



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Baisse des APL et des loyers

Question écrite n° 2677

Texte de la question

M. Christian Hutin alerte M. le secrétaire d'État, auprès du ministre de la cohésion des territoires, sur les conséquences de la réduction de l'aide personnalisée au logement (APL) pour les bailleurs sociaux et les collectivités locales. Suite à l'annonce par le Gouvernement en juillet 2017, de baisser les APL de 5 euros par mois au 1er octobre 2017, une très vive et légitime émotion s'est emparée de l'ensemble des bailleurs sociaux, des entreprises du bâtiment, des collectivités locales, ainsi que des locataires et de leurs familles. L'annonce des baisses du montant des loyers ne fait rien à l'affaire et ne calme aucunement les fortes inquiétudes liées à pareille déclarations, bien au contraire. Il y a fort à parier que l'on assistera à une vraie fragilisation de tout un secteur d'activité essentiel à l'emploi, à la croissance mais aussi à la politique économique, sociale et familiale. Les organismes HLM seront profondément déstabilisés surtout dans leur capacité d'investissement et leur équilibre financier sera mis très rapidement en danger dans la mesure où ils ont besoin d'une visibilité à long voire très long terme pour assurer leur amortissement. Si on rajoute à cela la fuite de l'épargne du livret A vers l'assurance privée et l'assurance vie, il est évident que c'est l'ensemble de la politique du logement social en France qui sera en grande difficulté. Rapidement les trésoreries seront asséchées, les parcs seront alors mis en vente, pour qui voudra les acheter et cela aboutira à une catastrophe sociale. Certains bailleurs pourraient également augmenter les loyers de ceux qui ne touchent pas d'APL. Les locataires seront donc, au final, les grands perdants de la mesure. La Fédération française du bâtiment rappelle en effet que les travaux directement liés aux organismes HLM représentent 12 % de l'activité du bâtiment. Faut-il également souligner que les collectivités locales apportent très souvent leur garantie d'emprunt lors de la construction de logements sociaux. À l'heure où l'État ne cesse de diminuer sa participation dans le budget des collectivités, voilà qui fera courir un risque considérable à l'équilibre financier des collectivités locales si un, voire plusieurs organismes HLM se retrouvent en cessation de paiement. À l'heure actuelle, rien n'indique que les compensations annoncées soient à la hauteur de la baisse des ressources. Il souhaite donc connaître les dispositions que compte prendre le Gouvernement pour éviter les conséquences désastreuses que comporte cette baisse des APL et des loyers.

Texte de la réponse

Le Gouvernement a initié une réforme ambitieuse du secteur du logement social afin de le consolider et de le renforcer. La première étape a consisté en l'adoption de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, et plus particulièrement son article 126 qui prévoit une baisse, sur trois ans, des loyers des ménages modestes du parc social, avec la mise en place d'une réduction de loyer de solidarité (RLS) calibrée pour cibler les ménages allocataires des aides personnelles au logement (APL) dans le parc social et, adossée à cette RLS, une baisse de la dépense publique des aides personnalisées au logement. Suite aux discussions entre le Gouvernement et les représentants du secteur, cette baisse des aides personnalisées au logement s'est concrétisée en 2017 et 2018 par un protocole d'accord, fixant la réduction de loyer de solidarité à 800 M€ en 2018 et 800 M€ en 2019. La baisse de loyer en lien avec la baisse des APL était programmée à 1,5 Md€ en 2020. Le montant plus faible de RLS en 2018 et 2019 s'accompagnait d'une hausse du taux réduit de la TVA applicable aux opérations de construction et de réhabilitation de logements locatifs sociaux de 5,5 % à 10 % à

partir de 2018. Par ailleurs, des mesures d'accompagnement très significatives ont été mises en place pour les bailleurs, parmi lesquelles un plan d'accompagnement de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) portant sur 10 Md€ de financements et le gel du taux du livret A puis la révision de sa formule de calcul, qui induit une réduction très sensible des charges financières des organismes de logement social. Ces mesures n'ont cependant pas induit la fuite de l'épargne du livret A vers l'assurance privée et l'assurance vie que vous évoquez : au contraire, la collecte nette cumulée du livret A a dépassé 10 Md€ en 2018, un niveau supérieur aux exercices antérieurs, et la collecte observée au premier trimestre 2019 dépasse celle de 2018. Un dispositif de péréquation de la RLS a également été créé afin de ne pas pénaliser les bailleurs accueillant une proportion plus élevée de ménages très modestes. Dressant le bilan de la mise en œuvre de la RLS, un pacte constructif a été négocié et signé par le Gouvernement le 25 avril 2019 avec les représentants des bailleurs, "Action Logement" et la CDC, afin d'accompagner, pour la période 2020-2022, l'effort financier qui leur est demandé. Les signataires de ce pacte se sont engagés sur des objectifs ambitieux d'investissement, en termes de production neuve (110 000 logements annuels) et de rénovation thermique (125 000 par an, impliquant une accélération du nombre de « passoires thermiques » éradiquées). L'État s'est engagé à une stabilisation de la RLS à 1,3 Md€, au lieu des 1,5 Md€ inscrits dans la trajectoire des finances publiques à compter de 2020, à un retour de la TVA à 5,5 % pour les opérations financées par prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), les opérations d'acquisitions-améliorations financées en prêt locatif à usage social (PLUS), et les opérations menées dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), ainsi qu'à des mesures favorables à l'accompagnement vers et dans le logement. "Action Logement" appuie pour sa part les bailleurs sociaux en prenant en charge 300 M€ de contributions de la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) des bailleurs, le fonds national des aides à la pierre (FNAP) ainsi que des financements pour l'investissement et la restructuration des organismes de logement social (300 M€ de dotations en fonds propres et de titres participatifs, 250 M€ de subventions pour la démolition, 250 M€ de prêts à la reconstruction). Enfin, la CDC s'engage notamment à renforcer l'éco-prêt logement social (1 Md€ supplémentaire) pour la rénovation énergétique des logements sociaux, tout en mettant à disposition une enveloppe annuelle de 50 M€ de remises commerciales d'intérêt pendant 3 ans, une pérennisation des prêts à taux fixes (4 Mds€), ou encore la mise en place de 800 M€ de titres participatifs (principalement pour les offices publics de l'habitat - OPH). Pendant cette période de réforme visant à consolider le modèle du logement social français au profit de l'ensemble de nos concitoyens, l'Etat se tient aux côtés des organismes de logement social, aussi bien via le dispositif de péréquation créé au sein de la Caisse de garantie du logement locatif social pour aider les organismes les plus fragiles et faciliter la restructuration du secteur, qu'à travers les discussions qui seront menées au niveau local par les préfets de région et de départements, pour qu'aucun territoire ne soit délaissé.

Données clés

Auteur : [M. Christian Hutin](#)

Circonscription : Nord (13^e circonscription) - Nouvelle Gauche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 2677

Rubrique : Logement : aides et prêts

Ministère interrogé : [Cohésion des territoires \(M. le SE auprès du ministre\)](#)

Ministère attributaire : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [7 novembre 2017](#), page 5373

Réponse publiée au JO le : [31 décembre 2019](#), page 11505