

# Formation instructeurs du logement social

Lundi 25 juin  
2018

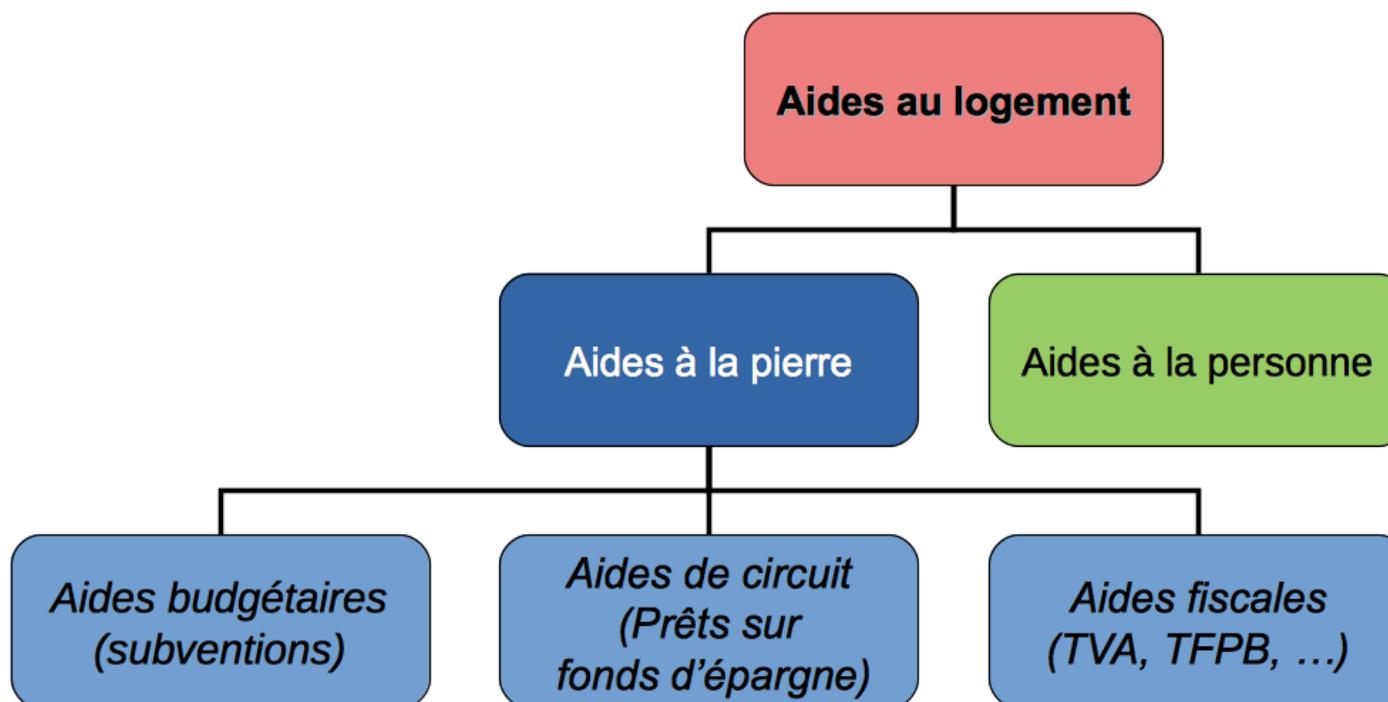
DGALN/DHUP/FE1  
Valentine Verzat



## Les aides à la pierre

- 1) Historique
- 2) Principe du financement contemporain
- 3) Aides à la pierre : les contreparties
- 4) Le calcul des subventions
- 5) Les autres produits de financement d'offre nouvelle
- 6) Quel produit de financement pour quel type de public ?
- 7) La programmation des aides à la pierre
- 8) Pour aller plus loin...

# Introduction



Ministère du Logement et de l'Habitat durable

### Aide à la personne :

Aide accordée par l'État, consentie directement au propriétaire (tiers-financement) ou au locataire

**Objectif :** réduire les dépenses liées au logement

**Sous forme de :** APL, ALF, ALS

### Aide à la pierre :

Aide financière publique pour la construction ou la réhabilitation de logements destinés à la location ou à l'accession à la propriété

**Objectif :** réduire le niveau du loyer ou des annuités de remboursement afin de solvabiliser certaines catégories de la population

**Sous forme de :** subventions, prêts à taux privilégiés, d'aides fiscales



2% du PIB

### Ministère du Logement et de l'Habitat durable

Aides	Dépenses budgétaires	Partenaires sociaux		Dépenses fiscales
		Régimes sociaux	Action Logement	
Aides à la personne 18,1 Md€	<b>15,3 Md€</b>	<b>2,7 Md€</b>	<b>0,1 Md€</b>	
Aides fiscales 13 Md€				<b>13 Md€</b>
Aides à la pierre 3,6 Md€	<b>0,4 Md€</b>		<b>3,2 Md€</b>	
<b>Total 34,7 Md€</b>	<b>15,7 Md€</b>	<b>2,7 Md€</b>	<b>3,3 Md€</b>	<b>13 Md€</b>

Source : projet de loi de finances (PLF), projets et rapports annuels de performance (PAP & RAP) Ville et logement, « jaune fiscal » (rapport évaluant l'efficacité des dépenses fiscales en faveur du développement et de l'amélioration de l'offre de logements)

<http://www.performance-publique.budget.gouv.fr>

## Introduction

### Comparaison entre l'aide à la personne et l'aide à la pierre :

Aides	Aides personnelles	Aides à la pierre
<b>Avantages</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Meilleur ciblage social</li><li>• Respecte la liberté de choix du mode de logement</li><li>• S'adapte à l'évolution des situations</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Encourage la construction</li></ul>
<b>Inconvénients</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Induit une dépense de « fonctionnement » récurrente</li><li>• Risque d'effet inflationniste</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Entraîne une segmentation du parc par catégorie</li><li>• Difficulté à conserver la mixité sociale</li></ul>

Ministère du Logement et de l'Habitat durable

## Les types d'aides à la pierre :

### Aides budgétaires :

Programmation des aides à la pierre (FNAP) : offre nouvelle, démolition, réhabilitation

### Aides fiscales :

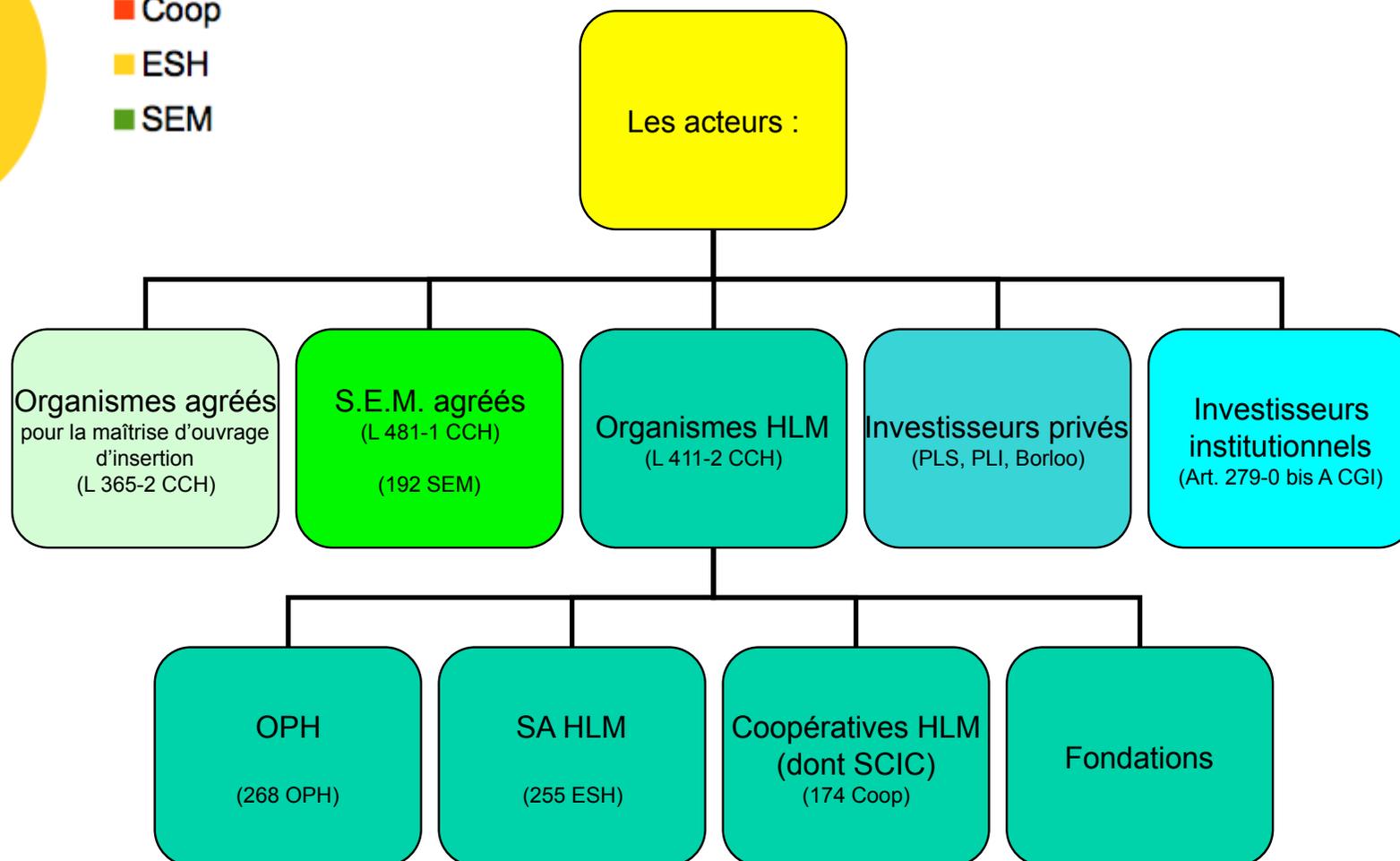
Exonération d'IS et de TFPB, taux réduit de TVA

### Aides de circuit :

Prêts bonifiés : offre nouvelle, démolition, réhabilitation

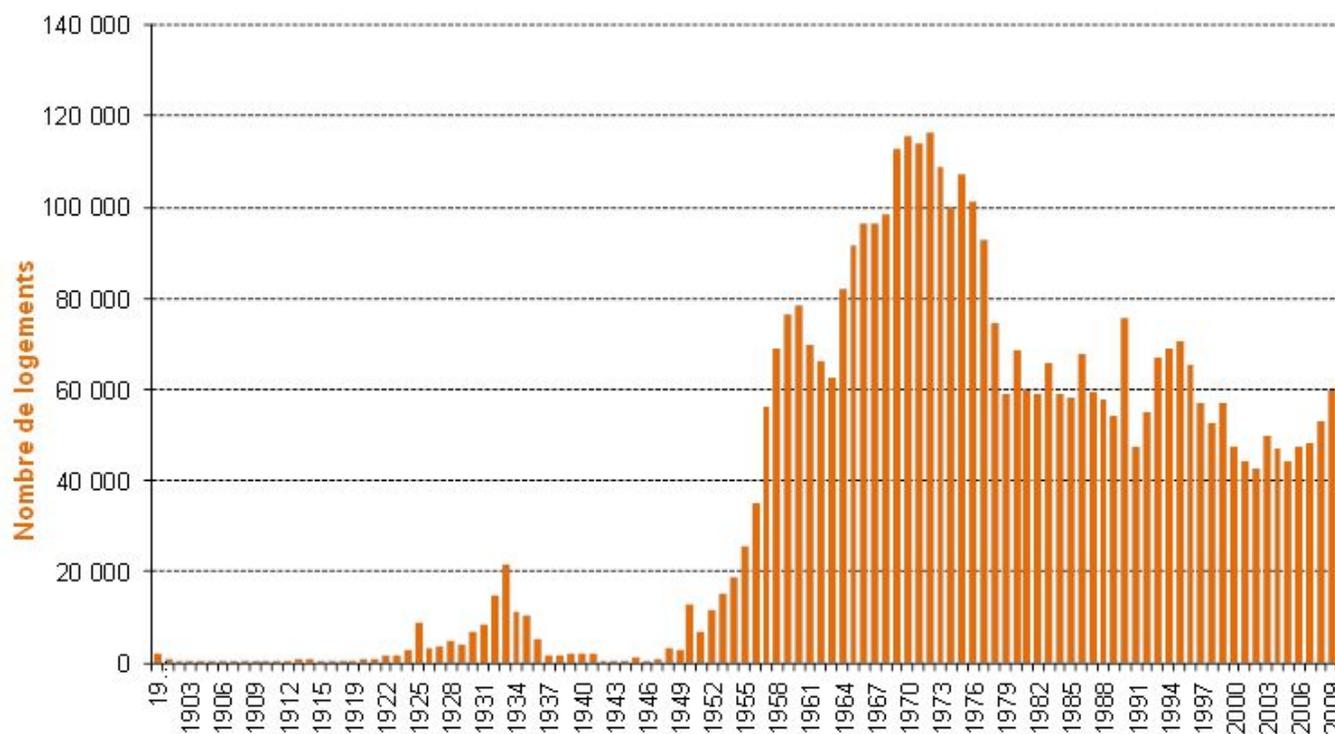
# Introduction

## Ministère du Logement et de l'Habitat durable



## I- Historique

### Le parc Hlm selon l'année de première mise en location



Source : USH d'après Enquête sur le parc locatif social au 01.01.2010

## Contexte économique et social

**1928** : programme de construction de 260 000 lgts (Loi Loucheur)

**1945** : 460 000 lgts détruits et 1.9M endommagés

**1945-1952** : La reconstruction se concentre sur l'industrie.

**1953** : industrialisation de la construction

**1954** : appel de l'abbé Pierre

**1957** : loi-cadre pour produire 300 000 lgts / an pendant 5 ans

**1958** : début des ZUP et de la rénovation urbaine

**1971-1973** : abandon de la politique des grands ensembles

**1976** : rapport Barre

**1977-2003** : HVS, contrats de ville

**1982** : droit fondamental à l'habitat (Loi Quilliot)

**2000** : Loi SRU

**2007** : DALO

## Cadre juridique

**1894** : SA. D'HBM (Loi Siegfried)

**1906** : coopératives HLM (Loi Strauss)

**1908** : SACI (L Ribot)

**1912** : Offices (L. Bonnevey)

**1916** : début du moratoire sur les loyers

**1948** : déblocage des loyers dans le neuf

**1950** : HLM (agrés)

**1953** : réseau SCIC HLM de la CDC

**1995** : circulaire démolition

**1996** : réforme surface utile

**2004** : PNRU

## Cadre financier

**1816** : création de la CDC

**1928** : prêts et subventions directs de l'État (Loi Loucheur)

**1947** : intervention directe du Trésor par prêts (sur 65 ans)

**1949** : Bonification des intérêts des prêts CDC

**1953** : généralisation du 1% patronal

**1966** : Débudgétisation – Création de la Caisse des prêts HLM (la CDC centralise la collecte sur le livret A et prête à la CPHLM)

**1977** : réforme des aides à la pierre, création des APL

**1983** : début d'une décollecte importante (concurrence des produits financiers)

**1984** : début de l'investissement locatif défiscalisé

**1986** : distribution directe des prêts par la CDC (fin de la CPHLM)

**1996** : PLA fiscal

**2004** : ANRU

## I-Historique

- **Avant guerre** : HBM (habitation bon marchés) ; programme de 300 000 logements (loi Loucheur)
- **Après guerre** :

**HLM de catégorie B** (HLM classiques, « haut de gamme »)

Le financement utilisant les ressources du livret A se généralise

**HLM de catégorie A** (qualité de construction médiocre) :

1954-1955 – Logements de première nécessité (« logement Million », ou « logement économique normalisé »)

1955-1960 – Logements populaires et familiaux (LOPOFA)

1958 – Logement moyen HLM A bis

1960 – HLM de transition (rachat de lgts pour un relogement transitoire)

## I- Historique

### **Première période : fin 19ème / début 20ème**

Premiers besoins massifs en logements (exode rural)

Création d'un cadre juridique (SA HLM, SACI, OPH)

Principe de l'intervention possible de la CDC avec la ressource du livret A

### **Deuxième période : entre deux guerres**

Interventionnisme de l'État (loi Loucheur) sous forme de subventions

Mais moyens financiers insuffisants (ressources CDC limitées + crise 1929)

### **Troisième période : la reconstruction (1947-1960)**

Intervention directe de l'État (subventions, prêts du trésor)

Prêts complémentaires de la CDC

Recherche d'autres financements (1953 : généralisation du 1 % logement patronal)

### **Quatrième période : stabilisation et harmonisation (1960-1977)**

Amélioration de la qualité et tentative d'un produit unique (HLMO en 1961)

Débudgétisation : remplacement des prêts directs du Trésor par les financements de la CPHLM

## I- Historique

### « Anciens financements » classiques (1960-1977) :

**1960** HLM-O (ordinaires)

**1961** Programmes sociaux de relogement (PSR) (liés à la rénovation urbaine)  
Immeubles à Loyer Normal (ILN) (sans plafonds de ressources)

**1968** Programmes à loyer réduit (PLR) : complète le PSR (secteur plus large)  
(75% des plafonds du HLM-O)

ILM (réintroduction) : plafonds de ressources 150% des plafonds du HLM-O

Principe de calcul des aides à l'investissement : % prix de revient dans la limite d'un prix de référence

Principe de calcul du loyer : surface corrigée

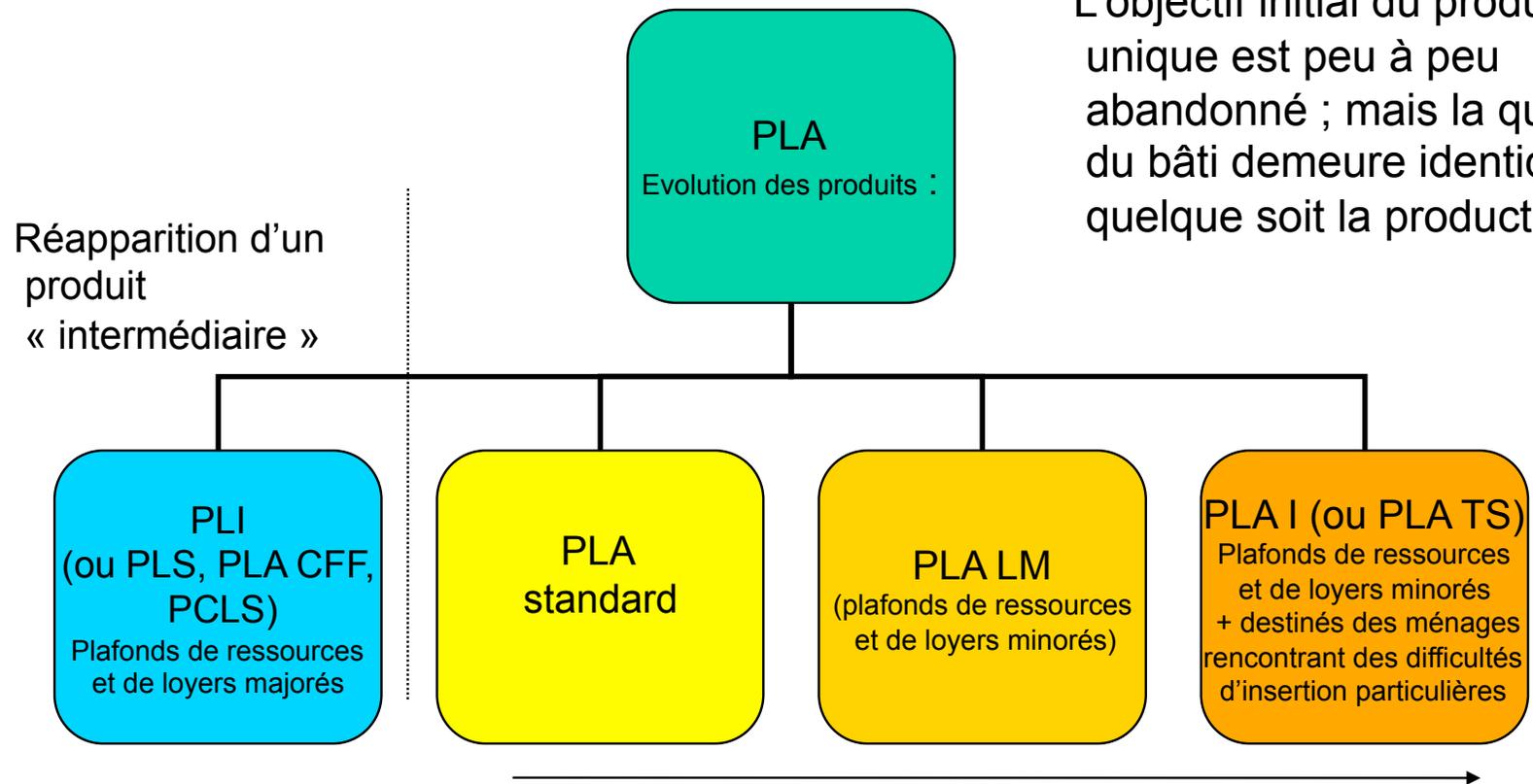
# REFORME DE 1977

## Principes :

- **Renforcement de l'aide à la personne (APL) au détriment de l'aide à la pierre**
- **Une aide à la pierre (locatif social) avec un produit unique : le PLA (qualité de construction uniforme, remontée du prix plafond antérieur de 40%)**
- **Réhabilitation du parc HLM (PALULOS) et privé (ANAH)**
- **Banalisation de l'accession sociale (PAP)**

## I-Historique

### Cinquième période : prêt locatif aidé (PLA)



L'objectif initial du produit unique est peu à peu abandonné ; mais la qualité du bâti demeure identique quelque soit la production

Le principe de calcul des aides et du loyer demeure inchangé (% prix de référence, surface corrigée)

Socialisation de l'offre

## I-Historique

### REFORMES DU PLA

**1986** : Octroi direct des prêts par la CDC - sous réserve de la décision de financement - , qui a désormais un rôle actif (plus de garantie ni de bonification des prêts par l'Etat) et doit s'assurer de l'équilibre des opérations

**1988** : Déconnection des prêts de la subvention Etat (passage du prêt aidé au logement aidé)

Diversification progressive (PLI, PLA-I / TS, PLA-Lm) : Les nouveaux produits traitent une population spécifique (en termes de ressources en particulier), avec un financement qui est d'autant moins fort que les plafonds de loyers & ressources augmentent)

**1996** : PLA fiscal (1996) (subvention remplacée par la LASM)

**1996** : Réforme de la surface utile : abandon des prix de référence et du calcul en surface corrigée pour le financement HLM. Conséquence : le critère du logement social devient essentiellement le conventionnement APL (*plus de critère de qualité depuis la réforme de 1977, plus de critère de coût non plus désormais*) – *Coefficients de majoration de la subvention et du loyer pour des critères de qualité et des marges appréciées localement*

**1999** : Mixité sociale avec le PLUS

-30% des lgts obligatoirement attribués à des ménages dont les ressources  $\leq$  60% plafonds PLUS

-10% des lgts peuvent être attribués à des ménages dont les ressources  $\leq$  120% plafonds PLUS

**2001** : Nouveau PLS

**2009** : banalisation du livret A

# Actualité :

## **2016 : Fonds national des aides à la pierre**

(270 M€ Cot. CGLLS + 250 M€ Etat ; garantie des financements dès la LdF ; plus de CP par voie de concours)

## **2016 : Prêts de haut de bilan**

(2M€ de prêts bonifiés à parité par CDC et A.L. ; prêts sur 30 à 40 ans (différé amortissement et taux intérêt 0% pendant 20 ans), pour la réhabilitation thermique et le développement, sur la base d'un PMT démontrant l'effet déclencheur du prêt)

## **2018 : Mise en place de la RLS**

# Focus RLS :

Une baisse progressive, sur trois ans, des loyers des ménages modestes du parc social, avec la mise en place d'une réduction de loyer de solidarité (RLS), et concomitamment une baisse de la dépense publique des aides personnalisées au logement (APL).

### Impacts :

800 M€ d'économies en 2018 et 2019 pour les finances publiques et 1,5 milliards d'économies à compter de 2020

Objectif de créer aucun perdant pour les ménages bénéficiaires

- Périmètre de la réforme : logement conventionnés gérés par les organismes OPH/EPL/ESH /COOPHLM, hors foyers : le périmètre exclu bien les associations notamment MOI
- Une baisse de loyer forfaitaire sous conditions de ressources
- Un baisse concomitante de l'APL pour un montant compris entre 90 et 98% de la baisse forfaitaire de loyer appliquée

## I-Historique

### Conclusion :

- Débudgétisation de l'aide de l'Etat (plus de prêts directs, plus de bonification des prêts)
- Banalisation du logement social (qualité, coût) avec rôle majeur du conventionnement APL
- Renouvellement de l'aide fiscale (LASM et TVA à taux réduit – également : exonération TFPB) en plus de l'exonération classique à l'I.S.
- Maturation du fonctionnement des prêts à partir de la ressource du fonds d'épargne

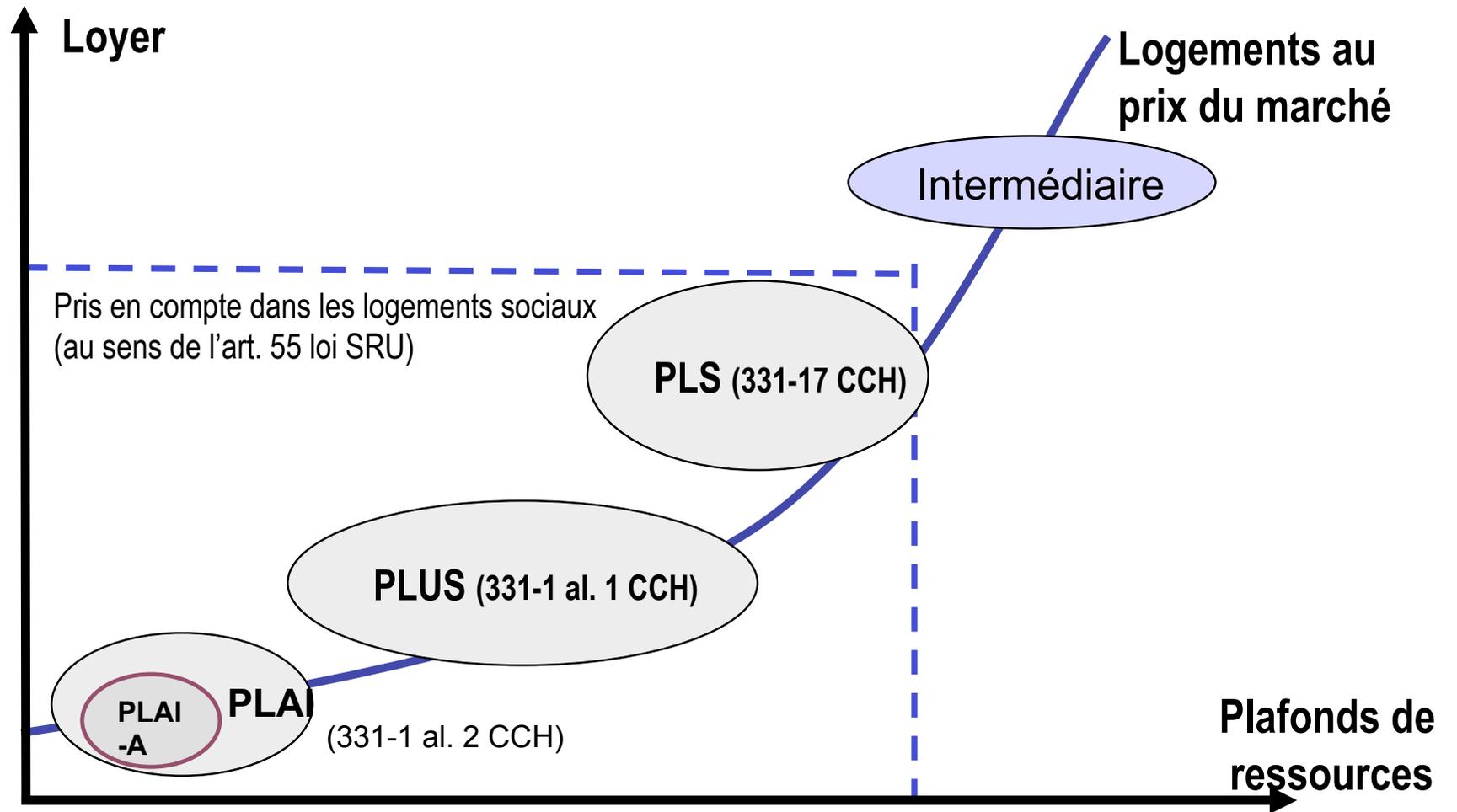
## II / PRINCIPES DU FINANCEMENT CONTEMPORAIN

**A – Une gamme de produits diversifiés...**

**B – ...Reposant essentiellement sur la ressource du fonds d'épargne...**

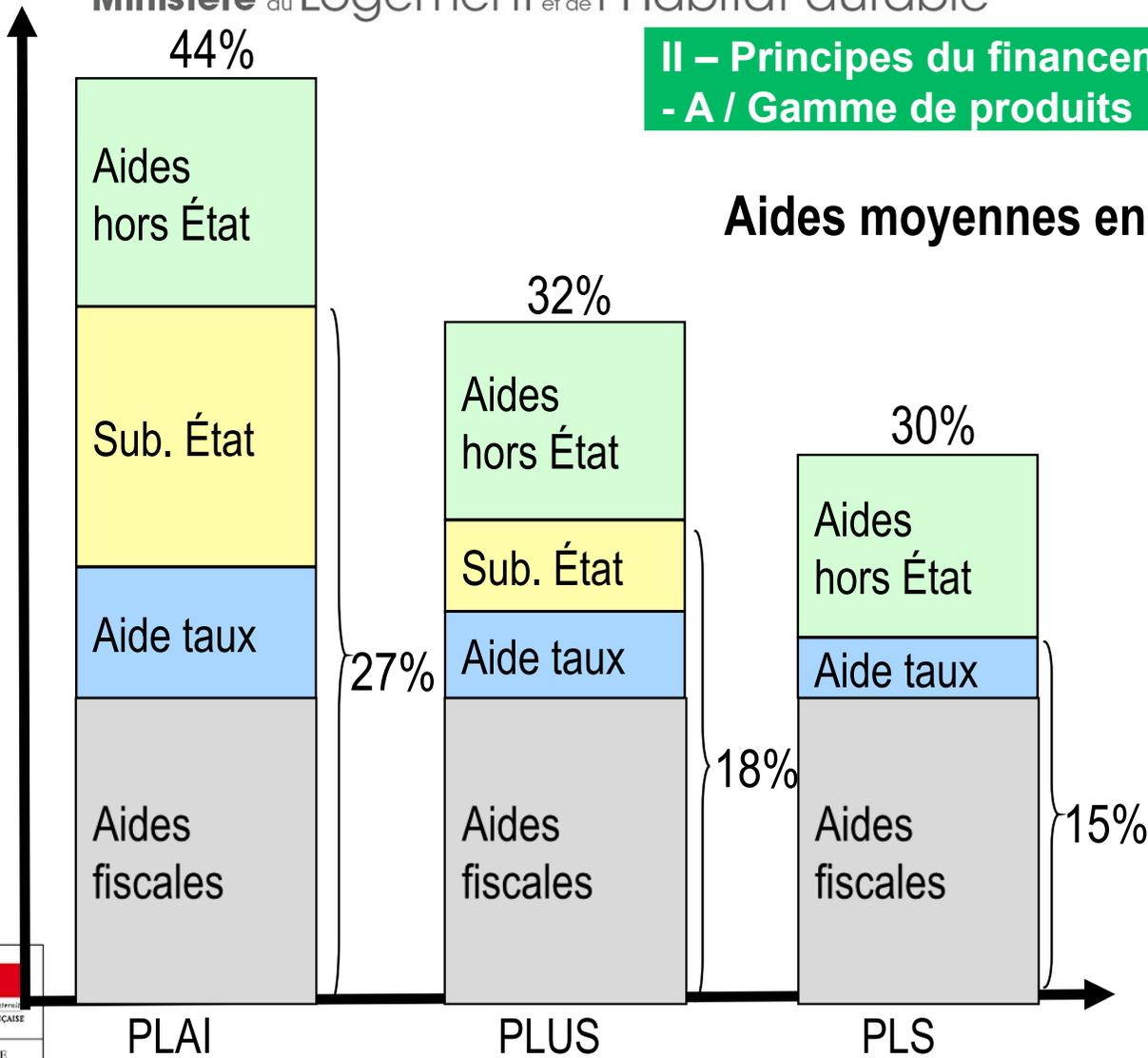
**C - ...qui doit permettre le montage  
d'opérations  
équilibrées**

II – Principes du financement contemporain - A / Gamme de produits



II – Principes du financement contemporain  
- A / Gamme de produits

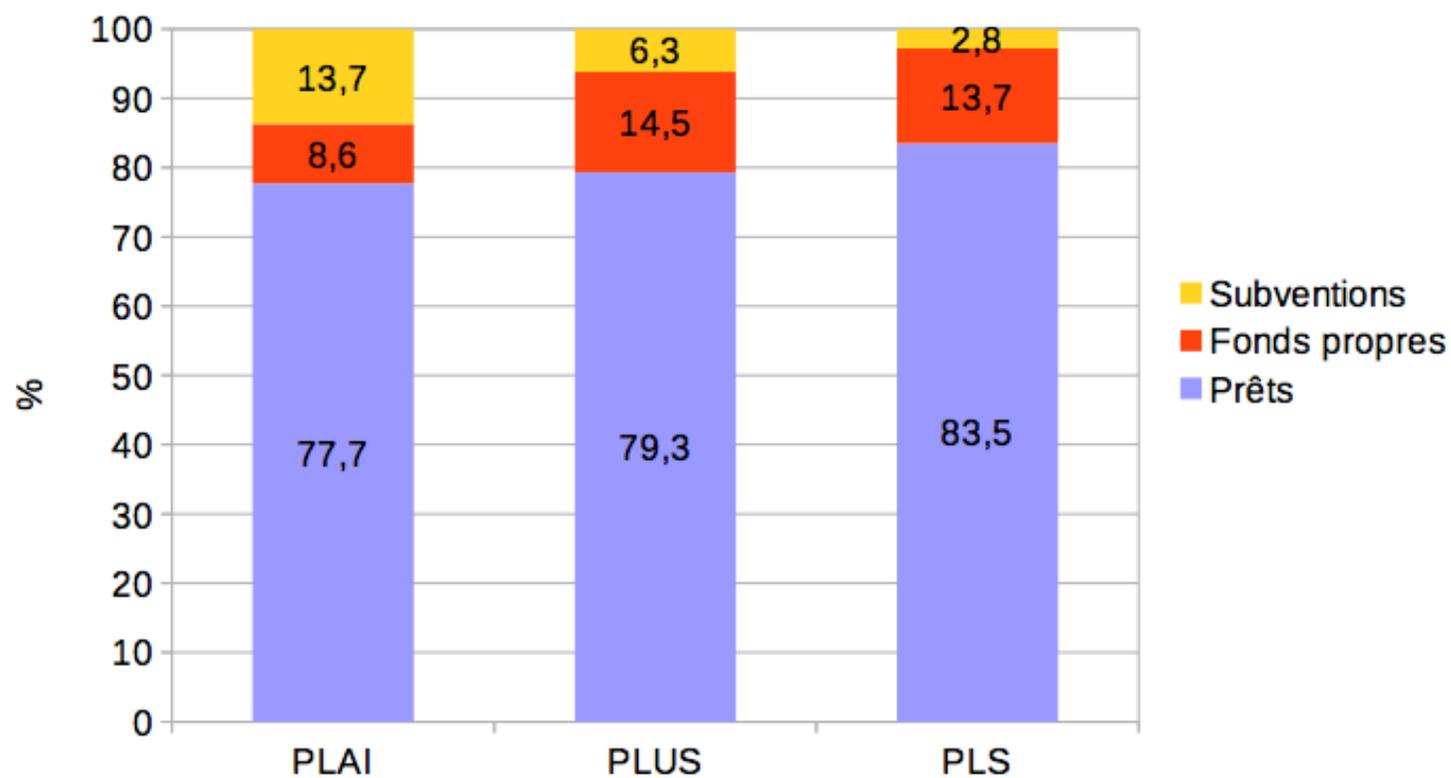
Aides moyennes en % prix revient



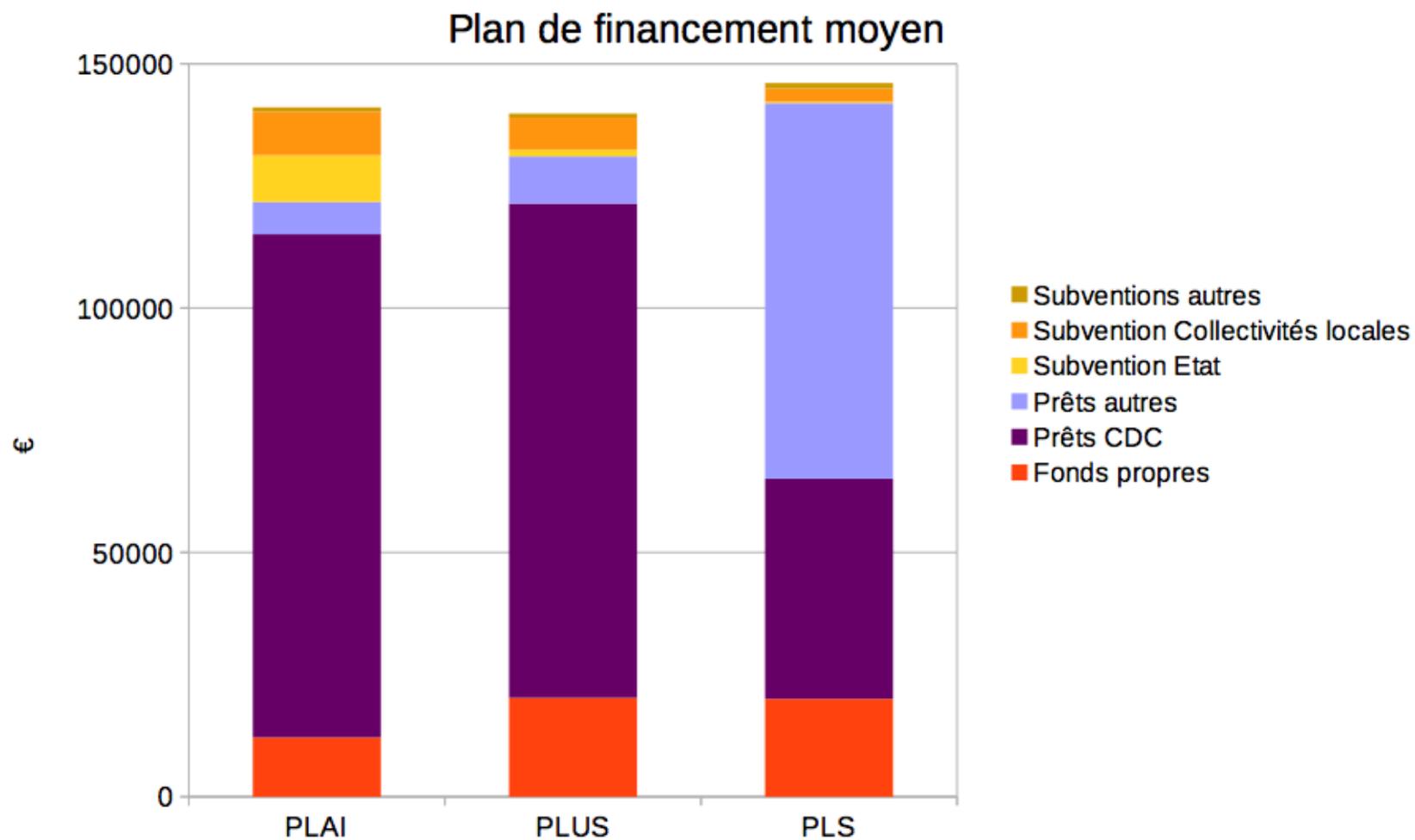
Contreparties sociales décroissantes

## II – Principes du financement contemporain - A / Gamme de produits

Plan de financement moyen (2016)



## II – Principes du financement contemporain - A / Gamme de produits



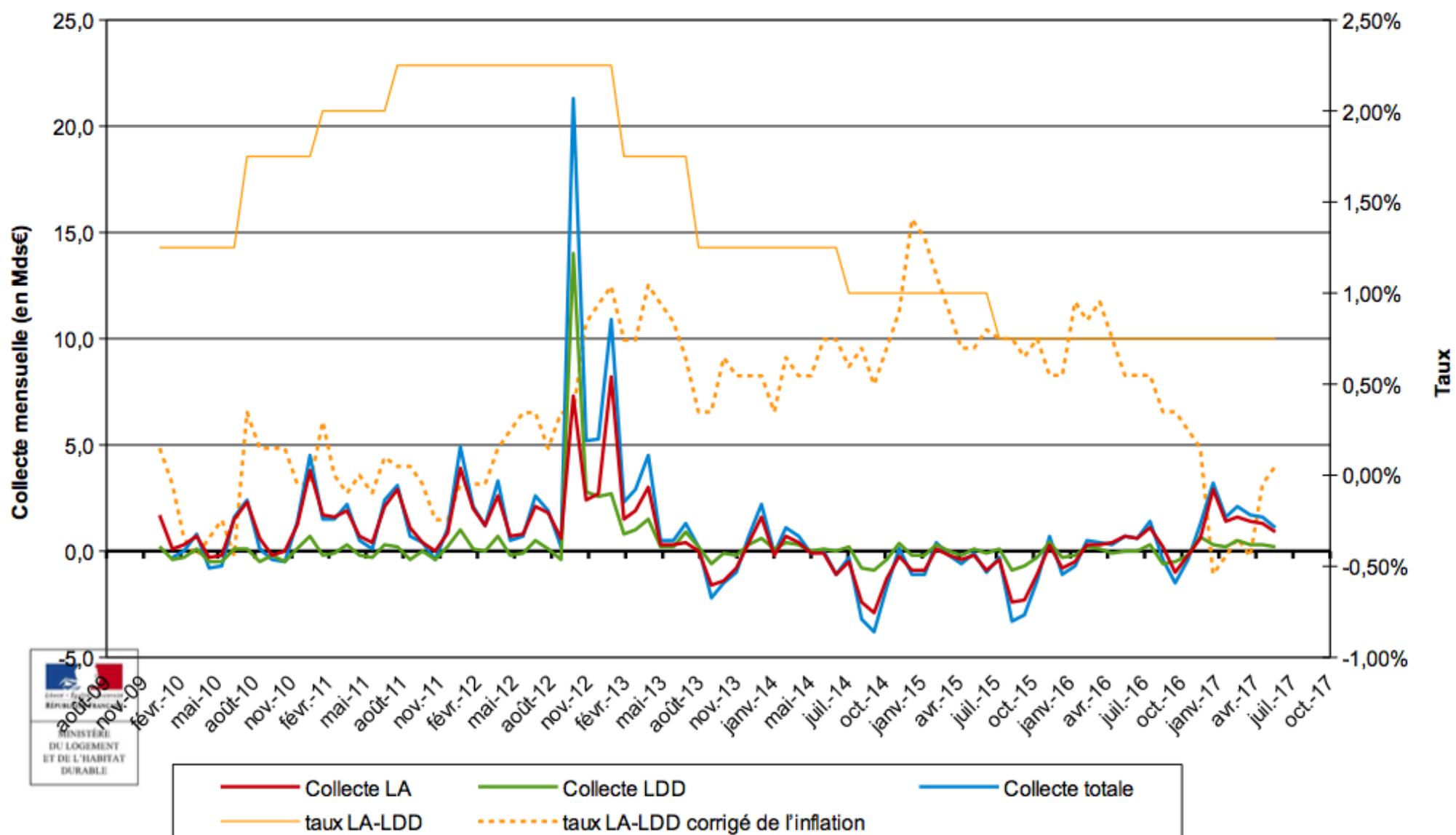
II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - A / Gamme de produits

	PLUS/PLAI	PLS
Par qui sont distribués les prêts ?	Uniquement par la Caisse des Dépôts	Par la Caisse des Dépôts et les banques agréées pour la distribution du PLS
Durée	-Jusqu'à 40 ans pour la partie logement -Jusqu'à 50 ans pour la partie foncière, voire 60 ans (en A et B1)	- Jusqu'à 40 ans pour la partie logement - Jusqu'à 50 ans pour la partie foncière, voire 60 ans (en A et B1)
Quotité	Cf. conditions des aides fiscales – 1384 A et C (TFPB) et 278 sexies et 278 sexies A (TVA) du CGI	<b>Quotité minimum de 50%</b> du prix de revient obligatoire dans le plan de financement (R331-20 du CCH)
Taux	Indexé sur le livret A : + 0,60 % pour le PLUS – 0,20 % pour le PLAI <b>Note technique du 15 avril 2014</b> : taux LA moyen sur 40 ans à prendre en compte = 2,40 %	Fixé chaque année à partir d'une adjudication nationale (réformée en 2011) Indexé sur le livret A : + 1,11 % en 2015

II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - A / Gamme de produits

PLUS R. 331-14 du CCH	PLAI R. 331-14 du CCH	PLS R. 331-18 du CCH	Intermédiaire institutionnel Art. 279-0-bis A CGI
1°) des offices publics de l'habitat (OPH) et des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (ESH, Coopératives HLM)			1°) Organismes HLM (OPH, SA, Coopératives HLM)
2°) des sociétés d'économie mixte (SEM) ayant pour objet statutaire la réalisation de logements			2°) SEM
3°) des collectivités territoriales ou leurs groupements, à condition que : * aucun organisme de logement social ne soit en mesure d'intervenir sur leur territoire, * ces collectivités ne soient pas délégataires des aides à la pierre		Toute personne morale ou physique	3°) Personnes morales dont le capital est détenu en totalité par des personnes passibles de l'impôt sur les sociétés ou des établissements publics administratifs
4°) des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), PLAI, et PLUS pour les opérations mixtes et sous réserve que les PLAI soient majoritaires			4°) Filiales de collecteurs 1%
Liste MOI : <a href="http://intra2.dguhc.i2/cartographie-des-organismes-agrees-a5225.html">http://intra2.dguhc.i2/cartographie-des-organismes-agrees-a5225.html</a>			

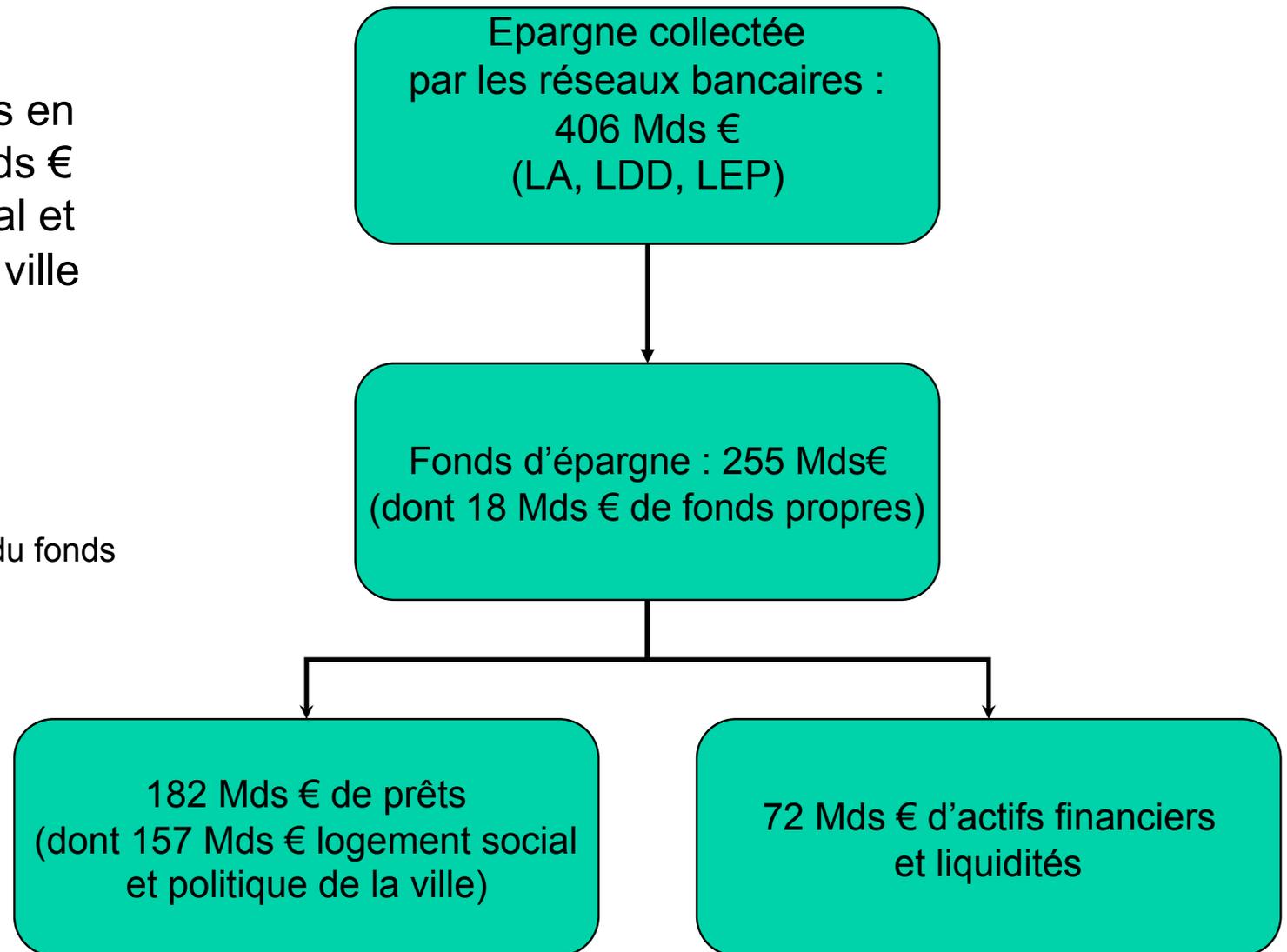
## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - A / Gamme de produits



## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - B / Le fonds d'épargne

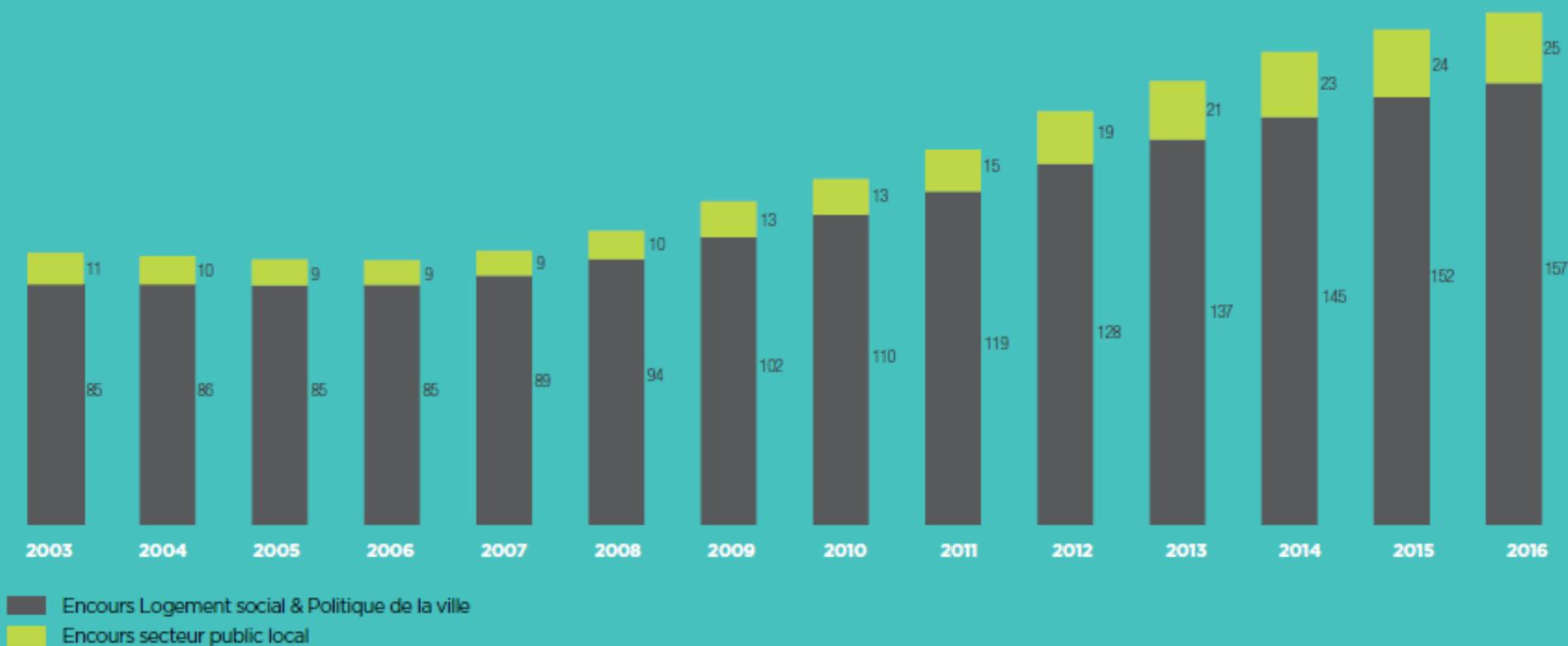
Contrats signés en  
2016 : 14,3 Mds €  
logement social et  
politique de la ville

Source : rapport d'activité du fonds  
d'épargne 2016



II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - B / Le fonds d'épargne

Évolution de l'encours des prêts sur fonds d'épargne depuis 2003 (en MD€)

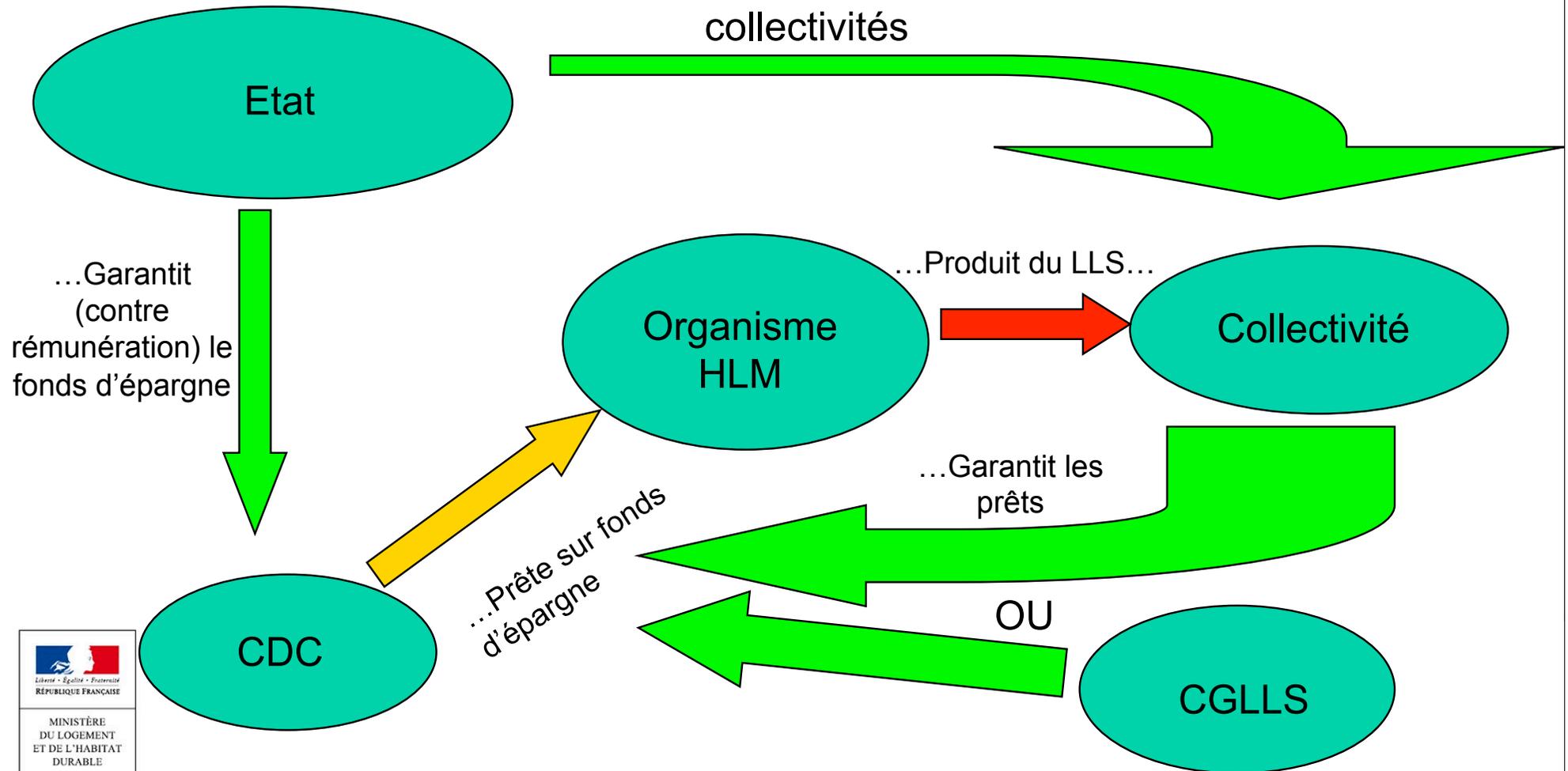


## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - B / Le fonds d'épargne

Ministère du Logement et de l'Habitat durable

### Les prêts sur fonds d'épargne

Garantit les recettes des collectivités



## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

### La base du calcul d'équilibre :

Le loyer d'équilibre HLM : quel loyer permet de couvrir les dépenses d'exploitation et les annuités d'emprunts (en cumul) ?

- Les produits générés annuellement par l'exploitation des logements (loyers)

**MOINS**

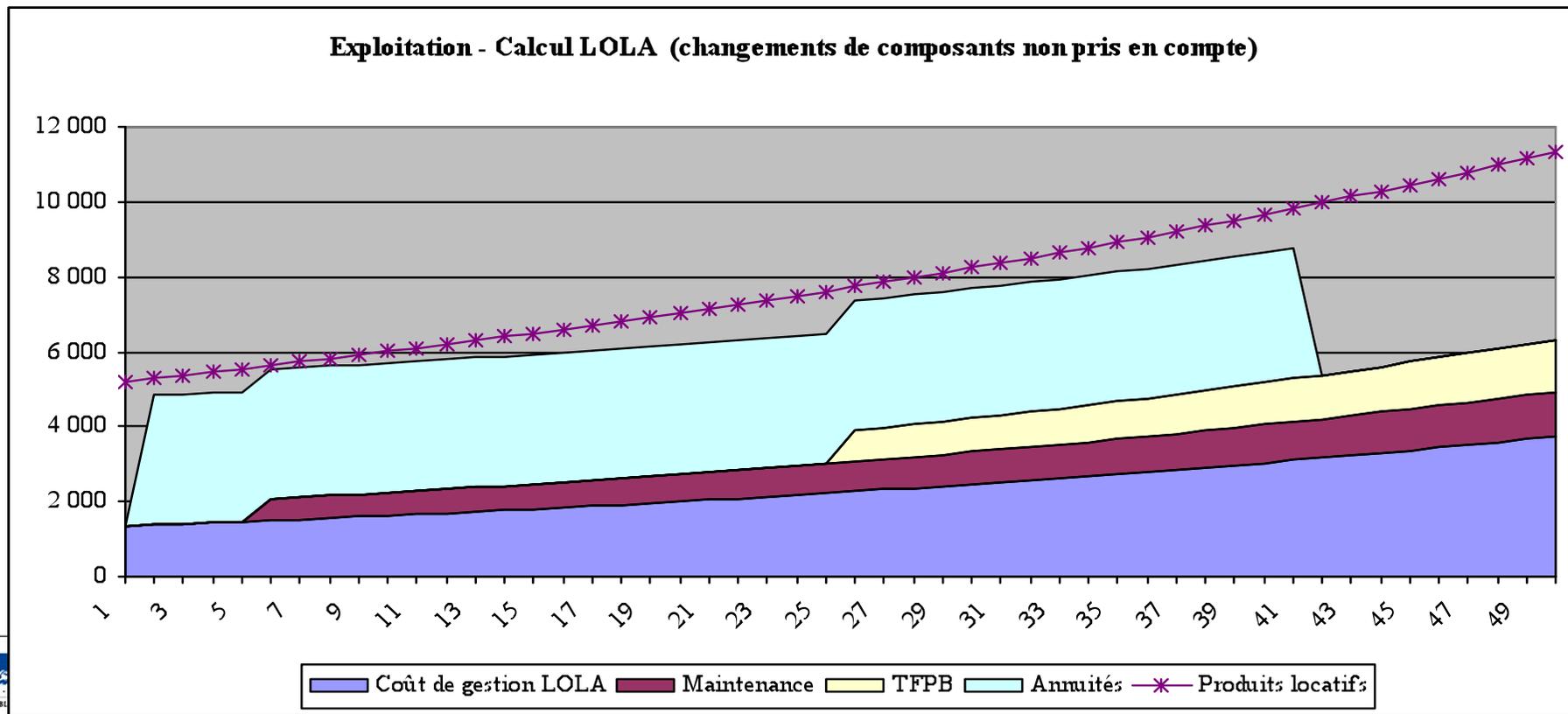
- Les dépenses générées annuellement par l'exploitation des logements :
  - Coût de gestion (dépenses de personnel & frais généraux)*
  - Entretien de l'immeuble (entretien courant, gros entretien)*
  - Taxe foncière sur la propriété bâtie –TFPB)*
- Les annuités des emprunts ayant financé la production des logements

---

**EGAL** : autofinancement annuel

II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

Effets des différents postes de dépenses et de recettes :



## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

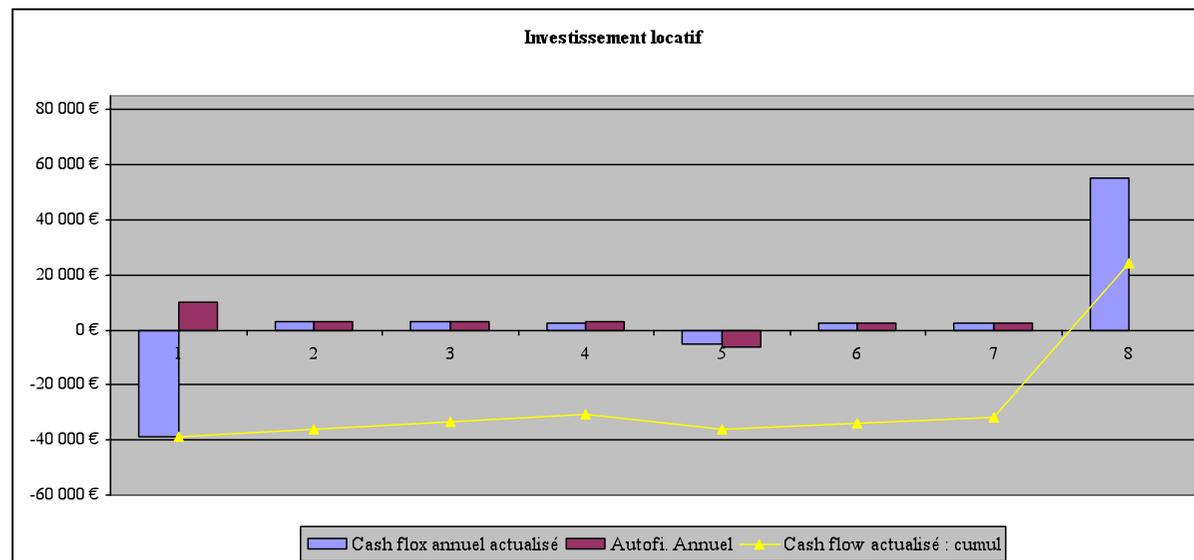
### Principe de calcul d'équilibre financier classique : la V.A.N. (valeur actuelle nette)

Exercice	Opérations	Fds propres	Produits locatifs (loyers)	Dépenses hors investissement (entretien, coût de G., TFPB, annuités empr.)	Autofi. Net : Ecart annuel produits locatifs / dépenses (hors investissement)	Cumul autofi. Net	Prise en compte des dépenses d'investissement : Cash flow annuel	Actualisation Cash Flow annuel	Cumul des cash flow actualisés
1	Investissement	-50 000 €	10 000 €	-100 €	9 900 €	9 900 €	-40 100 €	-38 932 €	-38 932 €
2	Exploitation courante		10 100 €	-7 000 €	3 100 €	13 000 €	3 100 €	2 922 €	-36 010 €
3	Exploitation courante		10 200 €	-7 200 €	3 000 €	16 000 €	3 000 €	2 745 €	-33 265 €
4	Exploitation courante		10 300 €	-7 500 €	2 800 €	18 800 €	2 800 €	2 488 €	-30 777 €
5	Exploitation courante		1 000 €	-7 000 €	-6 000 €	12 800 €	-6 000 €	-5 176 €	-35 952 €
6	Exploitation courante		10 500 €	-7 800 €	2 700 €	15 500 €	2 700 €	2 261 €	-33 691 €
7	Exploitation courante		10 600 €	-7 900 €	2 700 €	18 200 €	2 700 €	2 195 €	-31 496 €
8	Revente du bien	70 000 €	7 800 €	-8 000 €	-200 €	18 600 €	69 800 €	55 101 €	24 324 €
	<b>Total :</b>	<b>20 000 €</b>	<b>70 500 €</b>	<b>-52 500 €</b>			<b>38 000 €</b>	<b>23 605 €</b>	

Taux de référence utilisé : 3,0%

(= Valeur Actuelle Nette)

Un investisseur prend forcément en compte les fonds propres qu'il a investi et estime la valeur de revente du bien.



## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

### Équilibre d'opérations : spécificité du logement locatif social

- Investissement très long, du fait du mode de financement
- Valeur revente très aléatoire sur d'aussi longue période (40 ou 50 ans) : quartier qui devient très prisé, ou futur zone sensible ? Démolition – politique inimaginable il y a 20 ans - ?
- Les acteurs (organismes HLM) sont traditionnellement avant tout des propriétaires : intérêt pour gérer et maîtriser un secteur urbain
- Secteur HLM : secteur non lucratif (dividendes très limités ; circulation en vase clos des bénéfices)
- Intérêt de la revente limitée pour les organismes HLM (les programmes anciens amortis financièrement sont la principale ressource en fonds propres des organismes)



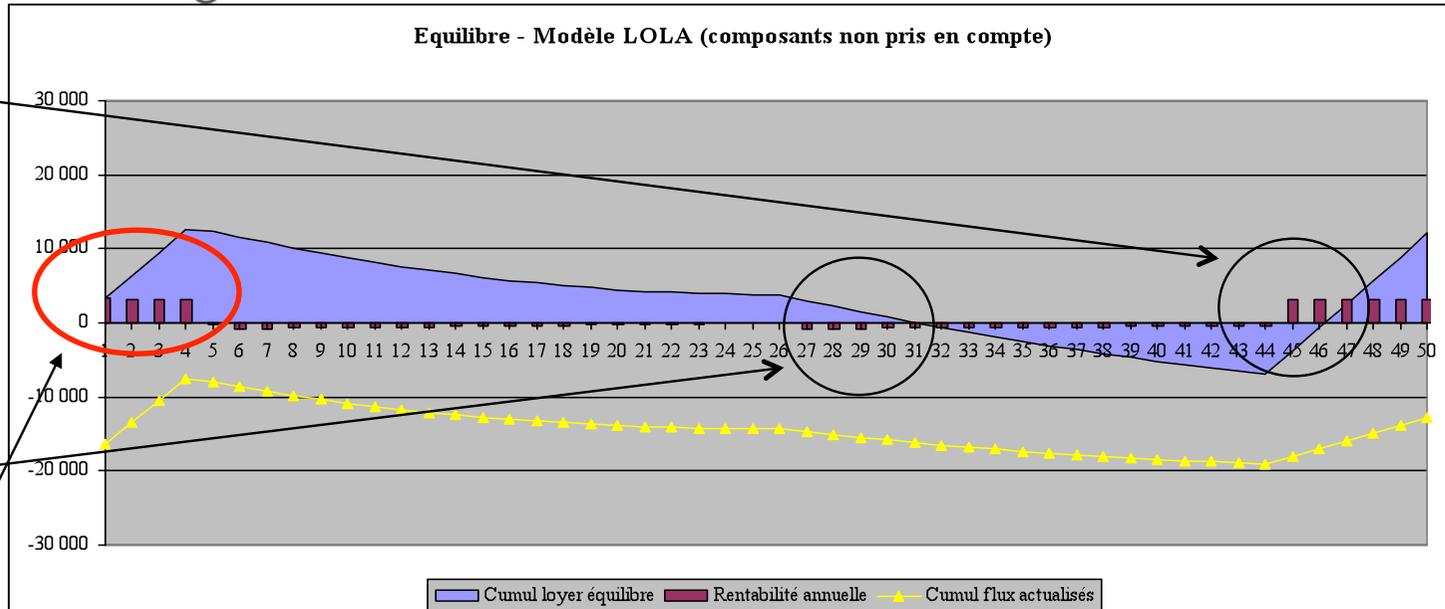
## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

Ministère du Logement et de l'Habitat durable

Equilibre - Modèle LOLA (composants non pris en compte)

Fin de  
remboursement  
de l'emprunt  
principal

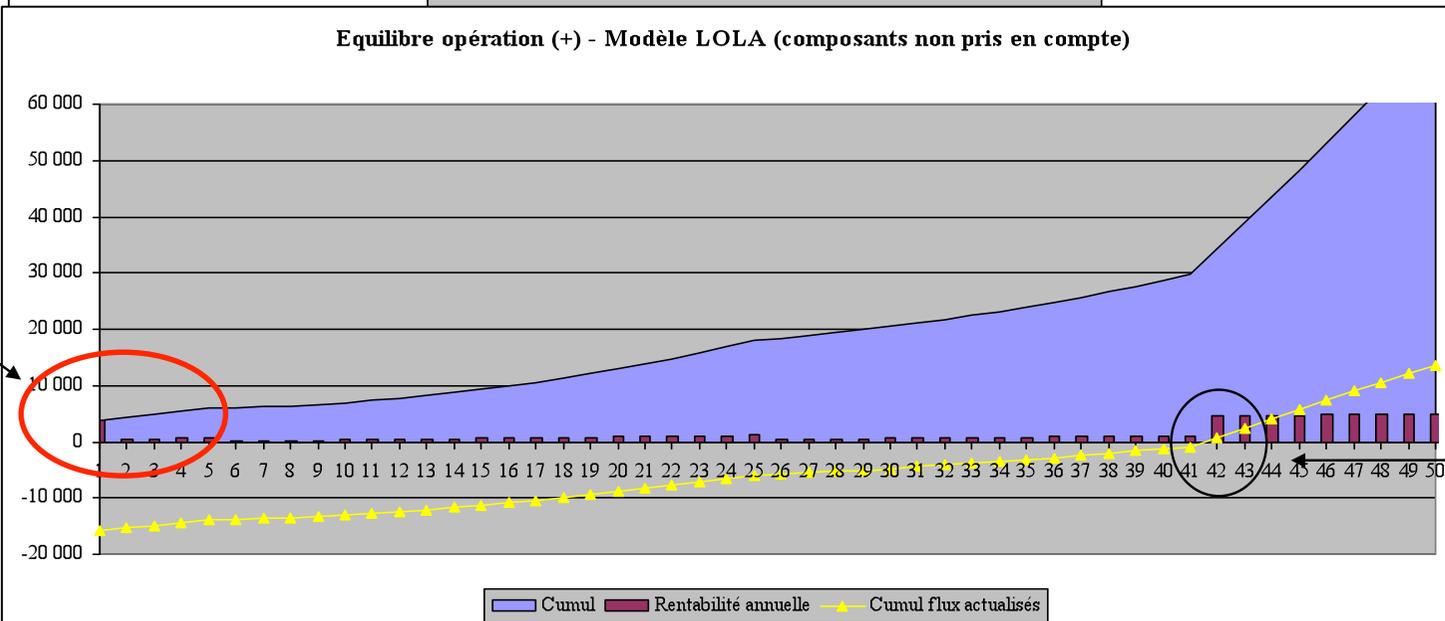
Fin de  
l'exonération  
de la TFPB



Equilibre opération (+) - Modèle LOLA (composants non pris en compte)

Importance  
fondamentale  
des premiers  
exercices  
(sans  
annuités) pour  
permettre  
l'équilibre

Récupération  
des fonds  
propres (calcul  
VAN)



## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

Ministère du Logement et de l'Habitat durable

### Actualité

Nouveau LOLA en ligne (compatible avec les logiciels libres) accompagné d'une nouvelle note technique qui précise les paramètres à prendre en compte.

#### (1) Données fiscales

IVA taux plein	20,00%
IVA taux réduit	5,50%
Taux normal IS	33,33%
Taux contribution social sur IS	2,30%
Plafond exonération C.S. I.S. (C.A. HT)	7 630 000
(2) Exonération TFPP (en années)	25
Plafond du report du Résultat déficitaire :	10 000
Majoration du bénéfice (report du déficit) :	50,00%
Contribution sur les revenus locatifs (CRL)	2,50%
Durée exonération CRL (en années) :	16

#### (3) Données locatives

Limitation du loyer - Taux minimum :	18%
Limitation du loyer - Taux maximum :	25%
Marge locale par défaut :	0%

(4) Loyer maximum de zone (€/m <sup>2</sup> S.U.)	Ibis ou A bis	I ou A	II ou B1	III ou B2	C
PLUS	6,71	6,31	5,54	5,14	
PLAI	5,97	5,61	4,92	4,56	
PLS	13,08	10,07	8,67	8,32	7,72
(5) Valeur foncière VEFA/AA	26,50%	23,90%	21,30%	20%	18,80%

#### (6) Valeurs BOLERO (médiane SA-OPH)

Exercice	2015
Coût de gestion B6 (en €/lgt)	1 186
Coût de gestion B6 LOLA (en €/lgt)	1 400
Mainenance B8 (en €/lgt)	605

#### (7) Exploitation

	Valeurs	Evolution
Coût de gestion		2,10%
TFPP	600	2,20%
Mainenance (PGE ou valeur Bolero)	0,60%	1,70%
Vacance & impayés	3%	
Rémunération trésorerie	2,40%	
Loyer		1,60%
Livret A Long Terme	2,40%	
Exonération maintenance (années)	5	
Garantie des emprunts	2,00%	

#### (8) Affichage par défaut LOLA

Affichage contrôle surcompensation	Oui
Ouverture niveau expert	Non

#### (9) Analyse SIEG

Période :	Durée exploit.
Financement chqts composants :	Mixte
Valeur résiduelle :	Pris en cpte
% fds propres pour réhabilitation :	
Mode calcul :	Classique
Taux structure :	0,00%
Taux terrain :	0,00%
Marge emprunts réhabilitation :	0,60%
Durée emprunts réhabilitation (années)	20

#### Paramètres LOLA

##### (10) Amortissement fds propres

Durée (années) :	0
Taux intérêt :	0,00%
Différé (années) :	0
Progressivité :	0,00%

##### (11) Paramètres d'équilibre

Cumul / annuel :	Cumul
Produits financiers :	Avec
Fds propres :	Non amortis

## II – Les grands principes actuels de l'Aide à la pierre - C / L'équilibre des opérations

Ministère du Logement et de l'Habitat durable

**Le calcul de surcompensation (déjà appliqué en Outre-mer et pour les financements FEDER)**

Coût total (investissement + exploitation)

MOINS

Recettes d'exploitation (= loyers)

PLUS

Bénéfice raisonnable (rémunération de la trésorerie)

≥ aux compensations (subventions et exonérations TFPB)



**LOLA intègre et calcule toutes ces informations**

Pour toute question ou précision  
complémentaire :

[spls@developpement-durable.gouv.fr](mailto:spls@developpement-durable.gouv.fr)

Pour toute information complémentaire :

<http://www.financement-logement-social.territoires.gouv.fr/s-p-l-s-suivi-de-programmation-r216.html>

