

MINISTERE DU LOGEMENT ET LA VILLE

PROJET DE LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2008
Assemblée Nationale
Commission des finances, de l'économie générale et du plan

MISSION VILLE ET LOGEMENT

PROGRAMME « DEVELOPPEMENT ET AMELIORATION DE L'OFFRE DE LOGEMENT »

QUESTION N°DL47

Libellé de la question :

Les PLS et les PLI

- a) Bilan des réformes réglementaire des PLS et des PLI et des procédures d'adjudication mises en œuvre en 2006 et 2007 ; Peut-on préciser la politique de l'Etat en matière de PLS et présenter, s'il a lieu, les intentions du Gouvernement en la matière ?
- b) Indiquer le pourcentage de ménages pouvant accéder aux logements PLS et PLI.
- c) Indiquer pour 2006 la répartition des logements financés en PLS entre communes concernées par l'application de l'article 55 de la loi SRU et les autres.
- d) Indiquer depuis 2000 le nombre des logements agréés en PLS (PCLS et PLA-CFF) en distinguant entre neuf et acquisition /amélioration ; indiquer pour 2006 cette répartition par région et par département.
- e) Indiquer depuis 2000 le nombre de logements financés en PLI.

REPONSE :

a) Bilan des réformes réglementaires des PLS et PLI, et des procédures d'adjudication mises en œuvre en 2006 et 2007

I - Les prêts locatifs sociaux (PLS)

Dans le souci de diversifier l'offre de logements locatifs sociaux, le Gouvernement a décidé de créer, en 2001, les prêts locatifs sociaux (décret et arrêté du 6 mars 2001). Refinancés par les fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), les prêts locatifs sociaux ont été créés en remplacement des PLA CFF ou des PPLS CFF.

- Bilan des réformes réglementaires

Opérations éligibles

Le champ d'application des opérations éligibles au PLS est celui précisé au I de l'article R.331-1 du CCH : il est identique à celui du prêt locatif à usage social (PLUS) ; il comprend notamment les opérations d'acquisition-amélioration (qui étaient exclues du champ de l'ex-PPLS du CFF) et le financement des logements-foyers pour personnes âgées ou personnes handicapées. Le financement d'opérations de réhabilitation de logements (sans acquisition préalable), y compris pour la réalisation de travaux « lourds », est exclu de ce champ.

Contraintes de loyers et de ressources

Les logements financés à l'aide d'un PLS doivent faire l'objet d'une convention conclue avec l'Etat. Cette convention impose l'application de plafonds de loyers et de plafonds de ressources pour le locataire, et ouvre droit, pour celui-ci, à l'aide personnalisée au logement (APL). La durée de cette convention est au moins égale à la durée initiale du prêt, sans pouvoir être inférieure à 15 ans ni supérieure à 30 ans.

Bénéficiaires

Les personnes physiques comme les personnes morales (organismes HLM, collectivités locales, promoteurs privés) peuvent réaliser des opérations financées en PLS. A noter toutefois que les PLS de la CDC ne peuvent être attribués qu'aux organismes d'HLM ou aux SEM.

Plafonds de loyers et de ressources

Les plafonds de ressources des ménages candidats à l'entrée dans ces logements locatifs sont égaux à ceux du PLUS majorés de 30 % ; les loyers des logements financés en PLS sont limités à 150 % de ceux du PLUS, sans possibilité d'application des marges locales de dépassement.

Caractéristiques des prêts

Le taux est indexé sur le livret A. La durée maximale est de 30 ans, sauf pour la partie du prêt qui finance la charge foncière pour laquelle la durée maximale est de 50 ans. La quotité des prêts est de 50% au minimum. Le financement de l'opération devait comporter au minimum 10% de fonds propres en 2005 ainsi que pour le début de l'année 2006, cette obligation a été levée pour les opérations financées après le 21 juillet 2006 (*décret n°2006-890 du 18 juillet 2006*). La fin de cette obligation a donné davantage de marges de manœuvre aux organismes de logement social quant à l'affectation de leurs fonds propres sur leurs différentes opérations.

Depuis décembre 2006 (*décret n° 2006-1522 du 4 décembre 2006*), l'interdiction faite à un établissement de crédit qui accorde un PLS à un bailleur de lui proposer également un prêt complémentaire sur financement libre est levée.

Avantages fiscaux

La TVA est appliquée au taux déduit de 5,5% et le logement est exonéré de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant 15 ans, durée qui est portée à 25 ans pour les opérations réalisées pendant la durée du plan de cohésion sociale (2005-2009).

- Bilan des procédures d'adjudication mises en œuvre en 2006 et 2007

Les prêts sont consentis, d'une part, directement par la CDC, d'autre part, par les établissements bancaires ayant répondu aux adjudications organisées par la CDC sous l'égide du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Les banques doivent engager une part significative (2/3) de la ressource qui leur a été attribuée avant la fin de l'année en cours sous peine de se voir exclues de l'adjudication de l'année suivante. Les résultats des adjudications des années 2006 et 2007 figurent dans le tableau ci-après.

Années d'adjudication	2006		2007	
	Enveloppe (en M€)	Taux*	Enveloppe (en M€)	Taux***
Etablissements distributeurs				
CDC**	500	3,63%	600	3,88%
Crédit Agricole	891	3,42% à 3,72%	200	3,88% à 4,18%
Crédit Foncier de France	505	3,45% à 3,75%		3,88% à 4,18%
Crédit Mutuel	66	3,43% à 3,73%		3,88% à 4,18%
Dexia	698	3,43% à 3,73%		3,88% à 4,18%
Crédit coopératif	40	3,44% à 3,74%		3,88% à 4,18%
Total	2700		3200	

* selon les garanties obtenues.

** pour les seuls organismes HLM et SEM de logement social.

Les taux de ces prêts sont indexés sur le taux du livret A, et sont donnés pour les taux en vigueur au moment du lancement de l'adjudication (respectivement 2,00% en 2006, 2,75% en 2007). Suite à la hausse du taux du livret A en 2006, les taux sont à augmenter de 0,50% à partir du 1^{er} août 2006

*** Suite à la hausse du taux du livret A en 2007, les taux sont à augmenter de 0,25% à partir du 1^{er} août 2007.

Alors que l'enveloppe 2006 était de 2 700M€, le montant engagé approche les 2 900M€. Un dépassement de l'enveloppe est en effet possible pour les engagements, car il existe une fraction d'engagements qui ne se concrétisent pas. Ce dépassement n'est en revanche pas possible pour les contrats signés. L'enveloppe des adjudications PLS 2007, augmentée de 18% par rapport à 2006 pour tenir compte de la hausse des prix et de la suppression de la quotité minimale de fonds propres, permettra, comme l'année précédente, le financement des 27 000 logements prévus par la loi de programmation pour la cohésion sociale.

II – Les prêts locatifs intermédiaires (PLI)

Les prêts locatifs intermédiaires financent des logements situés en priorité dans les zones dont le marché immobilier est particulièrement tendu, dans des conditions intermédiaires entre les logements sociaux et les logements libres. La réglementation et la distribution de ces prêts ont été réformées en 2001.

- Bilan des réformes réglementaires

Les caractéristiques

Les dispositions décrites ci-après ont été traduites dans le décret n° 2001-208 du 6 mars 2001 modifiant le CCH (articles R 391-1 à R 391-9) et dans deux arrêtés du même jour, un arrêté interministériel définissant le régime des prêts et un arrêté ministériel relatif à la définition du prix de revient des opérations.

Une réflexion globale visant à améliorer l'offre de logements intermédiaires a amené le Gouvernement, par arrêté du 29 juillet 2004 et dans un souci de simplification et d'adaptation aux réalités du marché, à modifier, d'une part, le zonage (qui repose désormais sur les zones A, B et C définies dans le dispositif Robien) et, d'autre part, les plafonds de loyers et de ressources pour les rendre plus attractifs et répondre véritablement à la demande des ménages concernés.

Le LEP est rémunéré un point au-dessus du livret A, si bien que les prêts PLI, qui étaient refinancés jusqu'en 2005 sur les ressources du LEP, présentaient un taux d'intérêt peu attractif. Afin d'accroître l'offre de logements loués à des loyers intermédiaires entre ceux du parc social et les loyers de marché, le Gouvernement a décidé d'améliorer les caractéristiques financières des PLI. Une enveloppe de 10 000 PLI a été ainsi refinancée sur les ressources du livret A et non plus sur celles du LEP. A partir de 2006, les PLI sont entièrement refinancés sur les ressources du livret A.

Cumulée avec les effets de la baisse de rémunération des réseaux bancaires collecteurs du livret A, et à l'attractivité d'un financement possible de la charge foncière sur 50 ans, cette décision a permis de rendre le taux des PLI plus compétitif et de contribuer à la relance du logement intermédiaire.

Le champ des opérations éligibles

Le champ des opérations éligibles, qui est précisé à l'article R.391-1 du CCH, ne comprend que les logements ordinaires à l'exclusion des logements-foyers.

L'utilisation du PLI est réservée en priorité à des zones géographiques prioritaires (zones A et B du zonage « Robien », voir arrêté du 19 décembre 2003). En dehors de ces zones géographiques prioritaires, l'obtention du PLI est subordonnée à l'obtention d'un accord préalable du préfet.

Les bénéficiaires

Les personnes physiques comme les personnes morales (organismes HLM, collectivités locales, promoteurs privés) peuvent réaliser des opérations financées en PLI. A noter toutefois que les PLI de la CDC ne peuvent être attribués qu'aux organismes d'HLM ou aux SEM.

Les plafonds de loyers et de ressources

Depuis le 29 juillet 2004, les plafonds de ressources de ménages sont les suivants :

Zone A	Zone B	Zone C
180% des plafonds « Ile-de-France hors Paris et communes limitrophes » mentionnés à l'annexe I de l'arrêté du 29 juillet 1987 modifié	160% des plafonds « Autres régions » mentionnés à l'annexe I de l'arrêté du 29 juillet 1987 modifié	140% des plafonds « Autres régions » mentionnés à l'annexe I de l'arrêté du 29 juillet 1987 modifié

Les loyers sont limités à deux tiers des plafonds de loyers « Robien » fixés à l'article 2 terdecies A de l'annexe III du code général des impôts. A Paris (ou dans les communes limitrophes) la valeur obtenue en zone A peut être augmentée de 20%.

Les caractéristiques

Les taux sont indexés sur le taux du livret A depuis la dernière adjudication.

Les contraintes de location

Les bailleurs doivent s'engager pendant une durée égale à la durée initiale du prêt, sans que la durée de cet engagement puisse être inférieure à 9 ans ni supérieure à 30 ans.

- Bilan des procédures d'adjudication mises en œuvre en 2006 et 2007

Les PLI sont consentis, d'une part, directement par la Caisse des dépôts et consignations, d'autre part, par les établissements bancaires ayant répondu aux adjudications organisées sous l'égide du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Les banques doivent engager une part significative (2/3) de la ressource qui leur a été attribuée avant la fin de l'année en cours sous peine de se voir exclues de l'adjudication de l'année suivante. Les résultats des adjudications des années 2006 et 2007 figurent dans le tableau ci-après.

<i>Années d'adjudication</i>	2006		2007	
	Enveloppe	Taux*	Enveloppe	Taux*
<i>Etablissements distributeurs</i>	(en M€)		(en M€)	
CDC**	160	3,81%	25	4,14%
Crédit Agricole	0	/	20	4,10% à 4,40%
Crédit Foncier de France	16	3,90% à 4,26%	20	4,11% à 4,41%
Crédit Mutuel	24	3,78% à 4,23%	4	4,05% à 4,35%
Dexia	280	3,81% à 4,26%	36	4,19% à 4,49%
Total	480	/	105	

* selon les garanties obtenues.

** pour les seuls organismes HLM et SEM de logement social.

Les taux de ces prêts sont indexés sur le taux du livret A, et sont donnés pour les taux en vigueur au moment du lancement de l'adjudication (respectivement 2,00% en 2006, 2,75% en 2007). Suite à la hausse du taux du livret A en 2006, les taux sont à augmenter de 0,50% à partir du 1^{er} août 2006 et de 0,25% à partir du 1^{er} août 2007.

En 2006, sur les 480M€ adjudgées, 42M€ ont été engagés soit 9% de l'enveloppe d'adjudication. L'enveloppe 2007 a donc été réduite à 105M€ de manière à ne pas surabonder l'offre par rapport à la demande afin d'obtenir une marge de distribution compétitive.

b) Indiquer le pourcentage de ménages pouvant accéder aux logements PLS et PLI ;

Lors de la réforme du PLS et du PLI mise en place en 2001, les barèmes des plafonds de ressources ont été modifiés et fixés par référence à ceux du PLUS. Ils sont désormais égaux pour le PLS à ceux du PLUS majorés de 30% ; pour le PLI ils étaient égaux à ceux du PLUS majorés de 50% jusqu'au 29 juillet 2004. Depuis cette date, les plafonds de ressources du PLI sont différenciés selon les zones A, B et C (voir supra).

On estime à 83,8% la part des ménages éligibles au PLS en 2007.

La part des ménages pouvant accéder à un logement PLI en 2007 est estimée à 90,1%.

c) Indiquer pour 2006 la répartition des logements financés en PLS entre communes concernées par l'application de l'article 55 de la loi SRU et les autres.

En 2006, 9 581 communes ayant mis en chantier des logements financés en PLS sont concernées par l'article 55 de la loi SRU. Les logements financés en PLS sont produits sur 23 517 communes non soumises à ce même article.

d) Indiquer depuis 2000 le nombre des logements agréés en PLS (PCLS et PLACFF) en distinguant entre neuf et acquisition /amélioration ; indiquer pour 2006 cette répartition par région et par département.

Nombre de logements PLA-CFF puis PLS depuis 1998

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Neuf	3 450	6 900	9 142	9 789	17 565	21 028	28 628
Acquisition- amélioration	631	1 748	2 692	2 870	3 033	2 680	4 470
Total	4 081	8 648	11 834	12 659	20 598	23 708	37 593

Pour mémoire, en 2005 4177 PLS ont été financés par l'association Foncière Logement. En 2006, 4495 PLS ont été financés par l'association Foncière Logement en plus des 33 098 PLS financés dans le neuf et en Acquisition amélioration

- Consommation des PLS par département

PLS 2006 hors foncière (en nombre de logements)

région	département	AA	Neuf	total
Ile-de-France	Paris	951	473	1424
	Seine et Marne	5	501	506
	Yvelines	161	419	580
	Essonne	25	697	722
	Hauts de Seine	168	908	1076
	Seine St Denis	602	445	1047
	Val de Marne	216	499	715
	Val d'Oise	222	335	557
Somme Ile-de-France		2350	4277	6627
Alsace	Bas Rhin	131	412	543
	Haut Rhin	104	400	504
Somme Alsace		235	812	1047
Aquitaine	Dordogne	5	115	120
	Gironde	95	1115	1210
	Landes		350	350
	Lot et Garonne		143	143
	Pyrénées Atlantiques		396	396
Somme Aquitaine		100	2119	2219
Auvergne	Allier		145	145
	Cantal		76	76
	Haute Loire		135	135
	Puy de Dôme		301	301
Somme Auvergne		0	657	657

Bourgogne	Côte d'Or	16	142	158
	Nièvre	1	28	29
	Saône et Loire	3	83	86
	Yonne		205	205
Somme Bourgogne		20	458	478
Bretagne	Côtes d'Armor	8	229	237
	Finistère		346	346
	Ille et Vilaine		556	556
	Morbihan	24	223	247
Somme Bretagne		32	1354	1386
Centre	Cher	105	122	227
	Eure et Loir	1	50	51
	Indre	104	126	230
	Indre et Loire	6	225	231
	Loir et Cher		327	327
	Loiret	25	183	208
Somme Centre		241	1033	1274
Champagne-Ardenne	Ardennes	11	153	164
	Aube		144	144
	Marne	15	317	332
	Haute Marne		238	238
Somme Champagne-Ardenne		26	852	878
Franche-Comté	Doubs		334	334
	Jura	11	65	76
	Haute Saône		7	7
	Territoire de Belfort		126	126
Somme Franche-Comté		11	532	543
Languedoc-Roussillon	Aude		292	292
	Gard	65	731	796
	Hérault	16	759	775
	Lozère	8	34	42
	Pyrénées Orientales		59	59
Somme Languedoc-Roussillon		89	1875	1964
Limousin	Corrèze		183	183
	Creuse		43	43
	Haute Vienne	1	199	200
Somme Limousin		1	425	426
Lorraine	Meurthe et Moselle		255	255
	Meuse		14	14
	Moselle		532	532
	Vosges		114	114
Somme Lorraine		0	915	915
Midi-Pyrénées	Ariège	4	41	45
	Aveyron	9	182	191
	Haute Garonne	87	984	1071
	Gers	3	92	95
	Lot	65	73	138
	Hautes Pyrénées	35	68	103
	Tarn	80	89	169
	Tarn et Garonne	18	98	116
Somme Midi-Pyrénées		301	1627	1928

Nord-Pas-de-Calais	Nord	13	676	689
	Pas de Calais	52	454	506
Somme Nord-Pas-de-Calais		65	1130	1195
Basse-Normandie	Calvados	19	319	338
	Manche	10	166	176
	Orne		442	442
Somme Basse-Normandie		29	927	956
Haute-Normandie	Eure	15	149	164
	Seine Maritime		672	672
Somme Haute-Normandie		15	821	836
Pays de la Loire	Loire Atlantique	77	568	645
	Maine et Loire	109	586	695
	Mayenne	9	147	156
	Sarthe		163	163
	Vendée		222	222
Somme Pays de la Loire		195	1686	1881
Picardie	Aisne		110	110
	Oise	15	464	479
	Somme	10	375	385
Somme Picardie		25	949	974
Poitou-Charentes	Charente		220	220
	Charente Maritime	168	70	238
	Deux Sèvres		62	62
	Vienne	20	111	131
Somme Poitou-Charentes		188	463	651
PACA	Alpes de Haute Provence		135	135
	Hautes Alpes		57	57
	Alpes Maritimes	30	707	737
	Bouches du Rhône	18	1282	1300
	Var	46	309	355
	Vaucluse	100	175	275
Somme PACA		194	2665	2859
Rhône-Alpes	Ain	83	310	393
	Ardèche	2	326	328
	Drôme	8	270	278
	Isère	106	562	668
	Loire	6	205	211
	Rhône	127	448	575
	Savoie		346	346
	Haute Savoie	21	527	548
Somme Rhône-Alpes		353	2994	3347
Corse	Corse du Sud		38	38
	Haute Corse		19	19
Somme Corse		0	57	57
Total		4470	28628	33098

e) Indiquer depuis 1998 le nombre de logements financés en PLI.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de logements PLI financés	4 000	ns	2800	2800	2800	1250	1460

Source : DGUHC, DAEI/SES/SITADEL

La distribution du produit est banalisée depuis 2001 et ne donne plus lieu à un agrément des DDE pour les opérations réalisées dans les zones prioritaires. Le nombre de logements financés en PLI repose donc, depuis cette date sur les éléments d'information transmis par les établissements de crédit.