

Le logement intermédiaire à loyer abordable

Un logement de référence



Une novation juridique

L'article 148 de la loi ELAN a modifié l'article L302-1 du Code de la Construction pour y introduire un nouvel alinéa qui impose aux communes dans lesquelles la taxe sur les logements vacants est prévue, d'indiquer dans leurs programmes locaux de l'habitat, les moyens à mettre en oeuvre pour satisfaire les besoins en logements intermédiaires.

A l'intérieur de ces zones constitutives du champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants, un projet de décret liste les communes concernées.

Il s'agit des communes de plus de 10 000 habitants, situées dans les zones A et A bis du zonage dit de l'investissement locatif, le besoin en logements locatifs intermédiaires se situant plus précisément dans les communes dans lesquelles le niveau d'inadéquation entre la demande de logements et l'offre de logements disponibles est le plus important et la tension sur le marché locatif privé la plus forte.

Le logement intermédiaire est ainsi appelé à devenir une référence de production dans le neuf, très ciblée territorialement.

Il pourrait aussi le devenir sur le parc ancien. Pour le moment ce n'est pas prévu. Mais il peut être une alternative intelligente à l'encadrement des loyers et un moyen de gain de pouvoir d'achat des ménages modestes.

1. En production neuve, le logement « intermédiaire » n'est pas une nouveauté.

Ce qui caractérise un logement intermédiaire :

- Un prix de vente encadré, pour l'acquéreur ;
- Un plafond de revenus d'accès et un plafond de loyer, pour le locataire.

Dans la production neuve, le logement intermédiaire existe,

- depuis les dispositifs de niche fiscale « Duflot et Pinel » pour les bailleurs personnes physiques,
- et, depuis l'ordonnance de février 2014, pour les bailleurs institutionnels et sociaux ;

Chacun de ces dispositifs ayant les mêmes contraintes d'accès au logement et de niveau de loyer.

Ainsi, au fil du temps, pour produire le même logement intermédiaire neuf, deux modes de financement ont été mis en œuvre, dont l'incidence sur la dépense publique est bien différente.

L'un, assis sur un amortissement de 2% de l'actif acquis, plafonné à 300 000 euros, pendant une durée limitée et dans la contrainte de la niche fiscale; l'autre, assis sur un taux de TVA réduit, une exonération de TFPB et sur un amortissement de l'actif comme dans toute entreprise.

En limitant la liste des communes dans lesquelles le logement intermédiaire va devenir une référence, le futur décret limite indirectement la production de ce logement pour les investisseurs personnes physiques qui ne peuvent le financer qu'avec la niche fiscale. En effet, il n'est envisagé que dans les communes situées en A et Abis. Le Pinel d'aujourd'hui est plus large(B1).

Pour répondre à la volonté de développer ce produit, il faut démultiplier le potentiel des investisseurs. L'épargne privée doit rester un moyen significatif de financement du logement, y compris intermédiaire.

Etonnamment, la Cour des Comptes considère que l'amortissement dans la niche fiscale est une aide fiscale comptabilisée dans les 18 milliards d'aides au logement alors que l'amortissement d'un actif identique dans les comptes d'une entreprise (institutionnel) est du droit commun.

Elle critique aussi l'effet report de la niche fiscale, les dispositifs s'étalant sur longue durée se capitalisent. A la différence de la baisse de TVA qui respecte l'annualité budgétaire.

Notre proposition

- Fusionner les deux dispositifs en unifiant les aides accordées aux investisseurs privés personnes physiques avec celles accordées aux institutionnels privés et sociaux : TVA réduite, exonération de TFPB, amortissement de l'actif acquis,
- A l'heure où la fiscalité locale subit les novations que l'on sait, la pertinence de la poursuite de l'exonération de la TFPB pourrait sans doute être analysée.
- En revanche, l'harmonisation permet d'éviter les reports de l'aide budgétaire sur plusieurs années.

Lier ces investissements à un dispositif de préparation de sa retraite

A la différence de la niche fiscale Pinel qui suppose que les investisseurs soient imposables, le régime du logement intermédiaire accordé aux institutionnels pourrait être ouvert à tout ménage ayant le souci de préparer sa retraite, quel que soit son niveau d'imposition.

C'est un moyen de multiplier le potentiel d'investisseurs privés, dont auront besoin les collectivités pour financer l'offre de logements intermédiaires qu'elles auront prévu dans leurs PLH.

Notre proposition

- Prévoir la possibilité, pour l'investisseur, de déduire dans sa déclaration des revenus sur son PERP, son apport en fonds propres dans l'opération immobilière en en faisant un cas possible de résiliation.
- Ce mécanisme serait neutre pour les finances publiques puisqu'il s'agirait seulement d'une possibilité de substitution d'actif entre assurance-vie et immobilier.

2. Diffuser ce logement avec les professionnels, tiers de confiance

Pour répondre aux remarques de la Cour des Comptes et des Pouvoirs Publics sur le suivi et le respect des règles définissant ce produit, quand il s'agit d'investisseurs particuliers, le canal de distribution et du suivi de ce « logement intermédiaire », pourrait se faire par le relais des professionnels qui seraient habilités à cet effet et joueraient le rôle et la mission de tiers de confiance.

Certes, comme le rappelle la Cour des Comptes, l'appel aux investisseurs institutionnels pour soutenir le financement de la construction de logements locatifs privés est souhaitable, mais l'histoire récente a montré les limites quantitatives de ce segment d'investisseurs sur le financement du marché immobilier résidentiel compte tenu de la faible rentabilité de cet actif de production.

Quant à penser que le recours au financement des institutionnels serait une réponse à une meilleure gestion et contrôle des effets des aides de l'État, c'est oublier que l'Etat n'a jamais fait confiance aux professionnels pour être les relais de cette politique.

Notre proposition

- Les professionnels, qui, depuis la loi ELAN, bénéficient du titre d'agent immobilier, proposent de collaborer en tant que tiers de confiance dans une mission qui pourrait aller jusqu'à la mise en œuvre d'une sécurisation renforcée auprès des bailleurs particuliers investissant dans un logement intermédiaire à loyer abordable.
Cette évolution suppose la mise en place d'une assurance professionnelle collective pour les professionnels qui n'offrent pas de solution propre ou ne peuvent prendre le risque financier.
- Effet immédiat : un développement sécurisé du marché de la location des logements intermédiaires à loyer abordable.

3. Compléter le dispositif par la généralisation de l'amortissement sur le stock pour éviter les ruptures et les hétérogénéités fiscales.

Faire aussi du logement intermédiaire, la « référence » sur le stock du parc privé locatif.

Pour apprécier les besoins de production neuve qui sont demandés aux collectivités locales, il nous paraît nécessaire de connaître la réalité actuelle du logement intermédiaire privé dans le parc existant. Or, celui-ci n'est pas exploité à sa juste représentativité. Nous proposons de l'organiser.

Aujourd'hui, quand un propriétaire bénéficie de la niche fiscale pour investir dans un logement locatif, il perd le bénéfice de l'amortissement à la fin de son engagement contractuel. Il est, dès lors, incité à vendre. Il en résulte une sortie du parc locatif significative que l'Olap a constatée sur Paris.

Pour éviter ces pertes d'offre, l'amortissement du logement intermédiaire doit être prolongé sur le stock du parc privé existant, à l'issue de la période de conventionnement, afin de répondre à une politique de maîtrise de l'évolution des loyers sans nécessité d'encadrement des loyers.

Il suffit pour cela de reconnaître le bailleur d'un logement intermédiaire comme un producteur de bien de première nécessité et donc considérer ce bien comme tout bien de production, **amortissable**.

Cet amortissement serait progressif selon le loyer de sortie et l'effort consenti par le bailleur.

Il s'agit d'une nouvelle approche, fondée sur un nouveau paradigme qui prend en compte le loyer de sortie et non le statut du propriétaire.

Ce régime éviterait la rupture de fiscalité après la convention des 9 ou 12 années liée à la niche fiscale sur le neuf et permettrait de mieux apprécier la contribution du parc existant dans cette typologie de produits.

Notre proposition

- **Mettre en place un dispositif continu et pérenne d'amortissement d'un produit logement, à loyer maîtrisé, aidé de façon uniforme quel que soit le propriétaire (privé particulier ou institutionnel ou social)**
- **Accorder aux bailleurs personnes physiques d'un logement intermédiaire loué nu la capacité d'amortir le bien, à l'image de l'amortissement que l'institutionnel privé ou social peut pratiquer dans sa comptabilité ou à l'image de l'investisseur en meublé.**
- **Cet amortissement serait progressif** selon le loyer de sortie et l'effort consenti par le bailleur,

Suggestion : Commencer l'expérience en confiant à ces professionnels la diffusion des régimes existants, tel que le conventionnement des logements intermédiaires aujourd'hui exclusivité de l'ANAH.

Cette solution permet d'initier le dispositif même s'il est fondé sur la subvention et non sur l'amortissement.