

Étude régionale sur l'intermédiation locative en Nouvelle-Aquitaine

Fiche thématique

Fiche n° 3

La captation de logements pour l'intermédiation locative dans le parc privé

La captation de logements est la première dimension nécessaire à la mise en œuvre de l'intermédiation locative (IML) sur un territoire, au côté de la gestion locative et de l'accompagnement social.

Le développement de l'offre en intermédiation locative grâce à la mobilisation du parc privé à des fins sociales constitue un enjeu du Plan Logement d'Abord et de lutte contre le sans-abrisme notamment par la relance de la dynamique de conventionnement de logements avec l'Anah, en s'appuyant sur le dispositif « Louer abordable ».

À ce titre, l'Anah est partenaire du plan Logement d'Abord et encourage la création de places en IML dans des logements privés dont les loyers sont plafonnés. Elle fixe des objectifs pour le conventionnement des logements en IML en secteur tendu en contrepartie de loyers sociaux et très sociaux. Ces objectifs sont fixés en nombre de « prime d'intermédiation locative » distribuée à cette occasion.

Pour 2019 et 2020, l'objectif de captation de logements conventionnés Anah avec prime d'intermédiation locative est fixé à 385 logements par an à l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine.

Toutefois, la captation des logements privés pour le développement de l'IML se heurte à plusieurs freins :

- **Pour développer l'IML**

- **Du côté des propriétaires bailleurs**

- une certaine réticence des propriétaires bailleurs à confier leur logement à un tiers et à y loger des publics « difficiles »,
- Un manque d'information des propriétaires bailleurs sur les incitations financières et les dispositifs de sécurisation mobilisables,

- **Du côté des collectivités locales et ses opérateurs**

- Une connaissance partielle du dispositif IML par les opérateurs Anah et les collectivités territoriales,
- L'inadéquation entre l'offre de logements et la demande.

- **Pour développer du logement conventionné Anah**

- Le montant des loyers dans le cadre du conventionnement Anah parfois jugé trop faible par les propriétaires bailleurs au regard des loyers libres,
- Des procédures de conventionnement jugées trop complexes,
- Des propriétaires bailleurs réfractaires au contrôle de décence imposé par l'Anah,
- Des conventions non renouvelées à échéance,
- Des territoires qui permettent la captation de logements privés à des prix abordables sans avoir recours au conventionnement Anah
- Le conventionnement Anah concurrencé par des dispositifs tout aussi rentables (défiscalisation Pinel, Airbnb...)

- **Pour développer de l'IML dans des logements conventionnés Anah**

- Des aides financières non incitatives et des avantages fiscaux qui ne font pas toujours la différence
- Une articulation insuffisante entre les acteurs : collectivités maîtres d'ouvrages des programmes animés, opérateurs Anah et opérateurs agréés IML-GLS.

Après avoir identifié les freins à la captation de logements conventionnés Anah pour y réaliser de l'IML, l'objectif est de rappeler l'organisation multi-partenariale de la captation de logements en IML (1), de mettre en exergue les leviers de la captation et les bonnes pratiques recensées (2).

1. La captation multi-partenariale dans le parc privé

La captation de logements pour réaliser de l'IML doit être réalisée en priorité dans le parc privé mobilisé à des fins sociales.

L'instruction du 4 juin 2018 rappelle l'intérêt de diversifier l'offre locative en complémentarité de celle des bailleurs sociaux, pour loger les publics les plus vulnérables. Aussi, concernant le développement de l'intermédiation locative, le recours aux logements du parc social doit rester l'exception.

En Nouvelle-Aquitaine, plusieurs départements mobilisent le parc social pour réaliser de l'IML. Plusieurs raisons expliquent cette situation : une tension sur le parc social plutôt faible, des relations privilégiées entre bailleurs sociaux et associations agréées, la disponibilité de certaines typologies de logement, la qualité des

logements, leur localisation. L'offre en logements sociaux vient en complément de l'offre développée dans le parc privé. Depuis la mise en place du Plan Logement d'Abord en 2018, l'offre en IML dans le parc social tend à diminuer. Dans le parc privé, la captation de logements pour réaliser de l'IML est organisée autour des services de l'État (délégation locale de l'Anah et DDSCS(PP), des collectivités et des opérateurs.

1.1 – Le rôle de l'État

L'État au niveau local

Le rôle des DDT(M) / délégations locales de l'Anah

Dans le cadre des conventions Anah, les délégations locales de l'Anah animent et suivent le dispositif « Louer Abordable ». Les délégations locales de l'Anah se voient attribuer chaque année des objectifs de Primes à l'Intermédiation Locative (PIL). Ces primes ont pour but d'inciter les propriétaires bailleurs qui conventionnent avec l'Anah de réaliser de l'IML dans les secteurs les plus tendus.

Les délégations locales de l'Anah sont ainsi amenées à suivre et à piloter les objectifs en IML (par le biais de Prime à l'intermédiation Locative). Ce suivi peut être réalisé :

- par acteur auprès des opérateurs Anah et / ou auprès des Agences Immobilières (à Vocation) Sociale.
- par des territoires : des objectifs peuvent être fixés au sein des opérations programmées de l'Anah.

Dans le cadre d'une délégation des aides à la pierre, les services de l'État peuvent inciter les délégataires à piloter et mettre en place une stratégie territoriale dans le cadre de l'IML.

Les délégations locales de l'Anah peuvent également travailler avec les collectivités qui ont mis en place des opérations programmées de l'Anah. L'objectif est de les inciter à mobiliser le dispositif d'Intermédiation locatif.

Le rôle des DDSCS(PP)

Que ce soit dans le cadre du mandat de gestion ou de la location/sous-location, les AI(V)S et les opérateurs agréés IML-GLS¹ qui souhaitent réaliser de l'intermédiation locative signent une convention annuelle ou pluriannuelle avec les services de l'État dans le département (DDSCS-PP).

Cette convention détermine le nombre de nouvelles mesures qui seront financées au cours de l'année ou sur plusieurs années, et décrit les missions financées par l'État pour les activités qu'implique l'IML c'est-à-dire la captation, la gestion locative et l'accompagnement des ménages ainsi que les financements attribués à l'opérateur.

Le nombre de places IML financées par la DDSCS-PP dans chaque département est défini par la DRDJSCS et la DREAL à partir du nombre de places à créer au niveau régional fixé par l'instruction du 4 juin 2018.

En Nouvelle-Aquitaine, afin d'objectiver le dialogue avec les opérateurs permettant de définir les financements qui leur seront attribués, la DRDJSCS a élaboré une convention type en vue d'aider les services départementaux dans la conclusion de ces conventions (le modèle sera proposé en annexe) Elle propose des coûts plafonds pour chaque mission de l'IML..

1 L'agrément relatif aux activités d'IML et de gestion locative sociale est prévu par l'article L.365-4 du CCH

En résumé :

Les services de l'État

Le déploiement de l'IML mobilise :
→ Les DDCCS(PP) sur la délivrance des agréments (IML-GLS) et le financement du fonctionnement de l'IML auprès des opérateurs.

→ Au sein des DDT(M), les délégations Anah portent le développement du conventionnement Anah avec IML et instruisent les conventions et demandes d'aides.

Le BOP 177

gestion régionale assurée par la DRDJSCS

Les DDCCS(PP) passent des conventions (annuelles) avec les opérateurs agréés pour développer des mesures IML.

Des subventions (forfait par logement) sont accordées pour :

→ la prospection / captation de logements,

→ la gestion locative adaptée (suivi des loyers, gestion budgétaire...)

→ l'accompagnement social (accompagnement au logement),

Le montant des subventions varie selon les territoires, le type d'IML (mandat de gestion / sous-location) et la spécialisation (ou non) dans l'accueil de publics.

Financements Anah

gestion régionale assurée par la DREAL

Dans le cadre des conventions Anah, les délégations locales de l'Anah animent et suivent le dispositif « Louer Abordable ».

La DREAL fixe des objectifs aux délégations locales de l'Anah. Celles-ci peuvent négocier avec les collectivités locales pour intégrer des objectifs ILM dans les programmes animés de l'Anah

Les dispositifs de l'Anah, en particulier le conventionnement de logements, permet aux propriétaires qui souhaitent s'engager dans l'IML, de bénéficier d'avantages fiscaux et/ ou de primes.

1.2 – Le rôle des collectivités

Les conseils départementaux

La loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) du 7 juillet 2015 a réaffirmé la vocation de la collectivité départementale de promotion des solidarités et de la cohésion territoriale. Les conseils départementaux sont ainsi chargés de mettre en place les politiques relatives à l'action sociale (enfance, personnes âgées, personnes handicapées et gestions des prestations légales d'aide sociale).

Les EPCI (communautés d'agglomération, communautés de communes et métropoles)

Les EPCI sont compétents en matière de politique de l'habitat. Si la compétence habitat est facultative pour les communautés de communes, celle-ci est obligatoire pour les communautés d'agglomérations.

En application de l'article L.301-5-1 du CCH, les EPCI disposant d'un Programme Local de l'Habitat peuvent conclure avec l'État une convention par laquelle le Préfet leur délègue la compétence pour l'attribution des aides à la pierre, à savoir les financières destinées à la production, à la réhabilitation et à la démolition de logements locatifs sociaux. En Nouvelle-Aquitaine, les aides à la pierre ont été déléguées en Dordogne (conseil départemental) Gironde (Bordeaux métropole et Conseil département) et Pyrénées-Atlantiques (Conseil départemental, CA Pau Béarn-Pyrénées et CA du Pays Basque).

Les collectivités territoriales, en tant que maîtrise d'ouvrage des programmes animés de l'Anah, ont les moyens d'impulser la dynamique du conventionnement et de l'IML dans les OPAH. Les études pré-opérationnelles des OPAH permettent de définir le besoin en logements conventionnés et en IML pour ainsi fixer les objectifs correspondants.

1.3 – Le rôle des opérateurs (AI(V)S, associations)

Les opérateurs Anah

Pour mettre en œuvre les programmes animés de l'Anah, les collectivités font faire appel à des opérateurs Anah. Ces opérateurs Anah assurent le suivi et l'animation des opérations programmées. Ces derniers sont des interlocuteurs entre les collectivités et les particuliers (propriétaires, locataires) : ils orientent ces derniers vers les aides mobilisables dans le cadre de l'Anah. Les opérateurs Anah ont un rôle d'information, de conseil et d'assistance technique aux collectivités, aux habitants (propriétaires, locataires) ou encore auprès des professionnels.

Les collectivités en tant que maîtrise d'ouvrage des programmes animés de l'Anah sont chargées de trouver un opérateur.

Il arrive que certains opérateurs Anah aient la compétence d'Agence Immobilière (à Vocation) Sociale

Le rôle des Agences Immobilières (à Vocation) Sociales

Une Agence Immobilière (à Vocation) Sociale est une structure à but social qui a les compétences d'une agence immobilière.

Sa vocation répond à un double objectif :

- favoriser l'accès et le maintien des personnes fragilisées dans un logement autonome tout en sécurisant le risque locatif du propriétaire
- mobiliser des logements du parc privé pour loger les personnes en difficulté, en proposant des dispositifs adaptés aux propriétaires, notamment l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Pour plus d'informations sur les Agences Immobilières (à Vocation) Sociales, voir la fiche thématique n°1.

*** Plusieurs moyens pour capter des logements à la disposition des opérateurs IML**

Les AI(V)S pour développer le mandat de gestion et les associations en charge de la location/sous-location utilisent **plusieurs moyens pour capter des logements** : le démarchage via les annonces ou le démarchage phonique, la prospection auprès des agences immobilières, un réseau constitué de propriétaires avec lesquels ils ont déjà travaillé, le bouche-à-oreille fondé sur la bonne réputation de l'opérateur ou sur les avantages du dispositif, l'orientation par les collectivités partenaires, les opérateurs locaux (Soliha), l'Anah

Bonnes pratiques : élaboration d'un site internet (AIS 87, Alizés 17), personnel dédié à la captation (Association ASD 24, AIVS Le Prado en Gironde), rationalisation des missions de l'IML par la mutualisation des moyens entre AIS et association.

*** La captation de logements une activité plus classique pour les AI(V)S**

Il existe une différence entre AI(V)S et associations de location/sous-location concernant la captation de logements. Les AI(V)S se définissent comme des agences immobilières spécialisées dans la recherche de logements pour les personnes ayant de faibles ressources.

Ces AI(V)S peuvent soit fonctionner en auto-financement ou grâce à des aides apportées par l'État et/ ou les collectivités locales. Dans le cas où il y a un financement de l'État, des prestations complémentaires seront demandées.

En Nouvelle-Aquitaine, les Soliha peuvent avoir une « double casquette » d'opérateur d'Opah chargé de leur animation et d'AIVS. Ainsi les AIVS ont une facilité supplémentaire pour capter des logements.

En revanche, pour les associations chargées de mettre en œuvre la location/sous-location, la captation de logements n'est pas une activité habituelle, cœur de métier des salariés, elle nécessite donc le déploiement de moyens et de compétences particulières.

*** Une gestion de la captation soit en stock (du logement capté au ménage logé) soit en flux (du projet du ménage à loger au logement capté)**

Les associations de location/sous-location procèdent de deux manières différentes en matière de gestion des logements. La gestion en flux leur permet de chercher les logements en fonction des projets et des besoins des ménages à loger afin que le glissement de bail puisse se dérouler sans difficulté. Ce fonctionnement est facilité sur les marchés locatifs détendus où l'offre de logements offre une diversité de logements.

En parallèle dans le cadre de la gestion en stock, l'association ayant capté un logement auprès d'un propriétaire intéressé pour le proposer en IML va rechercher le ménage dont les besoins correspondront le mieux au logement toujours en termes de localisation, de typologie...

*** La sécurisation des propriétaires bailleurs** : cf. fiche thématique n° 2

2 – Les leviers

Afin de développer l'intermédiation locative dans le parc conventionné Anah, plusieurs leviers doivent aujourd'hui être mobilisés afin d'obtenir la participation de l'ensemble des acteurs que sont les propriétaires bailleurs, les collectivités territoriales ou les opérateurs Anah.

2.1 – Communiquer auprès des propriétaires bailleurs

La rencontre avec des représentants de propriétaires a permis de se rendre compte que l'Intermédiation locative est un dispositif assez mal connu. Quand les propriétaires en ont connaissance, c'est souvent le mandat de gestion qui leur est proposé par les opérateurs Anah. L'objectif est de donner aux propriétaires assez d'informations pour leur donner de la lisibilité sur ce dispositif (aides dont ils peuvent bénéficier, engagements, le profil de public accueilli) et sur sa sécurisation.

Pour cela plusieurs leviers peuvent être proposés :

A) les OPAH comme outil levier pour la communication sur l'IML

Les OPAH constituent la porte d'entrée des propriétaires intéressés par le conventionnement de leurs logements. Les OPAH peuvent constituer un outil de valorisation de l'IML par les opérateurs Anah, ce qui nécessite alors que ceux-ci soient formés/informés sur le dispositif.

Bonne pratique dans la Vienne et dans les Deux-Sèvres : Dans le cadre des OPAH, l'opérateur Urbanis informe systématiquement les propriétaires bailleurs sur le dispositif IML en précisant que le recours à un opérateur agréé est obligatoire.

B) L'organisation de rencontres entre propriétaires pour échanger sur leurs expériences

A titre d'exemple, ces réunions d'informations pourraient aborder la question de l'intermédiation locative au sein des programmes de l'Anah pour présenter ses avantages, préciser le lien avec le conventionnement, rassurer les propriétaires sur la sécurité des dispositifs. Ces réunions pourront être l'occasion de faire témoigner des propriétaires ayant confié leurs logements à un tiers en mandat de gestion ou sous-location.

Bonne pratique dans le Lot-et-Garonne : Val de Garonne agglomération organise deux fois par an des réunions d'information en lien avec l'ADIL départementale pour présenter des dispositifs comme le conventionnement, les actions d'Action logement...

C) Multiplier les canaux de diffusion et les supports de communication

Plusieurs réunions départementales ont été l'occasion de mettre en avant la nécessité de développer une « boîte à outils » spécifique à l'IML. Plusieurs canaux de diffusion sont mobilisables : forum, journées porte ouverte dans les associations, communication dans les bulletins municipaux ou devant les conseils municipaux (Altea Cabestan)

Bonne pratique dans les Landes : intervention ADIL, la délégation de l'Anah et Soliha auprès de l'UNPI pour communiquer avec les propriétaires afin que les propriétaires rencontrent les acteurs locaux et qu'ils puissent obtenir des informations notamment sur le conventionnement Anah.

Bonne pratique par Altéa Cabestan/ Alizés 17 en Charente-Maritime : création d'une plaquette de présentation de l'IML à destination des propriétaires bailleurs.

D) Inverser la communication : rechercher des propriétaires bailleurs prêts à faire de l'IML plutôt que de chercher des locataires qui entrent dans les critères d'éligibilité afin de constituer un stock de logements

Face aux craintes des propriétaires de loger un public fragile et afin de faciliter la captation une idée serait de rechercher des propriétaires prêts à loger ce public en contrepartie des aides financières liées à l'IML.

Bonne pratique dans les Pyrénées Atlantiques : Expérience Soliha Pyrénées Atlantiques dans le cadre du Fonds Asile Migration et intégration afin de trouver des propriétaires prêts à accueillir des familles réfugiées

E) Inciter les propriétaires de conventions Anah qui vont arriver à terme à renouveler leur convention et communiquer sur la possibilité d'avoir recours à l'IML

À l'heure actuelle, sans démarche du propriétaire, tout conventionnement Anah souscrit après 2012, prend fin automatiquement à la fin de la période prévue (6, 9 ou 12 ans).

Se rapprocher de ces propriétaires pour les inciter à renouveler leur convention avec l'Anah et les sensibiliser au dispositif IML constitue un levier du maintien du stock de logements conventionnés mobilisables.

Bonne pratique dans le Lot-et-Garonne, la Haute-Vienne et les Landes : Lorsqu'une convention Anah arrive à son terme, la délégation locale prend contact avec le propriétaire pour l'informer des conditions de sa prolongation.

Bonne pratique dans les Pyrénées-Atlantiques : Soliha propose aux PB dont la convention Anah arrive à échéance de signer une nouvelle convention sans travaux pour faire de l'IML. Cela permet de maintenir les locataires en place (condition du respect du plafond de ressources).

Bonne pratique dans les Landes : Soliha travaille au sein des OPAH au renouvellement des conventions qui arrivent à échéance afin de proposer l'IML aux propriétaires bailleurs.

2.2 – Communiquer sur les primes pouvant être accordées aux propriétaires dans le cadre de l'IML

Dès lors qu'il accepte de mettre son bien à disposition pour réaliser de l'IML, le propriétaire bailleur ayant accepté de conventionner avec l'Anah pourra bénéficier d'avantages fiscaux complémentaires aux aides déjà perçues dans le cadre du dispositif « Louer abordable » : abattement fiscal de 85 % et prime à l'intermédiation locative.

La prime de réservation est également un outil de mobilisation des propriétaires bailleurs. Une communication sur cette prime devra être prévue.

2.3 – Inciter les collectivités à mettre en place des actions visant à développer l'IML

Les collectivités peuvent contribuer au développement de l'IML à plusieurs titres.

A noter : les logements IML peuvent être comptabilisés dans le décompte de logements sociaux prévu par la loi SRU.

2.3.1 – La définition d'objectifs de mobilisation de l'IML dans les OPAH

Au sein de certaines opérations animées de l'Anah, on peut retrouver des dispositifs d'aides pour inciter les propriétaires bailleurs à entreprendre des travaux de réhabilitation (OPAH, OPAH RU). Elle peut également favoriser le développement d'une offre locative à vocation sociale, notamment par le biais du conventionnement Anah.

Pour aller au-delà, certaines collectivités ont souhaité fixer des objectifs IML au sein des conventions. Ils agissent alors d'actions orientées vers les propriétaires bailleurs. Bien souvent, pour remplir ces objectifs, les collectivités mettent en place des aides complémentaires à l'Anah.

Bonne pratique en Dordogne et Creuse : l'OPAH de renouvellement urbain de la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux 2019-2023 prévoit un objectif de mobilisation de l'IML en tant que mesure d'accompagnement des publics en difficulté. Le Grand Guéret fixe également des objectifs IML au sein de son OPAH-RU.

2.3.2 - La mise en place d'aides complémentaires

– Pour inciter les associations à développer la location/sous-location dans leur parc, la participation financière de la collectivité peut constituer un atout. Elles viennent compléter les aides prévues par l'Anah dans le cadre du dispositif « Louer Abordable ».

Bonne pratique dans les Pyrénées Atlantiques : aide du CD 64 à hauteur de 3 mois de loyers pour aider à la prise en charge de travaux en cas de dégradations de logements et ainsi ne pas faire porter le risque sur les associations.

– Pour inciter les propriétaires bailleurs à choisir le dispositif IML :

Bonne pratique en Charente-Maritime : la Communauté d'agglomération Rochefort Océan s'engage à financer un an de gestion locative effectuée par Alizé 17 à tout bailleur privé ayant rénové un bien avec un conventionnement social ou très social dans le cadre du PIG.

2.3.3 – La mise en place d'outils dédiés à la captation de logements

Bonne pratique en Gironde : Dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt « Logement d'abord », Bordeaux métropole et le Conseil départemental 33 ont mis en place la plateforme « Louer clé en mains ». Les objectifs poursuivis sont l'augmentation de la production de logements conventionnés dans le parc privé et la prise en charge de 50 ménages sortants de rue. La plateforme mobilise un équivalent temps plein réparti sur les deux AIVS du département qui mutualisent leurs moyens pour renforcer la captation

Bonne pratique en Gironde : La servitude de diversité sociale du PLU de Bordeaux prévoit, sur un certain périmètre de la métropole, une obligation de conventionner avec l'Anah pour 30 % des logements d'un immeuble entièrement réhabilité. Les propriétaires de ces logements sont ensuite orientés vers la plateforme « Louer clé en main » pour être proposés en IML.

Bonne pratique dans la Vienne : La Communauté d'agglomération du Grand Poitiers prévoit deux aides au sein de son PLH, une pour les propriétaires qui conventionnent un logement avec l'Anah en zone C (loyer social ou très social) et une deuxième versée par la CA et la commune concernée pour les propriétaires qui conventionnent un logement situé sur une commune en déficit de logements sociaux au titre de la loi SRU.

2.3.4 – Le permis de louer

Porté par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)², le permis de louer permet aux collectivités territoriales d'imposer une déclaration préalable ou une autorisation préalable à la location d'un logement. Il s'agit alors d'un outil de repérage des logements dégradés et de sensibilisation des propriétaires sur les outils à disposition pour la rénovation de leurs logements, dont le conventionnement Anah fait partie, ou sur l'IML.

En Nouvelle-Aquitaine :

- 22 communes ont mis en place une autorisation préalable à la mise en location (totalité ou secteur de la commune)
- 7 communes ont mis en place la déclaration préalable à la mise en location
- 7 communes mènent actuellement une réflexion sur la mise en place du permis de louer

Pour aller plus loin... : Mobiliser les communes pour l'acquisition de logements privés et les proposer en gestion à une AIS

Les logements communaux constituent un « vivier » de logements sur lequel les collectivités peuvent s'appuyer pour développer l'IML. Plusieurs services ont débuté une réflexion en ce sens, comme, par exemple, les Deux-Sèvres ou les Pyrénées – Atlantiques.

Bonne pratique dans les Pyrénées Atlantiques : Une étude a été lancée en 2017-2018 par le Conseil départemental pour quantifier et analyser l'occupation du parc communal conventionné dans la perspective d'une réhabilitation du parc et d'une proposition de mise en gestion auprès d'une AI(V)S.

2 Pour plus de précisions voir décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016.