



Quelle prise en charge des risques locatifs en IML ?

Note d'étape

Avril 2019



fapil

Fédération
des Associations
et des Acteurs
pour la Promotion
et l'Insertion par
le Logement

L'instruction du 4 juin 2018 vise à relancer le développement de l'intermédiation locative dans les territoires. Elle détaille également les missions relatives à la sous-location et au mandat de gestion. Ces deux modalités de gestion ont des effets différents pour les locataires, les propriétaires, les associations, les collectivités, et l'Etat.

Si l'IML relève d'une stratégie de l'Etat et donc de son budget certains coûts notamment ceux liés aux risques locatifs (impayés, dégradations, vacance) sont inégalement pris en compte. Ils pèsent sur les propriétaires dans le cadre du mandat de gestion et sur les associations en charge de l'IML pour la location/sous-location. Ces charges supplémentaires ne peuvent être anticipées du fait de leur caractère incertain. Les conventions proposées par l'Etat dans les territoires prennent peu en compte ces risques dans l'affectation des financements.

L'instruction constitue une étape puisqu'elle identifie ces différents coûts liés à l'activité de gestion dans le cadre de l'intermédiation locative.

En location/sous-location, la question des risques locatifs est à appréhender dans une logique de « sécurisation » de l'activité des associations qui mettent en œuvre le dispositif.

Dans le cadre du mandat de gestion, l'enjeu est davantage de renforcer l'argumentaire auprès des propriétaires privés via des outils de sécurisation ou des aides incitatives. Le développement d'une offre en mandat de gestion est affiché comme un objectif fort du plan de relance puisqu'il devra représenter 50% de l'offre nouvelle en IML. Or, nous savons que les propriétaires ont tendance à chercher une solution maximisant la sécurisation de leur location, ce qui de fait peut freiner le déploiement d'une offre en mandat de gestion. En effet, ces propriétaires privilégient souvent le « tout garanti » de l'IML en location/sous-location.

Ainsi, cette note aborde les questions et enjeux en matière de risques locatifs qui se posent tantôt dans le cadre d'un mandat de gestion, tantôt dans le cadre d'une location/sous-location.

1) La prise en compte des risques locatifs en location/sous-location après l'instruction du 4 juin 2018

Un logement « est mis en location auprès d'un organisme agréé par le préfet, appelé « opérateur », en vue de sa sous-location au moyen d'un bail régi par le Code civil. Le ménage occupant le logement en sous-location est lié à l'opérateur par une convention d'occupation et paie une redevance [...] L'opérateur a un rôle d'intermédiaire entre les parties : il assure auprès des bailleurs les obligations du locataire (dont le paiement du loyer et des charges) et propose au ménage une gestion locative rapprochée avec un suivi individualisé dans une logique de prévention des risques (impayés, usages inappropriés du logement, vacance) ».

(Instruction du 4 juin 2018, p.6).

En cas d'impayés, de dégradations ou de vacance, c'est l'opérateur qui assume les obligations locatives et pallie les défaillances du ménage. Or les associations ne sont pas éligibles aux outils de sécurisation « classiques » et les aides des Fonds de Solidarité Logement destinées aux ménages ne sont que rarement mobilisables dans le cadre d'un maintien en location/sous-location. De ce fait, les incidents locatifs fragilisent les associations.

A. L'instruction distingue les coûts liés à l'activité de location

L'instruction du 4 juin 2018 a permis une meilleure décomposition des différents coûts à prendre en compte dans le financement de l'intermédiation locative en location/sous-location et dresse des préconisations de prises en charge. Dans la maquette financière, les modalités de financement varient selon le poste considéré, inclus ou non dans l'enveloppe dédiée à la gestion. Deux types de dépenses relatives à l'activité de location peuvent être distinguées : celles récurrentes et celles imprévues.

- **Les charges récurrentes et davantage prévisibles** comprennent le dépôt de garantie, le différentiel de loyer le cas échéant, l'assurance habitation, l'entretien et l'équipement des logements mis en location...
- **Les charges imprévues, ni quantifiables ni systématisables** englobent la vacance, les dégradations exceptionnelles, les impayés, et les frais de procédures contentieuses.

	Instruction du 4 juin 2018		Préconisations de la Fapil
	Au réel	Intégrées dans un forfait	
Charges récurrentes relatives à la location			
<i>Assurance habitation</i>		X	Au réel
<i>Entretien et équipement</i>		X	400 euros par an
<i>Différentiel de loyer</i>	X		Au réel (loyer plafonné)
<i>Dépôt de garantie</i>	Régulé par le ménage		Régulé par le ménage avec possibilité d'échelonnement (dotation aux provisions)
Charges imprévues = « risques locatifs »¹			
<i>Impayés</i>	X		Au réel
<i>Vacance</i>	X		Au réel
<i>Dégradations exceptionnelles</i>		X	Au réel
<i>Frais de procédures contentieuses</i>		X	ns

Dans l'instruction, si les deux types de charges à financer sont identifiées, elles ne sont pas « traitées » de la même façon. Certains risques locatifs assumés par l'association en location/sous-location, telle que la dégradation exceptionnelle, sont intégrés dans le financement de la gestion, alors que d'autres tel que l'impayé sont pris en compte au réel. **Nous réinsistons sur la nécessité d'un financement au réel de l'ensemble des charges liées à la location par l'association. Le poids financier de ces risques ne peut reposer sur la mutualisation des forfaits alloués par logement dont les montants sont déconnectés des dépenses réellement assumées par l'association.**

¹ Lorsque le risque locatif est porté par l'association, au-delà du caractère incertain de l'impayé ou de la dégradation, il est nécessaire de considérer les effets sur l'activité même de la structure. Selon le volume du parc géré en location/sous-location et l'enveloppe allouée pour exercer cette gestion, la survenue des risques locatifs fragilise voire menace l'équilibre économique de l'organisme.

B. Le positionnement des territoires

Cette analyse se base sur l'étude d'un panel de documents communiqués par nos adhérents (cahiers des charges d'appels à projets IML et conventions 2018). D'une façon générale, les conventions qui décomposent ligne à ligne les risques et les charges liées à la location sont peu nombreuses.

a) Un dispositif bien rodé avec une couverture des risques correctement calibrée en Ile de France

En Ile de France, dans le cadre de Solibail, la plupart des charges imprévisibles (vacance, impayé, dégradation exceptionnelle et frais de procédures contentieuses) sont financées au réel sous certaines conditions. Le différentiel est aussi pris en compte au réel (sur la base des plafonds de loyer fixés par l'État). Les dépenses liées aux dépôts de garantie font l'objet d'une dotation aux provisions de l'État afin d'éviter aux associations des avances de trésorerie importantes. Par ailleurs, le financement des associations gestionnaires fait l'objet d'un forfait mensuel par logement découpé en lignes de dépenses (frais de structure, coûts d'entretien, procédures contentieuses, gestion locative et accompagnement social) fongibles. Ce système permet globalement aux structures de faire face aux dépenses récurrentes mais aussi de réagir en cas de charges imprévues. Conformément aux propositions déjà formulées lors de la rédaction de l'instruction du 4 juin 2018, la Fapil réaffirme le caractère équilibré et proportionné de ce mode de financement.

b) Une déclinaison des risques mais une couverture variable et incomplète dans la plupart des territoires

Si les modalités de financements préconisées par l'instruction s'inspirent du Solibail francilien, en réalité le financement des risques est dans de très nombreux cas intégré à l'activité de gestion et donc forfaitisé.

Selon les territoires, les conventions tiennent compte de l'ensemble des risques ou seulement de certains dans les subventions allouées. Au-delà de leur prise en compte, leurs modalités de financement diffèrent aussi : financement au forfait, au réel (avec plafond ou non) ou au sein d'un « pack » comprenant tantôt des « bouquets » de charges mêlant celles récurrentes et celles liées aux risques (le différentiel et l'impayé ; la dégradation et l'entretien) tantôt les frais liés à l'activité de gestion et les charges liées à la location. A titre d'exemple, un département propose un forfait unique et un montant maximal incluant la dégradation et l'impayé. **Ainsi, si nous saluons les effets de l'instruction dans la reconnaissance fine des charges liées à l'activité d'intermédiation locative en location/sous-location, nous ne pouvons qu'en pointer les limites puisque celle-ci ne se traduit pas systématiquement par un financement au réel des risques et charges supportés par l'association. En effet, quel est le fondement du plafonnement du risque dès lors que l'Etat et les organismes en charge de la mise en œuvre du dispositif en déterminent ensemble le fonctionnement ?**

Sur plusieurs départements, la sécurisation donne lieu à de nouvelles organisations du financement telles que des fonds mutualisés. La possibilité d'une prise en charge par un fonds mutualisé est citée dans l'instruction mais ses modalités demeurent floues (abondement, périmètre des risques, modes et montants des sommes affectées par type de risque, parc éligible, etc.). Si les réflexions sur ces fonds associent souvent les opérateurs associatifs, ces fonds sont parfois un remède induit par la sous-dotation des sommes initialement allouées à la sécurisation des risques.

c) Une absence de financement du risque dans des territoires où l'instruction ne semble avoir eu aucun effet

Dans de trop nombreux territoires encore la sécurisation reste inabordable de manière spécifique qu'il s'agisse des cahiers des charges des appels à projets ou des conventions effectivement signées avec les organismes. Cette absence ne s'explique pas seulement par l'inexpérience de certains départements en matière d'IML puisqu'elle se manifeste aussi dans des départements où le dispositif était déjà mis en œuvre en 2017.

En location/sous-location, il est regrettable que les impayés, la dégradation et la vacance ne fassent pas systématiquement l'objet d'une prise en charge « au réel plafonné » telle que le prévoyait l'instruction. Dans de nombreux territoires, les risques sont encore supportés par les associations dans le cadre du forfait au logement qui leur est accordé. **La définition d'une enveloppe mutualisée peut être une solution à condition qu'elle ne conduise pas à compenser le manque de moyens alloués par l'Etat dans la mise en œuvre de sa politique publique et/ou à faire participer financièrement les associations à leur propre sécurisation.**

2) Les risques locatifs et le développement du mandat de gestion

La question des risques locatifs se pose dans une toute autre mesure dans le cadre d'un mandat de gestion.

En mandat de gestion, un propriétaire bailleur loue son bien directement à un ménage en faisant appel à un tiers social agréé (AIVS®). L'AIVS® assure une gestion locative adaptée et de proximité ainsi qu'un suivi du ménage dans une logique de prévention des risques. Elle n'est toutefois pas porteuse de ces risques. Les ménages sont locataires de droit commun, ils sont donc redevables des loyers et des charges de la location ainsi que de l'entretien du logement (obligations locatives). En cas d'impayés, de dégradations ou de vacance, le propriétaire bailleur, comme dans le parc privé « classique », porte ces risques.

A. Des outils de droit commun insuffisants pour rassurer les propriétaires ?

Contrairement à la sous-location, en mandat de gestion, le propriétaire porte les risques mais il existe des outils de sécurisation. Les propriétaires peuvent choisir de souscrire ou non à des assurances privées contre les impayés et les dégradations. Au-delà de leur coût, ces assurances impayés privées ont généralement des critères d'éligibilité des locataires contraignants et ne sont pas compatibles avec les situations des ménages visés par l'intermédiation locative. Les exclusions y sont nombreuses : ménages en CDD de moins de 12 mois, demandeurs d'emploi ou non-prise en compte du RSA comme ressource etc.

La mobilisation des aides des Fonds de Solidarité pour le Logement est une autre réponse à la prise en charge de ces risques : les locataires peuvent ainsi régler leur dette de loyers ou de charges aux propriétaires. Les conditions d'accès à ces aides sont fixées par le règlement intérieur du fonds et requièrent l'appui d'un travailleur social ainsi que l'accord du propriétaire. Or, deux études, l'une de 2008 réalisée par la DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation

et des statistiques) et l'autre de juin 2015² réalisée par Ville et Habitat décrivent toutes deux des prises en charge très variables (en montant et en modalités) pour des situations similaires. Ainsi, le FSL ne peut pas être perçu comme un « filet de sécurité » par les propriétaires même s'il peut contribuer à la résorption des dettes du locataire. De plus, les dégradations ne sont pas concernées.

Beaucoup de propriétaires ont besoin d'arguments les rassurant pour confier leur logement en mandat de gestion à une AIVS® notamment du fait de l'incomplétude de ces dispositifs pour se prémunir des risques locatifs mais aussi du fait de préjugés sur les publics locataires.

B. Valoriser les outils spécifiques à la location solidaire

La Fapil a négocié avec un assureur un contrat cadre afin que ses AIVS® disposent d'un outil de sécurisation des risques locatifs à proposer aux propriétaires. Les critères d'éligibilité des locataires sont conciliables avec les situations des ménages en difficulté d'accès au logement. Par ailleurs, les procédures ont été adaptées pour favoriser un traitement amiable de l'impayé de loyers tout en préservant les intérêts des propriétaires. Ce contrat offre ainsi des garanties aux bailleurs tout en préservant la vocation sociale des organismes. Dans le cadre de cette assurance, selon la formule choisie, le propriétaire s'acquitte d'une cotisation annuelle de 1,50 à 4,90% des loyers quittancés.

Il existe également un dispositif de cautionnement gratuit (la caution VISALE) porté par Action Logement Services, qui permet aux propriétaires de se parer contre des impayés locatifs. La Fapil et d'autres fédérations ont négocié une convention spécifique « Intermédiation Locative » aux critères élargis incluant les ménages accueillis par les associations sans conditions d'âge ou d'emploi. Néanmoins, VISALE intervient comme caution, mais n'annule pas les créances. Ainsi, le locataire continue d'être redevable de la dette auprès d'Action Logement Services.

Depuis février 2019, VISALE a été étendue au champ des dégradations. La prise en charge de la dégradation immobilière reste un véritable enjeu pour sécuriser pleinement les propriétaires dans le cadre du mandat de gestion. En effet, dans la pratique, la mobilisation de l'assurance SADA (assurance du contrat cadre Fapil) sur ce volet reste difficile en raison notamment de l'application d'un taux de vétusté important (jusqu'à 70%). S'il est encore trop tôt pour évaluer l'indemnisation des dégradations par la caution VISALE, celle-ci étant limitée à 2 mois de loyers, elle ne permettra sans doute pas de prendre en charge l'entièreté du coût de chaque sinistre.

Enfin, rappelons qu'en dehors de VISALE la souscription à ces outils de sécurisation se fait à la discrétion du propriétaire. En 2018, près de la moitié des logements gérés par notre réseau d'AIVS® étaient couverts par un outil de sécurisation spécifique : 23% via le contrat-cadre SADA, 24% via la caution VISALE. Un peu moins de 10% du parc était garanti par d'autres contrats d'assurance. Ainsi, de nombreux propriétaires choisissent de ne pas adhérer à une garantie du fait de la minoration des risques apportée par la gestion de proximité.

C. Répondre aux enjeux de développement d'une offre sociale en mandat de gestion

Tout d'abord, l'intermédiation locative en mandat de gestion n'est pas une modalité de location « plus risquée ». En effet, la sinistralité en matière d'impayés n'est pas plus élevée dans le parc à vocation sociale que dans le parc privé « classique ». Le taux d'impayés calculé sur le

² Etude de Ville et Habitat, Dihal, Assemblée des départements de France

parc des AIVS® ces trois dernières années est de 3,5% contre 3% dans le parc privé et 6,5% dans le parc public. Le suivi individualisé des ménages locataires assuré par les AIVS® est donc un outil de prévention des risques qui peut servir d'argument pour rassurer les propriétaires hésitants. **Ensuite, l'intermédiation locative en mandat de gestion répond au principe du « Logement d'abord » puisqu'elle procure aux ménages le statut de locataire par un bail de droit commun et s'affranchit ainsi de la logique probatoire.** Enfin, il s'agit d'un objectif fort du plan Logement d'abord puisqu'il vise la création de 20 000 places via l'intermédiation locative en mandat de gestion sur les cinq prochaines années.

Il convient dès lors de réfléchir à des outils d'incitation à destination des propriétaires afin qu'ils optent pour le mandat de gestion à vocation sociale. Sur certains territoires, notamment ceux de mise en œuvre accélérée, des réflexions voient le jour : primes à la signature du mandat, fonds d'aides à la remise en état de logements, aides au règlement de certaines charges du bailleur, etc. Nous convions l'Etat, les collectivités et les organismes en charge du développement de cette offre à discuter et créer ensemble les leviers les plus pertinents de nature à emporter la conviction des propriétaires et ainsi atteindre les objectifs fixés.

3) L'émergence de fonds mutualisés pour parer les risques locatifs ?

A. Les fonds mutualisés, un sujet soulevé par l'instruction

Dans le cadre du **mandat de gestion**, il est mentionné qu'il y a « plusieurs moyens de sécuriser les risques locatifs » en mandat de gestion. VISALE et Sada (assurance du contrat cadre Fapil) en sont deux qui comme vu précédemment présentent des limites. Un troisième peut être « *la constitution au niveau régional ou infrarégional d'un fonds de sécurisation mutualisé entre les opérateurs. Ce fonds [serait]/est alimenté par des provisions versées par les opérateurs et/ou abondés par les bailleurs et les collectivités locales. Cette modalité [pourrait]/peut faire l'objet d'expérimentations qui seront capitalisées au niveau national.* » **En sous-location**, « *les risques locatifs sont normalement couverts par les crédits d'Etat* ». Il est toutefois mentionné que « *un système de mutualisation entre opérateurs peut toutefois être envisagé en concertation avec les services de l'Etat.* »

(Instruction du 4 juin 2018, p.9)

B. Un « vrai » sujet dont s'emparent plusieurs territoires

Dans les départements, et particulièrement dans les zones de mise en œuvre accélérée, des réflexions sont en cours pour la constitution de fonds. Toutefois, comme on l'a vu, les enjeux attachés aux risques locatifs sont différents selon qui les porte et selon les dispositifs disponibles localement. Il est donc indispensable de se poser la question de la légalité, de la faisabilité et de la pertinence de ces fonds en fonction du porteur du risque (bailleur privé/association). Au-delà des enjeux spécifiques à chaque offre (mandat de gestion / location-sous-location) ces fonds amènent de nombreuses interrogations relatives à l'abondement, au fonctionnement, aux critères d'éligibilité, aux modalités et aux montants des versements, au pilotage, etc.

Les incitations et compensations proposées dans le cadre de l'IML en mandat de gestion dans l'Oise

L'IML dans l'Oise prévoit le versement d'aides aux propriétaires bailleurs qui confient leur logement en mandat de gestion à un organisme agréé. Ces aides viennent compenser les dépenses et pertes éventuelles avant la première mise en location dans le cadre de l'IML puis à la sortie d'un locataire si nécessaire.

A l'entrée, les aides sont destinées à la réalisation de menus travaux (d'un montant max de 800 euros) et à la compensation de la perte de loyer provoquée par la vacance due aux démarches et orientations des candidats lors de la première mise en location.

A la sortie d'un locataire, le dispositif prévoit d'indemniser le propriétaire sur l'impayé de loyers final (c'est-à-dire après clôture du compte locatif sur la part de la dette non solvabilisée par les dispositifs de droit commun) et la remise en état sous conditions et plafonnée à 1 700 euros.

Les dispositifs de droit commun restent les outils principaux pendant la durée du bail, les incitations et les dédommagements n'intervenant qu'à l'entrée du logement dans le parc ou à la sortie d'un locataire en vue de conserver le logement dans le stock géré par l'AIVS®.

a) Les raisons de distinguer la gestion en mandat de celle en location/sous-location dans le cadre des fonds.

Les fonds évoqués découlent de deux logiques distinctes. Du côté du mandat de gestion, il s'agit d'un « service » pour renforcer les argumentaires de prospection et offrir aux propriétaires des contreparties aux efforts consentis sur le niveau de loyer via des aides permettant la réalisation de petits travaux par exemple. Ces contreparties assurent aussi aux locataires successifs l'entrée dans un logement régulièrement entretenu et participent à la valorisation d'un parc privé à des fins sociales.

Du côté de la location/sous-location, il s'agit d'administrer des sommes allouées par l'Etat pour sécuriser les associations qui supportent l'ensemble des risques en location/sous-location.

Mandat de gestion	Location/Sous-location
Pourquoi créer des fonds?	
Renforcer l'argumentaire de prospection et proposer aux locataires des logements bien entretenus et de qualité. Ces fonds ne peuvent proposer des garanties assimilables à celles d'un assureur.	Permettre aux associations de faire face aux risques en « piochant » dans un panier commun. Ces fonds ne doivent pas pallier l'insuffisance des montants alloués par l'Etat à chaque opérateur pour couvrir les risques locatifs. C'est un mode d'organisation qui peut permettre une optimisation de la gestion des indemnisations (notamment en matière de trésorerie).

Mandat de gestion	Location/Sous-location
Qui abonde ces fonds ?	
<p>Propriétaires : Il est parfois envisagé la participation des propriétaires au fonds. Lorsque cette participation vise à couvrir des pertes liées aux risques, il faut être attentif à ce que le fonctionnement ne s'apparente pas à une logique assurantielle.</p> <p>L'Etat : Pour remplir les objectifs qu'il a fixés, l'Etat pourrait abonder ces fonds mutualisant les soutiens aux propriétaires solidaires. On ne peut que regretter que cette idée soit écartée dans l'instruction qui précise que la constitution de tels fonds doit relever des opérateurs, des bailleurs et des collectivités locales.</p> <p>Les collectivités territoriales : Compte tenu de leurs compétences, les collectivités ont tout intérêt à contribuer à ces fonds. Les effets de l'appui à la création d'une offre sociale dans le parc privé sont multiples : comptabilisation des logements conventionnés dans le décompte SRU, lutte contre la vacance, régulation du marché locatif sur un secteur, mixité sociale d'un quartier, etc.</p> <p>Associations : La participation des associations (AïVS® ou AIS) revient à demander aux structures de financer des aides pour le compte du propriétaire privé ce qui n'est pas souhaitable.</p>	<p>Propriétaires : De fait exclus puisqu'ils ne supportent pas « réellement » le risque.</p> <p>L'Etat : Il doit supporter les charges liées aux risques locatifs en location/sous-location, et ce au réel quelle que soit la modalité d'administration des financements privilégiée (convention de gré à gré ou fonds mutualisé).</p> <p>Les collectivités territoriales : Comme dans le cadre du mandat, les collectivités ont un rôle facilitateur et peuvent contribuer au financement de charges ne relevant pas du risque locatif mais assurant aux ménages entrants un logement de qualité. Comme le précise l'instruction, l'enjeu est de proposer « <i>des expérimentations qui seront capitalisées au niveau national</i> ».</p> <p>Associations : Les associations n'ont pas à assumer le coût de l'IML en location/sous-location. Envisager un fonds pourrait permettre de faciliter la gestion des sinistres en temps réel dans la mesure où les associations le mobiliseraient et éviteraient ainsi de puiser dans leur trésorerie.</p>
Il est également primordial de prévoir la fréquence et les modalités du réabondement du fonds au-delà de l'année de sa création.	
Que couvrent ces fonds ?	
<p>Les fonds concernent le « secours », c'est-à-dire la remise en état via des aides aux petits travaux comme outil d'incitation du propriétaire. Ces petits travaux de remise en état peuvent relever par exemple d'un changement de boîte aux lettres, de serrures, de porte, d'une révision de la chaudière, de la réalisation du DPE, d'embellissements, etc.</p>	<p>Les fonds relèvent avant tout d'un enjeu d'organisation de l'indemnisation au réel des risques supportés par les associations. Ils prennent en charge « en continu » les dépenses pour éviter les avances de trésorerie par les associations.</p>
Quelle gouvernance pour ces fonds ?	
<p>Les fonds mutualisés, qu'ils soient à des fins incitatives dans le cadre du mandat de gestion ou une manière d'administrer les financements de la sécurisation des associations dans le cadre de la location/sous-location peuvent associer différents acteurs dans leur gouvernance et leur gestion : Etat, associations, collectivités ...</p>	
<p>La gestion administrative des fonds : Le fonctionnement du fonds (fréquence des comités de pilotage, définition des critères d'indemnisation, des procédures d'examen des sinistres, etc.) doit également être établi collectivement et fixer des règles précises. Celles-ci peuvent évoluer au gré des évolutions et des besoins non couverts. Cette phase de conception est d'autant plus nécessaire que les dépenses prises en charge par le fonds vont permettre d'alimenter l'argumentaire de prospection pour le développement d'une offre en mandat de gestion.</p> <p>Les moyens alloués au fonctionnement : Les associations ne peuvent porter sur leurs fonds propres les frais liés à la gestion de ces fonds. Aussi, lors de leur conception au-delà du budget nécessaire aux</p>	

indemnisations, les acteurs institutionnels (collectivités, Etat, etc.) doivent assurer le financement de sa gestion courante.

C. Des territoires qui s'engagent dans la sécurisation de l'activité de la gestion associative

Avec la relance de l'IML, certaines collectivités, notamment dans le cadre de l'AMI encouragent la constitution de fonds mutualisés, toutefois, la forme de ceux-ci et les logements couverts ne sont pas encore clairement définis. On l'a dit plus haut, les enjeux en location/sous-location et en mandat de gestion diffèrent, les modes d'administration, les critères d'éligibilité et les modalités d'indemnisation sont entièrement à définir puisque l'instruction n'en précise pas les contours. A titre d'exemple, la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale et les unions associatives ont réfléchi ensemble en Rhône-Alpes à un dispositif de sécurisation de l'IML : ce fonds de secours de plus de 200 000€ vise à couvrir les risques en sous location et en dégradation seulement pour le mandat de gestion.

Au fur et à mesure des réflexions sur son fonctionnement et sa gouvernance, des interrogations sont soulevées telles que l'intégration de conditions spécifiques liées à l'abondement de certains financeurs, les modalités de couverture de l'offre en mandat de gestion, le parc concerné (stock IML ou nouveaux logements captés uniquement) etc.

Au-delà de l'IML financée par l'Etat, d'autres collectivités soutiennent la sécurisation des associations et l'incitation aux propriétaires afin de développer une offre sociale dans le parc privé.

Renforcer l'activité des associations d'insertion : le dispositif régional de sécurisation en Île-de-France

Le dispositif francilien est un fonds intervenant seulement lorsque l'ensemble des dispositifs de droit commun sont épuisés. Financé par le Conseil Régional d'Île-de-France, il peut être mobilisé par des associations portant des risques locatifs (impayés, vacance, dégradations, contentieux, attentes de subvention) dans le cadre de la location/sous-location ou sur leur patrimoine. Il ne couvre pas les risques survenus dans des logements pris en charge dans le cadre des dispositifs institutionnels d'intermédiation locative (Solibail et Louez Solidaire et Sans Risque). Ce fonds peut couvrir jusqu'à 3 mois d'impayés irrecouvrables (plafonné au montant de loyer PLUS en zone 1 bis ou au forfait pour les petites surfaces). Pour être indemnisée, l'association doit fournir les justificatifs de l'état du compte du locataire et attester des démarches entreprises auprès des dispositifs de droit commun (FSL notamment). La vacance, elle, est prise en charge jusqu'à 2,5 mois (avec 1 mois de carence). En ce qui concerne les dégradations exceptionnelles, après visite d'un expert, les indemnisations sont décidées sur avis de l'expert et plafonnées à 2 433 euros par logement pour un T1 et 533 euros par pièce en plus. Les procédures contentieuses sont prises en charge jusqu'à 2 633 euros par dossier. Le fonds francilien peut également dédommager des charges imprévues et assurer une avance de trésorerie.

Favoriser la mobilisation de logements en mandat sur un marché tendu

Dans le cadre de « Multiloc », la Ville de Paris a mis en place des aides incitatives principalement destinées à mobiliser des logements vacants du parc privé. Si ce dispositif est destiné à des ménages différents de ceux visés dans le cadre du plan de relance de l'IML, il peut toutefois inspirer le développement d'outils à l'initiative des collectivités : prime à l'entrée dans le dispositif, prime de remise en état des logements vacants, prime pour travaux d'embellissement, etc.

D. En conclusion

L'instruction du 4 juin 2018 a manifestement permis aux services déconcentrés et aux acteurs dans les territoires de mieux comprendre et mesurer les enjeux spécifiques à l'activité d'intermédiation locative.

Malgré ces vertus didactiques, en location/sous-location, nous constatons encore trop souvent des financements qui confondent l'activité de gestion locative et les risques locatifs. Trop souvent aussi ces financements des risques sont forfaitisés alors qu'ils devraient être pris en charge au réel. Il n'est pas admissible que l'Etat fasse supporter le risque locatif aux acteurs associatifs chargés de mettre en œuvre ses ambitions de développement accru d'un parc privé à des fins sociales.

Du côté de l'IML en mandat de gestion, les enjeux se posent en d'autres termes étant donné la « nouveauté » de cette modalité dans le cadre de l'IML et le fait que les risques restent portés par les propriétaires bailleurs. Les services déconcentrés de l'Etat sont parfois peu familiers du dispositif IML et ce d'autant plus pour ce qui est du mandat de gestion. Aussi, il est primordial que l'Etat poursuive ses efforts de formation auprès de ses équipes afin de faciliter le dialogue avec les acteurs associatifs chargés de sa mise en œuvre. Il est également essentiel d'offrir aux propriétaires des contreparties à leur engagement.

Pour le plus grand nombre, la location « en direct » est perçue comme « plus à risques » du fait des situations de précarité dans lesquelles se trouvent les ménages visés par le dispositif. Au-delà de la pédagogie nécessaire pour déconstruire ces idées reçues, il faut donc prévoir des aides incitatives si l'on souhaite que les objectifs de développement de l'offre en mandat de gestion soient atteints à l'horizon 2022. Ces incitations et compensations, sans se substituer aux outils de sécurisation existants, ont pour fonction de renforcer les argumentaires de prospection et de favoriser la constitution d'un parc de qualité, maintenu en bon état d'entretien.

Ces sujets (prise en charge des risques locatifs en location/sous-location et aides pour encourager et dédommager les propriétaires en mandat de gestion) sont au centre des réflexions de territoire sur les fonds mutualisés. La création de ces fonds doit se faire en lien avec les acteurs associatifs afin que leur fonctionnement, les procédures et règles d'indemnisations ainsi que leurs montants soient cohérents avec les observations de terrain. Lorsqu'ils sont abondés par plusieurs collectivités, ces moyens doivent être des moyens supplémentaires et non des palliatifs aux insuffisances de l'Etat.

Outre l'appui au développement d'un parc privé à vocation sociale, ces fonds peuvent aussi contribuer à rassembler les acteurs d'un territoire en les poussant à mieux chaîner leurs initiatives.

E. Annexe

Détails des prises en charge des différents outils de sécurisation en mandat de gestion

	Location « libre »	Location dans le cadre de l'IML	
	Assurance GLI lambda	SADA	VISALE
Impayés	<p>Prise en charge des loyers, des charges, des indemnités d'occupation, quel que soit le motif du non-paiement. Plafonds d'indemnisation variables selon les assureurs (en moyenne 80 000 euros maximum incluant les frais de recouvrement). Plafonnés à 2 à 3 ans selon les assureurs.</p>	<p>Prise en charge des loyers, des charges, des indemnités d'occupation quel que soit le motif du non-paiement. Plafond d'indemnisation : 25 000 euros sans franchise. Plafonnés à 36 mois.</p>	<p>Une caution (cela n'annule pas la dette du locataire qui reste redevable auprès de l'organisme cautionnaire). Prise en charge à partir d'un impayé équivalent à un mois de loyer ou de deux mois d'impayés (résiduel restant à la charge du ménage). Plafonnés à 36 mois de loyer maximum sur la durée totale du bail renouvellement éventuel inclus.</p>
Dégradations	<p>Prise en charge, sous conditions, si non couvertes par le dépôt de garantie et après déduction de celui-ci Plafonds d'indemnisation variables selon les assurances (entre 7 000 et 10 000 euros), le plus souvent pas de franchise</p>	<p>Prise en charge, sous conditions, si non couvertes par le dépôt de garantie et après déduction de celui-ci. Plafond à 3 500 euros avec franchise équivalente à un mois de loyer</p>	<p>Prise en charge après déduction du dépôt de garantie. Plafonnées à 2 mois de loyer chargé.</p>
Vacance	Peu voire pas prise en charge quel que soit l'outil considéré		
Frais de procédure	<p>Prise en charge des frais de procédure. Le plus souvent ces frais sont inclus dans le plafond d'indemnisation des loyers impayés.</p>	<p>Prise en charge des frais de procédure. (Ne comprend pas les frais de déménagement et de garde meuble.) Plafonnés à 2000 euros par sinistre</p>	<p>Prise en charge des frais de procédures pour le recouvrement de la créance par Action Logement Services.</p>
Protection juridique du propriétaire bailleur	<p>Cette garantie vise à prendre en charge les frais de procédures du bailleur dans le cadre de litiges découlant du bail (hors ceux liés à la dégradation ou à l'impayé de loyer). <u>Ex de litiges</u> : trouble de jouissance, défaut d'assurances, etc. Elle est toujours incluse dans la garantie « Impayé de loyers ».</p> <p><u>Prise en charge</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des frais d'huissier - Des frais et honoraires des experts désignés par le tribunal 	<p>Cette garantie vise à prendre en charge les frais de procédures du bailleur dans le cadre de litiges découlant du bail (hors ceux liés à la dégradation ou à l'impayé de loyer). <u>Ex de litiges</u> : trouble de jouissance, défaut d'assurances, etc.</p> <p>Elle est incluse dans la garantie « Impayé de loyers ».</p> <p><u>Prise en charge</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des frais d'huissier - Des frais et honoraires des experts désignés par le tribunal 	<p>Non prise en charge</p>

	<p>- Des frais et honoraires d'avocat</p> <p>En moyenne, plafonds compris entre 3 000 euros et 4 000 euros avec un seuil d'intervention minimum de 400 euros.</p>	<p>- Des frais et honoraires d'avocat (plafonnés à 1000 euros)</p> <p>Plafond à 3 000 euros maximum avec un seuil d'intervention minimum de 400 euros.</p>	
--	---	--	--

La Fapil et son rôle dans le développement du Logement d'Abord et le suivi du Plan

Le Plan Logement d'Abord lancé en septembre 2017 reconnaît l'intérêt des principes du « Logement d'Abord » défendus depuis plus de 30 ans par la Fapil. La Fapil, qui réunit 114 associations, agit pour l'effectivité du Droit au logement et l'insertion par le logement.

Afin de contribuer à la mise en œuvre de ce Plan, la Fapil suit les actions de l'ensemble de ses adhérents, et assure également une veille sur les évolutions nationales du Plan. Elle produit ainsi des analyses et des préconisations à la fois sur les volets thématiques du Plan (Intermédiation locative, production, accompagnement et prévention des expulsions), et sur l'avancement des 23 territoires de mise en œuvre accélérée.

Ainsi, en décembre 2018, la Fapil a publié deux documents :

- une note de suivi consacrée à la portée effective de l'instruction de juin 2018 dans les conventionnements IML ;
- une autre dédiée au démarrage des territoires et recensant les initiatives en cours.

Suite à la capitalisation des informations, des questions autour de l'organisation et du financement de la mission de prospection et des risques locatifs ont été soulevées. Ainsi, deux notes sont aujourd'hui produites à ce sujet s'appuyant sur la confrontation des expériences des adhérents avec des données nationales. Ces deux notes mentionnent des préconisations et des remarques de la Fapil permettant d'atteindre les objectifs du Plan.

En apportant son expertise aux décideurs publics et aux acteurs de terrain, la Fapil entend contribuer à la mise en œuvre effective des principes du « Logement d'Abord » et de l'insertion par le logement.

6, avenue du Professeur André Lemierre
75020 Paris

contact@fapil.fr
www.fapil.fr



fapil

Fédération
des Associations
et des Acteurs
pour la Promotion
et l'Insertion par
le Logement