



Hélène Joiner / Institut Paris Region

SOCIÉTÉ - HABITAT

Novembre 2020 • [www.institutparisregion.fr](http://www.institutparisregion.fr)

## LE LOGEMENT LOCATIF INTERMÉDIAIRE : QUEL ATERRISSAGE EN ÎLE-DE-FRANCE ?

**2 700**

AGRÉMENTS LLI EN 2015  
EN ÎLE-DE-FRANCE...

**6 600**

AGRÉMENTS LLI EN 2019

**24%**

DES AGRÉMENTS EN SEINE-SAINT-DENIS SUR LA PÉRIODE 2014-2019

POUR LES NOUVEAUX ARRIVANTS EN ÎLE-DE-FRANCE COMME POUR LES FRANCILIENS QUI CHERCHENT À DÉMÉNAGER, LE PARC LOCATIF PRIVÉ EST LE PREMIER PARC D'ACCUEIL. LE DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE LOCATIVE PRIVÉE À LOYER ABORDABLE S'AVÈRE DÈS LORS DÉTERMINANT. EN TÉMOIGNE L'ESSOR DU LOGEMENT LOCATIF INTERMÉDIAIRE (LLI), CRÉÉ EN 2014. CETTE MONTÉE EN PUISSANCE, SOUTENUE PAR DES AIDES PUBLIQUES, SUSCITE AUSSI QUESTIONS ET POINTS DE VIGILANCE.

**C**réé en 2014 pour développer une offre immobilière privée à destination des classes moyennes dans les zones tendues, le logement locatif intermédiaire (LLI) a le vent en poupe en Île-de-France, où les initiatives en sa faveur se multiplient.

Ainsi, la Région Île-de-France accompagne ce dispositif d'une aide complémentaire pour loger les travailleurs indispensables à son fonctionnement dans des domaines essentiels comme la santé, l'éducation, la sécurité ou les transports. Des foncières dédiées au logement intermédiaire voient le jour, en lien avec Action Logement et sa filiale In'li, ou dans la sphère privée (Gecina). La Ville de Paris entend également lancer, en 2021, une foncière dédiée au logement abordable, mobilisant acteurs publics et privés pour porter des logements dont les loyers se situeront 20% en dessous du niveau du marché. Le LLI bénéficie du regain d'intérêt des investisseurs institutionnels pour le secteur résidentiel. Et les bailleurs sociaux mettent sur pied des filiales dédiées.

Le volontarisme et les moyens dont bénéficie le LLI justifient que l'on s'y intéresse de plus près.

### UNE ARTICULATION NÉCESSAIRE

Le LLI issu de l'ordonnance de 2014 est le dernier venu dans le segment déjà fourni du logement intermédiaire. Il présente deux caractéristiques majeures. Il est centré sur les petites surfaces, avec une très forte part de T2, et de T3 qui favorise les périodes d'occupation courtes. Et il est majoritairement produit en vente en l'état futur d'achèvement (Vefa), dans des proportions variant entre 80 et 95% selon les opérateurs. S'il se distingue du logement social à vocation intermédiaire (prêt locatif social - PLS) par des plafonds de loyers et de ressources plus élevés et par sa dimension temporaire (vente possible dès la 11<sup>e</sup> année), il bénéficie, comme le PLS, d'une exonération de taxe

## INVESTISSEURS INSTITUTIONNELS ET RÉGIME DE LOCATION DU LLI

Les opérateurs à même de bénéficier du régime fiscal LLI sont les organismes HLM, les sociétés d'économie mixte gérant des logements sociaux, les filiales d'Action Logement Immobilier, les personnes morales dont le capital est détenu en totalité par des personnes passibles de l'impôt sur les sociétés, et des établissements publics administratifs. Le LLI doit faire l'objet d'un agrément préalable accordé par le préfet de département. L'agrément permet de bénéficier d'un taux de TVA intermédiaire à 10 % et d'une exonération de TFPB (taxe foncière sur la propriété bâtie) d'une durée maximale de 20 ans, qui prend fin en cas de cession du logement. L'engagement de location est de 20 ans, mais le bailleur peut revendre des logements à partir de la 11<sup>e</sup> année (dans la limite de 50 % des logements ayant bénéficié d'un agrément) et la totalité des logements au bout de la 16<sup>e</sup> année. Pour ses occupants, le LLI est conditionné au respect des plafonds de ressources et de loyers du dispositif d'investissement locatif Pinel (soit un loyer de 17,43 €/m<sup>2</sup> et un revenu fiscal de 57 489 € pour un couple résidant en zone A bis).

## ZONES GÉOGRAPHIQUES ET CONDITION DE MIXITÉ DU LLI

Le dispositif du LLI est circonscrit aux territoires tendus, soit les zones A bis, A et B1. 684 communes franciliennes sont ainsi éligibles au LLI. Dans un objectif de mixité sociale, les LLI doivent être intégrés au sein d'un ensemble immobilier comportant au moins 25 % de surface de logements sociaux (par surface, on entend surface de plancher) pour bénéficier du dispositif fiscal. Cette condition de mixité n'est pas exigée dans les communes comprenant plus de 35 % de logements sociaux et dans les quartiers faisant l'objet d'une convention du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Il n'est pas possible de faire du LLI dans les communes carencées au titre de l'article 55 de la loi SRU.

foncière sur la propriété bâtie (TFPB). Il affiche aussi des similarités avec le prêt locatif intermédiaire (PLI) et l'investissement locatif (plafonds de ressources et de loyers, et non prise en compte par la loi SRU), mais également avec le prêt social de location-accession (PSLA) et l'accession sociale en Vefa ou en zone Anru (TVA à taux réduit).

Il y a donc un enjeu à articuler entre eux les différents produits intermédiaires, qui ont chacun leur spécificité et ne ciblent pas les mêmes ménages. Selon les contextes locaux, tel produit apparaîtra plus adapté et pertinent, à l'image des collectivités qui sont favorables au PLS (produit à vocation intermédiaire durable) dans les secteurs valorisés et font le pari du LLI comme produit d'accession différée dans les zones en mutation<sup>1</sup>.

## LES CONTOURS D'UNE GÉOGRAPHIE PRÉFÉRENTIELLE

Entre 2014 et 2019, près de 22 000 logements LLI ont été agréés en Île-de-France (source : Drihl), avec une montée en puissance importante : de 2 714 agréments en 2015 (première année complète) à 6 566 en 2019 (dernière année disponible).

La zone centrale (Paris et petite couronne) a accueilli 60 % des agréments sur la période 2014-2019, part qui s'élève à 67 % pour la seule année 2019. La Seine-Saint-Denis se distingue même comme le « département d'élection » du LLI, avec 24 % des agréments entre 2014 et 2019, et 33 % en 2019.

À l'échelle des territoires, sur ces cinq années, une petite dizaine concentrent la moitié des agréments, avec chacun entre 1 000 et 1 800 agréments : les établissements publics territoriaux Grand Paris Grand Est, Est Ensemble, Grand Orly Seine Bièvre, Paris Ouest La Défense, Paris Terre d'envol, la Ville de Paris, les communautés d'agglomération Saint-Germain Boucles de Seine et Paris-Saclay, et la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise. Au vu des objectifs franciliens ambitieux annoncés par les principaux opérateurs (au total, 80 000 logements

pour In'Li et 18 000 pour CDC Habitat) et des missions assignées au LLI (loger les jeunes salariés, les travailleurs « clés » et les salariés en mobilité), la localisation est un critère important. L'implantation de LLI apparaît ainsi cohérente dans les communes déjà fortement dotées en logements sociaux, où une diversification est recherchée afin d'attirer de nouvelles catégories de ménages et de proposer une offre financièrement accessible pour les sortants du parc HLM. Le LLI s'avère également pertinent dans les communes disposant d'un secteur locatif privé peu développé, où les parcours résidentiels s'avèrent difficiles à dérouler. Enfin, dans les communes au parc locatif ancien, voire dégradé, le LLI représente une offre neuve concurrente, qui répond aux normes actuelles de confort.

D'autres critères confortent ou infirment la pertinence du LLI pour un territoire donné : le différentiel de niveau de loyer entre parc social et parc privé, l'écart avec les mensualités pour l'achat d'un logement similaire, mais aussi l'accessibilité aux emplois et la qualité de la desserte en transport en commun<sup>2</sup>.

Or, à ce jour, l'implantation des programmes intermédiaires ne reflète pas toujours ces critères de localisation préférentiels : seul un tiers des LLI ont été agréés dans des communes disposant d'un parc privé restreint (moins de 20 % du parc de logements) et près des trois quarts là où les niveaux de loyers privés sont parmi les plus bas.

## UNE MEILLEURE CONCERTATION AVEC LES TERRITOIRES

Le LLI demeure un produit récent sur lequel on dispose d'un faible recul. Les modalités de son essor appellent cependant quelques remarques, qui s'affirment comme autant d'éléments de vigilance. Ainsi, le développement initial du LLI a surtout été le fait des opérateurs, sans grande concertation avec les collectivités, parfois confrontées de manière tardive aux programmes implantés sur

## Principales caractéristiques des dispositifs de logement intermédiaire

| Nom du produit   | Locatif |     |                                |     | Locatif et accession | Accession              |                                  |
|--|---------|-----|--------------------------------|-----|----------------------|------------------------|----------------------------------|
|  | PLS     | PLI | Investissement locatif (Pinel) | LLI | PSLA                 | Accession sociale Vefa | Accession en zone Anru et en QPV |
| <b>Type d'opération</b>                                      |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - Construction neuve   |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - Acquisition-amélioration                                   |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - Transformation bureaux, locaux                             |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Avantage fiscal</b>                                       |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - TVA à taux réduit  |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - Exonération TFPB   |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Plafonds annuels de ressources personne seule en 2020</b> |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 38 465 € (zone A)  |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 34 641 € (idf hors Paris et communes limitrophes)          |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 32 637 € (zone A)  |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 31 208 € (idf hors Paris et communes limitrophes)          |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Plafonds de loyers 2020 (zone A)</b>                      |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 12,95 €/m <sup>2</sup> /SH                                 |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 10,44 à 10,51 €/m <sup>2</sup> /SU                         |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Plafonds de prix 2020 (zone A)</b>                        |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| - 3 702 €/m <sup>2</sup> /SU hors TVA                        |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Convention APL</b>  |         |     |                                |     |                      |                        |                                  |
| <b>Comptabilisation SRU</b>                                  | oui     | non | non                            | non | oui                  | non                    | non                              |

Sources : Ministère de la Cohésion des territoires et Anil – Traitements L'Institut Paris Region

leur territoire. Certes, la production en diffus et en Vefa explique en partie cette situation. De même, le processus des agréments délivrés par les services de l'État ne semble pas toujours garantir aux collectivités une connaissance actualisée de la programmation LLI, et des améliorations sont attendues en ce domaine<sup>3</sup>.

Il y a bien un enjeu à resserrer les partenariats entre collectivités et opérateurs, par exemple via la signature de conventions et de protocoles, dont l'élaboration constitue un moment stratégique d'information et de négociation : sur les volumes de production, les niveaux de loyer, la localisation, la typologie des logements, leur revente à terme... Les acteurs majeurs du LLI sont désormais engagés dans ce type de démarches, notamment avec les intercommunalités. Ces initiatives gagneraient à être étendues et poursuivies ; encore faut-il que les communes membres, où les programmes de LLI sont destinés à « atterrir », partagent les objectifs affichés. D'autant que l'exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie associée au LLI, et sa faible compensation par l'État, engendre une frilosité des collectivités face aux projets de logements intermédiaires.

### UNE TYPOLOGIE À DIVERSIFIER

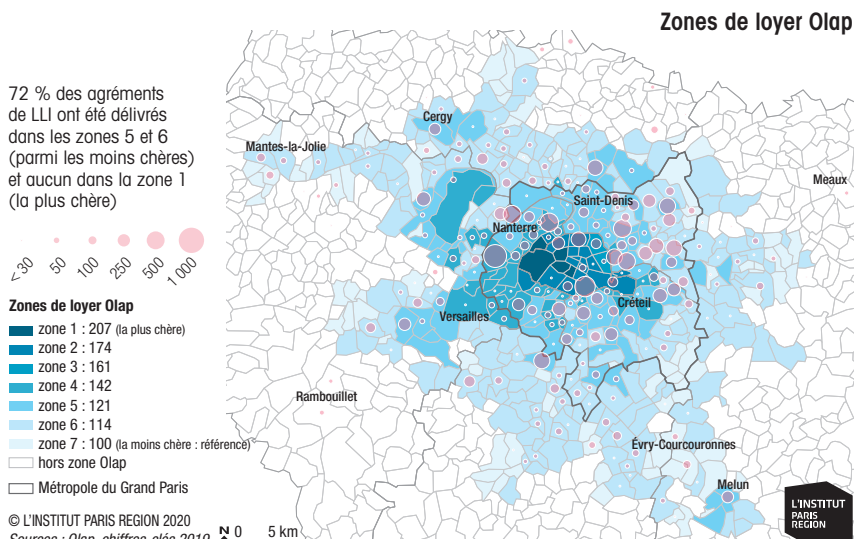
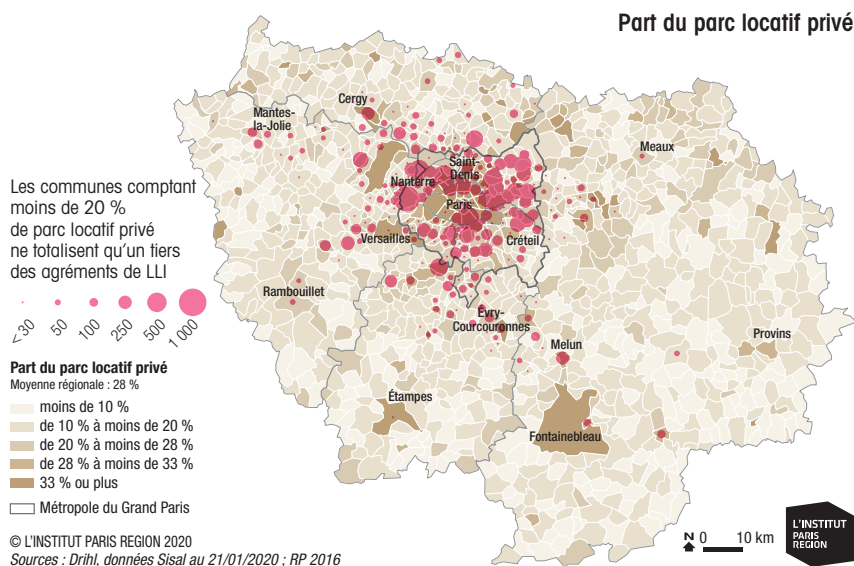
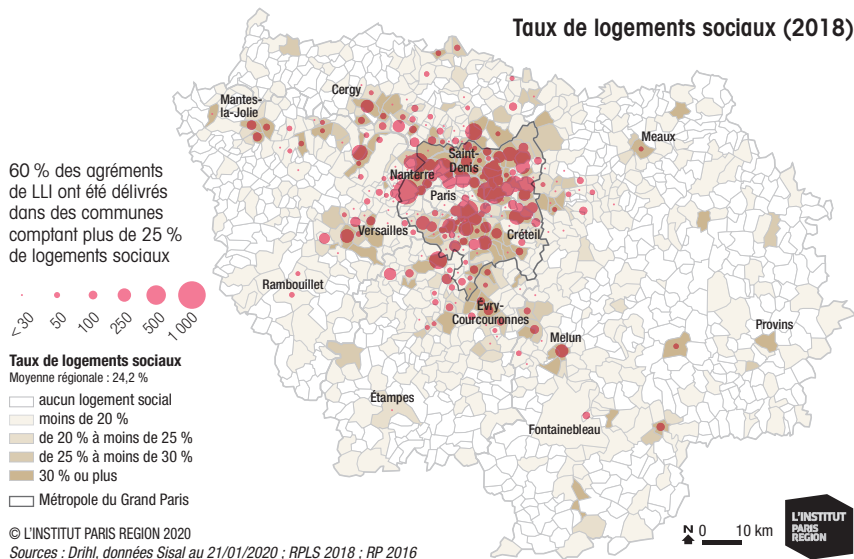
La production de LLI vise les ménages de petite taille (« décohabitants », jeunes salariés, couples sans enfants...), d'où la prédominance de logements de type T2 et T3 ; une caractéristique appréciée par les investisseurs, car les petites surfaces présentent des rendements locatifs élevés. Facialement élevés, les loyers des grands logements ont en outre un effet dissuasif pour les candidats à la location. En ce sens, l'essor du LLI ne répond que marginalement à la question du logement des familles de classes moyennes dans les marchés valorisés.

Le parc des investisseurs institutionnels (banques, compagnies d'assurances, foncières...) jouait traditionnellement ce rôle, en proposant des grandes typologies, une localisation centrale et des baux de six ans, le tout à des loyers au mètre carré abordables. Or, ce parc a quasiment disparu à la suite des politiques d'arbitrage menées dès les années 1980 pour se tourner vers des investissements à l'époque plus attractifs (comme l'immobilier de bureaux ou de commerces, ou les actifs boursiers). Une offre accrue de logements LLI de type T4, voire T5, garde ainsi toute sa pertinence (la fusion de T2/T3 constitue d'ailleurs un mode de production envisagé par certains opérateurs). Ces grands logements permettraient en outre d'apporter une stabilité d'occupation et un ancrage territorial là où la primauté de petits logements est souvent synonyme de *turn-over* des locataires.

### UN ENJEU DE SUIVI

Le parc locatif intermédiaire a pour objet de proposer des niveaux de loyers situés entre le parc HLM et le secteur locatif privé, comblant ainsi un maillon manquant dans la chaîne du logement. Or,

## Nombre de LLI agréés par commune (2014-2019)



Les zones de loyer Olap ont été déterminées grâce à une modélisation économétrique qui isole l'effet de la localisation sur le niveau des loyers. Sept zones ont été distinguées, de la moins chère (zone 7) à la plus chère (zone 1). La zone 7 sert de référence (valeur 100), le rapport des niveaux de loyer étant de un à deux entre cette zone et ceux de la zone 1 (valeur 207). Ce zonage couvre les communes de l'agglomération parisienne, qui concentrent 92 % du parc locatif privé francilien (Source : RP 2016).

certaines collectivités se déclarent étonnées des niveaux de quittance (loyers + charges) atteints ; tandis que d'autres estiment les loyers proposés trop proches du logement social PLS pour attirer une nouvelle population dans les quartiers en mutation. Le niveau des loyers et des charges se démarque ainsi comme un point de vigilance pour apprécier le rôle effectivement joué par le LLI dans la diversification de la gamme de logements.

Le devenir des logements constitue un autre enjeu. De fait, la vente s'inscrit au cœur du modèle du LLI. Elle affectera directement les locataires en place, mais aussi les territoires d'implantation : d'aucuns redoutent la formation de copropriétés en difficulté, qu'il s'agit de prévenir.

Cette perspective de vente à moyen terme n'est pas toujours connue des acteurs locaux ni clairement explicitée par les opérateurs. En ce sens, l'échéance et les modalités de revente gagneraient à être fixées dès l'amont, quitte à être discutées et renégociées. C'est ainsi que certaines collectivités demandent et obtiennent un différé du calendrier de vente pour s'assurer d'un parc intermédiaire plus durable sur leur territoire. Elles cherchent parfois aussi à pérenniser la vocation intermédiaire de ces logements en privilégiant la production par des organismes relevant de l'économie mixte locale, qui pourront les gérer dans la durée. À l'inverse, pour d'autres, la vente des logements LLI fera basculer une partie d'entre eux dans le champ de l'accession, vecteur de valorisation pour les quartiers en voie de transformation.

### LES ALÉAS DE L'ENTRE-DEUX

Le LLI ne peut qu'être affecté par les évolutions qui touchent les segments de parc entre lesquels il s'intercale. Ainsi, la conception du logement social qui sera privilégiée (parc universaliste également ouvert aux classes moyennes ou spécialisé dans l'accueil des ménages les plus modestes) se répercutera mécaniquement sur le positionnement du LLI dans la chaîne du logement et le degré de complémentarité entre les différentes offres à loyers abordables.

De même, si elles viennent à se développer, les mesures d'encadrement des loyers privés, qui sont une façon de mobiliser le parc privé en faveur du logement des classes moyennes, vont sans doute appeler des réajustements côté LLI. L'actualité récente montre toutefois que le LLI se démarque comme un champ d'innovation, pour accompagner les montages fondés sur le démembrement de la propriété du foncier et du bâti, renouveler les dispositifs de location/accession et d'indivision, et, plus globalement, expérimenter des modes de production plus décroisés entre les secteurs privé et social.

### DES INJONCTIONS MULTIPLES

Les attentes à l'égard du LLI sont donc multiples : accueillir les nouveaux venus dans la région, les salariés en mobilité et les travailleurs clés, développer un parc locatif neuf et lutter contre l'érosion du secteur locatif libre, faciliter les parcours résidentiels, proposer des logements abordables aux locataires HLM les plus solvables et dynamiser ainsi la mobilité dans le parc social, introduire de la mixité dans les quartiers très valorisés comme dans les quartiers en politique de la ville, etc.

Il n'est pas sûr que le LLI réussisse à répondre seul à l'ensemble de ces injonctions, malgré son évidente percée dans le paysage francilien. Au vu des aides publiques accordées (TVA à 10 % et exonération de TFPB) et des contreparties demandées somme toute limitées, une programmation réfléchie et un suivi attentif du déploiement du LLI apparaissent pleinement justifiés. À ce titre, la localisation, le niveau de loyers, l'articulation avec les autres produits intermédiaires et le suivi des ventes figurent comme des enjeux importants. En la matière, les programmes locaux de l'habitat (PLH) ont un rôle à jouer, d'autant que la loi Elan de 2018 a rendu obligatoire la programmation de logements intermédiaires dans ces documents.

Enfin, toute modification dans le dispositif initial du LLI (concernant par exemple la délivrance des agréments, l'exonération de TFPB, les plafonds de loyers ou les conditions de mixité) ne sera pas sans incidence sur le marché immobilier local et l'ensemble des acteurs de l'habitat, au-delà des seuls opérateurs du logement intermédiaire. ■

Hélène Joinet et Philippe Pauquet, chargés d'études habitat  
département Société et habitat (Martin Omhòvère, directeur)

1. Telle est, par exemple, la stratégie de l'EPT Est Ensemble.
2. Travaux de l'Observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement (ORHH).
3. Ateliers partenariaux (collectivités, acteurs du LLI et services de l'État) organisés en 2020 par L'Institut Paris Region et la Métropole du Grand Paris. À voir si les réformes envisagées en matière de délivrance des agréments permettront de répondre aux attentes des territoires.

#### DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Fouad Awada

#### DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION

Sophie Roquette

#### MAQUETTE

Jean-Eudes Tilloy

#### MÉDIATHÈQUE/PHOTOOTHÈQUE

Inès Le Meledo, Julie Sarris

#### INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE

Marie Pagezy-Boissier,

Sylvie Castano

#### FABRICATION

Sylvie Coulomb

#### RELATIONS PRESSE

Sandrine Kocki

33 (0)1 77 49 75 78

#### L'Institut Paris Region

15, rue Falguière

75740 Paris cedex 15

33 (0)1 77 49 77 49

ISSN 2724-928X

ISSN ressource en ligne

2725-6839



institutparisregion.fr



## RESSOURCES

- Ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire.
- USH, *Logement locatif intermédiaire : décryptage du cadre juridique et fiscal*, collection Cahier, mai 2016.
- Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan).
- Décret n° 2019-453 du 21 mai 2019 fixant la liste des communes pour lesquelles le programme local de l'habitat précise l'offre de logements intermédiaires (245 communes concernées en Île-de-France).
- Conseil régional, rapport CP-2020-356.
- Joinet Hélène, Pauquet Philippe, « Le logement locatif intermédiaire s'installe dans le paysage francilien », *Note rapide*, n° 803, L'Institut Paris Region, mars 2019.
- Apur, « Les logements intermédiaires de CDC Habitat en Île-de-France », Note 151, mai 2019.
- Observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement, Territoires stratégiques pour le développement du segment intermédiaire en Île-de-France, octobre 2019.
- À paraître : Joinet Hélène, Pauquet Philippe, *Le logement locatif intermédiaire dans la Métropole du Grand Paris – Constats, perspectives, préconisations*, L'Institut Paris Region, MGP.

