



# ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

HLM

Question écrite n° 53334

## Texte de la question

Mme Marietta Karamanli attire l'attention de Mme la ministre du logement et de l'égalité des territoires sur la question du prélèvement sur le potentiel des ressources des organismes HLM. Un accord a été conclu entre l'État et l'Union sociale pour l'habitat en juillet 2013 mettant fin au prélèvement sur le potentiel financier des organismes HLM. Cette mesure revenait à faire payer par les plus modestes une part du financement des logements sociaux allant aux plus modestes. Plus précisément, la loi de finances rectificative pour 2013 a supprimé le prélèvement sur le potentiel financier mis en place par la loi de finances rectificative pour 2011, donc sous le précédent septennat. Néanmoins, la majoration de la part variable de la cotisation additionnelle versée à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), plafonnée à 70 euros, a, elle, été maintenue pour la durée prévue (trois ans). Parallèlement, un prélèvement de 78 millions d'euros a été fait sur la trésorerie, excédentaire à un moment donnée, de la CGLLS, établissement public national, vers le budget de l'État. Certains des crédits de cette trésorerie étaient destinés à financer des prêts à long terme. De plus, il y a eu l'augmentation de 0,5 point de la TVA arrêtée à 5,5 % sur les travaux de construction et de rénovation des logements sociaux alors même que ce taux devait être arrêté à 5 % après, il est vrai, qu'il eût été envisagé de le porter à 10 %. Ces deux mesures ont pu donner un signal ambivalent aux organismes de logement social sur la volonté de ne pas faire peser sur eux une part de ce qui doit être financé par l'État. De son côté, le mouvement HLM a engagé une mutualisation de ses fonds propres pour répondre à l'objectif de construction de 150 000 logements sociaux. Elle souhaite savoir quel a été l'effet pour les établissements HLM concernés de la mesure décidée en 2011 en termes d'augmentation des loyers (%), quel est l'effet du maintien de la cotisation additionnelle là encore en termes d'augmentation des loyers, quelles mesures pourraient être prises par le Gouvernement pour alléger les montants desdits loyers qui ont subi ces augmentations passées et enfin quelles initiatives garantissant un retour à un financement des constructions et de la rénovation du logement social par la solidarité et l'impôt vont pouvoir être prises dans un cadre budgétaire, il est vrai, encore contraint par une augmentation de l'endettement de 500 milliards d'euros entre 2007 et 2012.

## Texte de la réponse

Ainsi que le Gouvernement s'y était engagé, le prélèvement sur le potentiel financier a été supprimé à compter du 31 décembre 2012 par la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Néanmoins, alors que la crise traversée par notre pays se traduit par la difficulté grandissante d'une partie de la population à accéder à un logement à prix abordable, il ne peut être admis que les ressources d'une partie des organismes d'HLM soient insuffisamment employées. La ministre du logement et de l'égalité des territoires a donc demandé au mouvement HLM de proposer un dispositif de mutualisation financière qui assure une affectation plus optimale de leurs fonds propres. Le 8 juillet 2013, un pacte a été signé entre l'État et l'Union sociale pour l'habitat qui fixe les objectifs et moyens pour lutter contre la pénurie de logements abordables et pour améliorer la qualité du parc existant sur la période 2013-2015. Ce pacte crée notamment un dispositif de mutualisation visant à reconstituer les fonds propres des organismes concourant à l'effort de production et de réhabilitation de logements sociaux,

ainsi qu'à la restructuration lourde de logement en zone détendue pour une part supérieure à leur représentation dans le parc et les produits locatifs globaux. S'agissant du prélèvement de 78 millions d'euros sur les fonds propres de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), celui-ci est intervenu dans un contexte où il est réclamé à chaque administration et établissement public de veiller avec la plus grande attention à l'économie et au bon emploi des ressources publiques. Parallèlement, la Cour des comptes a fait le constat en 2013 que le niveau des fonds propres immobilisés par la CGLLS - près d'un demi-milliard d'euros - était hors de proportion avec la sinistralité de l'activité de garantie. A la fin de l'exercice 2012, les principaux indicateurs financiers de la CGLLS étaient bons, voire d'un niveau pouvant être qualifié d'exceptionnel pour certains d'entre eux. Du fait de son mode de provisionnement des protocoles non encore signés et d'une activité d'aide aux organismes en difficulté en retrait, le résultat net comptable de la CGLLS a atteint le montant de 77,9 M€, ce qui le situe bien au-dessus du second meilleur résultat observé depuis 2006 (19,6 millions d'euros en 2011). Sa trésorerie s'élevait à un peu plus de 750 millions d'euros, soit plus de quatre fois le montant encaissé dans l'année au titre de ses deux cotisations. Ces performances doivent nécessairement conduire à s'interroger sur l'affectation la plus efficiente de ces surplus, en particulier au moment où le mouvement HLM et l'État se sont engagés par le pacte du 8 juillet 2013 à intensifier leurs efforts en faveur de l'investissement locatif social. Le prélèvement opéré sur la CGLLS étant entièrement versé au fonds de péréquation HLM, son montant sera intégralement employé à financer le développement du parc locatif social et la rénovation urbaine. D'autre part, ce prélèvement n'a pas eu d'impact sur les ratios prudentiels applicables à la CGLLS au titre de la réglementation bancaire et donc sur son activité. En ce qui concerne les loyers des logements sociaux, l'article 210 de la loi de finances pour 2011 visait à limiter leur évolution à l'indice de référence des loyers (IRL) du 3e trimestre de l'année précédente, afin d'éviter que les bailleurs sociaux nouvellement soumis à la péréquation HLM ne la compensent par une augmentation des loyers. Il peut être rappelé que le régime en vigueur avant 2011 permettait aux organismes HLM d'augmenter leurs loyers pratiqués de 10 % par semestre, dans la limite des plafonds fixés par les conventions. Le législateur, appuyé par le Gouvernement, a récemment réaffirmé sa volonté de limiter les augmentations de loyers des logements sociaux, en adoptant dans la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), une mesure qui prolonge ce dispositif pour trois années supplémentaires, jusqu'en 2016. Par conséquent, depuis 2011, les augmentations des loyers des logements sociaux sont nécessairement modérées, sans que le niveau de la cotisation additionnelle ait pu avoir un impact. L'augmentation des loyers pratiqués pour les locations en cours demeure encadrée à l'IRL du 3e trimestre de l'année précédente, ce qui a conduit à une majoration ne pouvant excéder 0,90 % pour l'année 2014. Par ailleurs, l'avis du 18 mars 2014 relatif à la fixation du loyer maximal des conventions rappelle que ces valeurs constituent des limites supérieures, qui ne doivent pas être appliquées de manière automatique. Il rappelle également que les loyers maximums doivent faire l'objet d'un examen très poussé de la part des services de l'État et qu'une attention particulière doit être portée à la solvabilité des locataires lors de la fixation de ces loyers maximums. Ces augmentations de loyers - bien que modérées - demeurent néanmoins nécessaires afin de garantir l'effort de construction et de réhabilitation des logements sociaux, qui implique de concilier la dépense globale de loyer des locataires (loyer + charges + consommations liées au logement) et le nécessaire équilibre de gestion des organismes. Il est à noter que l'équilibre financier des opérations de construction est de plus en plus difficile à atteindre, notamment du fait de l'augmentation des coûts de construction, qui est plus rapide que celle de l'IRL. Cette difficulté est attestée par la part croissante de fonds propres utilisée par les organismes pour financer ces opérations. Dans ce contexte contraint, la solidarité nationale en faveur du logement social demeure forte, à travers l'ensemble des aides de l'État et des collectivités territoriales qui bénéficient au secteur du logement social, de l'ordre de 5 milliards d'euros chaque année, auxquelles s'ajoute le versement des aides à la personne. Enfin, au travers du pacte du 8 juillet 2013 évoqué précédemment, l'État a pris des engagements forts en faveur de l'effort de construction et de réhabilitation des logements sociaux : la baisse du taux de TVA pour les PLUS/PLAI/PLS/PSLA livrés à partir du 1er janvier 2014 ainsi que pour les opérations d'accession situées dans les zones ANRU et aux logements rénovés à compter de cette même date ; la baisse du taux de l'éco-prêt logement social et l'élargissement de l'éligibilité aux logements classés en catégorie D dans la limite de 50 000 logements financés par an ; la poursuite du programme de mise à disposition du foncier de l'État et de ses établissements publics avec une décote pouvant aller jusqu'à la gratuité ; la poursuite de la mobilisation d'Action Logement conformément à la lettre d'engagement mutuel conclue entre l'État et les partenaires sociaux de l'UESL le 12 novembre 2012 ; le renforcement des obligations de production des logements sociaux définies par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) et l'adaptation du dispositif

d'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour 2014.

## Données clés

**Auteur** : [Mme Marietta Karamanli](#)

**Circonscription** : Sarthe (2<sup>e</sup> circonscription) - Socialiste, écologiste et républicain

**Type de question** : Question écrite

**Numéro de la question** : 53334

**Rubrique** : Logement

**Ministère interrogé** : Logement et égalité des territoires

**Ministère attributaire** : Logement et égalité des territoires

## Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le** : [8 avril 2014](#), page 3157

**Réponse publiée au JO le** : [29 juillet 2014](#), page 6533