

# Instruction relative à la mise en œuvre du plan de relance de l'intermédiation locative

## Les remarques de la Fapil

20 Juin 2018

L'**instruction du 4 juin 2018** fixe les conditions de mise en œuvre du développement de l'intermédiation locative (IML) dans le cadre du plan quinquennal sur le Logement d'Abord. Ce nouveau cadre de référence doit déboucher sur la création de 40 000 places nouvelles d'ici 2022 dont 6 000 pour l'année 2018. Un nombre minimal de places à créer par région est défini dans l'annexe 1. Localement, elle doit également permettre une meilleure structuration et harmonisation des pratiques et des financements entre les services de l'Etat et les associations « opératrices ». Les services du préfet de département (DDCS/DDT/DRIHL) seront chargés du pilotage opérationnel de l'IML et de la coordination avec les dispositifs existants (SIAO, FSL, PDAHLPD, CAF...). Les services du préfet de région (DRJSCS/DREAL/DRIHL) assureront quant à eux le maintien de l'équilibre budgétaire et le lien avec le pilotage national de l'IML par la DGCS.

### 1/ Un texte de référence sur le financement de l'intermédiation locative

Concernant les points positifs, l'instruction a indéniablement le mérite de définir clairement l'intermédiation locative en accordant une place importante au **mandat de gestion**. Un objectif de création de 50% du parc en mandat de gestion est fixé dans l'ensemble des régions même si la circulaire laisse une marge de manœuvre aux territoires très tendus (principalement l'Ile-de-France). La Fapil restera vigilante sur le fait que la dérogation à ce principe reste l'exception et pour que des solutions pour développer le mandat de gestion soient recherchées dans l'ensemble des territoires, y compris en Ile-de-France.

Conformément aux recommandations de la Fapil, la circulaire distingue les activités de captation, de gestion et d'accompagnement tout en prévoyant un **financement forfaitaire et fongible** dans le cadre d'une enveloppe globale aux opérateurs. Nous pouvons également nous féliciter que la gestion locative adaptée soit clairement distinguée de l'accompagnement social.

Le financement de cet accompagnement ne fait d'ailleurs pas l'objet d'une différenciation selon le mode de gestion (mandat ou sous-location). Chaque adhérent doit être vigilant pour que les services de l'Etat applique ce principe : **l'accompagnement social (et son financement) n'est pas réservé aux ménages en sous-location**, il doit être mobilisé en fonction de la situation des ménages logés quel que soit leur statut.

### 2/ Une logique de financement qui pose question

L'intermédiation locative financée par le BOP 177 fait l'objet d'une déclinaison régionale des enveloppes budgétaires aux DRJSCS. Le budget accordé à chaque région est déterminé selon un **coût moyen fixé à 2 200€ par place**. Les objectifs régionaux de création de places sont basés sur le nombre de places d'hébergement d'urgence (hors hôtel) financé sur le BOP 177 en 2016. Une réorientation des enveloppes allouées est possible en cours d'année selon la consommation des crédits en cours.

Ce montant de 2 200€ correspond à un coût moyen par places alors que le financement des opérateurs s'effectuera par « logement ». Cela signifie que **les DRJSCS devront ajuster leur financement pour respecter ce coût moyen**. Il s'agira donc de compenser le financement d'un logement supérieur à 2 200€ la place par des logements pour lesquels la somme allouée sera inférieure au coût plafond. Cette logique de places risque

d'entraîner **un arbitrage défavorable des financements pour les personnes isolées et les familles monoparentales** notamment lorsqu'un accompagnement est nécessaire.

Par ailleurs, la prise en compte du différentiel de loyer en sous-location pèsera lourd dans le financement de l'IML et pourrait conduire à affaiblir la capacité des régions les plus tendues à financer à leur juste mesure les activités d'accompagnement et de gestion locative adaptée.

Concernant les montants de financements définis par **la maquette financière (annexe 2)**, les forfaits pour la prospection (entre 300€ et 900€) et la gestion (entre 600 et 1 000€ en mandat de gestion ; entre 1 000 et 2 000€ en sous-location) sont malheureusement **en-dessous de nos attentes** et en deçà des forfaits actuellement constatés sur les territoires. De plus, nous regrettons que l'Etat continue de différencier les coûts de gestion locative adaptée selon le mode de gestion alors que les honoraires de gestion couvrent uniquement les services rendus aux propriétaires.

La marge de manœuvre laissée localement à l'Etat sur le financement de ces activités pose par ailleurs un **problème d'équité territoriale pour les opérateurs**. Si une pondération peut se justifier en fonction des contextes locaux, les fourchettes de financement définies laissent une latitude trop importante aux services locaux de l'Etat.

Sur l'accompagnement social, le montant estimatif de financement annuel est évalué à **2 100€ par ménage**. Les associations pourront gérer leur enveloppe de manière flexible selon le degré d'accompagnement nécessaire. Si ce montant est suffisant pour la plupart des ménages, les contraintes budgétaires risquent de limiter des besoins d'accompagnement plus soutenu. Le financement de l'accompagnement à hauteur des besoins, que nous appelons de nos vœux, doit donc également passer par **une meilleure coordination des institutions et des sources de financement de droit commun**, par exemple dans le cadre des plateformes d'accompagnement.

Enfin, concernant les coûts liés à la location (impayés, vacance, dégradations...), la prise en charge au réel plafonnée de ces dépenses en sous-location correspond à nos préconisations. Pour autant, l'absence de dispositions incitatives permettant une prise en charge de ces dépenses en mandat de gestion n'aidera pas à son développement. A ce jour, Visale ne couvre que les impayés de loyer sous certaines conditions. Enfin, la circulaire invite les acteurs de terrain à créer des fonds mutualisés (abondés par les organismes eux-mêmes ou des partenaires locaux) afin de pallier les risques locatifs (et ce quelle que soit la modalité considérée). Il est évident que si la Fapil soutient l'idée de fonds mutualisés, elle dénonce les modalités proposées pour les abonder et rappelle la responsabilité de l'Etat dans leur mise en œuvre et leur financement.

Pour ces raisons, **la Fapil craint que les modalités de financement de l'IML compromettent l'atteinte des objectifs ambitieux de développement de l'offre en mandat de gestion**.

### 3/ Organisation de la mobilisation des logements

Le recours à un opérateur départemental unique en charge de la captation n'a finalement pas été retenu dans le cadre de cette instruction. La Fapil s'était opposé sur ce principe au moment de la concertation arguant notamment que les spécificités et les savoir-faire des associations les amènent à développer une relation « sur-mesure » avec leurs propriétaires.

**Les DDCS pourront conventionner avec plusieurs opérateurs distincts sur des objectifs quantitatifs et qualitatifs de mobilisation**. La tendance est néanmoins de diminuer le nombre d'opérateurs et une attention particulière sera portée sur leurs compétences et leur professionnalisme. Les DDCS pourront ainsi lancer des appels à projet pour retenir le(s) opérateur(s) pertinent(s). Les critères permettant d'évaluer les compétences des opérateurs ne sont pas précisés dans l'instruction qui énumère néanmoins ce que recouvre la mission de captation (communication, assistance au conventionnement, visite des logements, information du SIAO...).

A signaler que l'organisation de la mission de captation pourra être déléguée à une collectivité territoriale volontaire par convention.

Par ailleurs, **l'instruction incite au conventionnement avec l'Anah en fixant des objectifs annuels régionaux** (annexe 6). Si l'outil du conventionnement apparaît essentiel pour développer l'intermédiation locative, les

objectifs en matière de conventionnement avec travaux semblent difficilement réalisables en absence de financements suffisants pour les propriétaires bailleurs. En ce qui concerne le conventionnement sans travaux, la formulation d'objectif demeure incantatoire au regard des volumes de logements conventionnés les années antérieures. A cet égard, aucun élément d'explication n'est donné sur la détermination des objectifs régionaux et sur leur décomposition selon le niveau de loyer.

#### 4/ Quels sont les logements entrant dans le champ de l'intermédiation locative ?

L'instruction définit l'intermédiation locative comme « *l'intervention d'un tiers social agréé par l'Etat entre le propriétaire bailleur et le ménage occupant* ». Le mandat de gestion et la location/sous-location (avec possibilité de « bail glissant ») sont les deux formes principales, le propriétaire pouvant être une personne privée, une commune ou un organisme HLM. Dans ce dernier cas, l'instruction précise que la location/sous-location doit rester l'exception et « *ne pas devenir un passage obligatoire pour les personnes en grande difficulté* ».

Qu'il s'agisse de locations/sous-locations ou de baux glissants, l'instruction insiste avec force sur la nécessité d'une période transitoire qui doit aboutir « le plus rapidement possible » au relogement : soit **une durée d'occupation de six mois, renouvelable deux fois**. Si l'on comprend que l'Etat souhaite se prémunir de situations qui s'enlisent, il faut être vigilant à ce que cette contrainte temporelle ne conduise pas à l'orientation des ménages les « moins » en difficulté sur le dispositif.

En revanche, ne sont pas considérées comme de l'intermédiation locative, les activités de gestion des associations au sein de leur propre parc de logements, qu'ils soient en propriété pleine ou en droits réels (bail à réhabilitation, bail emphytéotique...).

#### 5/ Quels sont les ménages ciblés ?

L'instruction définit de manière assez large le public cible pouvant bénéficier d'un logement financé en IML. Il s'agit des « *personnes ou famille sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leur condition d'existence, pour accéder et se maintenir par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant* ». Les personnes en situation irrégulière ne sont pas éligibles au dispositif. Dans le cas d'un couple où un de deux membres n'est pas en situation régulière, il pourra bénéficier d'un logement à condition qu'une demande de régularisation ait été déposée.

Par ailleurs, **l'instruction réaffirme le rôle du SIAO dans l'orientation des ménages sur l'offre d'intermédiation locative**. L'ensemble des logements devra donc être mise à disposition de la commission d'orientation, selon des modalités qui doivent être négociées.