

# Guide pour la négociation des Marges Locales

Rapport

## Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
	17/02/17	

## Affaire suivie par

<b>Pauline Dumigron - DHUP/LO2</b>
<i>Tél. : 01 40 81 94 36 / Fax : 01 40 81 10 81</i>
<i>Courriel : pauline.dumigron@developpement-durable.gouv.fr</i>

# SOMMAIRE

<b>1 - INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>2 - RAPPEL DE LA RÉGLEMENTATION.....</b>	<b>5</b>
2.1 - Les différents prêts.....	5
2.1.1 - Logements neufs.....	5
2.1.1.a - PLAI et PLUS.....	5
2.1.1.b - PLS.....	5
2.1.1.c - PALULOS / PALULOS communale.....	6
2.1.2 - Rénovation.....	6
2.1.2.a - PAM.....	6
2.1.2.b - Eco-PLS.....	6
2.1.3 - Prêts autorisant une marge locale.....	7
2.2 - Fixation du loyer maximal en convention APL sous le régime de la surface utile....	7
2.3 - Utilisation des marges locales et des délégations.....	8
<b>3 - LA FIXATION DES BARÈMES.....</b>	<b>10</b>
3.1 - Les objectifs des marges locales.....	10
Tableau récapitulatif des critères.....	11
3.2 - Elaboration des barèmes et concertation.....	12
3.3 - Impact des marges locales sur l'équilibre financier et le taux d'effort.....	13
3.4 - Révision et actualisation.....	14

# 1 - Introduction

Instaurées par la modification de la réglementation en 1995<sup>1</sup>, qui a remplacé les dispositions des articles R.353-16 et R. 353-17 du code de la construction et de l'habitation (CCH), les marges locales fondée sur les dispositions du b du 2° de l'article R.353-16 du CCH, ont pour but de favoriser l'équilibre financier des opérations et la mixité des quartiers en tenant compte des contextes locaux.

La modification préalable de la réglementation des PLA a donné lieu à l'introduction de la notion de surface utile<sup>2</sup> (article R.331-10 du CCH) utilisée, d'une part, pour la détermination du montant de la subvention de l'État à la construction d'habitation donnant lieu à l'aide personnelle au logement (APL) en application de l'article R.331-15 du CCH, et, d'autre part, pour le calcul des loyers maximaux des logements conventionnables à l'aide personnelle au logement (APL), remplaçant la méthode de la surface corrigée instaurée par la loi n°18-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948<sup>3</sup>.

Dès lors, pour toute opération de construction subventionnée et/ou aidée par l'Etat, les bailleurs doivent exprimer les loyers maximaux en mètres carrés de surface utile. La fixation du loyer est encadrée sur un avis annuel (auparavant circulaire) de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), complété par un barème local déterminé en concertation avec les bailleurs par les services départementaux de l'État du logement ou leurs délégués.

Ces derniers, en application de ce barème, sont ainsi autorisés à majorer, dans les limites fixées par l'avis annuel, les loyers maximaux des logements.

Ces majorations tendent à contribuer à l'équilibre financier des opérations en permettant aux bailleurs de construire des logements de qualité malgré les coûts d'investissement initialement élevés.

Ce guide a pour objet de faire des recommandations dans l'élaboration du barème local notamment, en proposant des critères pouvant être retenus pour la négociation au niveau local, lesquels s'inscrivent nécessairement dans des objectifs nationaux de contribution à la transition énergétique et environnementale, de maîtrise des dépenses des ménages et d'amélioration de la qualité de service.

---

<sup>1</sup> Décret n°95-708 du 9 mai 1995 *modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif aux conventions conclues entre l'État et les organismes d'habitations à loyer modéré*

<sup>2</sup> Décret n° 95-637 du 5 mai 1995 *modifiant le code de la construction et de l'habitation relatif aux subventions et prêts pour la construction, l'acquisition et l'amélioration des logements locatifs aidés*

<sup>3</sup> Loi n° 48-1360 du 1 septembre 1948 *portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement*

## 2 - Rappel de la réglementation

### 2.1 - Les différents prêts

#### 2.1.1 - Logements neufs

##### 2.1.1.a - PLAI et PLUS

Références : articles R.331-1, R.331-8, R.331-12 et R.331-14 du code de la construction et de l'habitation / Circulaire UC/FB/DH/21 n° 99-71 du 14 octobre 1999 relative à la mise en place du prêt locatif à usage social (NOR : *EQUU9910204C*)<sup>4</sup> / Circulaire n° 94-55 du 4 juillet 1994 relative au PLA à financement très social<sup>5</sup> / Circulaire HC/EF/11 n°97-51 du 29 mai 1997 relative aux modalités de financement des logements locatifs sociaux pouvant bénéficier de subventions de l'État de prêts de la CDC<sup>6</sup>.

Le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) et le prêt locatif à usage social (PLUS) peuvent financer l'acquisition ou la construction de logements à usage locatif du parc social, ainsi que, le cas échéant, les travaux d'amélioration correspondants. Ces prêts, destinés uniquement aux organismes HLM, aux SEM ayant pour objet statutaire la réalisation de logements, aux collectivités territoriales ou EPCI n'ayant pas d'organismes HLM sur leur territoire, ainsi qu'aux organismes agréés « maîtrise d'ouvrage d'insertion » réalisant majoritairement des PLAI, ouvrent droit à une subvention de l'Etat. Les opérations financées en PLUS ou PLAI permettent de bénéficier de la TVA à taux réduit de 5,5% et d'une exonération de la TFPB pendant 25 ans.

Le PLUS est le mécanisme de financement de droit commun du logement social, il donne aux bailleurs sociaux les moyens de répondre aux exigences de mixité sociale et de mieux maîtriser les loyers des opérations.

Le PLAI est un prêt spécifique pour aider à l'intégration sociale des ménages. Les logements construits avec un PLAI sont destinés à des ménages qui cumulent des ressources faibles et des difficultés sociales ayant droit à l'aide personnalisée au logement.

##### 2.1.1.b - PLS

Références : Circulaire UHC/FB 3/29 n° 2003-79 du 30 décembre 2003 relative aux prêts locatifs sociaux (NOR : *EQUU0310364C*)<sup>7</sup> / Circulaire UHC/DH 2/3 n° 2001-14 du 6 mars 2001 relative à la fixation du loyer maximum des conventions des logements financés à l'aide de prêts locatifs sociaux (NOR : *EQUU0110053C*)<sup>8</sup>

Le prêt locatif social (PLS) est un prêt à taux préférentiel accordé pour la construction, l'acquisition ou l'acquisition-amélioration d'un logement destiné à être loué comme logement social. Il peut être accordé à une personne morale ou physique ayant passé une convention avec l'Etat. Le PLS n'ouvre pas droit à une subvention de l'Etat. En revanche, il permet de bénéficier de la TVA à taux réduit (taux identique à celui applicable aux opérations PLUS et PLAI) et d'une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant 25 ans.

Dans le cas d'annexes importantes, le loyer maximum au mètre carré de surface utile qui est fixé dans la convention APL, doit être tel que le produit locatif maximum (égal au produit de la surface utile totale par le loyer maximum au m<sup>2</sup> conventionné) ne dépasse pas de plus de 18% le niveau qui aurait été le sien en l'absence de toute surface annexe.

<sup>4</sup><http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO199920/A0200049.htm>

<sup>5</sup>Bulletin officiel du ministère chargé du logement n° 94/19 p. 83-84

<sup>6</sup><http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/circulaire-hc-ef-11-no97-51-du-29-mai-1997-a1188.html>

<sup>7</sup><http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20041/A0010065.htm>

<sup>8</sup><http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20016/A0060062.htm>

### **2.1.1.c - PALULOS / PALULOS communale**

Références : Articles R.323-7 et suivants et R. 452-1 et suivants du Code de la Construction et de l'Habitation.

La prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) peut être versée par l'Etat pour financer des travaux d'amélioration dans des immeubles appartenant à des bailleurs sociaux ou gérés par eux, notamment des travaux de mise aux normes d'habitabilité, d'économie d'énergie, d'économie de charges, de renforcement de la sécurité des personnes et des biens et d'amélioration de la vie quotidienne.

Depuis la loi de finances pour 2009, le programme 135 ne prévoit plus de ligne budgétaire pour la PALULOS classique, les moyens étant concentrés sur le développement de l'offre nouvelle. Toutefois, des subventions PALULOS restent possibles pour la réhabilitation des foyers de travailleurs migrants (FTM) et, depuis 2011, pour la création de places d'hébergement à partir de logements vacants dans le parc social situé dans les zones où le marché du logement est détendu.

Pour les organismes entrés en procédure d'aide de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), la subvention PALULOS peut être attribuée par la CGLLS sur ses propres ressources.

La « PALULOS communale » qui consiste à attribuer une aide pour transformer des logements communaux – un presbytère ou l'ancien logement de l'instituteur par exemple - en logements sociaux, reste également possible puisqu'elle permet la création d'une offre nouvelle de logement.

Dans le cas d'annexes importantes, le loyer maximum au mètre carré de surface utile qui est fixé dans la convention APL, doit être tel que le produit locatif maximum (égal au produit de la surface utile totale par le loyer maximum au m<sup>2</sup> conventionné) ne dépasse pas de plus de 18% le niveau qui aurait été le sien en l'absence de toute surface annexe.

Pour les opérations dites « PALULOS communales », le barème des loyers maximaux de zone est le même que pour les logements financés avec du PLUS, mais il n'y a pas de marge de dépassement sur cette base.

## **2.1.2 - Rénovation**

### **2.1.2.a - PAM**

Références : Circulaire UHC/FB3/17 n° 2004-52 du 17 septembre 2004 relative aux prêts à l'amélioration de la Caisse des dépôts et consignations pour la réhabilitation des logements locatifs sociaux (NOR : *SOCU0410194C*).<sup>9</sup>

La prime à l'amélioration (PAM) accordée par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) sert à financer à la fois les opérations éligibles à la PALULOS et celles non éligibles à la PALULOS répondant à certains critères.

Dans le cas d'annexes importantes, le loyer maximum au mètre carré de surface utile qui est fixé dans la convention APL, doit être tel que le produit locatif maximum (égal au produit de la surface utile totale par le loyer maximum au m<sup>2</sup> conventionné) ne dépasse pas de plus de 18% le niveau qui aurait été le sien en l'absence de toute surface annexe.

### **2.1.2.b - Eco-PLS**

Références : Convention du 26 février 2009 entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations sur la mise en œuvre de l'« éco-prêt logement social » pour l'amélioration de la performance énergétique des logements sociaux<sup>10</sup> /Avenant du 17 septembre 2010 à la convention du 26 février 2009 ouvrant « l'éco-prêt logement social » à 20 000 logements sociaux de classe D du DPE <sup>11</sup>/ Convention du 4 mai 2012 entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations sur la mise en œuvre de l'« éco-prêt logement

<sup>9</sup> <http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO200418/A0180063.htm>

<sup>10</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/DGALN\\_Convention\\_Etat\\_Caisse%20depot\\_260209.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/DGALN_Convention_Etat_Caisse%20depot_260209.pdf)

<sup>11</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN\\_Avenant\\_convention\\_signe\\_170910.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN_Avenant_convention_signe_170910.pdf)

social » pour l'amélioration de la performance énergétique des logements sociaux<sup>12</sup> /Avenant du 3 juillet 2015 à la convention du 4 mai 2012 sur la mise en œuvre de « l'éco-prêt logement social » pour l'amélioration de la performance énergétique des logements sociaux<sup>13</sup>.

La convention du 24 mars 2015 pour le financement des travaux liés à l'amiante dans le cadre des réhabilitations de logements locatifs sociaux L'éco-prêt logement social (Eco-PLS) est un dispositif, issu du Grenelle de l'environnement, il vise la rénovation énergétique des 800 000 logements sociaux les plus consommateurs en énergie d'ici à 2020. Il s'agit d'un prêt d'un montant de 9 000 à 16 000€, destiné aux bailleurs sociaux, en particulier aux organismes mentionnés à l'article R.323-1 du code de la construction et de l'habitation.

Dans le but d'atteindre les 120 000 rénovations par an à l'horizon 2017, tel qu'annoncé dans le cadre du plan de rénovation énergétique de l'habitat, l'Eco-PLS a été rendu plus incitatif, notamment par la diminution des taux d'intérêt du prêt et l'assouplissement de l'éligibilité de la classe énergétique D ou des conditions relatives aux maisons individuelles.

L'Eco-PLS est une catégorie de PAM, les loyers sont donc calculés de la même manière que pour les prêts PAM.

Le 24 mars 2015, une convention pour le financement des travaux liés à l'amiante dans le cadre des réhabilitations de logements locatifs sociaux a également été mise en place pour financer les surcoûts de la réhabilitation liés à la présence d'amiante. Ce prêt finance les travaux dans la limite de 10 000 € par logement.

□

### 2.1.3 - Prêts autorisant une marge locale

PLAI	PLUS	PLS	PALULOS	PAM-EcoPLS
Oui	Oui	Non	Non	Non

## 2.2 - Fixation du loyer maximal en convention APL sous le régime de la surface utile

La convention APL est un acte conclu entre l'État et les propriétaires bailleurs de logements locatifs, qui fixe notamment les plafonds de ressources et les loyers maximaux applicables pour la location de ces logements. Les conventions types sont annexées au code de la construction et de l'habitation (CCH). Par exemple, l'annexe à l'article R.353-1 du CCH présente la convention type pour les organismes d'habitations à loyer modéré (OHLM) mentionnés à l'article L.411-1 du CCH. Les conventions doivent être conformes aux conventions types et sont signées pour neuf ans minimum. Ces conventions prennent effet pour les OHLM, en application de l'article L.353-17 du CCH, à compter de leur date de signature.

La réforme dite de la surface utile, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996<sup>14</sup>, a institué de nouveaux modes de calcul du loyer fixé dans les conventions APL conclues entre l'État (ou les délégataires) et les bailleurs sociaux (OHLM, SEM et autres bailleurs).

Dans le cadre de cette réforme, des possibilités de majorations locales relevant des services déconcentrés chargés du conventionnement APL ont été mises en place pour les opérations conventionnées en surface utile. Des barèmes locaux sont élaborés fixant des majorations de loyers selon les catégories de logements, leurs équipements ou leur localisation. **Ces majorations locales ne s'appliquent toutefois qu'aux opérations financées en PLAI ou PLUS.** Pour les opérations financées en PLS, Eco-PLS, PALULOS, PAM ou sans aide de l'état, aucune marge n'est applicable.

<sup>12</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN\\_Convention\\_Etat\\_CDC\\_eco-PLS\\_perf\\_energetique\\_04052012.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN_Convention_Etat_CDC_eco-PLS_perf_energetique_04052012.pdf)

<sup>13</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avenant\\_ecoPLS\\_signe\\_le\\_03\\_07\\_2015.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avenant_ecoPLS_signe_le_03_07_2015.pdf)

<sup>14</sup> Articles R.331-10 et R.353-16 du CCH, arrêté du 9 mai 1995 pris en application de l'article R. 353-16 et de l'article R. 331-10 du code de la construction et de l'habitation (NOR: LOGC9500042A), Circulaire HC/EF/11 n°97-51 du 29 mai 1997 relative aux modalités de financement des logements locatifs sociaux pouvant bénéficier de subventions de l'Etat de prêts de la CDC.

La base réglementaire de ces marges figure à l'article R.353-16 du CCH, lequel précise que le loyer maximal de chaque logement conventionné à l'APL est le produit de trois éléments :

- la surface utile du logement (également définie par l'article R.331-10 du CCH comme étant la surface habitable, définie au R.111-2 du CCH, augmentée de la moitié de la surface des annexes) ;
- le prix au mètre carré applicable à l'ensemble des logements de l'immeuble ou de l'ensemble immobilier qui fait l'objet de la convention établi **en tenant compte des caractéristiques de ce dernier, notamment de sa localisation, de la qualité de sa construction** et de la taille moyenne des logements (soit le prix du loyer maximum de l'opération par mètre carré de surface utile) ;
- le coefficient propre au logement établi en tenant compte notamment de sa taille et de sa situation dans l'immeuble ou l'ensemble immobilier.

Le loyer maximum de la convention exprimé en euros par m<sup>2</sup> de surface utile (Lmc) est calculé à partir des valeurs de base fixées au I. du tableau A de l'annexe 1 de l'avis annuel des loyers pondérées par le coefficient de structure de l'opération et les éventuelles marges spécifiques :

$$\text{LMc} = \text{LMz} \times \text{CS} \times (1 + \text{ML})$$

où :

- LMz est le loyer maximum de zone (fixé dans l'avis logement et exprimé en m<sup>2</sup> de surface utile)
- CS est le coefficient de structure obtenu par le calcul suivant :  
**0,77 x [ 1+ (NL x 20m<sup>2</sup>/SU)]**  
où NL est le nombre de logement et SU la surface utile de l'opération
- ML est la marge locale exprimée en pourcentage

Compte tenu de l'hétérogénéité possible des logements regroupés dans une même convention, un coefficient de modulation peut être appliqué au loyer maximal.. Propre à chaque logement, ce coefficient peut varier autour de 1 en fonction de la qualité et du service qu'il apporte comparativement aux autres logements de même surface utile ainsi que sa situation dans l'immeuble ou l'ensemble immobilier. La modulation ne doit toutefois pas conduire à augmenter la surface utile totale de l'ensemble de l'opération qui a permis de fixer le loyer maximum au mètre carré inscrit dans la convention APL.

## 2.3 - Le mode d'utilisation des marges locales et des délégations

Pour tenir compte de la diversité du marché locatif, de la qualité des opérations et des caractéristiques de l'immeuble ou de l'ensemble immobilier, une marge locale peut être appliquée au loyer maximum. Ces marges sont fixées au niveau local par le préfet ou par le délégataire suivant les règles rappelées dans l'avis publié annuellement par le ministère chargé du logement.

En effet, chaque année, l'avis annuel des loyers, publié au bulletin officiel du ministère chargé du logement, fixe le niveau maximum des marges locales applicable.

Conformément à l'avis annuel des loyers, l'utilisation des marges doit répondre à des critères objectifs fixés préalablement si possible pluriannuels, pour permettre aux bailleurs sociaux de préparer leurs projets en toute connaissance de cause. Ces critères doivent être fixés par le préfet ou le délégataire après concertation avec les bailleurs sociaux. La mise en place de marges locales a pour objectif de permettre aux bailleurs sociaux de construire des logements de qualité malgré les coûts d'investissement initiaux potentiellement plus importants. Il s'agit alors de définir à la hausse des recettes annuelles nettes nécessaires pour compenser l'investissement complémentaire requis pour ces prestations. Ces marges doivent s'inscrire dans le cadre des orientations fixées au niveau national (Cf. 3.1).

Les limites supérieures fixées ne doivent en aucun cas être appliquées de façon automatique. Il faut tenir compte de la solvabilité des locataires, du service qui leur est rendu et du marché locatif



environnant. En effet, il convient de préserver le caractère social des logements en maintenant un écart significatif d'environ 20 % entre les loyers du parc privé et les loyers maximaux des logements conventionnés à l'APL.

Par ailleurs, afin de favoriser la mixité sociale au sein des opérations, les locataires dont les ressources se situent dans une large gamme au-dessous des plafonds de ressources doivent pouvoir accéder au logement.

Concernant les délégations et conformément aux articles L.301-5-1 à L.301-5-4 du CCH, les préfets peuvent déléguer leurs compétences en matière de conventionnement à l'APL et de fixation des barèmes de marges locales aux conseils départementaux, aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) mentionnés à l'article L.301-3 du CCH disposant d'un programme de l'habitat (PLH) exécutoire. Des dispositions spécifiques pour la délégation aux Métropoles et particulièrement celles à statuts spécifiques de Lyon, du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence sont prévues aux articles L.5217-2, L.5219-1 et L.3645-5 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Le décret n°2006-569 du 17 mai 2006 modifiant le CCH dispose que, lorsqu'une convention de délégation de compétence a été signée avec l'État, les conventions APL conclues en application de l'article L.351-2 du CCH, sont signées par le délégataire.

La délégation des aides à la pierre donne aux EPCI et aux départements les outils pour développer l'offre de logements. La promulgation des lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a consacré le territoire intercommunal en tant que territoire pertinent pour la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat et de l'hébergement, en s'appuyant sur le dispositif de délégation de compétences. La délégation des aides à la pierre engage juridiquement l'État délégant et la collectivité délégataire pour six années renouvelables dans le cadre d'une convention, dite « convention de délégation de compétence », conclue sur la base d'un programme local de l'habitat exécutoire, lorsqu'elle concerne un EPCI.

## 3 - La fixation des barèmes

### 3.1 - Les objectifs des marges locales

Les marges locales sont un outil permettant de favoriser l'amélioration du service rendu aux locataires du parc social.

Les objectifs fixés par le ministère chargé du logement dans le présent guide ont pour but d'orienter les critères retenus par les services déconcentrés de l'Etat (DDT-DDTM) ou les délégataires.

L'utilisation des marges locales de loyers doit répondre à des critères objectifs fixés préalablement et si possible pluriannuels, permettant aux bailleurs sociaux de préparer leurs projets en toute connaissance de cause. Les barèmes locaux doivent intégrer des critères applicables s'inscrivant dans deux orientations :

- contribuer à la transition énergétique et environnementale et permettre la maîtrise des dépenses des ménages,
- améliorer la qualité de service notamment en tenant compte de la localisation des logements.

Lors de l'application des majorations, il convient de veiller à ce que celles-ci ne soient pas accordées à double titre, et, elles ne doivent pas être accordées pour des travaux et des équipements obligatoires.

Le barème est défini librement à l'échelon local selon ses spécificités (bassin d'habitat, département). Les critères doivent être simples et peu nombreux. Il conviendra de privilégier les critères de moyens ou les critères de performances globaux. La pondération des critères doit se faire en fonction du service rendu au locataire et/ou des gains en charges locatives qu'il peut obtenir.

Les marges ne peuvent pas être utilisées pour tenir compte de la présence d'éléments mobiliers dans le logement. Les incitations au développement d'une offre de logements adaptée aux spécificités du territoire qui ne relèvent pas d'une amélioration de la qualité du service rendu au locataire ou de la maîtrise de la quittance ne doivent pas faire l'objet d'une marge locale. Elles peuvent par contre faire l'objet d'une modulation des subventions si la décision est prise au niveau local, dans le respect des indications données dans les lettres de notification ministérielles.

Un certain nombre de dispositifs fixés par la loi ou par règlement sont obligatoires dans les immeubles neufs. Ces dispositifs ne peuvent dès lors pas faire l'objet d'une autre majoration.

Par exemple, la RT 2012 ou le décret n° 2011-873 du 25 juillet 2011 imposent l'installation de bornes de recharge pour véhicule électrique dans l'ensemble des parcs de stationnement des bâtiments d'habitation dont le dépôt de permis de construire est postérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2012. En application de ce décret, toute construction nouvelle devra prévoir cet équipement mais aucune majoration ne pourra être appliquée.

Néanmoins, s'il s'agit de travaux d'aménagement ou de restauration d'immeubles existants comprenant l'installation de cet équipement, le bailleur pourra procéder à des hausses de loyers pratiqués des logements bénéficiant de l'installation après autorisation de l'autorité administrative, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux marges locales.

## La récapitulation des critères

Afin d'éviter les doublons entre les différents critères de performance énergétique et environnementale des constructions, il est proposé d'attribuer un barème pour la performance globale ou, lorsque ce n'est pas envisageable, d'attribuer différents critères de moyens environnementaux et énergétiques.

0	<b>Performance globale</b>
Performance énergétique et environnementale	Label type NF Habitat ou autre/ certifications
I	<b>Baisse de la consommation</b>
Energie	Cep -10%
	Cep -20%
	Bâtiments à énergie positive
	Label BBC rénovation dans le cadre acquis-amélioré
	Différents critères écoPLS rénovation
	Recours aux énergies renouvelables
	Equipements de pilotage des systèmes d'énergie <i>autres critères permettant la réduction de la consommation</i>
Eau	Équipements économes en eau <i>autres critères permettant la limitation de la consommation</i>
II	<b>Améliorer la qualité de service</b>
Qualité de l'air	Matériaux faiblement émissifs
	Ventilation
	<i>autres critères qualité de l'air</i>
Conception bioclimatique	Logements traversants
	Occultation, compacité
	<i>autres critères de confort d'été</i>
Acoustique	critères permettant une réduction des nuisances acoustiques
Service au locataire	Ascenseur non obligatoire
	Certification de qualité de vie (HQS, Qualibail...)
	Proximité et facilité d'accès aux services
III	<b>Environnement</b>
Réduction de l'impact environnemental	ACV
	Limitation énergie grise
	Réduction GES
	<i>autres critères permettant réduction impact environnemental</i>
Déchets	critères permettant une bonne gestion des déchets
IV	<b>Pilotage</b>
Information locataire	<i>Accompagnement locataire ou charte d'engagement ou autre</i>

## 3.2 - L'élaboration des barèmes et concertation

Conformément à la recommandation de l'avis annuel des loyers, il convient d'établir le barème local pluriannuel après concertation avec les bailleurs sociaux. Afin de permettre aux organismes de préparer au mieux leurs projets, le barème, fixé par le préfet ou le délégataire, devra être porté à leur connaissance et établi pour une durée suffisamment longue (au moins 2 ans, idéalement 6 ans pour respecter les durées des conventions de délégation et des conventions d'utilité sociales (CUS)).

La concertation peut associer les services et organismes suivants :

- les services de l'Etat dans le département chargés du logement et le délégataire le cas échéant;
- les bailleurs sociaux et associations représentantes de ces bailleurs dans le département (AROHLM par exemple) ;
- éventuellement, la DREAL.

Etapes d'élaboration indicatives :

- un premier barème est établi, après concertation avec les bailleurs (examen du barème existant et bilan permettant d'identifier les aspects positifs et négatifs des pratiques actuelles et les axes d'amélioration), par les services de l'Etat dans le département chargés du logement et/ou par le délégataire en suivant, et compte tenu des spécificités locales, les directives établies par la DHUP ;
- des réunions de concertation avec les bailleurs sont organisées :
  - recherche de consensus entre les services de l'Etat dans le département chargés du logement, et les bailleurs ou associations de bailleurs à partir des travaux préparatoires élaborés et des simulations faites sur LOLA<sup>15</sup> ;
  - la DREAL peut être associée à la discussion pour la cohérence régionale ;
- Les parties doivent tenir compte de l'équilibre de l'opération pour les bailleurs, des orientations fixées par l'Etat et par les documents d'urbanisme locaux (PLU, PLH, SCOT...), tout en gardant à l'esprit le caractère social des opérations et la qualité du service rendu aux locataires. Le barème définitif est adopté par l'Etat ou le délégataire.

Les barèmes locaux doivent être cohérents avec les objectifs fixés par les documents de planification et de programmation locaux :

- les schémas de cohérence territoriale (SCOT) qui sont destinés à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement... Ils en assurent la cohérence, tout comme ils assurent la cohérence des documents sectoriels intercommunaux ;
- les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) ou plans locaux d'urbanisme tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH), qui établissent un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixent en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré. Le PLU-PLUi-PLUiH doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé prenant en compte à la fois les politiques nationales et territoriales d'aménagement et les spécificités d'un territoire ;
- les PLH qui sont des documents de programmation incluant l'ensemble de la politique locale de l'habitat dont le parc social. Le PLH doit répondre aux besoins en logement et en hébergement et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain.

Dans les territoires délégués, le délégataire est impliqué dans les CUS entre l'Etat et les OHLM, notamment pour les EPCI en présence d'un PLH approuvé et exécutoire. La CUS, dont la signature a

<sup>15</sup> LOLA est un logiciel de simulation du loyer d'équilibre des opérations locatives qui est aujourd'hui développé sous forme de tableur pré-rempli.

été rendue obligatoire par la loi du 25 mars 2009, est fondée sur un projet d'entreprise énonçant la stratégie patrimoniale et sociale de l'organisme. La circulaire du 12 avril 2010 relative à l'élaboration des CUS rappelle la nécessaire articulation entre les différents plans d'urbanisme en termes d'objectifs poursuivis et entre les CUS et les conventions APL.

La cohérence devra également être recherchée entre territoires (dans le cas de délégations de compétences en particulier si le Département n'est pas l'unique délégataire), tout en prenant en compte les spécificités locales et politiques publiques (droit commun et ANRU).

### **3.3 - L'impact des marges locales sur l'équilibre financier et le taux d'effort**

Ces barèmes locaux doivent par ailleurs tenir compte de l'objectif d'équilibre des opérations pour les bailleurs. Une opération est considérée comme équilibrée lorsque :

- les loyers permettent de couvrir le remboursement des emprunts contractés, les frais d'entretien et de gestion, les réparations et les aléas éventuels (vacances, impayés...), les taxes locales ;
- le solde de trésorerie cumulé de l'opération est positif ou nul année après année sur toute la durée du prêt principal. Ce solde est calculé en euros courants pour chacune des années sur la base de flux nets de trésorerie annuels prévisionnels.

Toutefois, si l'autofinancement net HLM dégagé par l'ensemble de son exploitation permet à l'organisme d'envisager une péréquation entre les opérations, il est admis de considérer comme équilibrée une opération présentant un déficit passager de solde cumulé de trésorerie, à condition que ce solde cumulé soit redevenu positif ou nul à l'issue du remboursement du prêt principal.

Si la finalité de la démarche du loyer d'équilibre n'est pas de définir le loyer pratiqué, ce qui représenterait une sorte d'ingérence dans la gestion du bailleur, elle constitue en revanche une méthode pertinente d'aide à la décision permettant d'apprécier :

- la faisabilité financière d'une opération pour le bailleur ;
- l'accessibilité sociale pour les locataires, à travers la mesure des taux d'effort ;
- l'intérêt en termes de production pour l'Etat ou le délégataire d'agrée l'opération en croisant faisabilité financière et niveau de loyer pratiqué.

La circulaire n°97-51 du 29 mai 1997 précitée définit les modalités d'octroi des subventions de l'État.

Les modalités de calcul d'analyse de l'équilibre de l'opération, qu'il est recommandé d'apprécier au moyen du logiciel LOLA, sont précisées par l'annexe IV de la circulaire du 29 mai 1997, complétée par la note technique du 15 avril 2014 relative aux hypothèses économiques à prendre en compte pour la vérification de l'équilibre des opérations locatives sociales<sup>16</sup>.

L'agrément dépend de l'appréciation de l'équilibre de l'opération et de la situation financière du bailleur, des compensations pouvant être mises en œuvre entre plusieurs opérations, ainsi que de la taille et des risques particuliers associés à chaque opération.

La fixation du loyer maximum d'une opération, après simulation des majorations qui pourraient être accordées, devra faire l'objet d'un examen attentif qui doit se préoccuper d'une part du nécessaire équilibre de gestion des organismes et d'autre part, de la dépense globale de loyer (loyer + charges + consommations liées au logement) au regard des ressources des locataires et du service rendu. Une attention particulière doit être portée à la solvabilité de ces derniers lors de la fixation de ce loyer maximum en tenant compte des surfaces des logements et des loyers plafonds pris en compte pour le calcul de l'APL.

### **3.4 - La révision et l'actualisation**

La révision pluriannuelle est nécessaire pour mettre à jour le barème compte tenu des évolutions législatives, réglementaires et techniques. De même, il convient de revoir le barème à chaque fois que le PLH est modifié afin de l'adapter aux nouvelles orientations : favoriser une catégorie de construction,

---

<sup>16</sup> Cf. annexe 1

ajuster des taux pour influencer les pratiques ou pour les limiter, etc...

Une concertation avec les différents organismes peut alors être organisée par les services de l'Etat dans le département chargés du logement ou le délégataire afin d'adapter le barème. La révision peut aussi être demandée par les bailleurs sociaux ou leur association représentative.

Si le barème déjà en vigueur ne nécessite pas de modifications et que les bailleurs sociaux ou leur association représentative n'ont pas fait part de demandes de modifications, celui-ci peut ne pas être modifié. Le statu quo peut provenir d'une certaine satisfaction par rapport au fonctionnement des barèmes ou de l'absence de changement dans le contexte local.

Il convient de prévoir des barèmes pluriannuels, néanmoins, la publication annuelle de l'avis loyer, les évolutions réglementaires ou techniques ou la définition de nouvelles orientations pour la politique de l'habitat peuvent introduire des changements ou des éléments nouveaux qu'il convient d'intégrer dans le barème. Ces ajustements doivent être réalisés en début d'année pour prise en compte en amont du dépôt des dossiers de financement par les bailleurs. Dans le cas des délégataires de compétence, il est nécessaire d'intégrer ces modifications à l'avenant annuel à la convention de délégation. Si la modification d'un ou plusieurs critères ou du pourcentage de majoration lié à l'un ou plusieurs de ces critères est significative, une nouvelle concertation peut être menée avec les bailleurs sociaux ou leur association représentative. Si les changements sont imposés aux services de l'Etat dans le département chargés du logement ou délégataires, le barème peut être modifié sans concertation.