

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

24 octobre 2017

PLF POUR 2018 - (N° 235)

Rejeté

**AMENDEMENT**

N° II-CF160

présenté par

M. Pupponi, Mme Rabault, Mme Pires Beaune, M. Jean-Louis Bricout, Mme Batho,  
Mme Battistel, M. Potier, M. Letchimy, M. Bouillon, M. Garot, M. Le Foll et M. Saulignac

**ARTICLE 52****Mission « Cohésion des territoires »**

Supprimer cet article.

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Le présent amendement propose de supprimer l'article 52 du PLF 2018, portant réforme des aides au logement et de la politique des loyers dans le parc social.

Dans son rapport publié en juillet 2015, la Cour des comptes a rappelé que les aides au logement sont particulièrement redistributives car ciblées sur les ménages les plus modestes et modulées selon leurs revenus.

Pour les seuls allocataires de la CNAF, 76,2 % des ménages du 1<sup>er</sup> décile en bénéficient alors que ceux-ci ne sont que 43,4 % à recevoir des prestations familiales et 56,9 % à percevoir un minimum social. Aujourd'hui, plus de 60 % des bénéficiaires des APL ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté.

L'évolution du profil des bénéficiaires confirme l'accroissement de la part des populations précaires que soulignait déjà la mission conjointe de l'IGAS et de la mission nationale de contrôle de la sécurité sociale (MNC) dans son rapport de 2012. Ainsi, entre 2002 et 2013, la population des ménages cumulant un revenu de solidarité active (RSA) « socle » et une aide au logement s'est accrue d'un quart, tandis qu'à la fin de 2013, 61 % des bénéficiaires du RSA et 56 % des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) percevaient également une telle aide. Au total, à la même date, près d'un quart des bénéficiaires d'une aide au logement percevaient également l'AAH ou le RSA socle contre 17 % en 2002, soit un accroissement de 500 000 foyers.

Les aides au logement représentent une charge importante pour le budget de l'État et il y a un consensus politique sur la nécessité d'une réforme qui permettrait de limiter certains effets d'aubaine, certes marginaux mais qui existent et de mieux cibler encore ces aides sur les

---

bénéficiaires qui en ont le plus besoin. Cependant et au regard de leur nature fortement redistributive, toute réforme des aides au logement nécessite de préserver les ménages les plus modestes.

Or, le présent article 52 ne propose pas une réforme des APL, pourtant nécessaire, mais un rabot général de 1,7 Md€ dont la charge sera supportée par les bailleurs sociaux sous la forme d'une diminution de loyer à due concurrence d'une diminution du montant des APL. Si nous pouvons partager le constat du gouvernement, on ne peut adhérer à cette solution.

En 2015, un groupe de travail de l'Assemblée nationale sur les APL, composé de députés de tous bords politiques, avait formulé plusieurs recommandations pour une véritable réforme des APL. La première de celles-ci était justement le rejet de l'idée d'un rabotage général, à écarter du fait du profil des allocataires et du caractère redistributif du dispositif.

Alors certes, ce rabotage serait supporté dans l'immédiat par les bailleurs sociaux. Cependant, il est indiscutable que le fait de priver les bailleurs sociaux d'un montant équivalent à 77 % de leur autofinancement net aura des effets considérables sur le niveau d'entretien du parc locatif, sur les projets de réhabilitation et sur les constructions de nouveaux logements. Les locataires seront donc pénalisés par une dégradation de leur cadre de vie et les demandeurs de logement social connaîtront des durées d'attente plus longue face à la pénurie de nouveaux logements sociaux. A Paris, les bailleurs que sont Paris-Habitat et la RiVP estiment le coût de cette mesure pour eux à 30M€ et 12M€ respectivement soit 1200logements sociaux qu'ils ne pourront pas construire.

Cet affaiblissement des bailleurs sociaux pourrait aussi avoir des effets désastreux pour la bonne conduite du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), au regard de l'importance des engagements financiers des bailleurs sociaux pour la réhabilitation et la construction de logements sociaux dans ces programmes. D'ores et déjà l'ANRU signale que sur 30 à 50 sites du programme soit 25 %, des bailleurs suspendent ou retirent leur participation en attente de l'issue du débat budgétaire.

Alors que la construction de logements a connu des records en 2016 et 2017, avec notamment plus de 100.000 logements sociaux construits, le mouvement HLM estime que ces mesures auraient pour effet la construction de 50.000 logements sociaux de moins et en conséquence, la destruction de 43.000 emplois directs et indirects dans le secteur de la construction. Un non-sens économique et un coup net porté à la reprise dans le secteur du bâtiment alors que le Président de la République a appelé à un choc d'offre.

Entre la perte de recettes de TVA liée à la non-construction de ces logements, soit 468M€ sur la base d'une TVA à 5,5 %, et le coût des allocations chômage qui devront être versées à 43.000 personnes, soit 485M€ sur la base d'une rémunération au SMIC, cette mesure, en voulant faire économiser 1,7 Md€ à l'État, lui coûterait en parallèle 953 M€, soit un solde net de seulement 747 M€.

Il nous apparaît, que des mesures plus justes et n'ayant pas d'effets négatifs sur la reprise économique pourraient être mises en œuvre pour combler ce solde de 750M€.

Si le gouvernement a annoncé des mesures compensatoires pour les bailleurs, avec le gel du taux du Livret A par exemple, le mouvement HLM estime que ces compensations seront très insuffisantes

et éloignées de leurs besoins effectifs. La situation financière de nombreux bailleurs et en particulier des OPHLM sera bien durablement impactée.

Le gouvernement propose également, la suppression du dispositif de « l'APL accession », ce qui nuira grandement à la capacité des ménages aux revenus modestes et moyens à accéder à la propriété, tout en aggravant à court terme, le déficit public. Les études d'impact menées par la société de gestion des financements et de la garantie de l'accèsion sociale (SGFGAS) montrent que l'application d'une telle mesure ferait baisser les opérations qui bénéficient du PTZ, du PAS ou des deux. Si l'effet déclencheur de l'« APL accession » est moindre que celui du PTZ, il est réel, d'autant plus alors que le gouvernement envisage une réduction du périmètre géographique d'application du PTZ.

Enfin, le gouvernement prévoit que le surloyer de solidarité (SLS), qui s'applique aux locataires dont les revenus sont supérieurs à 120 % du plafond de ressources, s'applique dès le 1er euro de dépassement. Cette mesure, est présentée comme une compensation pour les bailleurs mais elle aura l'effet inverse. En effet, avec la réforme des APL, si un locataire décide de quitter son logement du fait du SLS, il sera remplacé dans la grande majorité des cas par un locataire bénéficiaire des APL, ce qui pénalisera le bailleur social qui devra couvrir la baisse des APL dans le montant du loyer. Cette décision aura surtout pour effet de créer un phénomène d'éviction des classes moyennes du logement social. C'est une mesure qui va réduire la mixité sociale dans les immeubles et les quartiers concernés, avec une reconstitution des ghettos que la politique de la ville tente de casser depuis 40 ans. In fine tant les locataires restant que les bailleurs seront pénalisés. A Paris seulement, le nombre d'assujettis au SLS passerait de 5500 à 12000 ménages.

Ainsi, considérant les effets néfastes de cette proposition de réforme pour le cadre de vie des locataires du parc social, pour la santé financière des bailleurs sociaux, pour la réalisation du NPNRU et pour le secteur économique de la construction et du logement, il est proposé de supprimer le présent article.