

Le développement d'une offre locative privée à vocation sociale via le conventionnement de l'Agence nationale de l'habitat (France)

Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, rencontre du 5 septembre 2023

Contact Anah :

Christine BOUR, Chargée de mission politique bailleurs et lutte contre la précarité

christine.bour@anah.gouv.fr

I. Les missions de l'ANAH

L'Agence nationale de l'habitat (Anah) est un établissement public placé sous la **tutelle des ministères en charge du Logement, du Budget et de l'Economie**. Elle a pour mission de promouvoir l'amélioration de la qualité du parc existant de logements privés, et depuis 2009, l'amélioration des structures d'hébergement.

A cet effet, elle encourage et facilite l'exécution de travaux de réparation, d'assainissement, d'amélioration et d'adaptation de logements ainsi que l'exécution d'opérations de résorption de l'habitat insalubre et de requalification d'immeubles d'habitat privé dégradés. Elle accorde à ce titre des subventions aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs et conclut des **conventions à loyers maîtrisés avec ces derniers**.

Une part importante des actions conduites par l'Agence s'inscrit dans le cadre de **démarches contractuelles avec les territoires**. Ainsi, en 2022, environ 60% des logements traités par l'Agence grâce aux aides à la pierre relèvent d'opérations programmées - opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) de diverses natures, programmes d'intérêt général (PIG) ou encore plans de sauvegarde des copropriétés en difficultés qui associent étroitement les collectivités territoriales à l'action de l'Anah.

En outre, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent se voir déléguer par l'Etat l'attribution des aides à la pierre dans le secteur de l'habitat privé. Une centaine de territoires sont aujourd'hui délégataires de compétences pour les aides à la pierre, dont celles de l'Anah, et reçoivent à ce titre près de la moitié des crédits de l'Agence (au titre des aides à la pierre).

Les orientations stratégiques de l'Agence sont :

- la lutte contre l'habitat indigne, insalubre et très dégradé
- la lutte contre la précarité énergétique;
- la prévention et le redressement des copropriétés en difficulté;
- la mobilisation du parc privé à vocation sociale;
- l'adaptation des logements à la perte d'autonomie et au handicap.

Les dernières années ont vu l'Agence évoluer dans ses priorités d'intervention et son organisation, dans une perspective d'accélération et de massification de l'amélioration de l'habitat privé, notamment en matière de **rénovation énergétique**.

- L'activité de l'Anah a notamment connu un changement d'échelle depuis 2019 avec la mise en place de MaPrimeRénov', issue de la transformation du Crédit d'Impôt pour la Transition Energétique en prime. L'Anah est au cœur de la politique de massification de la rénovation énergétique au travers des aides financières, de l'information conseil et de l'accompagnement des publics dans leurs projets de travaux, notamment les plus modestes.
- Les priorités d'intervention de l'agence ont évolué au travers de grands plans nationaux, notamment le plan Initiatives Copropriétés, lancé en octobre 2018, pour le traitement des copropriétés dégradées, dont l'Anah est le pilote. Par ailleurs, l'action de l'Anah est impactée par son implication dans d'autres plans d'ampleur que sont le plan Action Cœur de Ville, lancé en décembre 2017, qui vise à la requalification des villes moyennes, et le **plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018 - 2022, phase 2 en cours de lancement), dans lequel l'Anah est partie prenante pour la mobilisation du parc privé à des fins sociales**. L'année 2020 a également été marquée par la préparation du plan Petites Villes de Demain, lancé en octobre, ainsi que la préparation d'un plan dédié à la lutte contre la vacance des logements.

Ce changement d'échelle vise à concilier les objectifs suivants :

- massifier la réalisation de travaux tout en veillant à garantir leur qualité au travers d'un accompagnement personnalisé;
- répondre aux enjeux des territoires dans un contexte de réflexion sur l'évolution des compétences des collectivités territoriales, notamment par une relation réinventée entre l'Agence, les services déconcentrés et les collectivités;
- poursuivre la transformation digitale au service des usagers, quel que soit leur mode d'accès au service public, tout en veillant à proposer un accompagnement de qualité pour les plus modestes.

Ces évolutions se poursuivent en 2023 avec :

- la mise en place de MonAccompagnateurRénov', un assistant à la maîtrise d'ouvrage ou un opérateur agréé par l'Etat qui devient obligatoire pour bénéficier de subventions pour des travaux de rénovation énergétique d'un certain montant;
- la préfiguration de MaPrimeAdapt', dispositif dédié à l'adaptation des logements privés au vieillissement qui sera opérationnel le 1er janvier 2024.

L'Anah mène également des actions d'assistance aux collectivités sur les projets complexes, d'études ou de communication en lien avec ses missions principales. Elle a en outre une mission générale de connaissance du parc privé et de son occupation

II. Le dispositif Loc'Avantages : explications

La taxation des revenus locatifs

En France, les revenus issus de la location d'un logement sont imposables. La fiscalité du propriétaire bailleur (personne physique ou Société Civile immobilière) dépend de la nature de la location (meublée ou non) et des revenus annuels perçus. Les recettes nettes sont prises en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Un dispositif d'incitation fiscale

Loc'Avantages est un **dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif** qui permet de bénéficier d'une réduction de l'impôt sur le revenu, à condition de mettre en location le bien et de signer une convention avec l'Anah. Le public visé, ce sont les propriétaires bailleurs privés (personnes physiques ou sociétés).

Loc'Avantages découle d'une réforme de 2022, et succède à plusieurs générations de dispositifs fiscaux comparables (« Besson ancien » de 1999 à 2006, « Borloo ancien » de 2006 à 2017, « Cosse » ou « Louer abordable » de 2017 à 2022).

Précédemment, l'avantage fiscal prenait la forme d'une déduction spécifique sur les revenus bruts fonciers, intéressante surtout pour les foyers lourdement imposés. La réforme de 2022 a consisté à transformer l'avantage en **réduction d'impôt sur le revenu global**, afin de toucher une majorité de propriétaires bailleurs.

Le dispositif a été conçu en interministériel Logement-Finances, il est traduit dans la Loi de Finance 2022, puis dans le Code de la Construction et de l'Habitation.

Une communication large :

Il a fait l'objet d'une **communication large** du Ministère du Logement, des Finances, de l'Anah. La presse généraliste et spécialisée s'en est fait le relais.



| *Plaque du Ministère du Logement*

Loc'Avantages dans le détail :

La définition de **3 niveaux de loyers** plafonds, inférieurs au niveau de loyer de marché observé : loc1 (loyer intermédiaire), loc2 (loyer social), loc3 (loyer très social). Les niveaux de loyer sont définis nationalement, à l'échelle de la commune ou de l'arrondissement pour Paris, Lyon et Marseille, à partir de valeurs de loyers de marche observées. Une valeur unique médiane de loyer de marché par commune est définie, en euros/m². Les niveaux loc1, loc2 et loc3 correspondent à cette valeur décotée respectivement de 15%, 30% et 45%. Les valeurs de loyers sont actualisées chaque début d'année par arrêté.

Pour établir la valeur plafond de loyer d'un logement, on multiplie sa surface par la valeur médiane, et par un coefficient surfacique. Ce dernier vise à pondérer la valeur en fonction de la surface, pour réajuster à la hausse le loyer des logements de petite taille. Pour ces logements, le prix serait sous-estimé si l'on appliquait un prix au m² de manière linéaire.

Trois niveaux de loyer sont définis réglementairement, correspondant au loyer de marché de votre commune diminué de 15% (**loc1**), 30% (**loc2**) ou 45% (**loc3**).

→ Une **réduction d'impôt d'autant plus importante** que le loyer pratiqué est faible.

→ Une réduction majorée en cas de recours à l'**intermédiation locative (IML)**

→ Le loc3 uniquement en cas d'IML

	Taux de réduction d'impôt	Taux de réduction d'impôt avec intermédiation locative (IML)
loc1	15%	20%
loc2	35%	40%
loc3	X	65%

→ L'avantage entre dans le **plafonnement global des avantages fiscaux**, fixé à 10 000€.

Les conditions de locations :

Pour bénéficier de l'avantage fiscal, le propriétaire bailleur doit signer une **convention avec l'Anah** pour chaque logement mis en location, qui fixe le niveau de loyer plafond à pratiquer, selon que le bailleur a opté pour le niveau loc1, loc2 ou loc3, pour une **durée de 6 ans**.

Il joint à sa demande de convention la copie du bail de location permettant à l'Anah de contrôler le respect du niveau de loyer plafond, et le cas échéant les justificatifs du recours à l'intermédiation locative.

L'Anah contrôle également que les locataires respectent les **niveaux de ressources** correspondant au niveau de loyer retenu. Les niveaux de ressources plafonds des locataires sont fixes nationalement chaque année, selon chacun des niveaux de loyers loc1, loc2 ou loc3, et en fonction des secteurs géographiques et la composition familiale.

Le locataire ne peut pas être un membre de la famille du bailleur.

Loc'Avantages : Plafonds de ressources des locataires pour 2023 en LOYER SOCIAL (Loc2)

Composition du foyer locataire	LIEU DE SITUATION DU LOGEMENT				
	A bis	Reste zone A	B1 Métropole	B2 et C	Outre-Mer
Personne seule	30 641 €	30 641 €	24 975 €	22 477 €	24 505 €
Couple	45 798 €	45 798 €	33 354 €	30 018 €	32 726 €
Personne seule ou couple ayant une personne à charge	60 034 €	55 050 €	40 109 €	36 098 €	39 255 €
Personne seule ou couple ayant deux personnes à charge	71 677 €	65 942 €	48 422 €	43 579 €	47 511 €
Personne seule ou couple ayant trois personnes à charge	85 281 €	78 062 €	56 962 €	51 266 €	55 891 €
Personne seule ou couple ayant quatre personnes à charge	95 967 €	87 847 €	64 198 €	57 778 €	62 990 €
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième	10 694 €	9 789 €	7 162 €	6 445 €	7 028 €

Le bailleur s'engage à louer un **logement décent** (Décret de 2002). L'Anah ne visite pas les logements.

L'étiquette de diagnostic de performance énergétique - DPE doit être a minima E (D à compter de 2028). Les logements « passoires énergétiques » sont donc exclus. Le DPE est annexé au bail de location. Le dispositif Loc'Avantage anticipe le calendrier progressif d'interdiction de mise en location des logements énergivores (étiquette minimale F en 2025, E en 2028 et D en 2034), en imposant a minima l'étiquette D des 2028.

Pas de condition d'ancienneté du logement. Le logement doit être loué vide, c'est-à-dire non meublé.

Le dispositif est possible sur tout le territoire national.

L'Anah agit en quelque sorte par délégation de l'administration fiscale en instruisant les demandes de convention et de leur prorogation. Elle ne fait pas de contrôle en dehors de ces étapes.

L'administration fiscale, en revanche, peut contrôler à tout moment les conditions de location, dans le cadre de la déclaration annuelle des revenus des ménages.

Des avantages renforcés avec l'intermédiation locative (IML)

L'IML est un dispositif qui permet de **simplifier et sécuriser la relation entre le locataire et le propriétaire**, via l'intervention d'un organisme (association) agissant en faveur du logement des personnes en difficulté économique et/ou sociales, **agrée par l'Etat** (intermédiation locative, gestion locative sociale).

L'IML est politiquement portée par le Gouvernement au travers du **Plan logement d'abord**, lancé en 2018 et qui entre dans sa deuxième phase. Ce plan vise à orienter rapidement les personnes sans domicile de l'hébergement vers un logement durable grâce à un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire. Faire le pari de Logement d'abord, c'est donner la priorité au logement comme condition première à l'insertion et choisir de mettre en valeur les compétences des personnes¹.

Il existe 2 formes d'IML :

- **La location/sous-location** : le propriétaire loue son logement à une association agréée par l'Etat qui le met à disposition de personnes en difficulté. L'association est locataire et assure le paiement des loyers.
- **Le mandat de gestion** : le propriétaire fait appel à une Agence immobilière sociale agréée par l'Etat qui se charge de percevoir pour son compte les loyers et les charges. Le locataire peut bénéficier, en fonction des besoins, d'un accompagnement social.

L'IML peut être pratique dans le cadre du dispositif fiscal Loc'Avantages ou non.

Les organismes d'IML sont financés par l'Etat pour leur activité de captation des logements et de gestion locative, moyennant la fixation d'objectifs à atteindre. Ils peuvent également l'être par les collectivités locales, notamment au travers de plateformes locales de captation.



Exemple de plateforme de captation développée localement

Utilisée dans le cadre de Loc'Avantages, l'IML permet une bonification de l'avantage fiscal accordé au bailleur.

De plus, en cas de loyer loc2 ou loc3, **l'Anah verse une prime d'IML** pouvant aller jusqu'à 3 000€ (cas général 1000€, petit logement + 1000€, mandat de gestion + 1000€).

¹ [Logement d'abord : le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme | Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires \(ecologie.gouv.fr\)](#)

Des démarches simplifiées : Un simulateur et une plateforme de dépôt de la demande de conventionnement en ligne²



Ces informations sont données à titre indicatif et n'engagent en rien ni vous ni l'Anah. Si vous continuez votre démarche, d'autres informations plus précises seront demandées lors du montage du dossier, afin de permettre au service instructeur de vous faire une proposition plus exacte de niveaux de loyer.

Loyers ¹

	loc1	loc2	loc3
	1 425,60 € / mois <small>23,76 € / m²</small>	1 173,60 € / mois <small>19,56 € / m²</small>	922,20 € / mois <small>15,37 € / m²</small>

Avantages fiscaux ¹

	loc1	loc2	loc3
Sans intermédiation locative	2 566,08 € / an <small>Soit 15 %</small>	4 929,12 € / an <small>Soit 35 %</small>	-
Avec intermédiation locative	3 421,44 € / an <small>Soit 20 %</small>	5 633,28 € / an <small>Soit 40 %</small>	7 193,16 € / an <small>Soit 60 %</small>

Plafonds de ressources ¹

	loc1	loc2	loc3
Personne seule	41 855 €	30 641 €	16 852 €
Couple	62 555 €	45 798 €	27 480 €
Personne seule ou couple ayant une personne à charge	82 002 €	60 034 €	36 021 €
Personne seule ou couple ayant deux personnes à charge	97 904 €	71 677 €	39 638 €
Personne seule ou couple ayant trois personnes à charge	116 487 €	85 281 €	46 906 €
Personne seule ou couple ayant quatre personnes à charge	131 078 €	95 967 €	52 782 €
Majoration par personne à charge supplémentaire à partir de la cinquième	14 603 €	10 694 €	5 880 €

REVENIR

CONTINUER

Pages Internet du simulateur en ligne

² Monprojet.anah.gov.fr

Les aides aux travaux

Dans le cadre du conventionnement, l'Anah propose aux propriétaires bailleurs des aides aux travaux permettant de rénover le logement à louer.

3 grandes catégories de travaux subventionnés :

- La rénovation de logements dégradés ou la transformation d'usage
- La rénovation énergétique
- L'adaptation des logements au vieillissement ou au handicap

Les aides visent la rénovation globale des logements, dont **l'étiquette DPE après travaux doit être a minima D**. Il s'agit de rénovations qualitatives, offrant un loyer abordable, car conventionné, et des charges locatives maîtrisées. Le plus souvent, les travaux sont réalisés dans des logements vides d'occupation .

Montant des aides :

Le calcul de la subvention est fonction de la catégorie de travaux et de la surface du logement. Il est appliqué un plafond de travaux/m², et un taux de subvention.

Les aides sont indépendantes des revenus du propriétaire bailleur, et du niveau de loyer retenu pour le conventionnement.

Exemples :

Rénovation d'un logement très dégradé : une subvention max de 28 000€.

- Plafond de travaux de 1000€/M²
- Surface max du logement : 80 m²
- Taux de subvention de 35%

Rénovation énergétique : une subvention max de 15 000€

- Plafond de travaux de 750€/M²
- Surface max du logement : 80 m²
- Taux de subvention : 25%

Des primes peuvent s'ajouter : sortie de « passoire énergétique » notamment, de 2000€.

Un accompagnement des propriétaires au projet de travaux :

Les propriétaires bénéficient d'un accompagnement au projet de travaux, tant sur le plan technique qu'administratif (aide au dépôt de la demande d'aide et de conventionnement). Cet accompagnement est soit gratuit (dans le cadre des opérations programmées contractualisées avec l'Anah), soit subventionné forfaitairement par l'Anah en plus de l'aide aux travaux. Il est réalisé par des opérateurs locaux agréés par l'Anah.

Les engagements de location et l'avantage fiscal sont les mêmes que pour le conventionnement sans aide aux travaux.

Des sanctions en cas de non-respect des engagements :

L'Anah exerce un contrôle du respect des engagements au regard des subventions versées aux propriétaires bailleurs, comme aux propriétaires occupants. Des politiques de contrôle au niveau local sont définies en ce sens. Les acomptes de subvention sont versés à l'appui de factures acquittées. La fin du chantier est contrôlée avant versement du solde de la subvention. Si les engagements de location sont rompus avant la fin de la durée prévue (6 ans), le propriétaire doit reverser la subvention au prorata de la durée d'engagement restant à courir.

Ce contrôle « travaux » de l'Anah est à distinguer du contrôle réalisé par l'administration fiscale (voir plus haut).

III. Forces et faiblesses du dispositif

Force est de constater que la « massification » voulue par la réforme n'est pas au rendez-vous. On compte, aujourd'hui, environ 100 000 logements conventionnés (contre 150 000 en 2017) sur 7 millions de logements locatifs privés.

On peut pointer certaines faiblesses pour expliquer ce relatif insuccès, sur le plan quantitatif.

Concernant les loyers d'abord. Il y avait certainement une première difficulté liée au manque de lisibilité. Pour convaincre les bailleurs à s'engager dans le dispositif, ils doivent avoir un comparatif de loyers clair et facile d'accès. Le nouveau simulateur en ligne et la plateforme de dépôt (toujours en ligne) des documents offre la simplicité et la lisibilité voulues par la réforme de 2022. Ses effets devraient se faire sentir prochainement.

Second enjeu : définir des niveaux de loyers plafonnés cohérents avec les valeurs du marché. Cet impératif nécessite la tenue d'observatoires des loyers actualisés. Difficulté supplémentaire, les loyers sont définis à l'échelle de la commune, alors que des disparités importantes peuvent exister selon les quartiers. Dans les secteurs les plus tendus, il reste difficile d'atteindre les niveaux de loyers accessibles aux plus modestes, ce qui est pourtant bien l'un des objectifs de la réforme.

Concernant la fiscalité ensuite. La réforme visait à proposer un avantage fiscal intéressant pour « une majorité de bailleurs ». Sur ce point, le projet atteint difficilement les bailleurs les plus modestes qui ne sont pas concernés ou intéressés par la réduction d'impôt. A l'inverse, il a également du mal à toucher les bailleurs fortement imposés, pour qui la réduction d'impôt atteint rapidement le plafond des avantages fiscaux.

Concernant les aides, enfin. Le dispositif Loc'avantage a pu être jugé complexe et peu lisible. Il coexiste avec un autre dispositif d'aide – MaPrimeRénov' – mais les deux obéissent à des logiques assez différentes. L'administration mène une réflexion en vue de faire évoluer et de rapprocher ces deux dispositifs, pour lier toutes les aides au conventionnement. Les aides aux travaux constituent un levier de mobilisation à haut potentiel pour le conventionnement.

IV. En guise de conclusion : des pistes d'évolutions

Pour répondre aux difficultés et faiblesses identifiées et listées dans les lignes ci-dessus, l'ANAH a proposé aux autorités plusieurs pistes pour faire évoluer le mécanisme et lui donner une ampleur significative. Elles font certainement écho aux réflexions en cours dans d'autres pays/régions/villes.

Selon les retours du terrain et les intervenant.es de première ligne, Loc'avantage doit être rendu plus simple. Les bailleurs intéressés ont encore du mal à saisir les couts/bénéfices d'y adhérer, malgré les efforts déjà consentis en matière de communication.

Poursuivre la dynamique de simplification est donc une priorité, elle demande des arbitrages. Aussi, une hypothèse telle que faire varier les taux d'aide aux travaux en fonction des loyers pratiqués, voire en fonction des revenus des bailleurs, ne fait aujourd'hui pas le poids face aux vœux de simplification.

C'eût pourtant été un levier supplémentaire encourageant la baisse des loyers. Rappelons que les propriétaires optent moins souvent pour l'option Loc'3 (les loyers les plus bas), surtout dans les quartiers où le marché est le plus tendu. En outre, aider plus ceux qui disposent de moins de revenus va dans le sens de la justice sociale.

Les efforts de simplifications pourraient passer par une substitution de la convention que doivent signer les bailleurs avec l'ANAH par une simple obligation déclarative. Du côté des avantages, la simplification recherchée pour les bailleurs certainement. Mais il reste un vrai point d'interrogation, celui du contrôle du respect des conditions du conventionnement. Certes, le contrôle exercé par l'ANAH (loyer et revenus des locataires) est limité à la conclusion du conventionnement (et pas tout le long de celui-ci), mais il reste difficile d'imaginer d'en faire l'économie.

Autre piste, fiscale cette fois, transformer la réduction d'impôt associée au Loc'avantage par un crédit d'impôt, et surtout, ne plus plafonner les avantages pour convaincre aussi les bailleurs qui disposent de hauts revenus.

La dernière difficulté soulevée concerne la détermination du loyer de référence. Il demande des connaissances fiables sur les prix du marché effectivement pratiqués. Des données plus fines permettraient, là où le terrain le justifie, de proposer différents paliers à une échelle infra-communale. Une autre piste : la révision du coefficient surfacique pour une meilleure représentativité des prix en fonction de la taille du logement.

La fiabilité des observatoires des loyers est un enjeu central pour le dispositif Loc'avantage français, elle fait écho aux questionnements qui se posent toujours pour Bruxelles.