



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

HLM

Question écrite n° 91132

Texte de la question

M. Jean-Claude Fruteau attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme sur le projet d'instaurer un prélèvement sur les organismes HLM de 340 millions d'euros, par an, sur la période 2011-2013. Cette taxe, de 2 % sur la masse des loyers, vise à compenser la baisse de participation de l'État dans l'aide à la pierre. La baisse de l'aide de l'État n'est pas nouvelle, mais elle va atteindre une ampleur sans précédent dans les prochaines années puisque le budget consacré passe de 785 millions d'euros en 2008 à 160 millions en 2013, soit une baisse de 90 %. Après la ponction exercée sur le 1 % logement, c'est au tour du mouvement HLM et donc de ses locataires de financer les politiques sociales de l'État. Ce véritable « *hold-up* » pose de nombreux problèmes. Un problème de principe car les fonds propres des organismes ont été constitués par les locataires et les concours locaux des collectivités. Rien ne donne l'assurance que l'allocation à partir de ces fonds sera meilleure que celle qui aurait été faite par les organismes en lien avec les politiques locales de l'habitat, l'efficacité de cette taxe n'est donc pas assurée. De nombreux bailleurs sociaux sont engagés dans des projets utilisant leurs fonds propres ; ces projets risquent donc d'être remis en question. Pourtant les contraintes sociales et réglementaires sont grandes : loi Dalo, normes techniques et environnementales, précarisation et accroissement des demandeurs... Ce sont donc au final les plus faibles qui vont devoir réaliser des efforts importants pour abonder ce fonds, ce qui est contraire au principe de justice sociale. Face à la crise majeure que traverse le pays, la contribution des organismes HLM est essentielle. Le maintien de leur politique d'investissement ambitieuse, aussi bien dans le développement de l'offre que de la rénovation, est primordial. Ce nouveau prélèvement risque d'y mettre un coup d'arrêt et de centraliser les ressources en les déconnectant des territoires qui les ont produites. Il lui demande donc d'indiquer s'il entend revenir sur ce projet injuste qui risque de pénaliser les plus faibles.

Texte de la réponse

Avant d'exposer le détail lié au système de péréquation des ressources des organismes HLM que le Gouvernement souhaite mettre en place, il est utile de revenir sur quelques chiffres essentiels. Le financement de la politique du logement est une priorité du Gouvernement de M. François Fillon. En 2009, l'ensemble des aides directes et indirectes dont bénéficie le secteur, et dont l'État représente la majorité, a atteint 37,4 MdEUR. Dans ce total, le secteur HLM bénéficie de près de 4 MdEUR par an : 700 MEUR par an au titre de l'exonération d'impôt sur les sociétés, 850 MEUR au titre de la TVA à taux réduit, 800 MEUR par an au titre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et 400 MEUR par an au titre de l'exonération de contribution sur les revenus locatifs. Il bénéficie aussi de l'exonération des droits de mutation à titre onéreux qui constituent un véritable soutien à l'acquisition-amélioration de logements et de prêts bonifiés de la Caisse des dépôts et consignation représentant une aide de 1,2 MdEUR par an. Parallèlement, les loyers perçus par les organismes HLM (près de 17 MdEUR par an) sont couverts à hauteur de près d'un tiers par des aides à la personne financées par la collectivité. Or la situation financière du secteur HLM est globalement bonne, tant en termes de fonds propres que de rentabilité économique : une partie du parc, la plus ancienne, est maintenant amortie, et génère des excédents dont une fraction est thésaurisée. Le cumul de la trésorerie des HLM est proche de

10 MdEUR. Ils dégagent environ 2 MdEUR d'autofinancement chaque année, soit environ 12,5 % des loyers perçus. L'État souhaite qu'une partie de cette richesse produite et accumulée par les HLM soit redistribuée en leur sein pour bénéficier en priorité au financement de la construction de nouveaux logements sociaux en zone tendue et à la rénovation urbaine. Le projet initial du Gouvernement consistait à supprimer une dépense fiscale en assujettissant les organismes de logement social à la contribution sur les revenus locatifs (CRL). Le produit attendu atteignait 340 MEUR, fléchés vers l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et les aides à la pierre via un fonds spécifique géré par la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Lors de l'examen du budget 2011, le Gouvernement et les parlementaires ont conçu un équilibre différent pour améliorer le dispositif. Le montant de la péréquation s'élèvera à 245 MEUR par an de 2011 à 2013, soit près de 100 MEUR de moins que dans le projet initial. L'assujettissement des organismes à la CRL sera écarté au profit d'un renforcement de deux contributions existantes, assises respectivement sur la richesse accumulée et la richesse produite par les organismes HLM : la taxe dite « dodus dormants » en vigueur depuis 2010 sera désormais assise sur le potentiel financier par logement. Un mécanisme de plafonnement de la contribution sera mis en place au bénéfice des organismes bâtisseurs. Les paramètres seront définis pour que le produit annuel atteigne 175 MEUR ; la cotisation additionnelle des organismes à la CGLLS assise sur leur autofinancement sera majorée, dans la limite de 70 MEUR par an en 2011, 2012 et 2013. Bien que le niveau de ressources mutualisées soit inférieur au projet initial, les besoins en aides à la pierre identifiés pour les trois prochaines années seront couverts et la « bosse » de l'ANRU financée, grâce au fléchage vers l'ANRU d'une part de l'augmentation de la taxe sur les bureaux affectée à la Société du Grand Paris, fixée à 95 MEUR par an de 2011 à 2013. Le dispositif est conçu pour ne décourager ni la constitution de groupes ni la vente de logements HLM ni la production de logements sociaux, qui répondent à des priorités du Gouvernement. Pour que ce mécanisme mobilise les ressources des organismes et non celles des locataires, le Parlement a limité pour trois ans la hausse des loyers HLM à l'indice de référence des loyers, sauf cas particulier apprécié localement. La loi de finances pour 2011 reporte enfin du 31 décembre 2010 au 30 juin 2011 la date limite de signature des conventions d'utilité sociale (CUS). Ce délai supplémentaire permettra d'identifier et de mesurer les effets de la péréquation sur les objectifs des organismes. Le Conseil constitutionnel a validé l'ensemble du dispositif, tant dans ses principes que dans ses modalités. L'engagement du monde HLM dans l'effort de production de logements est indispensable à l'État dans la conduite de sa politique du logement social. En 2009 et 2010, plus de 120 000 logements par an auront été financés, niveau jamais atteint depuis 30 ans, dont plus de 22 000 PLAI destinés aux plus modestes. Pour 2011, cet effort sera poursuivi avec un objectif de 120 000 nouveaux logements sociaux.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Claude Fruteau](#)

Circonscription : Réunion (5^e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 91132

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : Logement et urbanisme

Ministère attributaire : Logement

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 19 octobre 2010, page 11337

Réponse publiée le : 1er février 2011, page 1039