



ASSEMBLÉE NATIONALE

16ème législature

Désengagement de l'État - Logement social

Question écrite n° 13889

Texte de la question

M. Frédéric Falcon alerte M. le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé du logement sur le désengagement de l'État dans le logement social. Le mardi 3 octobre 2023, la présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH), Mme Emmanuelle Cosse, a dénoncé la ponction de l'État exercée sur les recettes des loyers des bailleurs sociaux, à hauteur d'un milliard trois cent millions d'euros. En effet, la loi de finances pour 2018 a introduit un nouveau dispositif visant à réduire le coût, pour l'État, des aides personnalisées au logement (APL) par la création d'une baisse des loyers perçus par les organismes HLM publics ou privés. En 2020, la Cour des comptes a rédigé un rapport portant sur les premiers constats tirés de la conception et de la mise en œuvre du dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS), alertant sur ses effets négatifs pour le logement social. Il met en lumière les conséquences financières pour le parc social, révélant notamment une réduction des rendements locatifs de 4,5 % liée directement à l'instauration de ce dispositif. Ce même rapport observe une baisse des investissements du secteur HLM, avec un retard d'engagement des bailleurs sociaux dans le nouveau programme de rénovation urbaine (NPNRU). De surcroît, les dépenses d'entretien enregistrent une diminution de 7 % en valeur. Cette baisse des crédits alloués au logement social s'inscrit dans une politique globale de désengagement de l'État en faveur de la politique du logement. La crise du logement que subissent les Français est la conséquence directe de ces choix budgétaires. M. le député demande à M. le ministre s'il va conduire une évaluation de l'impact de la réduction de loyer de solidarité (RLS) sur la pérennité du parc social. Il lui demande également s'il entend instaurer un dialogue fort avec les acteurs de ce secteur, afin d'adapter ce dispositif aux besoins d'investissement et de rénovation.

Texte de la réponse

La loi de finances pour 2018 a créé la réduction de loyer de solidarité (RLS) qui consiste pour les bailleurs sociaux en une diminution nette des loyers perçus permettant une réduction des dépenses d'aides personnelles au logement sans impact sur les allocataires. Dès la mise en vigueur de la RLS, attentif à la situation financière des organismes de logement social et au maintien d'un haut niveau d'investissement dans le secteur, le Gouvernement a également prévu des mesures d'accompagnement déployées par la Banque des Territoires (BdT) à sa demande. Un travail dit de "clause de revoyure" a été conduit fin 2018 entre l'État et les représentants des bailleurs sociaux afin de dresser un bilan de la mise en œuvre de la RLS. Ce travail a abouti à la signature d'un pacte constructif, le 25 avril 2019, avec les représentants des bailleurs, Action Logement, la BdT et le Gouvernement. Conformément à ce pacte, des engagements et des mesures supplémentaires de soutien aux bailleurs sociaux ont été mis en œuvre sur la période 2020-2022. Ces dispositifs ont largement limité l'impact net de la RLS. Les données concernant la performance et la situation financière du secteur ont d'ailleurs montré une amélioration de la grande majorité des indicateurs relatifs aux capacités de financement des bailleurs et une solidité de leur structure financière depuis l'introduction de la RLS. Début 2023, la BdT a mis en place, à la demande du Gouvernement, des mesures d'accompagnement complémentaires favorable à l'investissement, avec l'instauration d'un bouclier financier. Ce bouclier consiste à une remise de 1% des prêts versés signés sur l'année, permettant aux nouvelles opérations financées en 2023 de bénéficier d'un taux

d'intérêt réduit de 100 points de base lors de la première année, avant de revenir aux conditions de droit commun des prêts. En réponse aux évolutions des conditions macro-économiques, notamment la hausse des taux, lors du 83e Congrès de l'USH d'octobre 2023, le Gouvernement et le Mouvement HLM ont à nouveau pris des engagements pour augmenter les capacités d'investissement des bailleurs. Cet accord prévoit une enveloppe budgétaire de 1,2 milliards d'euros sur 3 ans pour rénover près de 400 000 logements sociaux. Il prévoit aussi la limitation du taux du livret A à 3% jusqu'au début de l'année 2025, ce qui évite une charge de 1,4 milliards d'euros d'intérêts pour les bailleurs sociaux. En outre, près de 650 millions d'euros de bonifications d'intérêts, pour 8 milliards d'euros de prêts, seront redonnés aux bailleurs qui investissent. L'Agence nationale de contrôle du logement social a publié dans son rapport public annuel de contrôle 2022 un état de la situation financière du secteur sur la base des derniers comptes 2021 exploitables. L'Agence précise que sur les dix dernières années, la capacité d'autofinancement du secteur disponible, après remboursement des emprunts, s'est accrue pour le financement des investissements. Cette conclusion corrobore les observations du Gouvernement d'un maintien à des niveaux très élevés des indicateurs d'exploitation et d'un autofinancement net HLM à 2,6 milliards d'euros. La légère contraction des indicateurs en 2021 par rapport à 2020 (un autofinancement net HLM à 11,5 % du chiffre d'affaires, soit une baisse de 1,2 point) est principalement due à une exploitation moins performante, en particulier du fait d'une augmentation des coûts de gestion. Comme régulièrement rappelé par l'Agence, réduire ces coûts doit être une des priorités du secteur. Concernant leur structure financière, le fonds de roulement net global et la trésorerie des organismes, la capacité de désendettement comme l'indépendance financière (comparaison des ressources propres aux montants d'emprunts à long terme) s'établissaient en 2021 à des niveaux très élevés (14 milliards d'euros de trésorerie). A fin 2021, le secteur HLM présentait une situation financière particulièrement robuste. Ce constat s'illustre par un nombre en réduction d'organismes engagés dans un protocole d'aide de la Caisse de garantie du logement social (CGLLS). Sur la période 2017-2021, à l'échelle du secteur, le taux d'investissement a connu une médiane à 4,2 % du montant brut des constructions locatives. A l'échelle du secteur, les investissements ont représenté, en 2021, 14 milliards d'euros pour les constructions neuves et 5 milliards d'euros pour la réhabilitation. Les conditions macro-économiques ont un impact sur les indicateurs d'activité. Les mécanismes liés aux prêts de la BdT, tels que la double-révisabilité et la périodicité des taux d'intérêts, vont néanmoins limiter cet impact sur la trésorerie des bailleurs. Si la dégradation des conditions macro-économiques se confirmait comme conjoncturelle, l'exploitation et la solide structure financière des organismes permettraient au secteur d'y faire face. Pour faciliter et surveiller l'absorption de ces évolutions, le Gouvernement demeure en contact régulier avec les représentants du secteur, la BdT et ses opérateurs au travers les mécanismes de prévention mis en place avec la CGLLS et les fédérations ou encore lors des contrôles des organismes.

Données clés

Auteur : [M. Frédéric Falcon](#)

Circonscription : Aude (2^e circonscription) - Rassemblement National

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 13889

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : Logement

Ministère attributaire : [Logement](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [19 décembre 2023](#), page 11402

Réponse publiée au JO le : [2 avril 2024](#), page 2650