

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020  
MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES » - AVIS LOGEMENT

Commission des affaires économiques

Avis n° 141 (2019-2020), tome VI de Mme Dominique ESTROSI SASSONE,  
fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 21 novembre 2019

Le Gouvernement poursuit sa stratégie quinquennale. Pour la 3<sup>e</sup> année consécutive, **les crédits des trois programmes « logement » diminuent de 7,9 % pour atteindre 14,4 milliards d'euros.**

La commission des affaires économiques a toutefois décidé de donner **un avis favorable à l'adoption de ces crédits pour trois raisons : le respect de la clause de revoyure** avec le mouvement HLM (programme 109 et 135), la **mise en œuvre en 2020 des « APL en temps réel », qui est une réforme de bon sens**, et la poursuite de l'effort de **création de places d'hébergement en faveur des personnes vulnérables** (programme 177).

*Le respect de la clause de revoyure*

Le projet de loi de finances pour 2020 met en œuvre la clause de revoyure (articles 8, 67, 73 et 74), soit le retour de la TVA réduite pour certains logements sociaux, la suppression de l'indexation de la RLS et l'indexation limitée à 0,3 % des APL, la prise en charge par Action Logement de 300 millions d'euros, dus au Fonds national des aides à la pierre (FNAP) par les bailleurs sociaux, et la contribution des bailleurs sociaux à hauteur de 15 millions d'euros au Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL).

S'y ajoute la compensation par l'État, à hauteur de 166 millions d'euros, des moindres contributions des entreprises au Fonds national d'aide au logement (FNAL) en raison de la hausse des seuils de cotisation décidée par la loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises).

**Au total, l'impact de la RLS est bien ramené de 1,5 à 1,3 milliard d'euros.**

*Les « APL en temps réel », une réforme de bon sens*

La contemporanéisation des APL, c'est-à-dire leur versement en temps réel, a été votée dans la loi de finances pour 2019. Mais, son application a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Elle consiste à calculer les APL sur les douze derniers mois glissants et à réviser leur montant tous les trois mois. C'est une mesure de bon sens. Cependant, **toutes les craintes ne sont pas levées.** Même si les paramètres sont inchangés, les simulations

Cependant, **à moyen et long termes l'impact de la RLS reste un sujet de préoccupation.** Les prêts de haut de bilan, comme les prêts à très long terme (80 ans) devront bien être remboursés un jour. Et, **d'ici à seulement 2022, deux inconnues demeurent : le devenir de la RLS et la création du Revenu universel d'activité (RUA).**

Les bailleurs sociaux devaient maintenir l'effort de construction à hauteur de 110 000 logements et atteindre 125 000 rénovations. Mais un recul de 10 % de la **construction de logements sociaux** sera peut-être constaté en fin d'année, compte tenu de la ponction infligée au secteur et des prochaines élections municipales qui ralentissent, tous les six ans, les opérations immobilières.

En revanche, **la contribution** de 500 millions d'euros **d'Action Logement au FNAL**, prévue par l'article 75 du PLF, est **contraire à l'esprit des accords signés le 25 avril 2019**, notamment le Plan d'investissement volontaire.

manquent pour savoir qui sera touché et comment.

En modifiant la période de référence dans un contexte économique plus favorable, la réforme entraîne un **gain budgétaire**, la première année, qui sera de l'ordre **de 1,3 milliard d'euros.**

**La commission regrette que cette somme ne soit pas réaffectée au logement social ou à la rénovation énergétique.**

## L'APL accession, après l'Outre-mer, la métropole ?

**Le Gouvernement a tenu son engagement de rétablir l'APL accession outre-mer.** Il est prévu par l'article 72 du projet de loi de finances sous la forme d'une « aide à l'accession sociale et à la sortie de l'insalubrité », afin de soutenir les ménages modestes et de résorber le logement indigne. Mais cette aide est attribuée dans l'attente de la mise en place du revenu universel d'activité (RUA), ce qui est un point de vigilance.

Il est regrettable que le **Gouvernement n'ait pas fait de même en métropole** car il s'agit d'un dispositif au coût modéré (50 millions d'euros) qui facilite l'accession sociale à la propriété alors que les bailleurs sont poussés à vendre des HLM.

**La commission demande le rétablissement de l'APL accession.**

## Un effort maintenu pour les personnes vulnérables

Les **crédits de la politique d'hébergement d'urgence** augmentent formellement cette année de 5,29 %, soit 1,9 milliard d'euros au total.

Comme l'année dernière, **le projet de budget qui est présenté est inférieur aux dépenses de 2019 d'environ 80 millions d'euros.** Le Gouvernement abonde les crédits en fonction des besoins et pérennise les places créées (6 000 places en 2020). Ce choix de gestion est compréhensible dans un budget contraint.

Néanmoins, dans le contexte migratoire actuel et de pression sur les lieux d'hébergement, les associations s'inquiètent de disposer des moyens d'accueillir les personnes vulnérables.

Aucune **donnée fiable n'étant disponible depuis 2012 sur le nombre de sans-abris**, la commission a adopté un amendement pour qu'un rapport soit remis au Parlement sur ce sujet.

Par ailleurs, face l'urgence, **le Gouvernement a fait le choix d'augmenter le nombre de places tout en limitant les coûts.** La situation des pensions de famille l'illustre. Entre 2016 et 2020, le nombre places aura augmenté de 45 %. Mais le forfait journalier de 16 € par personne accueillie n'a pas évolué depuis 2008.

La commission a donc **adopté un amendement le revalorisant de 1 € afin d'amorcer un processus de rattrapage et un meilleur accompagnement social.**

## Garantir les moyens d'action de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Compte tenu du succès du plan chaudière et malgré une contribution de 60 millions d'euros supplémentaires, en 2020, pour accompagner la transformation du CITE en prime (art. 4 du PLF), **les ressources de l'Anah sont un sujet d'inquiétude.**

L'Agence disposait d'une trésorerie de 311 millions d'euros fin 2018 mais elle aurait désormais un besoin complémentaire de l'ordre de 90 millions d'euros d'ici à 2022.

Or, la rénovation énergétique des logements, comme l'amélioration de l'habitat dans le cadre d'Action cœur de ville et bientôt dans les centres bourgs dépendent des capacités financières de l'Anah.

**La commission appelle donc le Gouvernement à proposer les abondements nécessaires.**



**Sophie Primas**  
Présidente de la commission  
*Les Républicains,*  
*Yvelines*



**Dominique Estrosi Sassone**  
Rapporteur pour avis  
*Les Républicains*  
*Alpes-Maritimes*



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a19-141-6/a19-141-6.html>  
[http://www.senat.fr/commission/affaires\\_economiques/index.html](http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html) - Téléphone : 01.42.34.23.20