

ASSEMBLÉE NATIONALE

22 octobre 2025

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026 - (N° 1906)

Commission	
Gouvernement	

Adopté

AMENDEMENT

N° I-2445 (Rect)

présenté par

M. Naegelen, Mme Sanquer, M. Bruneau, M. Molac, M. Mazaury et M. Mathiasin

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 36, insérer l'article suivant:**

I. – Par dérogation à l'avant-dernier alinéa du II de l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitation, en 2026, le taux mentionné au 1° du même II est fixé par arrêté des ministres chargés du logement, de l'économie et des finances, afin que la somme totale des majorations prévues dans le cadre de la modulation soit inférieure de 100 millions d'euros à la somme totale des réductions prévues dans le cadre de la modulation.

II. – Par dérogation au 1° du II de l'article L. 435-1 du code de la construction et de l'habitation, en 2026, la fraction des cotisations mentionnées aux articles L. 452-4 et L. 452-4-1 du même code, affectée au Fonds national des aides à la pierre, est fixée à 275 millions d'euros.

III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) est un outil nécessaire à la production de logements sociaux sur tout le territoire. De nombreux élus locaux y sont attachés à ce titre, car il s'agit de l'un des leviers qu'ils peuvent utiliser, par délégation. Ainsi, une centaine de collectivités, dont une trentaine de départements, bénéficient ainsi des fonds du FNAP pour soutenir la production de logements sociaux.

Depuis sa création en 2016, les modalités de financement du FNAP ont considérablement varié. En 2024 et en 2025, la trésorerie a été mobilisée afin de maintenir un haut niveau de soutien à la production de logements sociaux, sans solliciter d'abondement par les acteurs du logement social ou

par l'Etat. Toutefois, il apparaît désormais nécessaire, pour 2026, d'identifier une source de financement. C'est ce qu'a conclu le groupe de travail conduit sous l'autorité du président du FNAP, Jean-Paul JEANDON, en associant toutes les parties prenantes, notamment les bailleurs sociaux et les collectivités locales.

Le projet de loi de finances déposé par le Gouvernement prévoit implicitement un financement par les bailleurs sociaux, à hauteur de 375 M€. La tension sur les fonds propres des bailleurs sociaux rend néanmoins cet effort difficilement soutenable, en diminuant les capitaux disponibles pour l'investissement dans la production neuve et dans la rénovation énergétique.

C'est ce qu'a montré l'étude *Perspectives* conduite par la Banque des Territoires : en l'état actuel des modes de financement, le secteur est en mesure de produire 75 000 logements sociaux neufs par an, avec un rythme de réhabilitations et de rénovation conséquent, mais insuffisant pour tenir les échéances du calendrier de rénovation énergétique imposées dans la loi. Ces investissements conduiraient par ailleurs à une baisse très forte du potentiel financier par logement, indicateur de la solidité financière du secteur. En pratique, pour préserver les potentiels financiers et la stabilité d'un secteur soumis à des incertitudes régulières majeures, il est à craindre un volume moindre d'investissements.

Dans ce contexte, à court terme, il apparaît essentiel de financer le Fonds national des aides à la pierre de manière robuste tout en renforçant la santé financière des bailleurs et les investissements dans la production.

Il existe trois options pour atteindre cette cible :

- L'abondement par les bailleurs sociaux à hauteur de 275 M€ du FNAP, en contrepartie d'une RLS abaissée à 0,8 Md€. Dans ce cas, l'abondement pourrait même s'accompagner d'une réflexion sur un soutien ciblé à la rénovation énergétique des bailleurs sociaux, sous réserve de la trajectoire financière du FNAP ;
- L'abondement par les bailleurs sociaux à hauteur de 375 M€ du FNAP, en contrepartie d'une RLS abaissée à 0,7 Md€. Ce niveau permettrait alors de financer des opérations de rénovation énergétique.

La première option implique un amendement en partie 1 du PLF, pour fixer le niveau de cotisations des bailleurs, et un en partie 2 du PLF, pour fixer le niveau de RLS. La deuxième option implique uniquement un amendement en partie 2.

Afin de pouvoir tenir, dès la partie 1 du PLF et au regard des incertitudes existantes, un débat transparent sur le financement d'un secteur majeur pour le logement, le présent amendement est donc la première étape de l'option 1 décrite ci-dessus. Il fixe une hausse de la contribution des bailleurs sociaux au FNAP de 75 M€ en 2025 à 275 M€ en 2026, mais non 375 M€, via la CGLLS (établissement public dont le déficit éventuel est comptabilisé dans le déficit public). Cet amendement devra s'accompagner d'une baisse de la réduction de loyer de solidarité de 300 M€ de plus qu'en 2025, soit un niveau de RLS à 0,8 Md€ lors de la discussion doit avoir lieu en partie 2 du projet de loi de finances, pour compenser la hausse des cotisations au FNAP tout en poursuivant la trajectoire de baisse de la RLS permettant de redonner des marges de manœuvre au secteur.

Par rapport à la loi de finances pour 2025, cette option modifie de 100 M€ le déficit public toutes administrations publiques. Par rapport à la loi de finances pour 2024, elle diminue le déficit public,

puisque la loi de finances pour 2024 ne prévoyait pas de baisse de RLS mais prévoyait 400 M€ de subventions pour la rénovation énergétique des logements sociaux.