

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020
MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES » – LOGEMENT ET VILLE

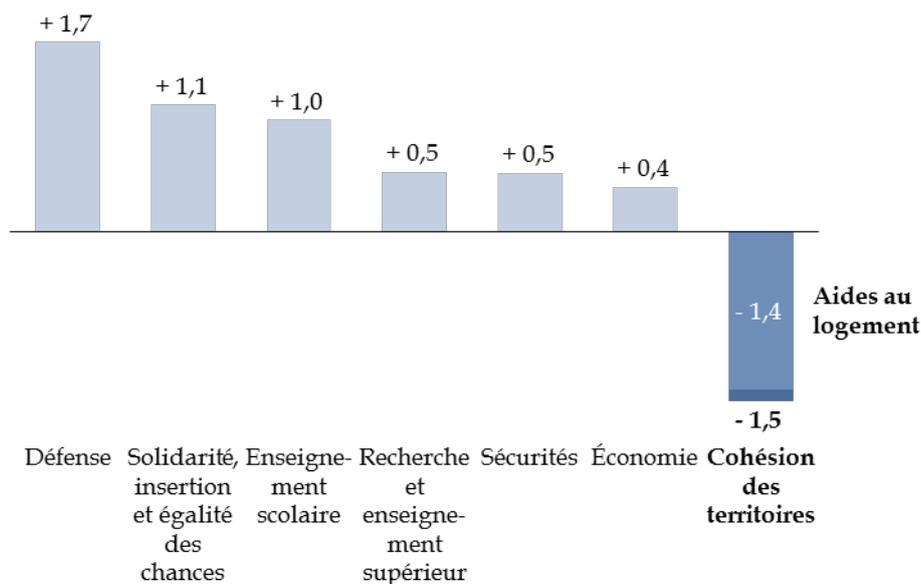
COMMISSION DES FINANCES

La mission « Cohésion des territoires » connaît de loin la plus importante diminution de crédits du budget général de l'État

- En 2020, la mission « Cohésion des territoires » est dotée de **15,2 milliards d'euros** en crédits de paiement, **en baisse** de 1,2 milliard d'euros ou, à périmètre constant, de **1,5 milliard d'euros**. C'est la seule mission du budget général dont les crédits diminuent de plus de 300 millions d'euros.
- Cette diminution concerne à titre principal les crédits des aides personnelles au logement.

Évolution des crédits des missions dans le projet de loi de finances pour 2020

(en milliards d'euros)



Lecture : seules les missions dont les crédits évoluent à la hausse ou à la baisse de plus de 0,3 milliard d'euros sont représentées sur le graphique

Source : commission des finances, à partir des documents budgétaires.

- Les **dépenses fiscales** rattachées, d'un montant de 14,7 milliards d'euros en 2018 (dernière année pour laquelle le chiffre est disponible), participent autant que les crédits budgétaires aux politiques publiques portées par la mission.

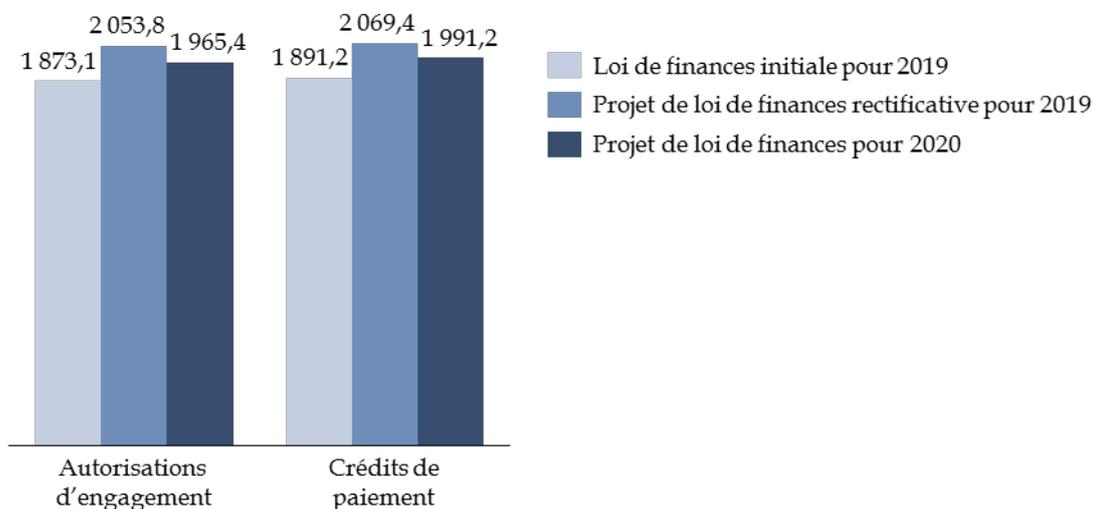
La politique d'hébergement d'urgence est, cette année encore, soumise à une forte pression

- Devant faire face au **principe d'inconditionnalité de l'accueil**, la politique d'hébergement doit **concilier des objectifs numériques** en termes de nombres de places dans les structures d'hébergement **et qualitatifs** s'agissant des prestations d'accompagnement.

- Les crédits de l'hébergement d'urgence sont en hausse, mais demeurent inférieurs aux crédits demandés en 2019 par le projet de loi de finances rectificative, qui propose une ouverture de crédits complémentaire de 180 millions d'euros.

Crédits ouverts sur le programme 177 en loi de finances initiale, dans le projet de loi de finances rectificative pour 2019 et dans le projet de loi de finances pour 2020

(en millions d'euros)

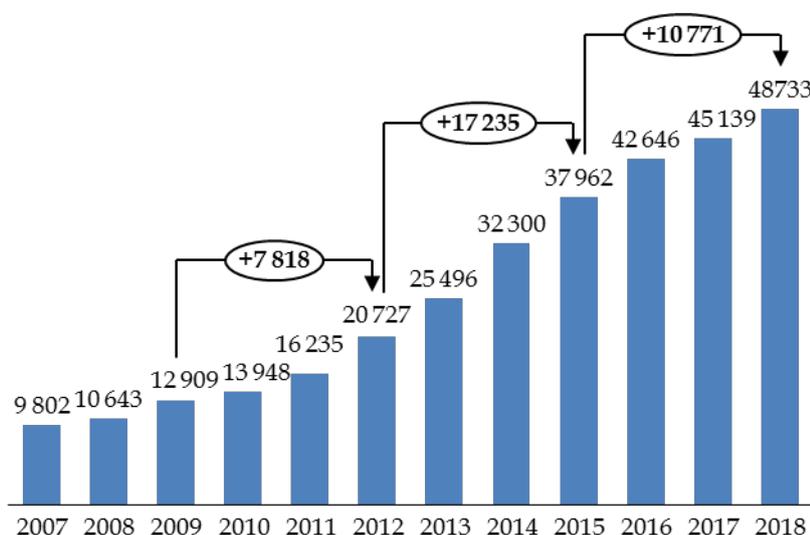


Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

- Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) subissent une pression sur les coûts qui ne se limite pas aux centres dont les coûts sont supérieurs aux cibles fixées par le processus de convergence tarifaire, alors même que ce processus ne prend pas suffisamment en compte les contraintes de coût objectives des centres, s'agissant notamment du coût du foncier et du bâti.
- Dans le même temps, les objectifs d'accès à un logement autonome pour les personnes sortant de CHRS ne sont pas atteints et, malgré son coût et l'insuffisance de l'accompagnement qu'il propose pour les personnes hébergées, l'hébergement en hôtel continue à progresser.

Évolution du nombre de nuitées hôtelières financées par l'État au titre de l'hébergement d'urgence de droit commun

(en nombre de places)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses au questionnaire budgétaire

Le Gouvernement poursuit une politique d'économie concentrée sur le budget des aides personnelles au logement

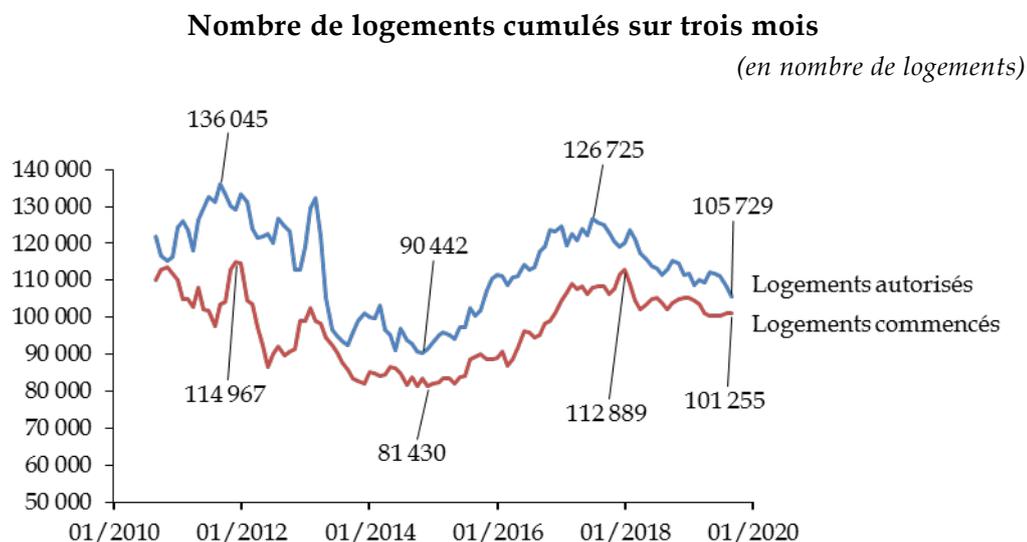
- Les crédits budgétaires consacrés aux aides personnelles au logement seront en 2020 de 12,0 milliards d'euros, soit une diminution de 1,4 milliard d'euros par rapport à 2019 et de 3,5 milliards d'euros par rapport à 2017.
- Les efforts sont demandés aux bénéficiaires des aides (adaptation du montant des aides aux revenus récents ou « contemporanéisation » pour 1,2 milliard d'euros, revalorisation des aides inférieure à l'inflation) comme aux acteurs du logement social (augmentation de la réduction de loyer de solidarité ou RLS de 400 millions d'euros, contribution de 500 millions d'euros d'Action Logement).
- Alors que le Gouvernement prévoit d'inclure les aides personnelles au logement dans le futur revenu universel d'activité (RUA), il est important de préserver les caractéristiques de ces aides qui favorisent l'accès au logement, avec notamment le versement direct au bailleur. Elles ne doivent pas être considérées comme un simple revenu complémentaire.

Le projet de loi de finances met en œuvre certaines des mesures conclues entre l'État et les organismes du secteur du logement social le 25 avril 2019

- Le projet de loi de finances pour 2020 acte la révision de la trajectoire de mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité (RLS) ainsi que la baisse du taux de TVA pour les opérations les plus sociales (article 8), la contribution d'Action Logement au financement des aides à la pierre en remplacement des bailleurs sociaux (article 73) et la participation de ces derniers au financement du fonds national d'accompagnement dans et vers le logement (article 74).
- Toutefois, la réforme de la fiscalité locale, en remplaçant pour les communes la ressource de la taxe d'habitation par une fraction de taxe foncière, dont les logements sociaux et intermédiaires sont exonérés sur une longue période, risque de supprimer une incitation forte à la construction de ces logements dans les territoires où le besoin s'en fait le plus ressentir.

La situation du marché du logement exige de revenir sur les dispositions restreignant l'accès à la propriété

- À l'heure où le logement neuf suit une tendance à la baisse, il est nécessaire de revenir sur les dispositions de la loi de finances initiale pour 2018 qui ont remis en cause le prêt à taux zéro et l'aide personnalisée au logement en faveur de l'accès sociale à la propriété.



Données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables (CVS-CJO)

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données SDES, Sit@del2, estimations à fin septembre 2019

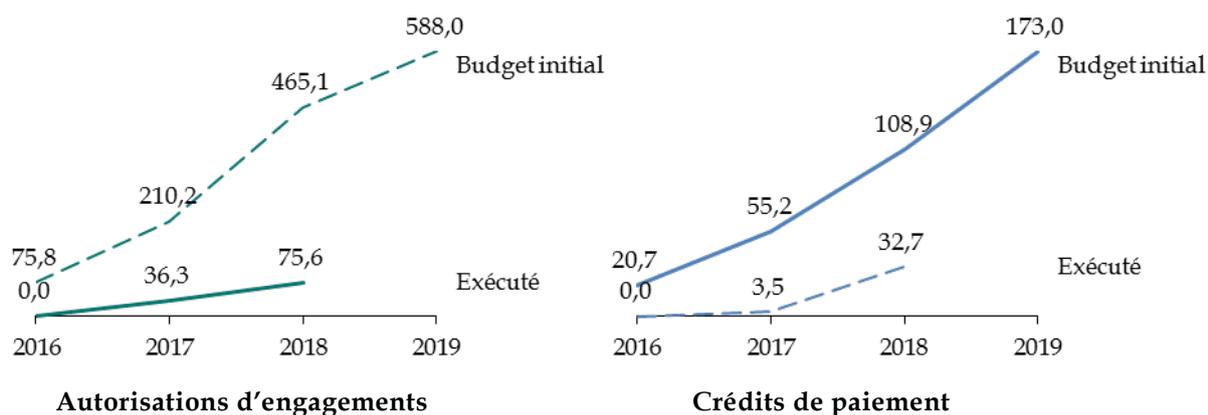
- Si la **taxe sur les micro-appartements à loyers élevés**, supprimée par l'Assemblée nationale à l'article 6 *bis*, n'a pu atteindre son objectif, une réponse consisterait en la **mise en place d'un « registre national des baux »** qui permettrait de **mieux contrôler les pratiques de loyers abusifs** et apporterait aux acteurs locaux et nationaux les moyens de **mieux piloter les politiques du logement et de l'habitat** par une meilleure connaissance du marché locatif.

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) commence à prendre son essor

- Après plusieurs années de lancement ralenti, **plus des deux tiers des projets de transformation sont désormais validés**.
- Toutefois, **les années passées ont connu une exécution des crédits de l'ANRU systématiquement inférieure à la budgétisation initiale**, de sorte que l'Etat lui-même a consacré moins de 100 millions d'euros de crédits de paiement, sur l'enveloppe de 1 milliard annoncée en 2017. **L'effort budgétaire reposera donc principalement sur le prochain quinquennat**.

Budgétisation initiale et exécution du NPNRU

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, à partir des documents budgétaires



Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01 42 34 23 28

secretariat.finances@senat.fr



Philippe DALLIER

Rapporteur spécial

Sénateur de la Seine-Saint-Denis

(Groupe Les Républicains)



Ce document et le rapport (annexe n° 12 - tome III du Rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <https://www.senat.fr/rap/l19-140-36-1/l19-140-36-1.html>