

ASSEMBLÉE NATIONALE

13 octobre 2017

PLF POUR 2018 - (N° 235)

Commission	
Gouvernement	

Non soutenu

AMENDEMENT

N ° I-943

présenté par

M. Abad

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 6, insérer l'article suivant:**

Les 2, 3, 6 et 10 du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts sont supprimés.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 52 du PLF pour 2018 prévoit de compenser une décision de baisse des APL dans le parc social par la mise en place d'une « réduction de loyer de solidarité » (RLS) forfaitaire imposée aux bailleurs sociaux. Ainsi les baisses de loyers dans le parc social pèseront sur les bailleurs sociaux à hauteur de 1,7 Md€/an.

Cette mesure qui a pour effet de concentrer la baisse d'aides au logement dans le parc social au motif que les loyers y seraient trop élevés alors que les loyers sont conventionnés, déstabilisera brutalement dès 2018 près de 200 organismes HLM. A l'horizon de 5 ans, c'est l'intégralité des organismes Hlm qui sera en grande difficulté financière. La dette des organismes Hlm garantie par les collectivités locales deviendra un risque systémique.

L'autofinancement net des OLS en 2015 était de 2,2 milliards. La réduction des recettes de 1,7 milliards, ferait peser une baisse de plus de 75 % de l'autofinancement du secteur.

Le secteur investit tout son autofinancement dans la production et la rénovation. En construction et réhabilitation, il est générateur de 17 milliards d'euros de travaux, rapportant environ 1 milliard d'euros de TVA et mobilisant l'équivalent de 170 000 emplois directs dans le secteur du bâtiment et 120 000 emplois indirects dans la filière. Les investissements ont été multipliés par 2,5 depuis 2005.

La mesure conduirait inévitablement les OLS à réviser drastiquement leurs projets d'investissement au détriment de la rénovation, notamment thermique, de la production neuve et par conséquent

également de la filière du bâtiment (12 % de l'activité – source FFB). Dans ces conditions, c'est la dynamique même du « choc de l'offre » qui est remise en cause.

En outre, les OLS ne seraient plus en mesure financièrement de s'engager dans la PNRU II alors même qu'ils ont participé au financement du PNRU I à hauteur de 45 % et y ont injecté 3 Mds de fonds propres.

Outre ses effets dramatiques sur les organismes HLM, la mesure inciterait les bailleurs à limiter l'accueil d'allocataires APL dans leur parc pour minimiser le risque financier alors même qu'aujourd'hui la moitié de ses attributions se fait à des ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté.

Il convient de relever également la complexité du dispositif envisagé qui conduira les organismes à réaliser et actualiser en continu un relevé exhaustif des revenus de leurs locataires.

De plus, le gel des loyers du parc social au 1^{er} janvier 2018, prévu dans l'article 52, se traduira par une perte de 150 M€ de recettes annuelles pour les bailleurs sociaux. Le gel des paramètres des barèmes APL au 1^{er} octobre réduira encore le pouvoir solvabilisateur de l'APL et laisse augurer d'un nouveau gel des loyers en 2019. Cette mécanique de gel des ressources des organismes Hlm serait à elle seule de mettre à mal leurs équilibres financiers puisque leurs charges elles sont évolutives.

Ces dispositions sont porteuses d'un risque systémique pour le secteur professionnel atteint au cœur de sa capacité à générer des recettes et à investir.

C'est pourquoi, cet amendement de suppression du taux réduit de TVA sur la construction de logements sociaux neufs, tout en répondant à la préoccupation légitime du Gouvernement en matière de finances publiques, entend changer de logique pour préserver la capacité à investir des bailleurs sociaux.

Il est proposé une hausse conséquente de la TVA - de 5,5 à 20 % -sur les opérations de construction de logements neufs qu'elle s'opère en maîtrise d'ouvrage directe ou bien en vefa.

Le gain annuel pour l'État est de l'ordre de 2 milliards d'euros : 100 000 logements neufs par an * 150 000 euros par logement * (20 %-5.5 %)

Ce gain annuel pourrait être affecté par l'État comme suit :

- 1,5 milliard de recettes nettes pour alléger le budget de l'État ;
- 500 millions pour alimenter annuellement le FNAP soit un peu plus que le budget initial de ce dernier qui est de 475 millions (ce qui allègerait les charges des HLM, leur contribution devenant ainsi nulle).
- La contribution HLM actuelle au FNAP (270 millions d'euros) pourrait être réorientée vers le financement des opérations neuves devenues plus coûteuses de 20 % et / ou vers le PNRU 2, l'État attendant des HLM 2 milliards d'euros pour aider au financement de ce dernier (on pourrait

réorienter ici 270 millions d'euros par an soit 1,350 milliard sur 5 ans, soit encore 2,7 milliards sur 10 ans) ;

La TVA a pour mérite d'être une recette évolutive.

La mesure est simple, s'applique de la même façon à tous les organismes et tous les territoires (pas de questions compliquées ici de plafonds de ressources, de seuils d'exclusion, de loyers, de zones géographiques, de typologies de ménages, de révision des modes de quittance qui va coûter très cher puisque le loyer changera en même temps que le ménage, de calculs également très compliqués pour les CAF, ...).

Elle a pour mérite de ne pas avoir d'impact sur le peuplement actuel ou à venir et n'a pas d'effet pervers sur la question de la mobilité / mixité ;

Cette mesure a un impact sur le montage d'opération d'un logement neuf pour un OHLM : 150 000 euros par logement $\times 0.145 = 21\,750$ euros de coût supplémentaire à financer avec pour enjeu un loyer de sortie maîtrisé.

Dans cette optique, les contreparties proposées par le Gouvernement (avantage de taux, allongement de la maturité des prêts, prêts de haut de bilan bonifiés...) prennent tout leur sens car la capacité d'investir des organismes étant préservée, les contreparties proposées permettent d'agir sur le prix de revient des logements et le loyer de sortie final proposé aux locataires.

L'intérêt de cette proposition est double : elle permet au GVT de répondre au défi posé par la situation de nos finances publiques par des recettes nouvelles et préserve la capacité d'investissement des organismes d'HLM en ne touchant pas à leurs recettes tirées exclusivement des loyers qu'ils perçoivent.