

N° 326

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 janvier 2016

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi M. Michel LE SCOUARNEC et plusieurs de ses collègues favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre,

Par M. Philippe DALLIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 256, 327 et 328 (2015-2016)

SOMMAIRE

LES CONCLUSIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. DES POLITIQUES DU LOGEMENT QUI PEINENT À FAIRE FACE À UNE CRISE PERSISTANTE.....	8
A. UNE CRISE DU LOGEMENT QUI S'ENRACINE EN DÉPIT DES POLITIQUES MENÉES POUR Y RÉPONDRE	8
1. Une politique en faveur du logement peu efficiente et qui repose sur des données statistiques sujettes à caution	8
2. Un incontestable phénomène de mal logement	8
3. Un secteur de la construction qui connaît toujours de sévères difficultés en dépit des mesures de soutiens mises en places par les pouvoirs publics	9
B. LE « PINEL », UN DISPOSITIF QUI CONTRIBUE À SOUTENIR L'INVESTISSEMENT LOCATIF DANS LE LOGEMENT INTERMÉDIAIRE	12
1. Le dispositif « Duflot », qui avait succédé aux nombreux dispositifs de soutien à l'investissement locatif mis en place depuis 1985, n'a pas répondu aux attentes	12
2. Le « Pinel » visait à corriger les principaux défauts du « Duflot » afin de rendre de nouveau attractif l'investissement locatif	14
3. En dépit d'un manque de recul qui rend difficile une véritable évaluation, les premiers résultats du « Pinel » semblent plutôt encourageants.....	18
C. SI BEAUCOUP DE MÉNAGES PEUVENT PRÉTENDRE À UN LOGEMENT SOCIAL, LES DÉLAIS D'ATTENTE DEMEURENT TROP LONGS ET LA MIXITÉ SOCIALE TOUJOURS INSUFFISANTE AU SEIN DU PARC.....	19
1. Un parc social qui accueille 5,4 millions de ménages	19
2. Un faible taux de rotation, des délais d'attente qui demeurent très longs	20
3. La construction de nouveaux logements sociaux reste insuffisante.....	21
4. L'augmentation des prêts consentis par le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations peine à compenser la tendance à la baisse des aides à la pierre	23
a) Le financement de logements sociaux par la Caisse des dépôts et consignations à partir de l'épargne réglementée des Français a fait preuve de dynamisme ces dernières années.....	23
b) La diminution des aides la pierre s'est interrompue en 2016 mais pourrait se poursuivre dans les années à venir	23
5. L'accès aux différents types de logements sociaux est conditionné par des plafonds de ressources.....	24
6. Une grande partie des ménages français sont d'ores-et-déjà éligibles au parc social.....	27
7. La mixité sociale au sein du parc HLM laisse toujours à désirer, en particulier dans les quartiers qui relèvent de la politique de la ville	28

II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI	29
A. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : FINANCER LA CONSTRUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX POUR TENIR COMPTE D'UN RÉHAUSSEMENT DES PLAFONDS D'ÉLIGIBILITÉ GRACE À L'ABROGATION DU « PINEL ».....	29
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES : LA NON ADOPTION DE LA PROPOSITION DE LOI.....	30
EXAMEN EN COMMISSION.....	33
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	39

LES CONCLUSIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Réunie le mercredi 27 janvier 2015 sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Philippe Dallier, rapporteur.

La proposition de loi soumise au Sénat par M. Michel Le Scouarnec et les autres membres du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) vise à :

- **supprimer le dispositif « Pinel »** de soutien à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire ;

- **relever de 10,3 % les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux.**

La commission des finances a suivi son rapporteur pour considérer que, si **la volonté de renforcer la mixité sociale au sein du parc social est un objectif louable** :

- la suppression du dispositif « Pinel » enverrait **un très mauvais signal aux investisseurs ainsi qu'aux entreprises des secteurs de la construction et de l'immobilier**, qui réclament de **la stabilité fiscale** à l'heure où **ils peinent encore à surmonter les effets délétères de la crise économique** et où **le manque de logements est toujours prégnant dans les zones les plus tendues** ;

- l'augmentation des plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux n'est pas appropriée, alors que **le nombre de ménages ayant accès au parc social est déjà élevé** et risquerait de **pénaliser les ménages les plus défavorisés** en provoquant de possibles effets d'éviction et en allongeant la « file d'attente ».

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission des finances **n'a pas adopté cette proposition de loi.**

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Les sénateurs du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) ont déposé le 15 décembre 2015 la **proposition de loi n° 256 favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre**.

Partant du constat, largement partagé, **d'une persistance de la crise du logement en France**, les auteurs de la proposition de loi estiment que ces difficultés proviennent de **la réduction des aides publiques consacrées au logement social** et **d'une régulation insuffisante du parc privé**, source de renchérissement des prix.

Considérant que les promesses formulées par le Président de la République lors de sa campagne de 2012 de faire construire **500 000 logements par an**, dont **150 000 logements sociaux**, ne pourront être honorées, les membres du groupe CRC présentent dans l'exposé des motifs de leur proposition de loi **les grands axes de la politique du logement alternative qu'ils appellent de leurs vœux**.

Il serait nécessaire, selon eux, **d'augmenter les crédits budgétaires consacrés aux aides à la pierre**, afin de financer la construction de nouveaux logements sociaux et de réhabiliter les logements dégradés du parc existant.

Afin de dégager les fonds nécessaires, les auteurs de la proposition de loi proposent de **mettre fin aux dispositifs fiscaux de soutien à l'investissement locatif des particuliers dans le parc privé**, dont « *l'efficacité sociale* » serait « *plus que limitée* » et qui viendraient alimenter « *une rente* » tout en créant « *des effets d'aubaine* ».

L'article 1^{er} de la proposition de loi propose donc **la suppression du dispositif « Pinel »** de soutien à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire.

Dans le même temps, l'article 2 procède **au relèvement de 10,3 % des plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux**, afin de permettre à un plus grand nombre de ménages d'accéder au logement social et de favoriser une plus grande mixité. **Cette mesure**, qui justifierait la construction de logements sociaux supplémentaires, **serait financée par les ressources dégagées via la suppression du « Pinel »**.

L'article 3 est **un gage – qui n'était pas nécessaire pour assurer la recevabilité financière de la proposition de loi** – prévoyant de compenser toute réduction de recettes que pourrait entraîner la proposition de loi par une baisse à due concurrence du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

I. DES POLITIQUES DU LOGEMENT QUI PEINENT À FAIRE FACE À UNE CRISE PERSISTANTE

A. UNE CRISE DU LOGEMENT QUI S'ENRACINE EN DÉPIT DES POLITIQUES MENÉES POUR Y RÉPONDRE

1. Une politique en faveur du logement peu efficiente et qui repose sur des données statistiques sujettes à caution

Les politiques en faveur du logement représentent aujourd'hui une dépense publique de **plus de 40 milliards d'euros**, soit **1,9 %** du produit intérieur brut (PIB).

Compte tenu des montants en jeu, **ses résultats sont pour le moins décevants**, au regard de **la persistance de la crise du logement** que traverse notre pays depuis maintenant plus de vingt ans et de **l'enracinement du phénomène de mal-logement**.

En outre, **son pilotage lui-même apparaît défaillant**, en raison notamment **d'outils statistiques peu fiables**, ainsi que l'avait montré le groupe de travail de la commission des finances du Sénat sur le logement dans son rapport consacré au financement et à la fiscalité du logement¹. Ainsi, selon les évaluations du Commissariat général à l'environnement et au développement durable², **les besoins de construction de logements** aujourd'hui en France seraient plutôt compris entre **330 000 et 370 000 logements par an**, ce qui serait bien inférieur aux 500 000 logements par an retenus comme objectif national, sur la foi d'une étude économique publiée en 2007³.

En outre, lors de ses travaux, le groupe de travail a appris la « découverte » récente par le ministère du logement de près de **290 000 logements** construits au cours des dix dernières années et qui n'avaient jusqu'alors pas été comptabilisés.

2. Un incontestable phénomène de mal logement

Selon les chiffres communiqués par la Fondation Abbé Pierre dans son vingt-et-unième rapport sur « L'État du mal-logement en France » rendu public le 28 janvier 2016, près de **3,8 millions de personnes** sont mal logées en 2016, dont **894 500 personnes** privées de domicile personnel (environ **141 500 sans domicile fixe**, **643 000 personnes** en résidence « *contrainte* » chez

¹ Rapport d'information n° 99 (2015-2016) « Financement et fiscalité du logement : reconstruire sans démolir », par Mme Marie-France Beaufile, MM. Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Albéric de Montgolfier, Daniel Raoul et Jean-Claude Requier.

² Commissariat général au développement durable, « La demande potentielle de logements à l'horizon 2013 », Le point sur, n° 135, août 2012.

³ M. Michel Mouillart, « Des besoins durablement élevés », Constructif n° 18, novembre 2007.

des tiers, etc.) et **2,9 millions** de personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles (privation de confort, surpeuplement « *accentué* »).

En outre, **4,3 millions** de personnes occupent des logements surpeuplés et **1,2 million** de locataires se trouvent en situation d'impayés de loyers ou de charges.

Le bilan de l'application de la loi relative au logement opposable (Dalo)¹ dévoilé par le comité de suivi du Dalo le 12 janvier 2016 témoigne également de la gravité de cette crise du logement que les difficultés économiques et financières que connaît notre pays depuis 2008 n'ont fait qu'amplifier.

Ainsi, pas moins de **86 086 ménages** ont demandé à bénéficier du Dalo en 2014, soit **43 % de plus qu'en 2008**. Si un dossier sur trois a abouti, **près de 60 000 foyers**, bien que déclarés prioritaires, **sont toujours en attente d'un logement**.

Depuis 2009, l'État a ainsi fait l'objet de **25 000 condamnations à payer des astreintes**. En outre, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France le 8 mai 2015 pour ne pas avoir relogé une famille qui en avait fait la demande depuis quatre ans².

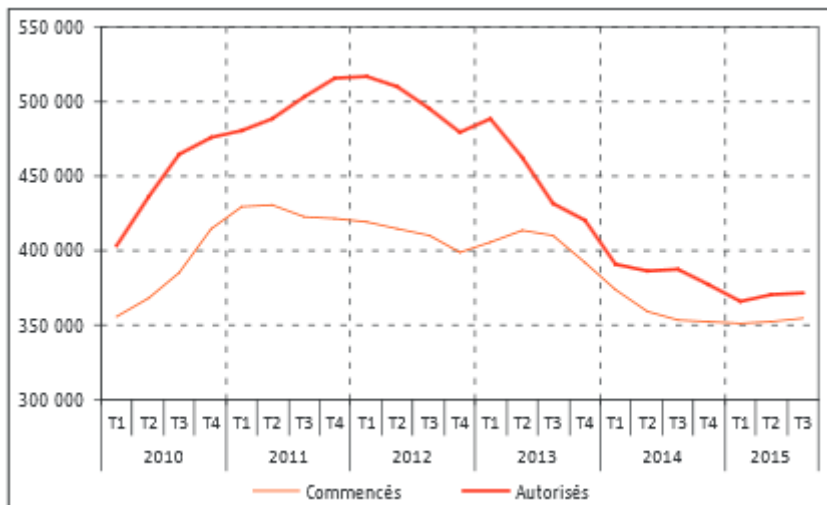
3. Un secteur de la construction qui connaît toujours de sévères difficultés en dépit des mesures de soutiens mises en places par les pouvoirs publics

Alors que le Président de la République s'était engagé à ce que **500 000 logements par an**, dont **150 000 logements sociaux**, soient construits chaque année d'ici 2017, seuls **383 100 permis de construire** ont été délivrés en 2015 (soit une hausse de **1,8 %** par rapport à 2014) et **351 800 logements mis en chantier** (soit une hausse de **0,3 %** par rapport à 2014), selon le ministère du logement.

¹ Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

² CEDH Tchokontio Happi c/ France, 9 avril 2015.

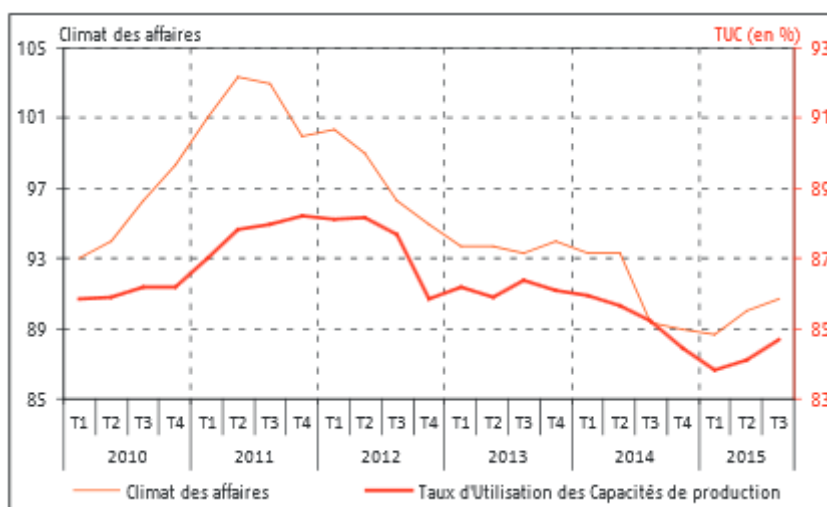
Autorisations et mises en chantier de logements (France entière hors Mayotte)



Source : Commissariat général au développement durable, Chiffres & Statistiques n° 721, janvier 2016, SOeS, estimations Sit@del2

Si le climat des affaires dans le secteur du bâtiment s'est légèrement amélioré de 1 point au troisième trimestre 2015 par rapport au trimestre précédent, il demeure à des niveaux historiquement bas, inférieur de 12 points à sa moyenne historique. De même, s'il connaît une légère éclaircie ces derniers mois, le taux d'utilisation des capacités de production des entreprises du secteur, qui a atteint 84,7 % à la fin du troisième trimestre 2015, reste inférieur de 5 points à sa moyenne de longue durée.

Climat des affaires et taux d'utilisation des capacités de production dans le bâtiment



Source : Commissariat général au développement durable, Chiffres & Statistiques n° 721, janvier 2016, Insee, calculs SOeS

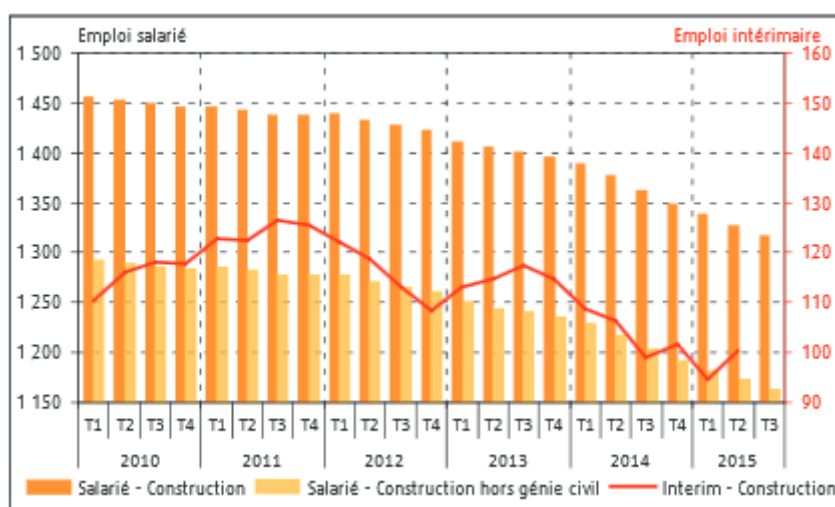
Selon la Fédération française du bâtiment (FFB), entendue par votre rapporteur, **le nombre de permis délivrés pourrait augmenter d'environ 13,6 % en 2016 par rapport à 2015 pour atteindre le chiffre de 435 600 logements et les mises en chantier croître de 10 % pour atteindre 380 000.**

Cette croissance s'expliquerait par la reprise des ventes de logements neufs déjà perceptible en 2015, par le renforcement du prêt à taux zéro (PTZ) voté par le Parlement dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2016 et qui pourrait permettre à **35 000, voire 40 000 ménages supplémentaires** d'accéder à la propriété ainsi qu'au niveau historiquement bas des taux des crédits immobilier.

Toutefois, **l'augmentation des coûts de construction survenue ces dernières années et le prix du foncier élevé en zones tendues** demeurent des freins considérables à une véritable reprise du marché de la construction.

Rappelons pour mémoire que le secteur du bâtiment – qui employait **1 164 000 salariés** au troisième trimestre 2015 - a payé un lourd tribut à la crise économique et a continué à détruire des emplois ces derniers mois.

Emploi salarié et intérimaire dans la construction



Sources : Commissariat général au développement durable, Chiffres & Statistiques n° 721, janvier 2016, Insee et Dares

B. LE « PINEL », UN DISPOSITIF QUI CONTRIBUE À SOUTENIR L'INVESTISSEMENT LOCATIF DANS LE LOGEMENT INTERMÉDIAIRE

1. Le dispositif « Duflot », qui avait succédé aux nombreux dispositifs de soutien à l'investissement locatif mis en place depuis 1985, n'a pas répondu aux attentes

Depuis 1985, le législateur a mis en place **des dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement locatif** afin de **favoriser la construction de logements destinés à la location dans le parc privé** et de **soutenir le secteur du bâtiment, riche en emplois peu qualifiés et non délocalisables.**

Ces dispositifs, souvent désignés par le nom des ministres chargés du logement qui en ont été les promoteurs (« Quilès », « Besson », « Robien », « Borloo », « Scellier »), consistent en **une réduction d'impôt sur le revenu pour l'acquisition ou la construction d'un logement neuf**, en contrepartie **d'un engagement à le louer nu à usage d'habitation principale.**

Ils se sont succédé au cours du temps avec **une efficacité variable et des objectifs qui ont connu des évolutions** : ciblage ou non sur **les zones géographiques les plus tendues du territoire national**, existence de **plafonds de loyers et de ressources** plus ou moins élevés selon que les pouvoirs publics avaient décidé de développer en priorité **le logement intermédiaire** ou non, etc.

Au total, depuis leur création, les dispositifs d'incitation à l'investissement locatif ont permis la construction de près de **750 000 logements**, selon les réponses au questionnaire budgétaire adressé par votre rapporteur au ministère du logement en sa qualité de rapporteur spécial de la mission « Égalité des territoires et logement » dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

Le Gouvernement issu des élections de 2012 a fait voter par sa majorité à l'Assemblée nationale **un nouveau dispositif, le « Duflot »**, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013¹.

Codifié à l'article 199 *novovicis* du code général des impôts, il a pris la suite du dispositif « Scellier » qui avait été introduit en 2009 pour soutenir le secteur immobilier qui subissait alors de plein fouet les effets de la crise économique et financière².

Ciblé sur le logement intermédiaire, c'est-à-dire le logement destiné aux populations qui ne sont pas prioritaires pour accéder à un logement social mais rencontrent des difficultés pour se loger dans le parc

¹ Ce dispositif était issu de l'article 80 de la loi n° 2012-1509 du 20 décembre 2012 de finances pour 2013.

² Selon le tome II de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2016, le « Scellier » et le « Scellier intermédiaire » représenteront encore respectivement une dépense fiscale de 810 millions d'euros et de 440 millions d'euros en 2016.

privé, le « Duflot » prévoyait qu'entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2016, les propriétaires d'un bien qu'ils ont construit ou dont ils ont fait l'acquisition, dans des zones strictement délimitées, pour le louer pendant au moins neuf ans, sous certaines conditions de ressources et de plafonds de loyers, bénéficieraient **d'une réduction d'impôt équivalent à 18 % du prix de revient**. Le dispositif était également applicable pour les départements et territoires d'outre-mer, avec une réduction d'impôt de **29 %**.

Étaient concernés uniquement les immeubles neufs ou acquis en état futur d'achèvement (VEFA), rénovés, réhabilités ou transformés, le propriétaire devant s'engager à le louer dans les douze mois suivant sa date d'achèvement ou d'acquisition.

Le « Duflot » n'était applicable **que dans les zones les plus tendues**, c'est-à-dire « *les communes classées, par arrêté des ministres chargés du budget et du logement, dans des zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements entraînant des difficultés d'accès au logement sur le parc locatif existant* ». Étaient ainsi désignées les zones A bis, A et B1 telles que définies par l'article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que certaines communes relevant de la zone B2, la zone C étant en revanche exclue.

Alors que le Gouvernement escomptait que le « Duflot » permettrait la construction de 40 000 logements supplémentaires par an, seuls **36 140 investissements locatifs en ont bénéficié en 2013** (soit 40 % des investissements locatifs), ce chiffre connaissant en 2014 une légère augmentation avec **37 650 achats** (soit 43 % des investissements locatifs).

Il s'agit là de chiffres singulièrement bas au regard des chiffres enregistrés au cours de la décennie 2003-2012, où **58 000 logements par an** en moyenne étaient bâtis dans le cadre d'investissements locatifs aidés.

Nombre de ventes en investissement locatif aidé

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Investissement locatif	54 000	62 000	68 700	66 700	62 500	35 000	68 000	72 450	59 000	39 000	36 140	37 650

Source : évaluation préalable de l'article 5 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 puis, pour 2013 et 2014, chiffres transmis par la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI)

Selon les spécialistes du secteur immobilier entendus par votre rapporteur, **les modifications de la législation ont un impact très net sur les investissements locatifs**.

Ainsi, la baisse de **22 %** à **13 %** du taux de réduction du dispositif « Scellier » pour les logements BBC¹ entre 2011 et 2012 a été le principal facteur explicatif de la chute significative de la production de ce type de logements entre ces deux années.

Il est donc capital de **bien calibrer ces dispositifs pour garantir leur efficacité**. À l'évidence, le « Duflot » était perfectible.

2. Le « Pinel » visait à corriger les principaux défauts du « Duflot » afin de rendre de nouveau attractif l'investissement locatif

Dans la foulée de l'annonce de **son plan de relance de la construction de logements** annoncé le 29 août 2014, le Gouvernement a proposé au Parlement, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, de procéder à **une refonte du dispositif « Duflot »** pour le rendre **plus attractif** auprès des investisseurs.

Ce dispositif, prévu à l'article 5 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, est toujours codifié à l'article 199 *novovicis* du code général des impôts. Désormais connu sous le nom de « Pinel », il vise les opérations réalisées **entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 décembre 2016**.

Peuvent bénéficier du dispositif les logements situés en zone tendue :

- acquis **neufs** ou en **l'état futur d'achèvement** (VEFA) ;
- que le contribuable **fait construire** et qui ont fait l'objet **d'un dépôt de demande de permis de construire** ;
- acquis pendant la durée de validité du dispositif et qui ont fait l'objet au cours de cette période **de travaux** concourant à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf ou de travaux de réhabilitation permettant au logement d'acquies des performances techniques voisines de celles des logements neufs.

¹ Bâtiments basse consommation.

Peuvent également bénéficier du dispositif les locaux affectés à un autre usage que l'habitation et qui font l'objet, pendant la durée de validité du dispositif, **de travaux de transformation en logement** réalisés soit par l'acquéreur, soit par le vendeur¹.

Alors que, sous le régime du « Duflot », le propriétaire bailleur devait nécessairement s'engager à louer son bien au moins neuf ans, le contribuable peut désormais opter, selon son choix, pour un engagement minimal de **six ans** ou de **neuf ans**².

Ces périodes sont **prorogables d'une ou deux périodes triennales**, ce qui permet de porter l'engagement maximal du propriétaire bailleur à une durée de **douze ans**.

Corrélativement, le taux unique de 18 % prévu dans le « Duflot » a été remplacé par des taux variant en fonction de la durée de l'engagement initial de location :

- **12 %** pour un engagement initial de **six ans** ;
- **18 %** pour un engagement initial de **neuf ans**.

Ces taux sont respectivement portés à **23 %** et **29 %** pour les investissements réalisés en outre-mer.

En cas de prorogation de l'engagement initial de location, un complément de réduction d'impôt est accordé, par période triennale, au taux de :

- **6 %** pour une première période triennale de prorogation et à **3 %** pour une seconde période triennale, lorsque l'engagement initial de location est d'une durée de **six ans** ;
- **3 %** pour la seule période triennale de prorogation autorisée, lorsque l'engagement initial de location est d'une durée de **neuf ans**.

Il est possible de bénéficier de la réduction que permet le « Pinel », au titre d'une même année d'imposition, pour l'acquisition, la construction ou la transformation de deux logements (contre un seul avec le dispositif « Scellier »), dans la limite d'un plafond par mètre carré de surface habitable fixé à **5 500 euros** et sans pouvoir dépasser un investissement total de **300 000 euros**.

¹ L'achèvement du logement doit intervenir dans les trente mois qui suivent la date de signature de l'acte authentique d'acquisition, dans le cas d'un logement acquis en l'état futur d'achèvement, ou la date de l'obtention du permis de construire, dans le cas d'un logement que le contribuable fait construire.

L'achèvement des travaux concourant à la production d'un immeuble neuf, des travaux de réhabilitation ou des travaux de transformation doit intervenir au plus tard au 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'acquisition du local ou du logement concerné. Entre l'achèvement des travaux et l'acquisition par le contribuable, le logement ne doit pas être utilisé ou occupé à quelque titre que ce soit.

² L'option doit être exercée lors du dépôt de la déclaration de revenus de l'année d'achèvement de l'immeuble ou de son acquisition si elle est postérieure.

En outre, cette réduction d'impôt est incluse dans le **plafonnement global à 10 000 euros des avantages fiscaux¹** (18 000 euros pour les investissements outre-mer).

A l'instar du « Duflot », la réduction d'impôt prévue par le « Pinel » n'est applicable **que dans les zones tendues**, c'est-à-dire « *les communes classées, par arrêté des ministres chargés du budget et du logement, dans des zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements entraînant des difficultés d'accès au logement sur le parc locatif existant* » (zones A bis, A, B1, et éventuellement sous réserve de la délivrance d'un agrément du préfet de région, zone B2).

Grande nouveauté par rapport au « Duflot », le propriétaire bailleur qui bénéficie du « Pinel » peut, depuis le 1^{er} janvier 2015, **louer son logement à un ascendant ou à un descendant**, à la seule condition que celui-ci ne fasse pas partie de son foyer fiscal.

En cas de souscription de parts de sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), le « Pinel » est calculé sur **100 %** du montant des souscriptions au lieu de **95 %** dans le cadre du dispositif « Duflot ».

La location sous le régime « Pinel » est soumise au respect de plafonds de loyers et de ressources fixés par décret.

En vertu de l'article 2 *terdecies* D de l'annexe III du code général des impôts, les plafonds de loyer mensuel par mètre carré charges non comprises, **inférieurs d'environ 20 % aux prix du marché**, étaient fixés pour les baux conclus en 2015², à :

Zone	A bis (en euros)	A (en euros)	B1 (en euros)	B2 (sur agrément) (en euros)
Plafond de loyer par mètre carré	16,82	12,49	10,06	8,74

¹ Hormis réduction d'impôt « Malraux » et avantages fiscaux liés à un investissement outre-mer.

² Afin qu'ils soient adaptés aux particularités des marchés locatifs locaux et correspondent véritablement à des logements intermédiaires, les plafonds de loyers peuvent être réduits localement par arrêté du préfet de région.

Pour les baux conclus en 2015, les ressources des locataires ne devaient pas dépasser, en vertu du même article 2 *terdecies* D de l'annexe III du code général des impôts, les sommes suivantes :

Composition du foyer	Zone A bis (en euros)	Zone A (en euros)	Zone B1 (en euros)	Zone B2 (en euros)
Personne seule	36 971	36 971	30 133	27 120
Couple	55 254	55 254	40 241	36 216
Pers. seule ou couple avec 1 pers. à charge	72 433	66 420	48 393	43 554
Pers. seule ou couple avec 2 pers. à charge	86 479	79 558	58 421	52 579
Pers. seule ou couple avec 3 pers. à charge	102 893	94 183	68 725	61 853
Pers. seule ou couple avec 4 pers. à charge	115 782	105 985	77 453	69 707
Majoration par personne à charge supplémentaire	+ 12 900	+ 11 809	+ 8 641	+ 7 775

Enfin, la réduction d'impôt prévue dans le cadre du dispositif « Pinel » ne s'applique qu'aux logements pour lesquels **le contribuable justifie du respect d'un niveau de performance énergétique global** fixé par le décret n° 2012-1532 du 29 décembre 2012 en fonction du type de logement concerné.

Ainsi, les logements acquis neufs ou construits par le contribuable doivent **respecter la nouvelle réglementation thermique 2012** (« RT 2012 ») ou **obtenir le label « bâtiment basse consommation »** (« BBC 2005 »).

3. En dépit d'un manque de recul qui rend difficile une véritable évaluation, les premiers résultats du « Pinel » semblent plutôt encourageants

Selon la Fédération des promoteurs immobiliers, entendue par votre rapporteur, **47 358** logements devraient avoir été acquis sous le régime du « Pinel » en 2015, contre **37 650** en 2014 et **36 140** en 2013 sous le régime du « Duflot »¹.

Selon la direction du budget, **4 727** foyers fiscaux ont bénéficié du « Pinel » entre septembre et décembre 2014². Le montant total des investissements immobiliers réalisés dans le cadre du dispositif a atteint **854,8 millions d'euros** au cours de cette période, pour un coût moyen par logement bénéficiant du « Pinel » de **175 380 euros**.

Les représentants de la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) et de la Fédération française du bâtiment (FFB) ont fait valoir auprès de votre rapporteur le fait que **l'ouverture de la possibilité de louer un logement ayant bénéficié du dispositif « Pinel » aux ascendants et aux descendants avait largement contribué à son appropriation par les investisseurs**, en provoquant un « *déclivage psychologique* » favorisant l'acte d'achat chez beaucoup d'entre eux, même en l'absence de projet concret d'installer un membre de leur famille dans le logement nouvellement acquis.

Selon le tome II de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2016, le coût total des dispositifs « Duflot » et « Pinel » pour les finances publiques devrait être de **85 millions d'euros** en 2015, dont **16 millions d'euros** au titre du « Pinel », puis être porté à **240 millions d'euros** en 2016, dont **75 millions d'euros**³ au titre du « Pinel ».

Lors de l'examen par le Parlement du projet de loi de finances pour 2015, l'évaluation préalable de son article 5 instaurant le « Pinel » prévoyait que **le coût d'une génération de logements** bénéficiant de ce dispositif serait de **1,7 milliard d'euros** en 2015 et de **1,75 milliard d'euros** en 2016.

Au vu de ces chiffres relativement élevés, il convient de rappeler que **la comparaison entre la dépense publique entre un logement social et un logement privé dépend très largement de la nature des aides publiques prises en compte**.

Si on se limite à la subvention versée par l'État pour la construction d'un logement social en PLA-I, celle-ci est de fait très inférieure à l'aide versée à un particulier pour la construction d'un logement bénéficiant du « Pinel ».

¹ Le « Pinel » ayant remplacé le « Duflot » au 1^{er} septembre 2014, les chiffres de l'année 2014 sont ceux du « Duflot » du 1^{er} janvier au 31 août puis du « Pinel » du 1^{er} septembre au 31 décembre.

² Il s'agit de la seule période pour laquelle des chiffres définitifs sont disponibles.

³ Information transmise à votre rapporteur par la direction du budget.

En revanche, **si on ajoute les autres aides de l'État** – aides fiscales, aides de taux, etc. – **ainsi que les aides des collectivités territoriales et d'Action logement (ex-1 % logement)**, la dépense publique en faveur de la construction d'un logement social devient **supérieure** à celle consentie pour la construction d'un logement intermédiaire dans le cadre du « Pinel ».

C. SI BEAUCOUP DE MÉNAGES PEUVENT PRÉTENDRE À UN LOGEMENT SOCIAL, LES DÉLAIS D'ATTENTE DEMEURENT TROP LONGS ET LA MIXITÉ SOCIALE TOUJOURS INSUFFISANTE AU SEIN DU PARC

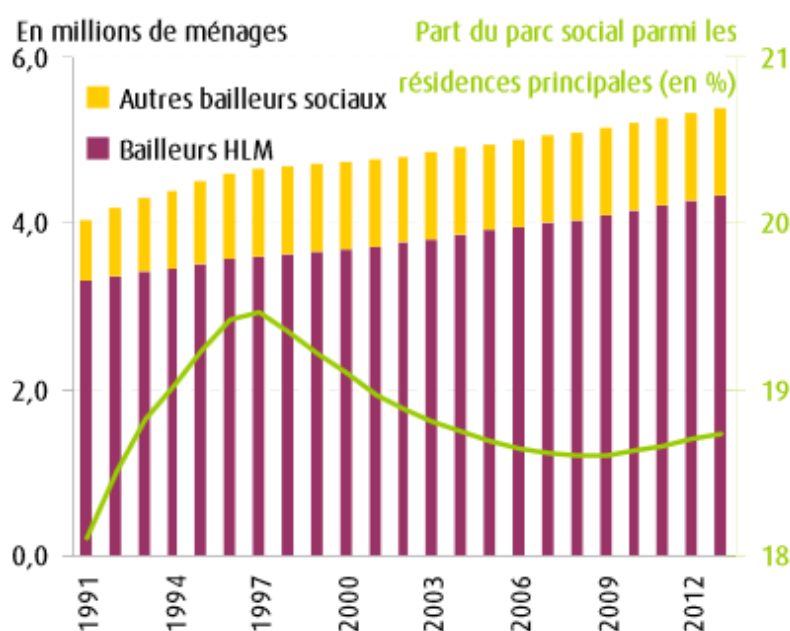
1. Un parc social qui accueille 5,4 millions de ménages

Selon les réponses apportées par le ministère du logement au questionnaire budgétaire de la commission des finances dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, **5,4 millions de ménages**, soit **18,7 %** des ménages français, vivaient dans un logement social en 2013.

Le revenu imposable annuel moyen de ces ménages locataires du parc social s'établissait à **22 275 euros bruts** par an, contre **38 330 euros bruts** en moyenne pour l'ensemble des ménages et **26 220 euros bruts** pour les ménages locataires.

D'après la dernière enquête logement réalisée en 2013, **50 %** des ménages du parc locatif social appartiennent au premier quartile de revenu par unité de consommation.

Les locataires du secteur social depuis 1991



Source : Parc Insee et SOeS (au 1^{er} juillet) – France entière

Au 1^{er} janvier 2014, selon la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère du logement, le parc social comprenait **4 773 000 logements**, dont **4 635 000** en métropole et **138 000** dans les départements d'outre-mer¹. **47 %** de ces logements appartiennent aux offices publics de l'habitat, **42 %** à des sociétés anonymes, **8 %** à des sociétés d'économie mixte et **3 %** à d'autres types d'organismes.

D'une superficie moyenne de **68,7 mètres carrés**, les logements sociaux sont avant tout des appartements destinés aux familles, même si **37 %** d'entre eux sont occupés par des personnes seules. En outre, près de **20 %** des ménages occupants sont des familles monoparentales.

Répartition dans le parc locatif social selon le type de ménage en 2012

	Personnes seules	Familles monoparentales	Couples sans enfant	Couples avec enfants	Autres	TOTAL
France métropolitaine	37,4%	19,6%	14,8%	23,7%	4,5%	100,0%
DOM	27,9%	29,7%	8,6%	26,6%	7,2%	100,0%
France entière	37,2%	19,8%	14,7%	23,8%	4,6%	100,0%

Source : rapport sur l'occupation du parc social en 2012, DGALN, CRESGE, OPS 2012

S'ils sont en moyenne plus récents que ceux du parc locatif privé, **42 %** des logements sociaux ont été construits entre 1949 et 1974 et sont de ce fait parfois vieillissants.

Ils sont surtout situés en zone urbaine, **38,4 %** d'entre eux étant implantés **dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants** et **un quart des locataires du parc social vivant dans l'agglomération parisienne**.

2. Un faible taux de rotation, des délais d'attente qui demeurent très longs

Selon la DHUP, le nombre de logements sociaux attribués en 2013 en France est estimé à **505 800** (contre **513 900** en 2012), dont **436 700** logements libérés suite à des déménagements (**442 000** en 2012).

La rotation dans le parc HLM est mesurée par **le taux de mobilité sur le parc en service depuis au moins un an**, qui s'est établi à **9,7 %** en 2013, un taux quasi-stable depuis dix ans mais qui **cache de fortes disparités entre quelques zones très tendues** (en particulier en Île-de-France, où la tendance est à la dégradation) **et le reste du territoire**. Ce faible taux de

¹ Guadeloupe, Réunion, Martinique et Guyane.

rotation s'explique notamment par **la difficulté des locataires du parc social à accéder à la propriété.**

Début 2016, pas moins de **1,7 million de demandes de logements sociaux étaient en attente** selon le ministère du logement et **le délai d'attente** moyen était estimé à environ **un an** en régions, mais s'élevait à **plusieurs années en Île-de-France.**

Du reste, cette difficulté à emménager dans le parc social s'illustre par **une augmentation du nombre de demandes de logement HLM de longue durée** (plus d'un an), qui ont progressé de **26 %** entre 2006 et 2013 et par le fait que **de nombreuses familles qui seraient éligibles aux logements les plus sociaux (PLA-I) doivent accepter des logements dont le loyer est plus élevé (PLUS)**, faute de trouver un logement adéquat (selon la DHUP, deux tiers des locataires du parc social seraient éligibles aux PLA-I mais un grand nombre d'entre eux sont logés dans des PLUS).

3. La construction de nouveaux logements sociaux reste insuffisante

La construction de nouveaux logements sociaux, en particulier dans les zones tendues, **est une impérieuse nécessité pour tenter de résorber la crise du logement et permettre l'hébergement durable des ménages les moins favorisés**, sachant qu'un délai important de 24 à 30 mois en moyenne s'écoule entre la décision de financement et celui de la mise en location de logements sociaux neufs.

Dans cette perspective, un effort considérable avait été consenti entre 2007 et 2012, **avec un point haut atteint en 2009 et 2010, années où plus de 147 000 logements sociaux avaient été construits** grâce à l'appui des crédits du plan de relance mis en place pour lutter contre les effets récessifs de la crise économique et financière.

Alors que le Président de la République s'était engagé à ce que 150 000 logements sociaux soient financés tous les ans pendant la durée de son quinquennat, il n'est malheureusement pas parvenu à atteindre cet objectif, puisque le nombre de logements sociaux financés a été de **129 136** en 2013 et de **113 082** en 2014.

Nombre de logements sociaux financés

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PLUS - PLUS-CD	45 246	44 921	50 514	47 200	49 099	57 854	58 981	51 542	48 720	54 788	51 490
PLAI	6 037	7 538	7 672	13 737	17 000	21 135	26 836	23 483	23 409	29 734	28 449
Sous total PLUS + PLA-I	51 283	52 459	58 186	60 937	66 099	78 989	85 817	75 025	72 129	84 522	79 939
PLS	20 598	23 708	33 098	33 892	33 253	38 379	45 016	40 864	30 599	32 543	26 475
ANRU			6 596	8 995	12 830	27 870	16 182	18 464	13 809	12 071	6 668
Foncière		4 177	4 495	4 214	5 089	1 975	676	217	0	0	0
Total	71 881	80 344	102 375	108 038	117 271	147 213	147 691	134 570	116 537	129 136	113 082

Source : réponses au questionnaire budgétaire pour l'examen du projet de loi de finances pour 2016, DHUP/Infocentre SISAL

En 2015, selon le ministère du logement, près de **125 000 logements sociaux** ont été financés dont :

- **109 000 logements** en métropole hors Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) ;
- **4 889** dans les départements d'outre-mer ;
- **11 293** dans les quartiers ANRU.

Il convient de noter que depuis 2006, **la part des logements sociaux financés dans les zones les plus tendues (zones A et B1)** dans la production de logements sociaux a connu une croissance importante, ce dont votre rapporteur ne peut que se féliciter. Dans le même temps, la part des logements sociaux financés **en zone C a fortement décliné**, passant de **28,4 %** en 2006 à **16,0 %** en 2014.

Financements de logements sociaux selon le zonage A/B/C

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A	19,2%	22,2%	23,1%	25,7%	25,3%	32,2%	33,1%	28,3%	28,6%	28,4%
B1	27,8%	25,8%	27,7%	25,8%	26,8%	27,6%	26,8%	29,5%	31,4%	34,0%
B2	26,9%	23,6%	24,0%	25,3%	27,3%	22,4%	22,6%	23,6%	22,9%	21,6%
C	26,2%	28,4%	25,2%	23,3%	20,6%	17,7%	17,4%	18,6%	17,1%	16,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : réponses au questionnaire budgétaire pour l'examen du projet de loi de finances pour 2016, DHUP/Infocentre SISAL

4. L'augmentation des prêts consentis par le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations peine à compenser la tendance à la baisse des aides à la pierre

a) Le financement de logements sociaux par la Caisse des dépôts et consignations à partir de l'épargne réglementée des Français a fait preuve de dynamisme ces dernières années

La Caisse des dépôts et consignations **participe au financement de la construction, de l'acquisition et de la réhabilitation de logements sociaux** *via* la transformation en prêts de longue durée des fonds d'épargne dont elle assure la gestion à partir des dépôts collectés sur des produits d'épargne réglementée (livret A, livret de développement durable et livret d'épargne populaire).

En 2014, selon le rapport annuel de son fonds d'épargne, la Caisse des dépôts et consignations a consenti **un record historique de 16,4 milliards d'euros de prêts nouveaux en faveur du logement social et de la politique de la ville** (soit un montant en hausse de 2 % par rapport à 2013), ce qui a permis **l'acquisition ou la construction de 122 000 logements sociaux** (contre 110 000 en 2013) et **la réhabilitation de 274 000 logements sociaux** supplémentaires (contre 253 000 en 2013).

Selon la directrice générale adjointe de la Caisse des dépôts et consignations, directrice des fonds d'épargne, entendue par votre rapporteur, la Caisse devrait avoir permis **l'acquisition ou la construction de 134 000 logements sociaux** en 2015 ainsi que **la réhabilitation de 310 000 logements sociaux** supplémentaires.

Ainsi que l'a annoncé le Président de la République le 12 janvier 2016, le prélèvement de l'État actionnaire sur le résultat de la Caisse devrait diminuer à compter de 2016, afin de lui permettre de **consacrer entre 1 et 1,5 milliard d'euros au financement du logement social**, *via* des prêts à taux zéro de plus de 20 ans avec un remboursement à échéance.

b) La diminution des aides la pierre s'est interrompue en 2016 mais pourrait se poursuivre dans les années à venir

L'État soutient la construction de logements sociaux grâce à différents **dispositifs fiscaux** qui permettent aux bailleurs sociaux d'acquérir les terrains et de construire les bâtiments dans des conditions avantageuses : **exonérations** au titre de **l'impôt sur les sociétés** et de **la taxe foncière sur les propriétés bâties**, application du **taux réduit de TVA** pour l'acquisition de terrains à bâtir, etc.

L'État intervient également directement *via* **les aides à la pierre**, qui correspondent à des « *aides financières en faveur du développement et de l'amélioration du parc locatif social* », dont le montant est prévu chaque année

par le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » de la mission « Égalité des territoires et logement »¹.

Alors que le projet de loi de finances pour 2016 prévoyait initialement que les crédits de paiement consacrés aux aides à la pierre seraient limités à **100 millions d'euros** en 2016, le Gouvernement, suite aux annonces du Président de la République le 24 janvier 2015 devant le congrès de l'Union sociale pour l'habitat (USH), a présenté à l'Assemblée nationale un amendement qui a permis d'augmenter cette enveloppe de **150 millions d'euros**. Toutefois, **rien ne garantit que ces 250 millions d'euros de crédits de paiement seront exécutés au cours de l'année ni que leur montant sera aussi élevé lors des exercices budgétaires suivants**.

Surtout, **la création** par l'article 144 de la loi du 29 décembre 2015 n° 2015-1785 de finances pour 2016 **du Fonds national des aides à la pierre**, établissement public administratif « *chargé de contribuer, sur le territoire de la France métropolitaine, au financement des opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc de logements locatifs sociaux* » qui vient compléter les crédits budgétaires en apportant **278 millions d'euros de fonds de concours** constitue un élément permettant de penser que **le désengagement de l'État dans le financement des aides à la pierre devrait se poursuivre voire s'accroître à l'avenir**.

5. L'accès aux différents types de logements sociaux est conditionné par des plafonds de ressources

L'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit **qu'un logement locatif social est attribué à des personnes physiques dont les revenus n'excèdent pas**, à la date d'entrée dans les lieux, **des plafonds fixés par arrêté**.

L'article R. 441 fait, pour sa part, référence à un arrêté conjoint du ministre chargé du logement, du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre chargé de la santé fixant, pour les demandeurs d'un logement social, **les limites de ressources que l'ensemble des personnes vivant au foyer, compte tenu des personnes à charge, ne doivent pas excéder**. L'arrêté du 29 juillet 1987 détermine les modalités de fixation de ces plafonds de ressources, compte tenu du nombre de personnes composant le ménage.

Ces plafonds évoluent le 1^{er} janvier de chaque année en tenant compte de la variation annuelle de **l'indice de référence des loyers (IRL), publié par l'INSEE**, appréciée au titre du troisième trimestre de l'année précédente. Ils ont été revalorisés de **0,02 %** au titre de 2016 par un arrêté du 22 décembre 2015.

¹ Hors opérations de rénovation urbaine.

Il existe aujourd'hui en France **trois types de logements sociaux**, dénommés d'après le nom du prêt aidé utilisé pour financer :

- **leur construction** (construction de logements neufs) ;
- **l'acquisition de logements existants** avec ou sans travaux d'amélioration ;
- **la transformation de locaux** non résidentiels en logements.

Les logements financés grâce à **un prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I)** sont destinés aux ménages qui rencontrent des difficultés d'insertion particulière, c'est-à-dire les ménages les plus démunis. Le niveau des plafonds de ressources applicables aux ménages ayant accès au PLA-I représente **entre 55 % et 60 % du PLUS** selon les catégories et la localisation.

Plafonds de ressources pour l'accès aux logements financés en PLA-I au 1^{er} janvier 2016

Nombre de personnes composant le ménage	Paris et communes limitrophes (en euros)	Reste de l'Ile-de-France (en euros)	Autres régions (en euros)
1	12 725	12 725	11 060
2	20 744	20 744	16 115
3	27 191	24 934	19 378
4	29 763	27 378	21 562
5	35 406	32 413	25 228
6	39 844	36 473	28 431
Par personne supplémentaire	+ 4 439	+ 4 063	+ 3 171

Source : Arrêté du 22 décembre 2015 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'État en secteur locatif

Les logements financés grâce à **un prêt locatif à usage social (PLUS)** s'adressent aux classes moyennes modestes.

**Plafonds de ressources pour l'accès aux logements financés en PLUS
au 1^{er} janvier 2016 (logements HLM)**

Nombre de personnes composant le ménage	Paris et communes limitrophes (en euros)	Reste de l'Ile-de-France (en euros)	Autres régions (en euros)
1	23 132	23 132	20 111
2	34 572	34 572	26 856
3	45 320	41 558	32 297
4	54 109	49 779	38 990
5	64 378	58 929	45 867
6	72 443	66 313	51 692
Par personne supplémentaire	+ 8 072	+ 7 389	+ 5 767

Source : Arrêté du 22 décembre 2015 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'État en secteur locatif

Les logements financés grâce à un **prêt locatif social (PLS)** sont accessibles aux ménages les plus aisés parmi ceux qui peuvent prétendre au logement social, puisque les plafonds de ressources applicables sont **ceux du PLUS majorés de 30 %**.

**Plafonds de ressources pour l'accès aux logements financés en PLS
au 1^{er} janvier 2016**

Nombre de personnes composant le ménage	Paris et communes limitrophes (en euros)	Reste de l'Ile-de-France (en euros)	Autres régions (en euros)
1	30 072	30 072	26 144
2	44 944	44 944	34 913
3	58 916	54 025	41 986
4	70 342	64 713	50 687
5	83 691	76 608	59 627
6	94 176	86 207	67 200
Par personne supplémentaire	+ 10 494	+ 9 606	+ 7 496

Source : en vertu de l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'État en secteur locatif, les plafonds de ressources PLS sont égaux à ceux du PLUS majorés de 30 %

En outre, **les logements financés par un prêt locatif intermédiaire (PLI)**, s'ils ne sont pas des logements sociaux à proprement parler, s'adressent aux ménages dont les revenus sont supérieurs à ceux des ménages auxquels sont destinés les PLS mais qui rencontrent néanmoins **des difficultés à se loger dans le parc privé en zones tendues**. Les PLI sont accordés dans les zones géographiques prioritaires caractérisées par une forte tension du marché locatif (zones A et B). En zone C, leur obtention est subordonnée à un accord préalable du préfet de département.

Seules les opérations financées en PLA-I bénéficient d'une subvention de l'État.

Le loyer maximum des logements locatif sociaux est fixé par la convention APL en fonction d'un prix au mètre carré de surface utile qui varie selon la zone géographique. A l'instar des différents plafonds de ressource, ce loyer évolue lui aussi le 1^{er} janvier de chaque année en fonction de la variation de **l'IRL publié par l'INSEE**.

6. Une grande partie des ménages français sont d'ores-et-déjà éligibles au parc social

La revalorisation des barèmes d'accès au logement social, qui était alignée sur **l'augmentation du SMIC horaire** jusqu'en 2009, s'est élevée à **5,27 %** en 2004, **5,84 %** en 2005 et **5,52 %** en 2006 puis à **2,99 %** en 2007, **2,1 %** en 2008 et **3,2 %** en 2009.

Cette forte progression du SMIC horaire, qui découlait du passage à 35 heures de la durée légale hebdomadaire du temps de travail, a ainsi **provoqué un relèvement des barèmes d'accès au logement social de 28 %** entre 2004 et 2009. Au total, au 1^{er} janvier 2009, **34,1 %** des ménages étaient devenus éligibles au PLA-I, **70,2 %** au PLUS, **83,8 %** au PLS et **90,1 %** au PLI.

C'est pour **neutraliser ces effets de la hausse du SMIC horaire** que la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a minoré les plafonds de ressources d'accès au logement locatif social de **10,3 %**. Cette loi a également **modifié les modalités de révision annuelle des plafonds de ressources**, afin que ceux-ci tiennent compte désormais de la variation de **l'indice de référence des loyers (IRL) publié par l'INSEE**.

Au 1^{er} janvier 2015, **30,2 % des ménages étaient éligibles aux logements financés par un PLA-I**, soit un peu moins d'un tiers des ménages et **près de deux tiers des ménages étaient éligibles aux logements sociaux financés par un PLUS**.

Quant aux logements sociaux financés par un PLS et par un PLI, respectivement **81,4 %** et **86,9 %** des ménages français pouvaient y prétendre.

Évolution de la proportion de ménages pouvant accéder aux PLA-I/PLUS/PLS/PLI

	PLA-I	PLUS ⁽¹⁾	PLS ⁽²⁾	PLI
Janvier 1997	Nd	54,7%	65%, avec dérogation	84%
1 ^{er} juillet 1998	27,5%	61,2%	nd	
Août 1999	27,5%	64,4%	74,8%, avec dérogation	
13 juin 2000	28,4%	64,4%		84%
2003	28,4%	63,9%	79,6%	85,8%
2004	30,0%	65,5%	80,7%	87,4%
2005	31,7%	67,7%	82,2%	89,1%
2006	33,3%	69,4%	83,4%	89,9%
2007	33,8%	70,0%	83,8%	90,1%
2008	34,5%	70,6%	84,1%	90,3%
1^{er} janvier 2009	34,1%	70,2%	83,8%	90,1%
1^{er} juin 2009	28,6%	63,0%	78,9%	86,6%
1 ^{er} janvier 2010	28,2%	62,1%	78,1%	86,2%
1 ^{er} janvier 2011	28,7%	63,0%	78,8%	86,6%
1 ^{er} janvier 2012	28,6%	62,8%	78,6%	86,3%
1 ^{er} janvier 2013	28,6%	62,7%	78,5%	86,5%
1 ^{er} janvier 2014	29,9%	64,3%	79,9%	87,4%
1 ^{er} janvier 2015	30,2%	65,5%	81,4%	86,9%

Source : réponses au questionnaire budgétaire pour l'examen du projet de loi de finances pour 2016, enquêtes logement 1996, 2001 et 2006 ; calculs DHUP/FE5

(1) Le PLUS a été mis en place par décret du 14 septembre 1999. À compter du 1^{er} mai 2000, il s'est définitivement substitué au PLA-CDC.

(2) Le PLS a été mis en place par décret du 6 mars 2001. Il a remplacé les PLA et PPLS du Crédit Foncier de France.

7. La mixité sociale au sein du parc HLM laisse toujours à désirer, en particulier dans les quartiers qui relèvent de la politique de la ville

Selon Action logement, **23 %** des logements du parc HLM se situent dans les ex-zones urbaines sensibles (ZUS)¹, quartiers qui regroupaient **6 %**

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2015, dans le cadre de la réforme de la politique de la ville, une nouvelle géographie a été définie : 1 300 quartiers ont été délimités en France métropolitaine sur des critères de pauvreté de la population. Ces quartiers prioritaires de la politique de la ville sont situés dans 700 communes. Sur les 900 communes qui bénéficiaient de ces dispositifs avant la réforme, 600 restent concernées, et 100 nouvelles se sont ajoutées.

de l'ensemble des ménages en 2006. Les HLM y représentaient plus de **50 %** du parc.

Or, ces zones étaient caractérisées par un taux de chômage supérieur à la moyenne (**23,2 %** des 15-64 ans étaient au chômage en 2013 dans ces zones, contre **10,2 %** dans les quartiers hors ZUS des unités urbaines abritant des ZUS), un revenu fiscal moyen par unité de consommation très faible (**12 752 euros** en ZUS, contre **22 739 euros** en France métropolitaine en 2011), et une proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté en 2012 (**987 euros** par mois) bien plus élevée (**38,4 %** en ZUS, **13,9 %** en France métropolitaine).

Cette insuffisance de mixité sociale dans ces quartiers qui relèvent de la politique de la ville **pose de lourds problèmes** aux pouvoirs publics.

Si le Gouvernement a annoncé le mercredi 20 janvier 2015 un plan composé de **vingt mesures pour améliorer la mixité sociale dans le logement**, celles d'entre elles qui relèvent du domaine législatif **se font toujours attendre** depuis, même si elles devraient figurer dans un projet de loi relatif à l'égalité des territoires et à la citoyenneté qui sera prochainement adopté par le conseil des ministres.

II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

A. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : FINANCER LA CONSTRUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX POUR TENIR COMPTE D'UN RÉHAUSSEMENT DES PLAFONDS D'ÉLIGIBILITÉ GRACE À L'ABROGATION DU « PINEL »

L'exposé des motifs de la proposition de loi embrasse l'ensemble de la politique du logement et entend en « *redéfinir les priorités* » et « *créer les outils permettant une baisse effective des loyers et la construction de logements adaptés pour tous* », en « *réorientant la masse financière affectée aux politiques du logement aujourd'hui* ».

Les auteurs de la proposition de loi estiment ainsi qu'il convient « *de débloquer en urgence, dans le cadre d'une loi de finances rectificative, les crédits nécessaires pour la construction et notamment pour financer les aides à la pierre* » et de « *repenser les modalités de financement de la construction publique, notamment au travers du rôle structurant de la Caisse des dépôts avec l'utilisation du livret A* ».

Le dispositif de la proposition de loi, quant à lui, s'articule autour de deux articles.

Pour augmenter le nombre de logements sociaux construits en France et, dans le même temps, favoriser la mixité sociale au sein de ce parc, l'article 2 du projet de loi entend **augmenter de 10,3 % les plafonds de ressources des différentes catégories de logements sociaux (PLA-I, PLUS,**

PLS et PLI), revenant ainsi sur la baisse votée lors de l'examen de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Afin de financer cette mesure, l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit **la suppression pure et simple du dispositif « Pinel »** de soutien à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire. Les auteurs de la proposition de loi souhaitent en effet que les ressources supplémentaires qui résulteraient de la disparition de **cette dépense fiscale** puissent être affectées à **la construction de nouveaux logements sociaux sous forme d'aides à la pierre**.

Enfin, l'article 3 est **un gage - qui n'était pas nécessaire pour assurer la recevabilité financière de la proposition de loi** - prévoyant de compenser toute réduction de recettes que pourrait entraîner la proposition de loi par une baisse à due concurrence du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES : LA NON ADOPTION DE LA PROPOSITION DE LOI

Si votre rapporteur, à l'instar des auteurs de la proposition de loi, considère que la politique du logement actuellement menée présente **des résultats insuffisants** notamment au regard du montant des dépenses publiques qui y sont consacrées, il estime néanmoins **qu'il convient de ne pas adopter ces différents articles**.

En effet, **30,2 %** des ménages français sont déjà éligibles aux PLA-I, les logements sociaux destinés aux plus défavorisés et **65,5 %** des ménages peuvent demander à se loger dans un logement financé grâce à un PLUS. Quant aux PLS et aux PLI, ils sont respectivement accessibles à **81,4 %** et **86,9 %** des ménages français.

Relever les différents seuils de ressources de **10,3 %** reviendrait probablement à rendre un trop grand nombre de personnes éligibles aux PLA-I et aux PLUS, pourtant destinés aux catégories modestes et moyennes, tandis que **la quasi-intégralité des ménages français pourrait désormais prétendre aux PLS et aux PLI**.

Dans la mesure où la construction actuelle de logements sociaux ne permettrait pas de répondre à la demande, une telle mesure présenterait le risque de **pénaliser davantage les ménages les moins favorisés**, puisque ceux-ci devraient faire face à la concurrence d'autres ménages disposant de revenus plus importants et présentant plus de garanties pour les bailleurs contre les impayés de loyers.

Votre rapporteur considère donc qu'à **une bonne question** - comment augmenter la mixité sociale au sein du parc social, y

compris au niveau de la cage d'escalier ? – l'article 2 de la proposition de loi apporte **une réponse peu opérante et potentiellement contre-productive.**

Créer les conditions d'une véritable mixité sociale passe en effet avant tout par **la construction de bâtiments comportant des logements financés par chacun des différents types de prêts propres au logement social – PLA-I, PLUS et PLI – et par la présence systématique de PLA-I destinés aux moins favorisés dans l'ensemble des opérations réalisées.** Il est à souhaiter que le futur projet de loi relatif à l'égalité des territoires et à la citoyenneté comporte des mesures fortes en ce sens.

Votre rapporteur n'est **pas non plus favorable à la suppression du dispositif « Pinel »** de soutien à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire.

Alors que le « Duflo » n'avait pas obtenu les résultats escomptés par le Gouvernement, le « Pinel » semble **trouver son public et son maintien fait l'objet d'un consensus de l'ensemble des professionnels** que votre rapporteur a entendus.

Ce succès – relatif – semble se traduire dans les premiers chiffres communiqués par les promoteurs immobiliers (**47 358 logements** devraient en avoir bénéficié en 2015¹) et **pourrait contribuer à soutenir le marché de la construction de logements neufs** qui traverse depuis maintenant plusieurs années une période très difficile, même si, à n'en pas douter, certains investisseurs bénéficient **d'un effet d'aubaine.**

Du reste, il est encore **trop tôt pour mesurer avec le recul nécessaire l'efficacité du « Pinel »** et les acteurs sont unanimes pour réclamer aux pouvoirs publics de **la stabilité fiscale**, indispensable au bon fonctionnement d'un marché immobilier où les dispositifs doivent permettre aux investisseurs potentiels de bénéficier d'une visibilité maximale afin de pouvoir valablement estimer leurs revenus futurs.

Toutefois, votre rapporteur tient à souligner **qu'une évaluation précise du « Pinel » devra accompagner toute éventuelle prorogation de ce dispositif** par le Parlement au-delà du 31 décembre 2016.

Pour ces différentes raisons, votre commission des finances n'a pas adopté cette proposition de loi.

¹ Pour 50 000 logements espérés dans l'évaluation préalable de l'article 5 du projet de loi de finances pour 2015.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 27 janvier 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a examiné le rapport de M. Philippe Dallier, rapporteur, sur la proposition de loi favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre, présentée par M. Michel Le Scouarnec et plusieurs de ses collègues (n° 256, 2015-2016).

M. Philippe Dallier, rapporteur. - Cette proposition de loi déposée par nos collègues du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) sera examinée dans le cadre de leur « espace réservé » le 4 février prochain.

Ses auteurs dressent un constat assez sombre que nous partageons largement, tant les résultats des politiques du logement sont décevants. La crise du logement, cependant, est fortement territorialisée avec, d'une part, des zones « tendues », en particulier l'Île-de-France, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), les grandes métropoles régionales, les zones frontalières de la Suisse et, d'autre part, des zones où il n'y a pas de problèmes de production de logement neufs, l'offre étant largement supérieure à la demande, mais où l'on rencontre plutôt des problèmes de qualité des logements, par exemple en matière de rénovation énergétique.

Nos collègues considèrent que la crise du logement provient principalement de la réduction des aides publiques consacrées au logement social - en particulier les aides à la pierre - et d'une régulation insuffisante du parc privé, source de renchérissement des prix.

Ils estiment également que les promesses formulées par le Président de la République lors de sa campagne de 2012 de réaliser 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, ne pourront être honorées d'ici 2017, et ils entendent donc, dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, « redéfinir les priorités » de la politique du logement et proposer « des outils permettant une baisse effective des loyers et la construction de logements adaptés pour tous ».

Mais au-delà du nombre de logements construits et du prix des loyers, nos collègues ont également souhaité poser le problème de la mixité sociale dans le parc HLM et y apporter une réponse.

Voilà pour l'ambition affichée de ce texte : elle n'est pas mince.

La politique en faveur du logement représente une dépense publique de plus de 40 milliards d'euros, dont 16 milliards sont destinés au financement du logement social. Son pilotage est médiocre, faute d'outillage statistique fiable, comme nous l'avons souligné dans le rapport de notre groupe de travail sur la fiscalité du logement en septembre dernier.

Nos collègues du groupe CRC nous proposent une politique du logement alternative, qui repose sur une augmentation des crédits consacrés aux aides à la pierre et sur une mobilisation des fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations pour financer la construction de nouveaux logements sociaux et la réhabilitation des logements dégradés du parc existant.

Pour abonder le financement du logement social, ils nous proposent de mettre fin aux dispositifs fiscaux de soutien à l'investissement locatif des particuliers dans le parc privé, dont, selon leurs termes, « *l'efficacité sociale* » serait « *plus que limitée* » et qui viendraient alimenter « *une rente* » tout en créant « *des effets d'aubaine* ».

L'article 1^{er} supprime le dispositif « Pinel » de soutien à l'investissement locatif dans le logement intermédiaire.

Pour favoriser la mixité sociale au sein du parc HLM, l'article 2 augmente de 10,3 % les plafonds de ressources des différentes catégories de logements sociaux (PLA-I, PLUS, PLS et même PLI), revenant ainsi sur la baisse opérée en 2009 à l'initiative de Christine Boutin dans la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion – qui ne faisait en fait qu'ajuster ces plafonds à une période d'augmentation soutenue du salaire minimum.

La construction de nouveaux logements sociaux devenant indispensable avec ces nouveaux plafonds, nos collègues nous proposent de dégager les moyens nécessaires *via* l'abrogation du « Pinel ».

L'article 3, enfin, est un gage.

Si je considère, à l'instar des auteurs de la proposition de loi, que la politique du logement actuellement menée présente des résultats insuffisants, notamment au regard du montant des dépenses publiques qui y sont consacrées, j'estime néanmoins qu'il convient de ne pas adopter ces différents articles, et, par conséquent, de ne pas adopter cette proposition de loi.

Relever les seuils comme nos collègues nous le proposent ici, reviendrait à ouvrir le logement social à quasiment toute la population. Aujourd'hui, 30,2 % des ménages sont déjà éligibles aux PLA-I, les logements sociaux destinés aux plus défavorisés et 65,5 % des ménages peuvent demander à se loger dans un logement financé grâce à un PLUS. Quant aux PLS et aux PLI, ils sont déjà respectivement accessibles à 81,4 % et 86,9 % des ménages. Or, 60 % des familles logées en PLUS sont sous plafond du PLAI, c'est-à-dire qu'elles sont en droit d'accéder à un logement moins onéreux, signe que le véritable problème réside dans le fait que nous ne disposons pas des logements adaptés aux ressources des ménages. Le relèvement des plafonds ne ferait qu'accentuer ce défaut.

Comment améliorer la mixité sociale ? En imposant une part de PLAI et de PLUS dans les programmes de construction, mais aussi en agissant sur le parc ancien, où des pistes existent, comme la remise en ordre des loyers : nous en débattons lors de l'examen du projet de loi « Égalité des territoires et citoyenneté », annoncé avant l'été.

Quant à la suppression du « Pinel », je n'y suis pas favorable. D'abord, parce que les acteurs demandent de la stabilité fiscale. Or ce dispositif n'a qu'un an et quatre mois.

En outre, il paraît mieux calibré que ne l'était le « Duflo ». D'après les professionnels de l'immobilier - l'administration, elle, ne dispose que des chiffres des quatre derniers mois de 2014 -, le « Pinel » aurait permis la construction de 47 000 logements en 2015 : la situation paraît donc évoluer dans la bonne direction.

Pour ces différentes raisons, je vous propose de ne pas adopter cette proposition de loi.

M. Éric Bocquet. - Merci pour cette présentation honnête de notre texte. Vous constatez comme nous que, malgré les dispositifs anciens et nombreux censés faciliter la construction par de l'incitation fiscale, quelque 1,7 million de demandes de logement social restent insatisfaites. Nous aurons le débat en séance.

M. Albéric de Montgolfier. - Je partage le constat de nos collègues du groupe CRC, notre politique du logement est inadaptée : elle est très coûteuse, pour des résultats décevants, la Cour des comptes nous le rappelle fréquemment. Nous avons donc besoin de refondre l'ensemble de nos dispositifs, d'être bien plus audacieux pour le parc ancien, où les enjeux sont très importants. Cependant, je ne crois pas que la suppression du « Pinel » serait bénéfique, sans la réforme de fond que je viens d'évoquer : au contraire, elle pénaliserait encore le secteur de la construction, sans résoudre le problème. Je voterai donc contre cette proposition de loi.

M. Daniel Raoul. - Je partage les objectifs et les constats de cette proposition de loi, conformes à ceux de notre groupe de travail, et j'ajouterai que nos politiques du logement sont insuffisamment territorialisées, que nous n'avons pas nécessairement besoin des mêmes outils ni du même déploiement dans les zones « tendues » et dans celles où la vacance est forte. Cependant, le « Pinel », qui a été élargi, assoupli, facilité, a contribué à la hausse de 23 % des ventes de logements neufs l'an passé et des mises en location de logements neufs : ce n'est certainement pas le moment de le supprimer.

J'ai la même position, négative, sur l'article 2, qui rehausse le plafond d'éligibilité au point que tout le monde deviendrait éligible au logement social : un tel relèvement augmenterait les files d'attente, tout en écartant les ménages les plus pauvres, ceux qui en ont le plus besoin. Enfin, une telle mesure viendrait diminuer les recettes tirées des surloyers.

L'article 3, qui gage ces mesures sur une diminution du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), me paraît une provocation... Le problème n'est pas le montant des moyens consacrés aux politiques du logement, mais leur efficacité.

Je voterai donc contre cette proposition de loi.

M. Jean-Claude Boulard. - L'aide à la pierre dans le privé est financée par la solidarité nationale - via notamment le « Pinel » - alors que l'aide à la pierre dans le logement social est financée par les locataires via la mutualisation des moyens des offices HLM au sein du Fonds national des aides à la pierre : c'est une injustice flagrante que démasque, derrière les termes techniques et les circuits si complexes de la politique du logement, l'expertise des gestionnaires de terrain.

M. Antoine Lefèvre. - Je partage le constat des auteurs de la proposition de loi même si la situation est loin d'être la même sur tout le territoire.

Sur la question de la mutualisation des moyens des offices HLM dans le cadre du Fonds national des aides à la pierre, je partage le diagnostic de Jean-Claude Boulard : il me paraît peu équitable que les aides à la pierre pour le logement social soient financées uniquement par les locataires. En outre, cela revient à faire de la solidarité inversée, puisqu'on transfère des crédits des territoires en perte de vitesse aux territoires plus dynamiques, dans la mesure où s'opère une redistribution des organismes des zones détendues vers ceux des zones tendues. Il en va du reste de même avec les crédits d'Action logement.

Il faut prendre garde au décalage croissant entre les zones tendues, où les outils sont bien mobilisés en particulier pour la rénovation énergétique, et les zones moins denses, où la rénovation manque de moyens : on aggrave la fracture territoriale, avec des logements confortables et aux normes thermiques dans les zones dynamiques et des logements peu attractifs dans les zones moins urbanisées.

J'ajoute pour finir que dans certains endroits il faudra procéder à des déconstructions, pour lesquels des financements attractifs devront être dégagés.

M. Serge Dassault. - Pourquoi les maires n'attribuent-ils, en moyenne, que le cinquième des logements sociaux ? C'est un frein à la construction, il faudrait leur laisser attribuer au moins la moitié de ces logements, qu'ils font construire d'abord pour leurs administrés, sur leur territoire communal.

Je crois, ensuite, que l'adjectif de « social » n'est pas heureux, je préfère celui d'habitat à loyer modéré ; car si on construisait autrefois des tours de 50 mètres de haut inhabitables, plus rien ne distingue désormais les logements sociaux que j'ai faits construire à Corbeille-Essonne grâce aux

politiques mises en œuvre par Jean-Louis Borloo de ceux du parc privés : ils sont confortables, possèdent un balcon, un petit jardin, etc. Les choses ont changé, changeons de vocable ! Au cours des années, j'ai pu diversifier les constructions, améliorer la ville dans son ensemble, développer le logement, sans oublier l'accession à la propriété... Ne nous enfermons pas dans des catégories administratives...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Je partage l'ambition de ce texte, mais pas ses réponses puisqu'il se cantonne à l'investissement locatif, sans laisser la moindre place à l'accession à la propriété. Les locataires nous demandent souvent de pouvoir acheter. Pourquoi ignorer leurs vœux alors que des ventes donneraient aux bailleurs sociaux de nouveaux moyens d'investir ? Les bailleurs nous sollicitent dans ce sens mais, comme maire, je suis gênée par le fait qu'une fois vendu, le logement n'est plus comptabilisé comme social au titre de la loi « Solidarité et renouvellement urbain » (SRU) : ne pourrait-on pas valoriser l'accession à la propriété au même titre que le locatif ?

M. Marc Laménie. – Des aspects humain et financier se rencontrent ici, mais la réforme, difficile, doit être ambitieuse, ou bien elle n'aura guère de prise sur la réalité si complexe de notre temps.

Mme Fabienne Keller. – Nous partageons tous l'objectif de ce texte, la part des dépenses pour le logement a doublé en vingt ans pour des résultats très modestes.

Si le « Pinel » a démontré son utilité pour soutenir le secteur de la construction, je suis malgré tout frappé, à Strasbourg, par la faible qualité des logements réalisés et par l'éloignement des propriétaires, qui achètent « en bloc » sans connaître ni le territoire, ni le logement : ne prépare-t-on pas, avec le « Pinel », les copropriétés dégradées de demain ?

M. Yvon Collin. – Je m'inquiète également, car la présence physique des propriétaires bailleurs est indispensable : la défiscalisation crée un effet d'aubaine et favorise l'absence de lien du propriétaire avec le territoire et avec le logement. Il est probable qu'une part des logements qui seront construits grâce à ce dispositif soit vouée à une démolition rapide...

M. Jacques Chiron. – Je souhaitais rappeler que le Président de la République s'est engagé au début du mois à ce que le prélèvement de l'État sur le résultat de la Caisse des dépôts et consignations diminue de 1,5 milliard d'euros cette année afin de lui permettre de prêter de l'argent aux bailleurs sociaux sur vingt ans à taux zéro pour favoriser la construction de 50 000 logements sociaux supplémentaires.

Ensuite, l'expérience m'a montré que la vente des HLM à leurs locataires est bien souvent une fausse bonne idée, car on prend alors le risque d'un véritable mitage des résidences : dès lors que le changement de statut n'est que partiel parce que des locataires n'ont pas pu ou pas voulu

acheter, les travaux d'amélioration deviennent plus difficiles, au détriment de l'ensemble.

M. Francis Delattre. - Je crois pour ma part que la vente des logements sociaux est possible et souhaitable, et que cela fonctionne bien, et permet d'éviter la constitution de « ghettos ».

Ensuite, je partage l'idée qu'il faudrait porter à dix ans après sa vente le délai dans lequel un logement social vendu reste comptabilisé comme logement social au titre de la loi SRU.

Enfin, comme Serge Dassault, je pense que la trop faible capacité attributive des maires est un frein à l'offre de logement : permettre aux maires de disposer de 50 % des attributions serait une initiative bienvenue. Nous l'avons du reste votée lors de l'examen de la loi d'orientation pour la ville...

M. Éric Bocquet. - Merci pour votre participation au débat. Nous ne nous contentons pas de supprimer le « Pinel », puisque nous réaffectons les crédits au logement social. Monsieur le rapporteur, l'USH a-t-elle été consultée sur le relèvement du plafond d'accès au logement social ?

M. Philippe Dallier, rapporteur. - Oui, et elle ne le pense pas opportun. Nous en débattons en séance plénière.

La commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

En conséquence, et en application de l'article 42, alinéa premier, de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Auteurs de la proposition de loi

Mme Marie-France Beaufiles, sénatrice (CRC, Indre-et-Loire) ;

M. Michel Le Scouarnec, sénateur (CRC, Morbihan).

Fédération des promoteurs immobiliers (FPI)

Mme Bérengère Joly, directrice juridique ;

M. Jean-Michel Mangeot, délégué général.

Direction du budget

M. Olivier Meilland, chef du bureau du logement, de la ville et des territoires ;

M. Louis d'Humières, adjoint au bureau du logement, de la ville et des territoires.

Union sociale pour l'habitat (USH)

M. Dominique Hoorens, directeur des études économiques et financières ;

Mme Francine Albert, conseillère pour les relations avec le Parlement.

Fédération française du bâtiment (FFB)

M. Jacques Chanut, président ;

M. Bernard Coloos, directeur des affaires économiques ;

M. Benoît Vanstavel, directeur des relations institutionnelles.

Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)

M. Jean-François Buet, président ;
M. Jacky Chapelot, président adjoint ;
M. Jean-Marc Torrollion, président délégué.

**Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature**

M. Laurent Girometti, directeur.

Caisse des dépôts et consignations

Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale adjointe ;
Mme Brigitte Laurent, directrice des relations institutionnelles ;
M. Frédéric Sabattier, responsable des relations institutionnelles de
la direction des fonds d'épargne.