'occupant est plus qu'un simple locataire, puisqu'il dispose de tous les

droits d'un propriétaire : il pourra céder son droit au bail, son droit de propriété temporaire sur les constructions, ou encore donner son bien en garantie hypothécaire. Il possède la garantie que le propriétaire ne pourra pas résilier ce bail de manière unilatérale.

Le bail réel solidaire

Un nouvel outil est apparu récemment, il s'agit du « bail réel solidaire ». Il a été créé par la loi MACRON du 6 août 2015. L'objectif de cette loi est de créer un parc pérenne de logements en location ou en accession, à prix très modéré, dans un but de mixité sociale. Une ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016 en fixe les modalités et l'inscrit aux articles L255-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

Le bail réel solidaire est un bail de type nouveau, puisqu'il est générateur de droits réels immobiliers (usufruit, propriété, etc) sur une très longue durée. Destiné aux ménages intermédiaires, son mécanisme repose sur une dissociation entre la propriété foncière acquise et conservée par un organisme foncier solidaire (OFS) et la propriété immobilière (du bâti), acquise par l'OFS en cas de location au ménage ou par le ménage en cas d'accession à la propriété.

Ce montage est réservé aux organismes fonciers solidaires (OFS), organismes sans but lucratif agréés ayant pour objet de constituer un parc pérenne de logements à destination des ménages modestes (C. urb. art. L 329-1). Il permet aux OFS, propriétaires d'un terrain, bâti ou non, de consentir à un preneur des droits réels temporaires en vue de la location de longue durée (entre 18 et 99 ans) ou de l'accession à la propriété d'un logement à usage d'habitation principale ou à usage mixte et professionnel et d'habitation principale.

Les OFS pourront signer un bail réel solidaire avec trois sortes de preneurs.

En premier lieu, le bail peut être consenti à un ménage sous plafond de ressources, occupant le logement.

En second lieu, le bail peut être consenti au profit d'un opérateur qui, le cas échéant, construit ou réhabilite des logements et qui s'engage à vendre les droits réels immobiliers attachés à ces logements à des bénéficiaires répondant aux conditions de ressources et à un prix fixés par décret, ou à proposer la souscription de parts ou actions permettant la jouissance du logement (CCH art. L 255-3).

Enfin, le preneur peut être un opérateur qui, éventuellement, construit ou réhabilite des logements et qui s'engage à les mettre en location au profit de ménages aux revenus modestes.

Ces trois dispositifs très proches les uns des autres n'ont pas permis à ce jour d'augmenter de manière significative l'offre de logements à loyer intermédiaire.

1.2.4.2 Les autres mesures de la loi du 6 août 2015, dite loi MACRON

D'autres articles de cette loi favorisent le développement des logements intermédiaires, notamment :

- Suppression du zonage spécifique pour le logement intermédiaire au sens de l'ordonnance du 20.2.14 (art. 73 de la loi / CCH art. L.302.16, L.422-2, L.421-1, L.254-1, L.302.1).

Les communes concernées par le dispositif mis en place par l'ordonnance étaient jusqu'alors celles soumises à la taxe sur les logements vacants (1151 communes au sein de 28 agglomérations, listées par l'annexe du décret du 10.5.13) et les communes de plus de 15 000 habitants, en forte croissance démographique (liste de 5 communes fixée en annexe II du décret du 1er août 2014, à l'exclusion de celles faisant l'objet d'un constat de carence au titre de la loi SRU (quota de logements sociaux).

Ce zonage spécifique est supprimé. Les outils de développement du logement intermédiaire cités peuvent désormais être mis en œuvre sur tout le territoire à l'exclusion des communes carencées au titre de la loi SRU.

- Zone de majoration de constructibilité pour le logement intermédiaire (art. 79 de la loi).

Afin d'assurer le développement du parc de logements intermédiaires, un nouveau mécanisme de majoration des droits à construire est créé.

Inspiré de celui qui existait déjà pour les logements sociaux (CU : L.127-1), ce nouveau mécanisme prévoit, quant à lui, pour les programmes de logements comportant des logements intermédiaires, une majoration de constructibilité pouvant aller jusqu'à 30 % (contre 50 % pour le logement social).

- Délégation des aides en faveur du logement intermédiaire pour les délégataires des aides à la pierre (art. 72 de la loi / CCH : L.301-3, L.301-5-1, L.301.5.2 / CGCT : L.3641-5, L.5217-2, L.5219-1).

Les aides en faveur du logement intermédiaire peuvent désormais être déléguées par l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements, délégataires des aides à la pierre.

- Cadre d'intervention des organismes de logement social (art. 74 / CCH : L.421-1, L.422-2 et L.422-3) Logements intermédiaires et service d'intérêt économique général jusqu'au 1er janvier 2020 (art. 74 de la loi / CCH : L.411.2) :

Les différentes catégories d'organismes HLM peuvent bénéficier d'une exonération d'impôt sur les sociétés pour les opérations réalisées au titre du service d'intérêt économique général (SIEG) défini à L.411.2 du CCH.

- Compétence en matière de production de logements intermédiaires (art. 74 / CCH : L.421-1-18, L.422.2, L.422-3) :

Les organismes HLM (offices publics de l'habitat, sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré) ont la possibilité de construire et d'acquérir de nouvelles opérations de logements intermédiaires dans la limite de 10 % de leur parc locatif conventionné. Ils peuvent également améliorer, attribuer, gérer et céder de tels logements.

- Filiales des organismes HLM dédiées au logement intermédiaire (art. 75 et 76 de la loi / CCH : L.421.1, L.422-2, L.422-3) :

L'ordonnance du 20 février 2014 permet aux organismes HLM de créer des filiales dédiées au logement intermédiaire.

- Ratification de l'ordonnance sur le logement intermédiaire (art. 77) : La loi du 6 août 2015 ratifie l'ordonnance du 20 février 2014.

1.2.5 Le Logement à loyer intermédiaire dans l'ancien

Il s'agit du conventionnement ANAH avec ou sans travaux (dispositif « Louer mieux »).

Le conventionnement consiste à louer un logement à un loyer maîtrisé inférieur au loyer de marché libre à un locataire ne dépassant pas le plafond de ressources fixé pour chaque type de loyers.

Les propriétaires bailleurs sont des personnes physiques ou morales, type SCI familiale.

Le logement doit répondre aux normes de décence.

Plafonds de loyers applicables en 2019 en euros/m² par mois

	Zone A bis	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
Loyer "intermédiaire"	17,17	12,75	10,28	8,93	8,93
Loyer "social"	12,01	9,24	7,96	7,64	7,09
Loyer "très social"	9,35	7,19	6,20	5,93	5,51

Les plafonds de loyers sont des taux maximaux définis au niveau national et actualisés chaque année par circulaire. Ils sont ensuite adaptés localement en fonction des prix du marché.

Les plafonds de loyers sont en euros par mètre carré de surface habitable dite "fiscale", charges non comprises. La surface habitable "fiscale" est la surface habitable, à laquelle s'ajoute la moitié de la surface des annexes (dans la limite de 8m²).

Plafonds de ressources 2019 pour les conventions à loyer intermédiaire

Composition du ménage du locataire	Zone A bis (€)	Zone A (€)	Zone B1 (€)	Zone B2 (€)	Zone C (€)
Personne seule	38 236	38 236	31 165	28 049	28 049
Couple	57 146	57 146	41 618	37 456	37 456
Personne seule ou couple ayant 1 personne à charge ⁽¹⁾	74 912	68 693	50 049	45 044	45 044
Personne seule ou couple ayant 2 personnes à charge	89 439	88 282	60 420	54 379	54 379
Personne seule ou couple ayant 3 personnes à charge	106 415	97 407	71 078	63 970	63 970
Personne seule ou couple ayant 4 personnes à charge	119 745	109 613	80 103	72 093	72 093
Personne à charge supplémentaire	+ 13 341	+ 12 213	+ 8 936	+ 8 041	+ 8 041

Les plafonds de ressources sont actualisés chaque année.

Le propriétaire bailleur s'engage à louer son bien pendant 6 ans (conventionnement sans travaux) ou 9 ans (conventionnement avec travaux).

1.2.5.1 Les avantages pour le bailleur

Il s'agit d'une déduction fiscale (abattement sur revenus locatifs) dont le taux varie. Le principe est le suivant : plus le loyer pratiqué est bas et le logement situé dans une ville où il est difficile de se loger, plus la déduction fiscale est attractive. Cette déduction fiscale se traduit selon les choix suivants :

Tableau récapitulatif des avantages fiscaux			
	Zones A, A bis et B1	Zone B2	Zone C
Loyer « intermédiaire »	30 %	15 %	-
Loyer « social » et « très social »	70 %	50 %	-
Intermédiation locative	85 %	85 %	85 %

Dans certaines conditions, l'ANAH subventionne aussi les travaux et met en place une sécurisation locative dans le cadre de l'intermédiation locative.

1.2.5.2 La complexité de la fixation des loyers plafonds

Les loyers pratiqués correspondent aux plafonds fixés par l'article 2 terdecies D du CGI.

Aux plafonds de loyer, il est fait application d'un coefficient multiplicateur calculé selon la formule suivante : $0,7 + 19/S$, dans laquelle S est la surface du logement.

Le coefficient ainsi obtenu est arrondi à la deuxième décimale la plus proche et ne peut excéder 1,2.

La valeur plafond intermédiaire calculée sera supérieure aux valeurs de référence plafond nationales ou régionales de la zone considérée pour les logements dont la surface habitable fiscale est inférieure à 63 m².

La valeur plafond intermédiaire calculée sera inférieure aux valeurs de référence plafond nationales ou régionales de la zone considérée pour les logements dont la surface habitable fiscale est supérieure à 64 m².

Les plafonds de loyer peuvent être modulés par les délégations locales de l'Anah en fonction des spécificités locales d'un territoire.

Chaque « grille de loyers » dépend du loyer de marché, du type de logement (nombre de pièces ou superficie) et de la zone géographique dans laquelle le logement est situé. Ces grilles figurent dans les programmes d'action territoriaux.

Il va de soi que la complexité d'un tel dispositif ne peut que constituer un frein au développement du logement à loyer intermédiaire.

1.2.5.3 Le « dispositif Denormandie »

A mi-chemin entre le neuf et l'ancien, un nouveau dispositif d'incitation fiscale a vu le jour dans la loi de finances pour 2019. Il faut le saluer puisqu'il se rapporte à l'ancien, alors que jusqu'à présent les dispositifs d'incitation fiscale visaient essentiellement la construction neuve (à l'exception des dispositifs Besson ancien), pour un coût pour les finances publiques évidemment bien supérieur, et pour une efficacité bien moindre.

En effet, depuis le 1er janvier 2019, le contribuable qui achète un bien ancien dans certaines villes, puis le rénove et le met en location, bénéficie d'une réduction d'impôt pouvant aller jusqu'à 21 % du coût total de l'opération (prix d'achat + travaux) :

- soit 12 % pour une location pendant six ans,
- 18 % pour une location pendant neuf ans,
- ou de 21% pour une location pendant douze ans.

Un arrêté du 26 mars 2019 dresse la liste des villes éligibles. Il s'agit des 222 villes bénéficiaires du plan « Action cœur de ville », plus une cinquantaine d'autres ayant signé une convention ORT - « Opération de Revitalisation du Territoire ».

Le zonage du « dispositif Pinel » ne s'applique donc pas.

Le ministère a confirmé que les autres conditions relatives aux ressources du locataire et les loyers plafonnés sont identiques à celles du « dispositif PINEL ».

Quant à la réduction d'impôt, elle s'applique au prix d'achat du bien augmenté du coût des travaux, dans le respect d'un plafond de 5 000 € par m² de surface habitable et du plafond d'investissement total de 300 000 euros.

Par exemple, pour l'achat d'un bien de 160 000 euros avec 40.000 euros de travaux, la réduction fiscale sera de 42 000 euros pour une location de 12 ans (200 000 euros x 21 %), soit 3 500 euros par an.

Ces travaux doivent représenter au moins 25 % du coût total de l'opération, soit au moins 50 000 euros pour l'achat d'un logement de 150 000 euros, par exemple. De plus, ils doivent « soit représenter au moins deux types de travaux sur un bouquet de cinq, à choisir parmi une liste normée à paraître, soit être réalisés au choix du propriétaire, du moment qu'ils améliorent d'au moins 30 % la performance énergétique du logement ».

Ces conditions supposent donc que l'acheteur établisse un second DPE (diagnostic de performance énergétique) une fois les travaux achevés, pour prouver, en cas de contrôle fiscal, qu'il a bien rempli toutes les exigences de la loi.

Un décret du 26 mars 2019 définit les travaux de rénovation exigés.

Dernière précision : ces travaux doivent obligatoirement être réalisés par un artisan certifié RGE (Reconnu garant de l'environnement).

Ce dispositif ne peut pas être évalué en 2019, puisqu'il est très récent. On peut dire cependant que les restrictions relatives au zonage des villes éligibles risquent d'en diminuer l'intérêt, ce qui est dommage.

Soulignons aussi les risques liés à l'obligation pour le bailleur de trouver un locataire, sauf à rembourser l'avantage fiscal. Le marché locatif doit donc être étudié en amont.

1.3 La situation du Logement à loyer intermédiaire en Ile-de-France

1.3.1 Les principales données statistiques

Il y a une trentaine d'années le logement locatif intermédiaire avait une réelle existence en Ile-de-France. On comptait environ 850 000 logements appartenant à cette catégorie. Les banques et les investisseurs institutionnels en possédaient la plus grande part. On en compte aujourd'hui dix fois moins, soit environ 80 000.

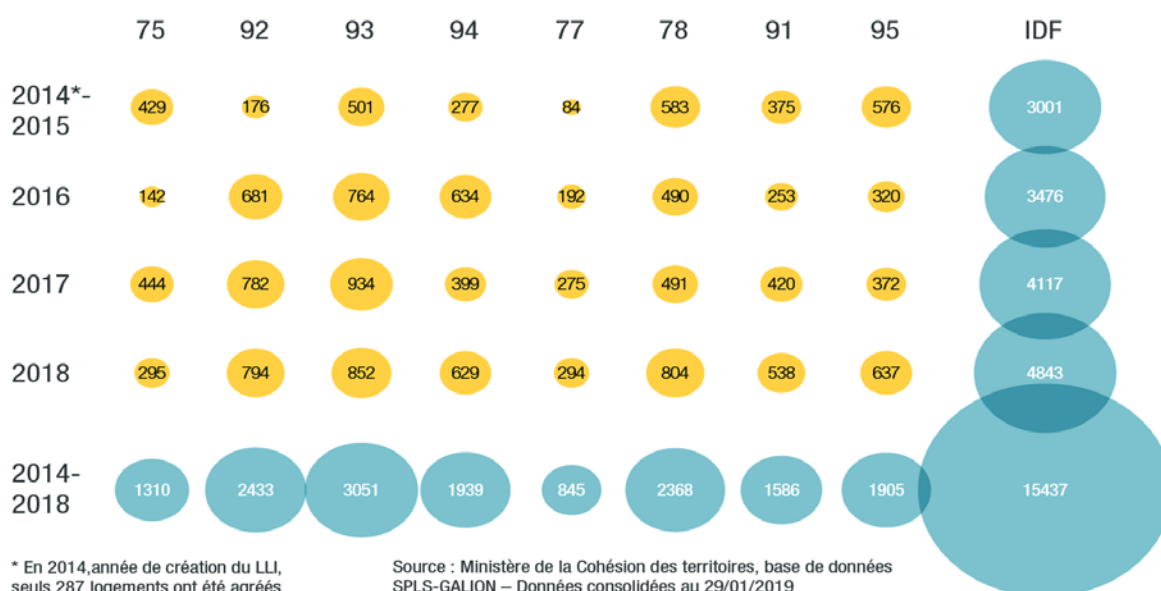
Une des principales raisons de cette évolution a été l'explosion des prix de l'immobilier au début des années 2000. Celle-ci s'est produite de manière déconnectée par rapport aux loyers et aux revenus de ménages. Il en a résulté une forte dégradation de la rentabilité locative des logements

à loyers intermédiaires, ce qui a conduit la plupart des investisseurs institutionnels à céder une bonne partie de leur patrimoine résidentiel.

Le graphique ci-dessous montre que 15 437 logements neufs ont été agréés en logements locatifs intermédiaires entre 2014 et 2018 en Ile-de-France, avec une montée en puissance régulière. La Seine-Saint-Denis arrive en tête avec 3 051 agréments. Elle est suivie par les Hauts-de-Seine (2 433 agréments) et les Yvelines (2 368 agréments). Il s'agit d'une production majoritaire de 2 et 3 pièces réalisée en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) (80 à 95 % selon les opérateurs).

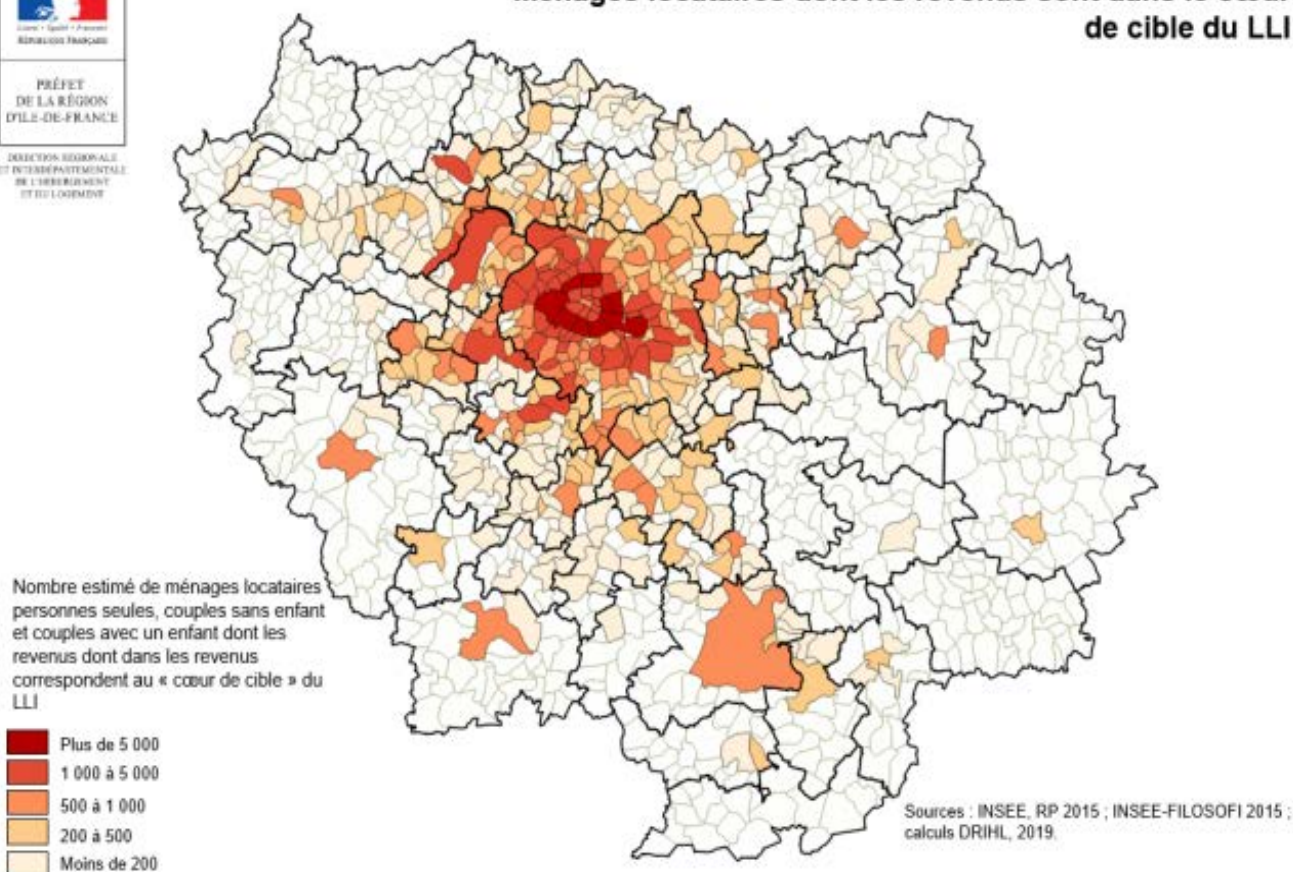
Il se construit donc actuellement entre 4 000 et 5 000 logements à loyer intermédiaire par an en Ile-de-France. Or, il faudrait en produire 15 000 par an pendant 10 ans pour répondre à la demande du marché. La production est donc très insuffisante. Il est donc nécessaire d'augmenter massivement la production de ce type de logement afin de satisfaire la demande des ménages à revenus moyens (de 1350 à 2 487 €/mois en 2016, selon l'INSEE), afin de lutter contre l'éloignement et la sur occupation des logements.

Les logements intermédiaires (LLI) agréés par département entre 2014 et 2018



Par ailleurs, ainsi que le montre la carte ci-dessous (cette carte est extraite de la page 11 du rapport du groupe de travail sur les territoires stratégiques pour le développement du logement intermédiaire de l'Observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement – ORHH - d'Ile-de-France) la géographie des ménages locataires ayant des revenus dans le « cœur de cible » du LLI reflète celle du parc locatif en général. Les plus fortes concentrations sont pour l'essentiel situées au cœur de l'agglomération parisienne. Seules quelques communes de grande couronne comptent des volumes importants de ménages locataires pouvant prétendre à un LLI (Versailles, Saint-Germain-en-Laye, Poissy, Vélizy-Villacoublay, Argenteuil, Palaiseau, Massy, Argenteuil, Cergy).

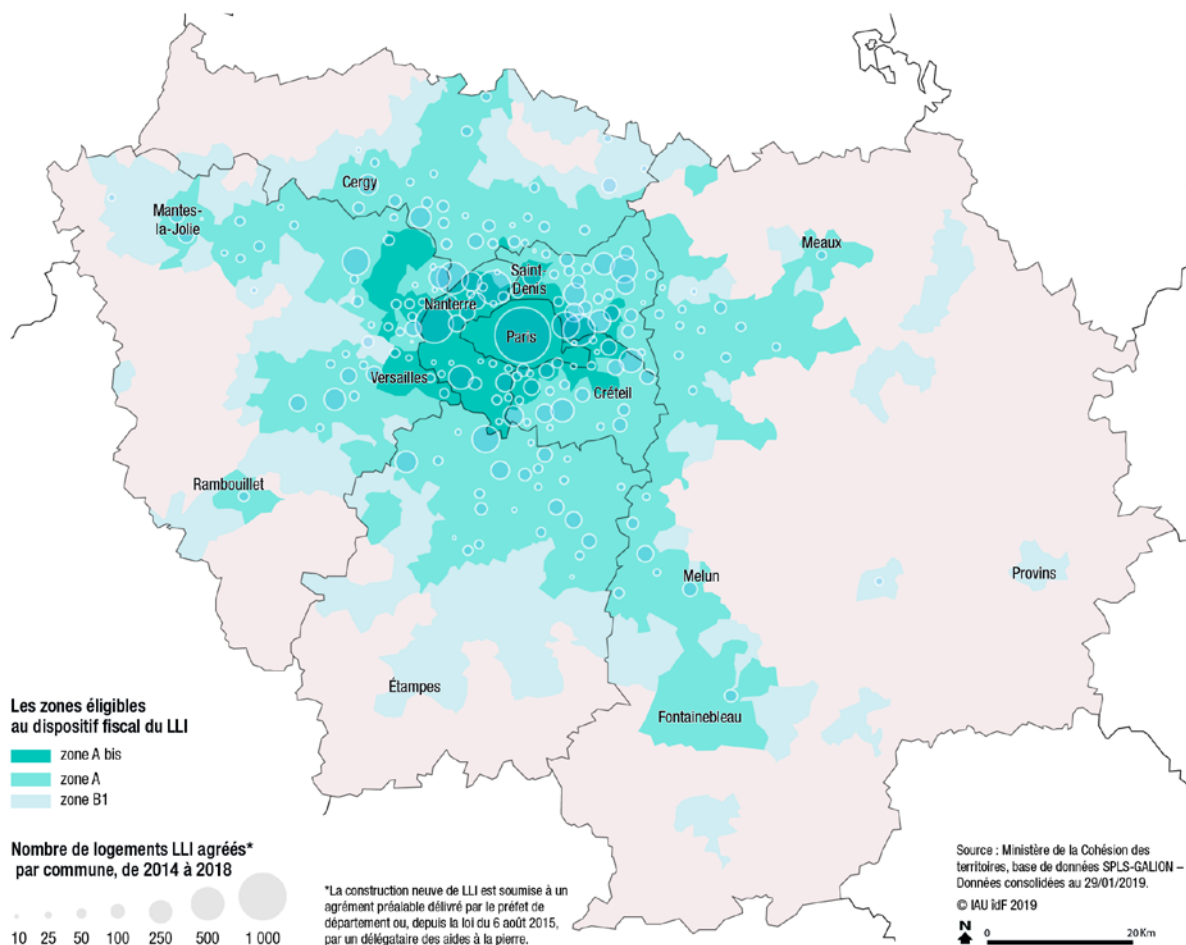
Ménages locataires dont les revenus sont dans le cœur de cible du LLI



Il existe en outre un zonage (zones A, Abis, B1, B2 C...voir la carte ci-dessous) bien connu des professionnels de l'immobilier qui identifie les zones de tension du marché locatif. Ces zones concernent, en Ile-de-France, 684 communes, soit environ la moitié du territoire de la région. Ainsi que le montre cette carte on voit que 200 communes ont accueilli du LLI en Ile-de-France sur la période 2014-2018. C'est resté toutefois une production relativement concentrée :

- la zone A bis couvrant Paris et 76 autres communes a accueilli 1 300 logements ;
- Rueil-Malmaison, Asnières-sur-Seine (92), Montreuil, Sevrans, Bagnolet (93), Bezons (95) Carrières-sous-Poissy (78) Massy (91) : ces 9 communes ont représenté 30 % du total de l'accueil de LLI.

Les territoires du logement locatif intermédiaire (LLI)



1.3.2 Les opérateurs franciliens du LLI

Il existe deux grands opérateurs : CDC-Habitat (filiale de la Caisse des dépôts) et In'Li (filiale d'Action Logement), ainsi que quelques sociétés dédiées (Batigère, Procivis, Vilogia...).

1.3.2.1 CDC-Habitat

CDC-HABITAT s'appuie sur deux fonds d'investissement :

- Le fonds de logement intermédiaire (FLI) a été créé en commun avec 17 investisseurs institutionnels et doté d'1 milliard d'euros ;
- La société du logement intermédiaire (SLI), abondé par l'Etat (1 milliard d'euros).

À ces deux fonds s'ajoute la recapitalisation de la filiale CDC-Habitat par la Caisse des dépôts et consignation (CDC) à hauteur de 900 millions d'euros, complété par un prêt de 500 millions de la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Le total représente donc 3,4 milliards d'euros qui, compte tenu de l'effet de levier, aboutissent à près de 7 milliards.

En 2014, CDC HABITAT a engagé un très ambitieux plan de relance de la construction neuve de 70 000 logements sur cinq ans, dont 35 000 pour le seul territoire francilien.

1.3.2.2 IN'Li

IN'LI est une filiale d'Action logement. Elle est issue de la fusion de 6 sociétés du groupe Action logement.

En Ile-de-France, les besoins en logements intermédiaires sont évalués à 150 000 logements et IN'LI envisage d'en assumer environ la moitié. L'objectif d'IN'LI est, en effet, de construire 80 000 logements intermédiaires en 10 ans en Ile-de-France, avec une montée en charge progressive.

Ces 80 000 logements intermédiaires à construire seront réalisés à 80 % par les promoteurs, au travers de ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa). Les 20 % restants seront effectués en maîtrise d'ouvrage directe (densification du parc, transformation de bureaux en logement, etc.).

La zone de développement d' IN'LI sera très délimitée : zone A bis et A. Il s'agit de zones situées à moins de 10 minutes à pied d'un réseau de transport ferré. Le prix d'achat moyen oscillera autour de 227 000 euros.

Actuellement, le parc d'IN'LI se compose de nombreux T3 et T4. IN'LI souhaite majoritairement acheter des deux pièces pour coller à la cible des jeunes actifs et des classes moyennes, et baisser ainsi la quittance.

Les logements intermédiaires sont souvent perçus comme concurrents du secteur social alors qu'ils le seraient davantage du Pinel, produit individuel, quand ils agissent dans le logement collectif.

L'arbitrage a lieu entre l'accession à la propriété et les logements intermédiaires.

Au total, l'objectif de production d' IN'LI représente un investissement de 18 milliards d'euros.

Pour financer ces 18 milliards d'investissement, IN'LI mettra 50 % de fonds propres sur la table. La société cèdera donc une partie de son parc à ses locataires.

Sur 42 000 logements détenus actuellement, IN'LI prévoit d'en vendre 30 000.

En parallèle, la société compte développer un fonds d'investissement dédiés aux investisseurs institutionnels, et avoir recours au démembrement de propriété pour baisser ses besoins en fonds propres.

Les 50 % restants seront financés par l'endettement.

Il faut noter que les investisseurs institutionnels ou fonds de pension reviennent sur le secteur du logement intermédiaire, compte tenu de plusieurs éléments : rapprochement des rentabilités entre l'immobilier résidentiel et l'immobilier de bureaux, obligations d'Etat très peu rentables, appétence pour les actifs sûrs, etc.

IN'LI ne s'intéresse pas à l'ancien sauf s'il s'agit de logements vide ou de bureaux à transformer). Les financements dépendent aussi de la nouveauté de l'offre.

1.3.3 Le rôle d'Action Logement

1.3.3.1 Son organisation

Action Logement accompagne les salariés dans la recherche de logement et propose des aides diverses (prêts soumis à réglementation bancaire, salariés en difficulté). Action Logement participe au financement ANRU et aux Adil - Agences départementales d'informations logement.

Depuis le 1er janvier 2017, trois entités composent le groupe Action Logement :

« Action Logement Groupe » fixe les orientations politiques dans le cadre d'une convention quinquennale signée avec l'Etat qui flèche l'utilisation des fonds d'Action logement (développement de la construction, financement des politiques publiques...)

« Action Logement services » assure la collecte de la PEEC (participation des Employeurs à l'Effort de Construction) et sa redistribution sous forme de produits et services (ex : Louez pour l'emploi : Ce nouveau service lancé de façon expérimentale en 2018 sur 8 agglomérations dont

une francilien, Grand Orly Seine bièvre, a pour finalité de fluidifier le marché locatif privé en encourageant les propriétaires privés à mettre leur bien en location au profit des salariés, notamment les jeunes actifs. Un ensemble de services est proposé au propriétaire bailleur pour sécuriser son investissement immobilier (garantie de loyers, dégradations locatives, rénovation énergétique...) ainsi qu'au salarié locataire pour l'accompagner dans son installation (offre de logements à loyers maîtrisés, solution de cautionnement, conseils...).

« Action Logement Immobilier » est la filiale chargée du patrimoine et finance les bailleurs du logement social, intermédiaire et libre.

Le groupe Action Logement est géré de façon paritaire par les partenaires sociaux.

« Action Logement Immobilier », société par actions simplifiées unipersonnelle (SASU), met en œuvre la stratégie immobilière du Groupe. Elle détient les titres des participations de l'ensemble des filiales immobilières, soit environ 500 filiales sous contrôle, dont 72 Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH) et environ 300 participations minoritaires. 14 500 collaborateurs travaillent au sein de ces filiales.

1.3.3.2 Un plan à 9 milliards d'euros

Ce plan massif a été validé le 9 janvier 2019 par les organisations syndicales et patronales réunies au sein d'Action Logement, et a été signé fin avril par le Premier ministre, Edouard PHILIPPE.

« Ce plan permettra d'accompagner, en particulier, les salariés les plus modestes directement concernés par les problèmes d'accès au logement, d'entrée dans l'emploi et de pouvoir d'achat.

Les mesures seront consacrées à l'amélioration des performances énergétiques des logements, à la rénovation des logements locatifs et à l'aide apportée aux salariés pour se rapprocher de leur lieu de travail. Elles seront également destinées à financer les travaux d'adaptation des logements au vieillissement de leurs occupants, à la transformation de bureaux en logements, à la production de logements sociaux et intermédiaires et à la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées » (Communiqué de presse d'Action Logement du 10 janvier 2019).

1.3.3.3 Le dispositif VISALE

VISALE (qui signifie Visa pour le logement et l'Emploi) est un dispositif de cautionnement gratuit d'Action logement. Il est accessible aux jeunes de moins de 30 ans, quelle que soit leur situation, aux salariés entrant dans l'emploi, au public éligible au bail mobilité, ainsi qu'aux ménages logés par une association d'intermédiation locative. Il assure au bailleur privé la garantie du paiement des loyers et la prise en charge des dégradations causées par le locataire, ce qui dispense ce dernier d'avoir recours à une caution physique. Le plafond de loyer ouvrant droit à VISALE est de 1 500 € en Ile-de-France.

1.3.3.4 Le bail mobilité

Il s'agit d'un contrat de location de courte durée, créé par la loi Elan du 23 novembre 2018, qui déroge aux dispositions de droit commun. Le bail mobilité porte sur des logements meublés, il est d'une durée maximale de 10 mois. Aucun dépôt de garantie ne peut être exigé, puisque la garantie VISALE couvre les impayés. Ce dispositif s'adresse à un public qui recherche une résidence principale temporaire : personnes en formation professionnelle, suivant des études supérieures, en contrat d'apprentissage, stage... .

Ce dispositif intéressant facilitera l'accès au logement de certaines personnes. La fixation du loyer est libre (sauf dans les zones tendues visées par la réglementation des loyers), et ne devrait donc pas permettre le développement de logements à loyer intermédiaire.

1.3.4 L'action de SOLIBAIL

Fondé sur le modèle de « Louez Solidaire », SOLIBAIL est un dispositif lancé en novembre 2008 par le ministère du Logement et de la Ville. Il est piloté par la DHRIL.

Avec ce dispositif d'intermédiation locative, le propriétaire confie son appartement à un partenaire conventionné pendant une durée de 3 ou 6 ans et se voit garantir en contrepartie le paiement des

loyers, des charges, l'entretien et la remise en état du logement. Les acteurs de SOLIBAIL apportent les garanties nécessaires pour le suivi technique des logements et l'accompagnement social des locataires.

Le public cible de ce dispositif est constitué de familles hébergées à l'hôtel mais aussi de travailleurs parisiens à bas revenus (célibataires ou couples).

Ce dispositif vise surtout, en fait, à limiter le nombre de nuitées d'hôtel de ce public.

Le logement offrir une superficie minimum de 16 m². Il doit répondre aux critères de décence.

Le propriétaire qui choisit de passer par ce dispositif de conventionnement avec l'agence nationale de l'habitat (ANAH) pour la pratique d'un loyer conventionné « intermédiaire », a la possibilité de se voir proposer un abattement fiscal de 70 % sur ces revenus locatifs.

A côté de l'intermédiation locative, il existe aussi la formule du **mandat de gestion**, ou gestion locative rapprochée. Dans ce cas, c'est l'occupant qui est directement locataire.

Le bilan en Ile-de-France depuis 2008 de la mise en place de ce dispositif est de 5 000 logements, ce qui paraît très modeste eu égard aux besoins. Il faut souligner, par ailleurs que 30 % des occupants SOLIBAIL le sont depuis plus de 3 ans, ce qui est contradictoire avec le principe de la réalisation d'un parcours résidentiel normal.

La Région finance en partie les associations partenaires.

En guise de conclusion sur ce dispositif SOLIBAIL, on peut reconnaître que bien qu'il vise un public bien délimité qui est celui de la sortie progressive de la logique de l'hébergement, il a démontré l'intérêt d'une intermédiation entre propriétaires prêts à mettre en location un bien, vacant ou non, et ménages à revenus moyens (jeunes actifs notamment).

1.3.5 Le rôle de L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)

1.3.5.1 Ses activités

L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) est un établissement public administratif de l'État français qui met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existants. Elle est placée sous la tutelle du ministre chargé du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité. Sa vocation sociale l'amène à se concentrer sur les publics les plus modestes.

1.3.5.2 Son histoire

En 1971, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat est créée afin de promouvoir une politique moderne de l'amélioration de l'habitat. Elle remplace le Fonds national d'amélioration de l'habitat qui fut mis en place pour répondre à la grave crise du logement qui a suivi la seconde guerre mondiale.

Au fil des années, les activités de l'ANAH vont s'élargir tout en restant axées sur la politique nationale en matière d'amélioration de l'habitat privé.

En 2009, dans le cadre de la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion, l'ANAH voit ses compétences élargies en matière d'habitat indigne.

1.3.5.3 Son organisation

L'ANAH se compose d'un conseil d'administration, d'un siège situé à Paris, ainsi que de comités et commissions (commission des recours, commission nationale pour la lutte contre l'habitat indigne, comité financier...). Elle est présente dans chaque département à travers ses délégations locales au sein des Directions départementales des territoires (DDT) ou ses « délégataires de compétence » qui peuvent être des conseils généraux ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à qui l'État a délégué la gestion des aides à la pierre.

Au niveau régional, les préfets, délégués de l'ANAH, assurent la programmation des aides de l'Agence ainsi que les politiques d'intervention sur le parc privé, avec le soutien opérationnel des Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

1.3.5.4 Ses missions

Elles ont toutes une vocation solidaire.

Le traitement de l'habitat indigne et très dégradé représente sa première mission qui lui est dévolue par le code de la construction.

La rénovation thermique des logements constitue une autre part très importante de ses activités.

L'adaptation des logements à la perte d'autonomie (maintien à domicile des personnes âgées, adaptation des logements au handicap) représente encore une autre activité.

Le redressement de la situation des copropriétés en difficulté représente un enjeu très fort, particulièrement en Ile-de-France pour lequel l'ANAH est la seule agence à intervenir.

L'offre, en tant que bailleur, de logements à loyers et charges maîtrisés représente environ 10 % de l'ensemble des activités de l'ANAH.

Par ailleurs, l'ANAH contribue au financement de projets d'humanisation de centres d'hébergement pour les personnes sans domicile.

L'ANAH octroie des aides pour le financement de travaux lourds ou d'amélioration de l'habitat.

Ceci exclut les petits travaux d'entretien ou de décoration, ainsi que les travaux assimilables à de la construction neuve ou à de l'agrandissement.

Les activités de conventionnement conduites par l'ANAH en Ile-de-France comparées à celles qu'elle conduit en France entière.

Les propriétaires bailleurs qui ne souhaitent pas réaliser de travaux peuvent signer une convention avec l'ANAH.

En contrepartie d'avantages fiscaux, cette convention les engage à louer leur logement à un loyer inférieur à celui du marché et à des locataires dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil.

Cette activité a porté sur environ 6 000 logements en 2018 pour l'ensemble du territoire national et, pour l'Ile-de-France, sur 977 logements.

Il s'agit de l'ensemble des conventionnements : à loyer intermédiaire, mais aussi à loyer social ou très social.

La répartition par type de conventionnement est très différente en Ile-de-France par rapport au reste de la France.

En France, les loyers intermédiaires représentent 1/3 des logements conventionnés, soit environ 2 000 logements.

En Ile-de-France, les loyers intermédiaires représentent 83 % des logements conventionnés, la différence étant couverte par les conventionnements à loyer social et très social.

Le parc de logements conventionnés privés en France représente actuellement 105 000 logements (le stock), et seulement (au 1er janvier 2019) 9 700 logements en Ile de France. Ces chiffres regroupent tous les types de conventionnement (à loyer intermédiaire, à loyer social ou très social).

Au niveau national, les chiffres clés de l'ANAH pour 2017 montrent que seulement 603 logements ont été conventionnés à loyer intermédiaire (pour toute la France), et 3015 à loyers sociaux. Ceci

montre bien que la production de logements à loyers intermédiaires n'est pas une activité prioritaire de l'ANAH.

On observe par ailleurs que l'activité de conventionnement liée à de la rénovation est relativement stable dans le temps. En revanche, on constate une chute assez significative de l'activité de conventionnement sans travaux. La mise en place de l'impôt à la source (l'année 2018 étant une année blanche) et la difficulté d'accès à l'information pourraient expliquer en partie cette chute d'activité.

Le conventionnement reste en effet encore une pratique peu répandue et peu connue de la part des propriétaires privés, raison pour laquelle l'ANAH s'efforce actuellement de mener une campagne de promotion du conventionnement avec mise en place d'une procédure de conventionnement en ligne sur internet.

Pour l'Agence, la location intermédiaire n'est pas une pratique qui a vocation à être promue de façon uniforme sur l'ensemble du territoire national. L'ANAH cherche en effet à éviter l'effet d'aubaine dont pourraient bénéficier les bailleurs, dans les régions où les loyers privés sont bas.

C'est uniquement au niveau de chaque territoire que la question de la promotion des locations à loyers intermédiaires doit être posée.

Elle précise qu'en matière de conventionnement, avec ou sans travaux, l'ANAH n'est, à ce jour, soumise, ni par le haut, ni par le bas, à aucun objectif quantitatif ni à aucun contingentement. En revanche, l'Agence a des objectifs d'intermédiation locative.

1.3.5.5 La typologie des bailleurs

L'ANAH dispose de peu de données sur la qualité des propriétaires au niveau régional.

Elle dispose en revanche de données nationales. On distingue trois types de bailleurs :

- 1/3 des bailleurs sont des propriétaires aisés qui utilisent la location comme un outil de placement et d'optimisation fiscale ;
- 1/3 sont des propriétaires plus modestes pour qui la location représente un complément de revenu. ;
- 1/3 sont des propriétaires modestes et retraités pour qui la location représente un complément de revenu indispensable pour le maintien de leur niveau de vie.

1.3.5.6 Les loyers plafonds

A Paris, les loyers de marché s'élèvent à 34 €, alors que le loyer plafond pour le conventionnement à loyer intermédiaire est de 17 €.

On constate, en Ile de France comme ailleurs, une difficulté d'ordre technique. Les loyers plafonds sont, en effet, fixés tous les ans par arrêté ministériel au niveau national. Ils sont ensuite adaptés localement en fonction des prix du marché.

Or, ces loyers adaptés au niveau local ne font, à ce jour, l'objet d'aucune publication accessible pour le grand public. Les documents administratifs concernant la mise en œuvre des politiques de conventionnement sont, en outre, difficiles à lire et à comprendre.

Sur ces différents points, l'Agence reconnaît le manque général d'information, ainsi que la lourdeur des procédures de mise en œuvre pour les conventions à loyers intermédiaires, et annonce donc une réforme.

Cette réforme consistera notamment en la prochaine mise en ligne sur internet d'une plateforme de conventionnement au sein du service de demandes d'aide (Facil'Habitat) de l'ANAH (cf : monprojet.anah.gouv.fr).

La mise en œuvre de cette plateforme est actuellement en cours de réalisation et devrait être prochainement achevée. Elle intégrera une base de données des loyers plafonds qui alimentera un simulateur d'opération. Une réponse locale devrait ainsi pouvoir être apportée à chaque bailleur qui souhaitera être informé sur le dispositif de conventionnement le concernant directement. Chaque réponse devrait être apportée dans un délai raisonnable (une semaine environ) de la part du service instructeur de la plateforme.

Cette plateforme offrira ainsi, n'en doutons pas, un accès plus informatif et réactif aux propriétaires et locataires désireux d'effectuer leurs demandes de conventionnement sur le site de l'ANAH.

1.3.5.7 Les logements vacants

Pour l'Agence, la vacance des logements représente un véritable défi à relever pour l'Etat, notamment dans la mesure où l'hébergement des personnes qui sont à la rue lui coûte très cher. Le nombre de logements vacants est estimé à trois millions sur l'ensemble du territoire national.

Sachant que les motivations de la vacance de logement sont très variables, sur ce total de 3 millions de logements, 10 % à peine sont susceptibles d'être remis en location.

Les DRIHL et les collectivités locales recherchent activement, auprès des propriétaires, les logements qui sont vacants et qui sont susceptibles d'être remis sur le marché de la location. L'ANAH finance 50 % des frais de prospection.

1.3.5.8 L'intermédiation locative

L'ANAH a créé une prime de 1000 € dans le but de favoriser le développement de l'intermédiation locative. Cette prime permet de couvrir les frais de trois années de mandat de gestion locative. Il reste le problème de l'insuffisance des structures d'intermédiation locative.

2. Quel bilan de l'action en faveur du Logement à loyer intermédiaire en Ile-de-France ?

2.1 Un bilan modeste pour la construction neuve

Malgré les mesures incitatives énoncées plus haut, force est de reconnaître que le bilan est modeste dans la construction neuve.

Durant l'année 2018, ce sont entre 10 000 et 12 000 logements intermédiaires de type PINEL qui ont été réalisés en Ile-de-France.

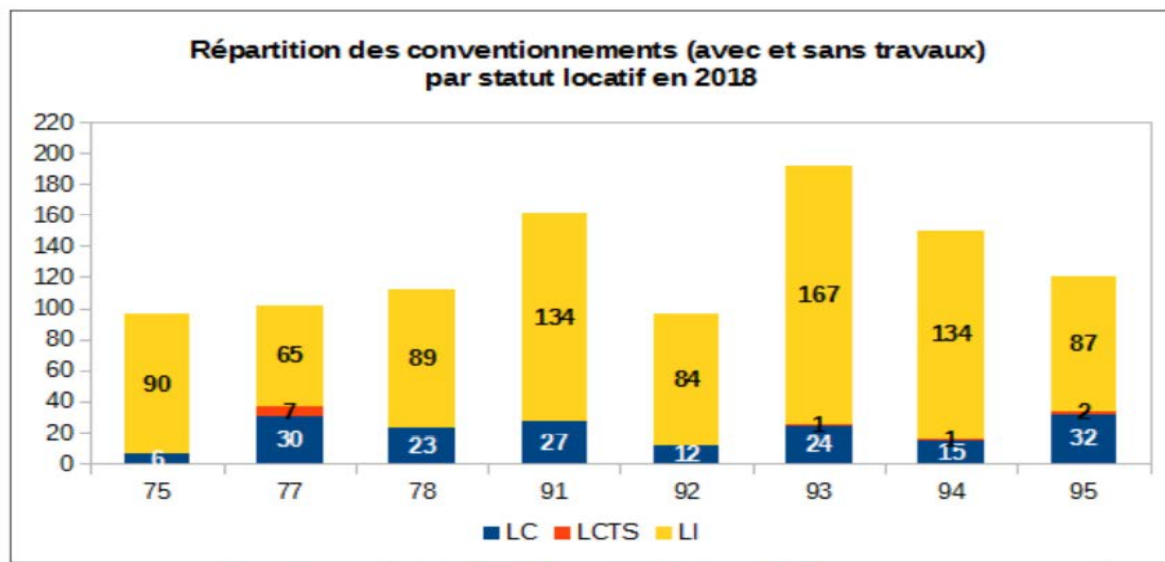
Ainsi que le montre le tableau de la page 20, Ce sont 4 843 logements locatifs intermédiaires institutionnels qui ont été agréés en 2018, soit une augmentation de 17 % par rapport à l'année précédente.

Entre 2014 et 2018, ce sont 15 437 logements locatifs intermédiaires neufs qui ont été agréés en Ile-de-France. 57 % d'entre eux l'ont été dans les départements de petite couronne. La Seine-Saint-Denis arrive en tête avec 3 051 agréments. Elle est suivie par les Hauts-de-Seine (2 433 agréments) puis les Yvelines (2 368 agréments). Il s'agit d'une production majoritaire de 2 et 3 pièces réalisée en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) (80 à 95 % selon les opérateurs).

2.2 Un bilan très insuffisant dans l'ancien

Au niveau national, 1 030 logements ont été conventionnés par l'ANAH avec un bail signé en 2018. Cela représente 71 logements supplémentaires par rapport à 2017. Ils se répartissent en 169 logements conventionnés à loyer social (LC), 11 à loyer très social (LCTS) et **850 à loyer intermédiaire**. Cette dernière catégorie est donc en légère augmentation par rapport à **l'année 2017 qui n'a compté que 603 logements à loyer intermédiaire pour toute la France**.

Pour la région Ile-de-France, les chiffres par département sont les suivants :



(Source : DRHIL)

965 logements ont été conventionnés sans travaux sur l'ensemble de l'Ile-de-France. Sur ces 965 logements, les logements à loyer intermédiaire en représentent 85 %.

Le conventionnement à loyer intermédiaire représente 83 % des conventionnements ANAH.

52 % des logements conventionnés sont situés à Paris et en petite couronne,

56 % des logements à loyer intermédiaire sont situés à Paris et en petite couronne,

67 % des logements à loyer social et très social sont situés en grande couronne.

65 logements ont été conventionnés avec travaux. Les logements conventionnés à loyer intermédiaire représentent 46 %.

176 logements ont fait l'objet de travaux en 2018 pour un montant total de subventions engagées de près de 2 M€.

94 logements ont bénéficié d'une aide d'un montant total de 1,3 M€ au titre de l'habitat indigne et très dégradé et 82 logements au titre de la rénovation énergétique pour un montant total de 700 000€.

	Logements subventionnés	Subvention
Propriétaires Bailleurs (total)	176	1 965 684 €
<i>Indignes, très et moyennement dégradés</i>	<i>94</i>	<i>1 293 557 €</i>
<i>Energie</i>	<i>82</i>	<i>672 127 €</i>

2.3 Une initiative intéressante : Le dispositif MULTILOC'

MULTILOC' est un dispositif pour lutter contre la vacance durable des logements à Paris et favoriser l'accès au logement des jeunes actifs et des classes moyennes (plafonds de revenus).

Ce dispositif est destiné à mobiliser, sur le territoire parisien, les logements vacants du parc privé, grâce à un vaste réseau de partenaires, professionnels de l'immobilier, engagés aux côtés de la ville de Paris pour la réussite de ce projet.

Il repose sur une aide à la mise en location fournie aux propriétaires. En contrepartie, les propriétaires s'engagent à mettre sur le marché leurs biens à un loyer inférieur de 20 % aux loyers de référence fixés par le Préfet et d'enrichir ainsi l'offre de logements accessibles dans le parc privé.

Les logements éligibles

Il s'agit de logements vacants depuis au moins un mois ou de logements durablement vacants depuis plus de 6 mois. Le montant de la prime est plus ou moins important selon la durée de la vacance. Ils doivent exclusivement être situés à Paris intra-muros, et d'une superficie supérieure à 14 m². Les logements doivent respecter les critères de décence, que ce soit en location nue, en meublée ou en colocation.

L'élargissement aux chambres de service

A compter de novembre 2016, la Ville de Paris a décidé d'élargir le dispositif au regroupement de lots ou chambres de service. Les critères d'éligibilité sont les suivants :

- le volet « Multiloc – chambres de service » s'adresse aux propriétaires de plusieurs lots vacants, ayant chacun une surface inférieure à 9 m², quel que soit l'étage où ils se situent, et qui font l'objet d'un regroupement de lots ;
- le logement créé, issu du regroupement de lots doit être d'une superficie d'au moins 14 m² ;
- le logement créé doit respecter les critères légaux de décence et atteindre un niveau de confort raisonnable, selon les normes communément attendues de nos jours ;
- le critère d'éligibilité lié à la vacance préalable d'au moins 1 mois pour le nouveau logement n'est plus exigé afin de permettre une mise en location immédiate après l'achèvement des travaux.

Les primes pour le bailleur peuvent atteindre 14 000 € pour un appartement en Multiloc et près de 27 000 €, dont une prime de 21 000 € pour les travaux, pour les regroupements de chambres de service. Les primes pour le professionnel sont de 1 000€ (vacance depuis un mois) et 1 200€ (vacance depuis plus de 6 mois).

Le rôle des administrateurs de biens

Le professionnel doit signer une convention de partenariat avec la Ville de Paris. Cette convention fixe le cadre de la collaboration et les engagements de chacune des parties. Elle peut être signée, par tout professionnel de l'immobilier ou opérateur associatif, à l'exclusion des particuliers, justifiant des garanties requises à l'exercice des activités liées à la gestion immobilière, et titulaire de la carte professionnelle.

Les professionnels ainsi conventionnés assurent la prospection des clients cibles Multiloc. Au cours du mandat, l'opérateur se rémunère par le biais des honoraires de gestion imputés aux propriétaires, et selon ses pratiques habituelles.

Il y a donc une liste des professionnels (Fnaim et non Fnaim) qui ont signé une convention avec la Ville.

Le bilan de l'opération

MULTILOC existe toujours mais a rencontré peu de succès.

2.4 L'action de la Région Ile-de-France

Dans un document daté de mars 2018 intitulé « L'action régionale en faveur du logement », on constate que le financement a été réorienté vers les classes moyennes dans le parc social neuf (prêt PLS).

Une clause anti-ghetto permet d'éviter la construction de logements très sociaux lorsqu'une commune compte déjà 30 % de logements sociaux (PLUS + PLAI).

Mais, à part l'aide aux copropriétés en difficulté et les actions de promotion du dispositif SOLIBAIL, il n'y a pas de soutien particulier de la Région pour le logement intermédiaire dans le parc privé existant.

2.5 Approche par l'offre contre approche par la demande

Tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut développer la construction de logements à loyer intermédiaire aussi bien à Paris que sur l'ensemble de l'Ile-de-France.

En Ile-de-France, la surface habitable d'un logement à loyer intermédiaire est de 56 m² en moyenne.

Hors de Paris, le loyer d'un logement à loyer intermédiaire s'élève à 12 €, voire 13 €, le m².

Dans Paris, le loyer moyen d'un logement s'élève à environ 18 € le m², soit un loyer de 1 800 € pour un logement de 100 m² de surface habitable, ce qui, reconnaissons-le, représente un montant qui n'est pas forcément à la portée du premier venu.

Il en résulte que les logements à loyer intermédiaire qui existent actuellement à Paris sont plutôt occupés par des cadres, voire des cadres supérieurs, plutôt que par des populations appartenant à la classe moyenne. La notion de classe moyenne est d'ailleurs en France une notion assez floue qui regroupe une grande variété de populations.

A partir des années 80, les pouvoirs publics se sont efforcés de développer la construction de logements à loyer intermédiaire afin notamment d'encourager la mixité sociale en incitant les classes moyennes à venir s'installer dans les quartiers sociaux.

C'était une approche par l'offre et non par la demande. Dans cette approche, les entreprises et les communes doivent s'efforcer de convaincre les ménages à revenus moyens de s'inscrire sur les listes d'attente pour obtenir du logement intermédiaire. C'est le principe du guichet unique.

Or, une des difficultés du développement des logements à loyer intermédiaire vient du fait qu'il y a peu de demandeurs de ce type de logement dans ces zones. Les catégories sociales (cadres moyens etc) qui sont susceptibles d'être bénéficiaires d'un logement à loyer intermédiaire refusent, en effet, la plupart du temps d'être contingentées dans des règles d'attribution de logements car ils craignent tout ce qui pourrait ressembler à du classement en logement social. C'est la raison pour laquelle ils répondent peu aux offres de logements à loyer intermédiaire qui peuvent leur être proposées dans les quartiers sociaux.

D'une manière générale, la qualité des services qui sont offerts à proximité d'un logement (infrastructures de transport, espaces verts, espaces culturels, etc.) joue un rôle considérable dans le choix de ce logement, surtout pour un locataire de la classe moyenne qui est très sensible au souci qu'il a de ne pas se sentir déclassé, relégué .

Il en résulte qu'un quartier qui est pénalisé par une mauvaise réputation aura du mal à recevoir des logements intermédiaires.

Si on raisonne par la demande, les logements intermédiaires doivent être produits moins chers et là où se trouve la demande, c'est-à-dire là aussi où la qualité des services est satisfaisante.

2.6 L'analyse de la Cour des Comptes

Dans un rapport intitulé « Le logement en Ile de France : donner de la cohérence à l'action publique » la Cour des comptes a mis notamment en évidence l'effet d'aubaine qu'a représenté pour les bailleurs institutionnels le conventionnement de leur parc existant.

Le plan de cohésion sociale de 2005 ayant pour objectif de pallier l'insuffisance de logements sociaux en favorisant le développement d'une offre de logements abordables au sein du parc privé, avait également contribué à dynamiser le dispositif de conventionnement de l'ANAH.

A partir de 2005, les conventionnements ont porté d'une part sur les loyers sociaux ouvrant droits à l'APL, d'autre part sur des loyers intermédiaires ciblés entre ceux des PLS et ceux du marché (-15 % minimum par rapport au prix du marché).

Pour la région Ile-de-France, l'objectif était de produire 75 000 logements en cinq ans, dont 64 000 logements intermédiaires et 11 000 logements sociaux et très sociaux.

Au niveau quantitatif, les objectifs du plan ont été globalement atteints sur l'ensemble de la région Ile-de-France. Au total, 69 102 logements à loyers maîtrisés ont été produits pendant la période 2005-2009, soit un taux de réalisation de 92 %.

Toutefois, ce chiffre global masque des contrastes importants, tant en ce qui concerne la nature des logements conventionnés que leur répartition géographique. Tout d'abord, ces objectifs ont été essentiellement atteints grâce aux logements à loyer intermédiaire : 63 373 logements à loyer intermédiaire ont été aidés sur la période, soit un taux de réalisation de l'objectif de 99 %. En revanche, les objectifs en matière de logements sociaux et très sociaux ont été beaucoup plus difficiles à atteindre. Seulement 5 729 logements ont été conventionnés en loyer social ou très social sur 11 000, soit 53 % de l'objectif.

En termes géographiques, ces aides ont porté essentiellement sur des logements situés en petite couronne, notamment en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne. Or, la plus grande part des besoins en logements à loyer intermédiaire sont situés dans la capitale, où 23 % des ménages sont éligibles à cette catégorie de logements.

Enfin, ces résultats ont surtout été atteints grâce au conventionnement du parc des bailleurs institutionnels. Les conventionnements ont souvent moins eu pour effet de produire une offre supplémentaire de logements à loyer maîtrisé que de pérenniser une situation existante sur un parc institutionnel social « de fait » ; dès lors, ils ont pu induire des effets d'aubaine en permettant de financer des travaux dans ces logements, sans réelle contrepartie en termes de baisse de loyer.

Il n'en reste pas moins que le parc des investisseurs institutionnels, souvent filiales non HLM de groupes constitués autour des organismes collecteurs de la PEEC (participation des employeurs à l'effort de construction, qui fonde le « 1 % Logement ») joue un rôle important dans la constitution d'un parc intermédiaire et qu'il faudrait à l'avenir soutenir, si les dispositions dissuadant les constructions en prêt locatif intermédiaire (PLI) dans les zones SRU étaient modifiées (cf infra, chapitre III).

L'ordonnance du 20 février 2014 permet désormais la création de filiales d'organismes HLM, de façon à permettre à ceux d'entre eux ayant atteint leur quota de 10 % de logements intermédiaires en PLI de poursuivre la construction de tels logements en garantissant l'étanchéité des fonds du logement social vers le logement intermédiaire. Les nouvelles filiales auront donc pour activité exclusive la construction et la gestion de logements intermédiaires.

La Cour souligne cependant le risque de contradiction existant entre l'incitation à construire des logements à loyer intermédiaire dans les zones les plus tendues et la désincitation à en construire dans les communes en carence au titre de l'article 55 de la loi SRU : les collectivités qui devront poursuivre l'objectif de rattrapage de 25 % de logements sociaux (voir chapitre III) n'auront aucun intérêt à favoriser le logement à loyer intermédiaire en complément des logements sociaux PLS, puisque les PLI ne peuvent être pris en compte dans leur quota de logements sociaux et qu'ils sont même interdits dans les communes en carence.

2.7 Le point de vue du CESER (rapport de Marie-Anne BELIN)

Il s'agit du rapport et de l'avis ayant pour titre : « Le logement des ménages à revenus moyens en Ile-de-France » qui fut présentés le 8 décembre 2011 par Marie-Anne BELIN au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie du Ceser d'Ile-de-France.

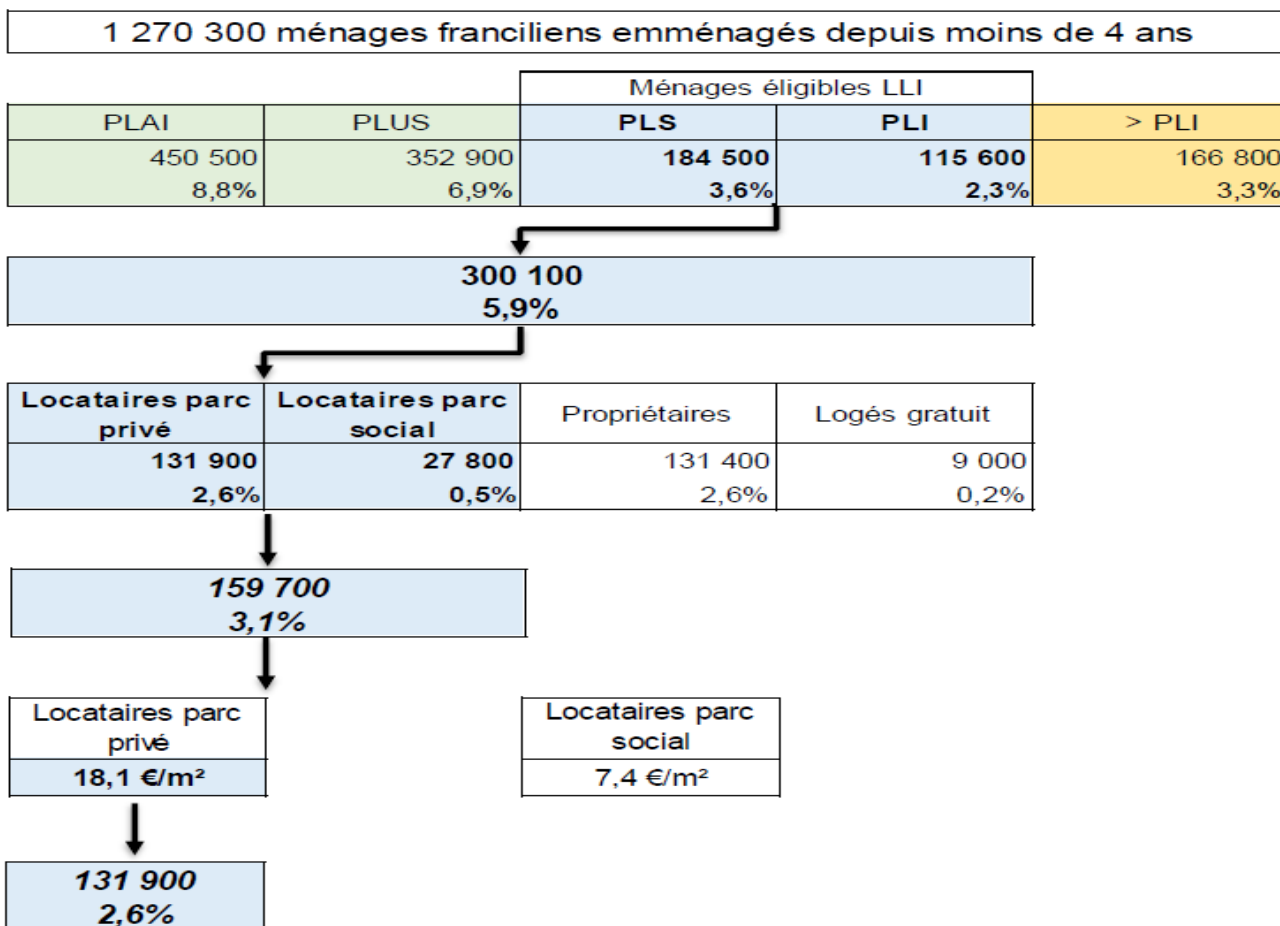
Il est intéressant de noter que, parmi les propositions de ce rapport, certaines ont été mises en œuvre au plan national, comme les mesures incitatives concernant la transformation de bureaux en logements, ou la réorientation des dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement locatif (à l'époque le « SCELLIER ») en imposant des plafonds de loyer et de revenus, ce qui est le cas aujourd'hui.

Le dispositif « PINEL », en vigueur aujourd'hui, prévoit, par exemple, un plafond de revenus annuels pour un couple avec 1 enfant de 73 486 € en 2018, ce qui correspond bien à la cible retenue (les « classes moyennes »).

Ainsi que l'affirmait, déjà en 2011, ce rapport : « Il faudrait construire, chaque année, et ce pendant au moins 10 ans, 5 000 logements sociaux PLS ou PLI et autant de logements locatifs privés, soit une production annuelle de 10 000 logements pour les ménages à revenus moyens. »

L'estimation des besoins en logements à loyer intermédiaire est de 100 000 logements. Il s'agit d'une estimation en flux : besoin en logements des nouveaux arrivants dans la région, ou des derniers arrivants depuis moins de quatre ans.

Ce chiffre de 100 000 logements est validé par l'enquête nationale logement de 2013 qui estime plus précisément ce besoin à plus de 130 000 logements selon les données du tableau ci-dessous.



Source : INSEE enquête nationale logement 2013

2.8 Les estimations et objectifs du SDRIF

Le Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) est le document d'anticipation et de planification, à horizon 2030, de la collectivité régionale pour aménager son territoire dans le développement durable. Son projet a été adopté par une délibération du Conseil régional en date du 25 septembre 2008.

L'objectif affiché, en matière de logement, était, en 2007, de construire, à horizon 2030, 1,5 million de logements pour répondre aux besoins des Franciliens, soit, en moyenne, 60 000 logements par an. Cet objectif a été relevé à 70 000 logements par an par la loi du 3 juin 2010 sur le Grand Paris.

Le SDRIF voté en 2008, simultanément validé et mis en révision par la loi du 16 juin 2011, fixait, en complément de l'objectif quantitatif global, un objectif particulier de production (neuf + acquisition-amélioration) de logements locatifs sociaux avec l'ambition affichée de porter le taux régional (en 2005, lors du lancement de la révision du SDRIF, 22 % de logement sociaux au sens de l'article 55 de la loi SRU) à 30 % d'ici 2030. En 2010, 20 000 logements locatifs sociaux neufs ont été financés, soit près de 30 % des 70 000 logements neufs attendus, année exceptionnelle eu égard au rythme annuel moyen de 13 000 logements neufs produit par an entre 2005 et 2009. Ce chiffre est à comparer à celui fixé dans le SDRIF de « production de 33 500 logements locatifs sociaux par an dont 60 % de nouveaux logements, soit 20.100 logements par an et 40 % d'acquisition amélioration dans le parc privé ».

Certes, le SDRIF préconise de « lutter contre la spécialisation de certains marchés immobiliers locaux qui alimente les mécanismes de ségrégation ». Il affirme en particulier que « le maintien d'un secteur locatif privé, parc d'accueil de la mobilité des ménages (décohabitation des jeunes, accueil des nouveaux arrivants au sein des territoires), et notamment d'un volant de logements à

loyers maîtrisés, permet en effet d'accompagner la mobilité professionnelle des actifs et facilite l'adaptation du logement aux évolutions de la composition des ménages ».

Mais le SDRIF ne donne aucune indication sur la façon dont cet objectif non quantifié pourrait être atteint alors qu'il est vraisemblablement, dans un certain nombre de communes situées au-delà du cœur de l'agglomération, non cohérent avec les objectifs affichés pour le parc de logement sociaux, sauf à restreindre drastiquement l'accès des franciliens à la propriété individuelle ou à renforcer la production de logements sociaux neufs au détriment des acquisitions-améliorations.

Par ailleurs, le SDRIF affirme que « l'un des grands enjeux du schéma directeur est de rétablir la fluidité de la chaîne du logement et de recréer les conditions de la mobilité résidentielle des ménages au sein de l'ensemble de la région et des bassins de vie franciliens ». Or, on sait qu'aujourd'hui, les ménages à revenus moyens jouent un rôle certain dans le ralentissement de cette mobilité résidentielle. Le SDRIF n'en tire pas de conclusion quantifiée ni d'orientation plus opératoire que la simple affirmation selon laquelle « l'offre sociale doit également couvrir différents segments du parc : logements locatifs très sociaux pour les plus modestes, locatifs intermédiaires pour les classes moyennes supérieures en cœur d'agglomération, programmes en accession sociale, etc. ».

La construction et le maintien d'un parc locatif intermédiaire significatif, compte tenu de son insuffisance, apparaît comme un objectif à introduire et quantifier (parc social et parc privé) au niveau régional, métropolitain, voire à l'échelle de l'intercommunalité.

3. Les propositions du Ceser

3.1 Valoriser l'ancien

Le développement des logements à loyer intermédiaire sera plus fort si on agit en priorité sur le stock des logements anciens existants qui représente 99 % du total du parc de logements, et pas uniquement sur le flux, c'est-à-dire les logements neufs construits chaque année, qui en représentent seulement 1%.

L'action sur le stock de logements anciens est pertinente, car beaucoup plus rapide et moins onéreuse pour les finances publiques.

3.2 Réorganiser le conventionnement avec l'ANAH

Nous avons vu que l'offre de logements à loyers intermédiaires représentait une part très minoritaire de l'activité de l'ANAH (cf page 27 et 30) : 850 logements à loyer intermédiaire conventionnés avec l'ANAH en 2018 pour toute la France.

Et pourtant, la signature d'une convention avec l'ANAH est une condition indispensable du conventionnement à loyer intermédiaire.

On peut donc s'interroger sur le positionnement de l'Agence dans ce secteur.

Si l'Etat estime que son établissement public a d'autres missions prioritaires que l'offre de logements à loyer intermédiaire, pourquoi ne pas revenir au statu quo ante, quand le conventionnement à loyer intermédiaire résultait simplement d'un choix du bailleur dans sa déclaration de revenus fonciers ? (Sous réserve, bien sûr, du respect des autres conditions relatives au loyer et au revenus de l'occupant).

Si on estime que le concours de l'Agence est nécessaire, une réforme s'impose alors, pour faire de la production de logements à loyer intermédiaire une priorité de l'ANAH.

3.3 Remédier à l'opacité des loyers plafonds

Nous avons aussi vu que, pour l'ANAH, la politique des loyers est laissée, au niveau local, à l'appréciation des préfets, ainsi que des collectivités délégataires que sont, par exemple, les métropoles de Lille ou de Lyon (voir § 1.2.5.2 page 18).

La conséquence en est qu'il est très difficile pour un bailleur qui souhaite se conventionner à loyer intermédiaire, de trouver les renseignements nécessaires aux loyers plafonds, puisqu'après publication au plan national via une instruction fiscale, ces derniers sont ensuite modulés (à la baisse) au niveau local et ne font alors l'objet d'aucune publicité.

Compte tenu des enjeux et des risques encourus (perte de l'avantage fiscal), cette situation est susceptible de provoquer la surprise et le découragement du bailleur et donc son renoncement à se conventionner.

Il serait donc souhaitable d'adopter une réforme sur ce point, soit par la mise en ligne sur le site Internet de l'Agence de tous les loyers plafonds applicables après leur révision, soit par la création d'une plateforme nationale permettant aux bailleurs d'obtenir les bons chiffres très rapidement.

3.4 Revoir la question de la sortie du conventionnement

Du point de vue de la réglementation des loyers, on sait quand on entre dans le conventionnement, mais on ne sait pas quand on en sort.

En application de l'article 18 de la loi du 6 juillet 1989, un décret pris chaque année (décret du 28 juin 2018) pose en effet le principe que, dans les zones tendues, le loyer d'un logement vacant ne

peut excéder celui payé par le précédent locataire (sauf exception : travaux), et que seul un loyer manifestement sous-évalué peut être réévalué lors du renouvellement.

Dans ce cas, la hausse est étalée par 6ème si elle est supérieure à 10 % (article 17-2 de la loi du 6 juillet 1989).

Il faut donc modifier la loi pour exclure la sortie du conventionnement avec l'ANAH de cette réglementation.

De même, la réglementation de l'article 6 de la loi ALUR du 24 mars 2014 (article 17-1 nouveau de la loi du 6 juillet 1989), qui impose des loyers de référence, devra être réévaluée en cas de sortie du conventionnement.

3.5 Créer une mission de prospection auprès des propriétaires bailleurs

Compte tenu des difficultés de logement en Ile de France, la Région ou un organisme délégué par elle (par exemple, les acteurs de l'intermédiation locative comme les agences immobilières à vocation sociale) pourrait utilement faire la promotion de la location à loyer intermédiaire auprès des bailleurs et s'efforcer de les convaincre de s'engager dans cette voie.

3.6 Octroyer une prime aux bailleurs à l'occasion de tout conventionnement à loyer intermédiaire

En 2013, le Ceser a invité la Région Ile-de-France à mettre en place un dispositif d'accompagnement consistant en la création d'une prime exceptionnelle de 5 000 €, offerte dès la première année aux propriétaires bailleurs, ceci afin de les inciter à mettre davantage de logements à loyers intermédiaires à disposition sur le marché locatif.

Cette proposition doit être examinée de nouveau par la Région.

La prime sera considérée comme une aide non remboursable venant en complément de la défiscalisation, et non comme une avance sur crédit d'impôt.

Pour être efficace, cette prime (qui a pu atteindre 9 000 € au travers d'un dispositif « Louer malin » appliqué dans une grande métropole comme Lyon ou Grenoble) doit être suffisamment incitative, pour encourager le propriétaire dont le logement se trouve en « zone tendue » à mettre son logement en location.

Cette prime pourrait, par exemple, permettre au propriétaire d'effectuer de menus travaux de remise en état de son logement.

3.7 Assurer une meilleure sécurité locative

La garantie des loyers (sécurisation locative) et l'assurance de ne pas voir son logement dégradé sont, pour les bailleurs, des conditions essentielles.

Les collectivités territoriales pourraient donc s'engager à donner un certain nombre de garanties, comme cela se fait dans le cadre de l'intermédiation locative (voir § 7 page 29 : dispositifs « Louez solidaire et sans risque » et « Solibail »).

3.8 Octroyer les mêmes avantages fiscaux aux personnes morales et physiques

Dans un souci d'égalité de traitement avec les bailleurs personnes morales qui construisent des logements à loyer intermédiaire (voir § 2.1 page 10), les bailleurs personnes physiques devraient bénéficier des mêmes avantages fiscaux : exonération de taxe foncière pendant 20 ans, et exonération d'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

Et pour favoriser la simplification à laquelle sont très attachées les personnes physiques, il faudrait y ajouter la soumission des revenus fonciers issus des loyers intermédiaires au prélèvement

forfaitaire unique (« flat tax ») de 30 % (impôt + prélèvements sociaux), mis en place par la loi de finances pour 2018.

3.9 Revaloriser les plafonds de ressources

Contrairement aux plafonds de loyer, les plafonds de ressources n'ont pas été revalorisés depuis de nombreuses années. Il faudrait le prévoir, au minimum pour les ménages résidants en zone A et Abis, pour les logements financés avec des prêts PLS et PLI.

Remerciements aux personnes auditionnées

La commission, la présidente et le rapporteur remercient vivement les personnes auditionnées pour leur contribution essentielle au présent rapport.

Le 25 avril 2018 : Michel TERRIOUX et Ugo LANTERNIER, membres de la commission.

Le 11 juillet 2018 : Christophe RABAULT, Directeur de l'Union Sociale pour l'Habitat d'Ile-de-France.

Le 14 novembre 2018 : Leïla DJARMOUNI, Directrice d'Action Logement.

Le 14 novembre 2018 : Benoit APPARU, Président du directoire d'In'li.

Le 11 décembre 2018 : Violaine PINEL de la Fédération des acteurs de la solidarité Ile-de-France et Martin QUENU, Responsable du service accès au logement de SOLiHA Seine-et-Marne sur les autres modes de mobilisation du parc privé à vocation sociale.

Le 11 janvier 2019 : Fatiha AMROUCHE, Directrice adjointe de l'ANAH.

Le 8 février 2019 : Sylvie BERNARDINI, Cheffe du bureau « amélioration du parc privé » à la DRIHL.

Le 5 avril 2019 : Hélène JOINET et Philippe PAUQUET, co-auteurs de la note rapide de l'IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme) n° 803, intitulée « le logement locatif intermédiaire s'installe dans le paysage francilien ».

Bibliographie

« Les logements sociaux intermédiaires » : rapport d'activité 2010 du groupe bailleurs de l'Observatoire du logement social.

« La relance de la production de logements en faveur des ménages à revenus moyens en Ile-de-France » : rapport et avis présentés le 8 décembre 2011 par Marie-Anne BELIN au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie.

« Le logement social intermédiaire en Ile-de-France » : note rapide de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France n° 547 et parue en mai 2011.

« Poursuivre l'effort de construction en faveur des ménages à revenus modestes » : note rapide de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France n° 790 et parue en novembre 2018.

« Emploi, mobilité et logement intermédiaire en Ile-de-France » : colloque organisé 5 avril 2018 par la CFE-CGC au Grand Hôtel Intercontinental - 5, rue Scribe à Paris.

« Le logement locatif intermédiaire s'installe dans le paysage francilien » : note rapide de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France n° 803 et parue en mars 2019.

« Le logement locatif intermédiaire : le retour des institutionnels au service du logement des classes moyennes ? » : mémoire soutenu en janvier 2019 par Geneviève NDOUR à l'Ecole d'urbanisme de Paris - Directeur de mémoire : Jean-Claude DRIANT.

« Les opportunités de développement du logement locatif intermédiaire en Ile-de-France » : rapport du groupe de travail de l'Observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement (ORHH).

