



Premier ministre

**Ministère de l'Économie
et des Finances**

**Ministère de l'Action et des
Comptes Publics**

**Ministère de la Cohésion
des Territoires et des
Relations avec les
Collectivités Locales**



**Conclusion de la clause de revoyure pour le logement social,
et engagement des parties
(2020 – 2022)**

La clause de revoyure convenue avec le Premier Ministre donne lieu au présent Pacte qui engage les signataires pour 3 ans, sur la période 2020 – 2022.

I/ Les signataires du présent Pacte s'engagent sur les objectifs d'investissement et d'accompagnement au bénéfice des ménages aux revenus modestes suivants :

A/ Le niveau d'investissement le meilleur possible dans le logement social, notamment les logements les plus sociaux, sera recherché :

L'ensemble des dispositifs visés dans le Pacte doivent permettre aux acteurs du logement social de s'engager sur un niveau d'agrément annuel pour la période 2020-2022, à hauteur de 110 000 agréments annuels.

Dans ce cadre les bailleurs s'engagent à renforcer la part des logements les plus sociaux, avec 40 000 PLAI agréés par an, dont un plus grand nombre destiné au développement de places en pensions de famille et résidences sociales.

Afin de répondre à cet objectif, il convient de maintenir globalement¹ le montant moyen de subvention par type de logements utilisé dans la répartition des crédits au sein du Fonds national des aides à la pierre.

B/ La rénovation des logements sociaux sera accélérée :

La rénovation thermique des bâtiments est un enjeu de développement durable. C'est aussi un enjeu de pouvoir d'achat pour les locataires. A ce double titre, elle est une priorité absolue de l'Etat comme des bailleurs sociaux.

Les bailleurs sociaux sont engagés dans une forte dynamique de rénovation de leur parc. Les performances énergétiques du parc HLM sont déjà significativement supérieures à celles du reste du secteur résidentiel et ses rejets de CO2 sont bien inférieurs².

L'Etat soutient un objectif très ambitieux de 500 000 rénovations thermique par an pour l'ensemble du parc de logements. Le logement social doit prendre toute sa part à cet objectif avec, pour la période 2020 – 2022, un objectif de rénovation annuelle de 125 000 logements (gain d'au moins 1 étiquette énergétique) et une accélération du nombre de « passoires thermiques » éradiquées.

C/ L'accompagnement social des ménages les plus modestes vers et dans le logement – élément essentiel du logement abordable – sera très fortement amplifié :

Les organismes Hlm ont acquis des savoir-faire, mis en place des outils, adapté leurs organisations et contribuent ainsi à la production et à la gestion de logements ordinaires ou de formules intermédiaires entre logement ordinaire et hébergement (pensions de famille, résidences sociales, foyers de jeunes travailleurs, logements-foyers pour personnes âgées) destinés aux ménages ayant des difficultés économiques et sociales particulières. Ils développent dans ce cadre des partenariats avec les associations ; en effet pour certains ménages en difficulté, la réussite de l'accès ou du maintien dans le logement, et d'une bonne insertion est conditionnée à la mise en œuvre d'un accompagnement de durée et d'intensité variables, dont la mise en place doit être coordonnée avec l'attribution du logement.

L'accompagnement vers et dans le logement constitue un objectif majeur et partagé par tous. A cette fin, les moyens du Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) seront accrus de 15 millions d'euros issus de la CGLLS afin d'accompagner des projets présentés par les bailleurs sociaux sur le modèle des « 10 000 logements Hlm accompagnés » dont les quatre appels à projets ont démontré la pertinence et dont la pérennisation sera garantie afin de donner aux bailleurs volontaires et aux associations

¹ Le montant moyen de subvention par région pourra en revanche évoluer pour poursuivre l'effort de convergence.

² 11 % des émissions de CO2 des résidences principales (pour 15 % du parc) ; consommations d'énergie inférieures de 20% en moyenne à l'ensemble des logements.

la visibilité nécessaire à l'engagement de tels projets. La gouvernance de ce fonds sera élargie afin de permettre au mouvement HLM d'y participer.

II/ Pour permettre l'atteinte de ces objectifs, les parties signataires s'engagent sur les mesures financières suivantes :

A/ Pour limiter l'impact des dispositions de la loi de finances 2018 et 2019 sur le compte d'exploitation des organismes de logement social à 950 M€, les mesures suivantes sont actées dans le cadre du présent Pacte :

S'agissant de l'Etat :

La trajectoire des finances publiques intègre jusqu'à présent une réduction des APL de 1,5 milliard à compter de 2020 compensée par une réduction de loyers de solidarité (RLS). L'Etat s'engage à compter de 2020 à une réduction de l'effort demandé aux bailleurs sociaux pour les 3 années à venir avec une économie budgétaire sur les APL stabilisée à 1,3 Md euros compensée pour les allocataires par le mécanisme de la RLS.

Dans ce cadre, l'Etat s'engage à prendre les dispositions suivantes indispensables pour éviter tout glissement et dépassement des montants de RLS :

- Respecter au plus près ce montant, tout en stabilisant le montant global de RLS et en conséquence, lors de la loi de finances pour 2020, à supprimer les règles de l'indexation annuelle automatique des forfaits de RLS (plafond et montant mensuels) et des plafonds de ressources d'éligibilité.
- Maitriser l'évolution du nombre des locataires non bénéficiaires de l'APL éligibles à la RLS et en conséquence pour atteindre le rendement de 1,3 milliard à utiliser la hausse des forfaits (niveau de baisse du loyer au titre de la RLS) plutôt que d'augmenter les plafonds de ressources permettant de déterminer les ménages éligibles à la RLS.
- Prendre toutes mesures permettant de réduire le montant des frais de gestion des bailleurs sociaux consacrés au traitement des locataires non bénéficiaires de l'APL éligibles à la RLS. Diverses dispositions d'ordre réglementaire seront ainsi rapidement adoptées en liaison avec le mouvement HLM afin de sécuriser la mise en œuvre opérationnelle de la RLS.

S'agissant d'Action Logement :

Action Logement s'engage à prendre en charge pour les années 2020 à 2022 une partie des contributions CGLLS des bailleurs au FNAP à hauteur de 300 millions d'euros supplémentaires par an sans droits de réservations attachés.³

S'agissant de la CDC :

Sur autorisation spéciale du Ministre de l'économie et des finances, la Banque des territoires répartira de façon exceptionnelle une enveloppe annuelle de 50 millions d'euros par an de « remises commerciales d'intérêts » sur des prêts en cours d'amortissement sur les échéances 2020, 2021 et 2022. Elle sera répartie au prorata du poids de l'organisme au sein du montant total de loyers versés en n-1. Pour simplifier l'instruction de ces remises sur intérêts, la CGLLS communiquera à la Banque des territoires les assiettes « loyers » et « taux de lissage » des cotisations des OLS à la CGLLS

³ L'accord d'Action Logement est conditionné à la signature de l'avenant à la convention quinquennale.

B/ Mesures de soutien à l'investissement

a/ TVA

La production de logements locatifs sociaux bénéficiera d'un taux de TVA réduit de 5.5% pour les logements les plus sociaux financés en PLAI. Il sera porté à 5,5% pour les acquisitions améliorations des logements PLUS. Il sera maintenu à 10 % pour la production des autres catégories de logements (PLUS et PLS).

Pour assurer les actions de restructuration du parc social en ANRU les opérations menées dans le cadre du NPNRU (démolitions, construction de logements hors site et sur site, requalification, résidentialisation, ...) bénéficieront également de ce taux de TVA réduit de 5.5%.

b/ Mesures de soutien à l'investissement portées par Action Logement

Dans le cadre du Plan d'Investissement Volontaire, Action Logement accompagnera et soutiendra l'investissement et la restructuration des bailleurs, en mobilisant des dispositifs ciblés vers les bailleurs sociaux, notamment par :

- Une enveloppe de 300 Meuros sur 3 ans de dotations en fonds propres sans prise de participation majoritaire dans les ESH et les coopératives «hors groupe AL» ou quasi-fonds propres (titres participatifs) pour les OPH, dédiée à l'investissement et à l'accompagnement des organismes en restructuration. Cette enveloppe sera mobilisée dans le respect du principe de non-discrimination
- Une enveloppe de 250 millions d'euros, sur 3 ans, de subventions d'Action Logement destinées à la démolition en zones détendues hors ANRU (plafonnées à 8.000 d'euros par logement, cumulable avec les aides de tiers, dont les RIAD), assorties d'une enveloppe de prêts à la reconstruction de 250 M€ dans les territoires qui le nécessitent (aux conditions de droit commun des prêts Action logement).

c / Mesures de prêts pour soutenir l'investissement par la Banque des Territoires

Des mesures d'accompagnement seront mises en place, sous forme de remises d'intérêts, d'octroi de prêts, notamment à taux fixe, et de mise à disposition de quasi-fonds propres.

☛ Pérennisation des prêts à taux fixe : enveloppe de 4 Md€

Les dispositifs existants à taux fixe seront pérennisés pour un montant complémentaire de 4 Md€ à partir de 2021 (date de fin de validité des enveloppes actuelles) ou dès 2020 en cas de consommation des enveloppes existantes, de façon à ne pas créer de rupture dans les sources de financement pour les bailleurs.

Les 4 Mds€ à taux fixe seront répartis entre les emplois suivants :

o Gestion de la dette :

(i) Les opérations de réaménagement de dette seront poursuivies pour tous les emprunteurs, notamment pour une 2ème vague de réaménagement après fusion/rapprochement.

(ii) Les enveloppes pluriannuelles de remises actuarielles seront reconduites, tant pour le réaménagement de dette que pour le dispositif de Remise des Intérêts Actuariels pour les Démolitions (RIAD).

o Prêts à taux fixe pour la réhabilitation, le développement et la restructuration du secteur

- **Extension de la maturité des prêts fonciers**

La maturité des prêts fonciers en zone tendue sera étendue à 80 ans. Cette évolution permet de mieux tenir compte de la rentabilité des opérations de production de logements sociaux au-delà de la période de 40 ans, habituelle pour apprécier l'équilibre financier. Elle permet également de générer une économie de fonds propres sans dégrader les équilibres d'opération. Cette extension sera ouverte aux OFS.

- Renforcement de l'Eco-prêt Logement Social

Afin de soutenir la rénovation énergétique des logements sociaux, la CDC mettra à disposition une enveloppe supplémentaire de 82 M€ de bonification, ce qui permettra d'accorder entre 900 M€ et 1 Md€ d'Eco-prêts logement social (ci-après nommés Eco-prêts) supplémentaires de 2019 à 2022 aux conditions financières actuelles. L'Eco-prêt fera l'objet d'une nouvelle convention signée en 2019 permettant :

- o La simplification de la mobilisation de ce dispositif majeur d'accompagnement des rénovations énergétiques des logements sociaux dans le cadre d'application du plan climat et de rénovation énergétique des bâtiments,
- o le relèvement du plafond de financement des logements dits « énergivores » (classes F et G), de 16 000 euros à un plafond plus élevé.

- Intermédiation dans l'accès aux fonds européens

Afin de garantir un accès aux fonds européens, pour tous les bailleurs, dans les mêmes conditions financières, la Banque des Territoires de la Caisse des Dépôts va se rapprocher des institutions européennes (BEI, CEB, InvestEU) pour faciliter la mobilisation de ressources et de garanties additionnelles dédiées au logement social. Cette plateforme d'intermédiation permettra, pour les bailleurs qui souhaiteront y avoir recours, une simplification d'instruction.

Par ailleurs, la Banque des Territoires et l'Union sociale pour l'habitat vont également étudier la mise en place d'un dispositif visant à faciliter la mobilisation des Fonds Feder en Région pour la prochaine période de programmation 2021-2027.

d/ Renforcement des quasi fonds propres

La loi ELAN a ouvert la possibilité aux organismes de se doter en quasi fonds propres sous forme de titres participatifs.

La CDC interviendra en achetant des titres participatifs émis par les OLS et prioritairement par les offices publics Hlm⁴. Une enveloppe de 800 M€ sur 3 ans sera ouverte.

Enfin, afin d'accroître le financement de la rénovation, l'intégralité du reliquat du PHBB1 (entre 300 et 600 M€, soit de 90 à 180 M€ de bonifications) sera fléché vers la rénovation et la répartition prévue par la convention tripartite pour le PHB 2.0 entre la production et la rénovation, à savoir respectivement 80% et 20% de l'enveloppe (1,6 Md€ pour la production et 400 M€ pour la rénovation) sera maintenue.

Les reliquats éventuels de PHBB2 seront reportés sur les exercices ultérieurs. Des discussions seront conduites immédiatement après la conclusion du présent pacte entre l'Etat, la Banque des territoires, Action logement, qui apporte les bonifications, et les bailleurs sociaux afin de faciliter le déploiement de ces dispositifs.

⁴ La rémunération des titres participatifs comprend une part fixe, une part variable ainsi qu'une revalorisation du nominal à partir de la 15ème année.

La part de taux fixe est basé sur l' (OAT 20 ans + 20bp) x 60%, soit, 0.72 % selon les conditions actuelles de marché. La part variable est calculée sur la variation glissante du ratio d'autofinancement x 40 % (autofinancement d'exploitation courante /loyers, analysé en variation glissante entre l'année N et N-1). Le taux global est plafonné à 1.8%, puis 1.9% à partir de la 16ème année.

A partir de la 15ème année, le nominal du titre est revalorisé de 1% par an ; les intérêts restent calculés sur la valeur nominale d'origine du titre participatif.

Pour les organismes dont le ratio d'autofinancement de l'année est inférieur à 3% (autofinancement d'exploitation courante /loyers), la part variable est de 0.01 %

Un suivi régulier sur les conditions de mobilisation de ces enveloppes sera organisé en lien avec le mouvement HLM.

C/ Le renforcement de l'accompagnement des personnes les plus précaires dans et vers le logement est une priorité :

Il apparait essentiel de renforcer et sécuriser les moyens consacrés aux dépenses d'accompagnement.

- a) Pour permettre aux bailleurs de pouvoir objectiver les moyens consacrés au financement de l'accompagnement social sur toute la durée de vie de l'opération de financement d'un logement social, la circulaire sur les équilibres d'opérations qui sera publiée rapidement, identifiera sur une base de volontariat les dépenses d'accompagnement dans le plan de financement du bailleur social.
- b) Afin de matérialiser l'importance pour l'Etat des moyens consacrés par les bailleurs sociaux à l'accompagnement, les conventions d'utilité sociale intégreront des indicateurs qualitatifs relatifs à l'exercice de cette mission.
- c) L'Etat s'engage à maintenir l'affectation du produit des astreintes DALO au FNAVDL. En complément, le fonds sera abondé chaque année de 15 millions d'euros issus d'une fraction des cotisations CGLLS.

Ce fonds permet un accompagnement des publics DALO mais aussi précaires non DALO accédant au logement ou rencontrant des difficultés de maintien dans leur logement. Il devra permettre de soutenir les bailleurs sociaux les plus actifs sur cette question centrale et de développer des projets innovants socialement. Les projets soutenus dans ce cadre répondront à un cahier des charges élaboré de manière partenariale inspiré de celui des « 10 000 Hlm accompagnés ».

III/ Contrôle et suivi

L'Etat, l'USH et les fédérations évalueront annuellement le respect des objectifs fixés au niveau national et au niveau régional (avec les CRHH).

Les travaux d'amélioration du répertoire sur le parc locatif social (RPLS) doivent permettre d'alimenter à cet effet une base de données partagée.

Les nouvelles conditions de réalisation des équilibres d'opération feront l'objet d'une concertation et seront intégrées dans le logiciel d'instruction LOLA.

Une nouvelle génération de Conventions d'utilité sociale (CUS), prévues à l'article L 445-1 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH), devra prochainement être établie par chaque organisme HLM, l'Etat, les collectivités de référence le cas échéant et les territoires sur lequel est situé leur patrimoine. Par rapport à la première génération signée en 2011, ces CUS devront s'inscrire dans un cadre modernisé par les lois Egalité et Citoyenneté (EC) et Evolution pour le Logement, l'Aménagement et le Numérique (ELAN). Elles comprendront divers engagements sur la qualité de service rendu aux locataires, de gestion sociale, de politique du « logement d'abord », de relogement des personnes bénéficiant d'une décision favorable en termes de droit au logement et l'énoncé de la stratégie de l'organisme, notamment en termes de politique patrimoniale (construction, acquisitions, rénovation, démolition, ventes...), et comporteront un indicateur relatif aux frais de gestion et à leur évolution. Comme cela est prévu par la réglementation, les signataires de la CUS examineront périodiquement les résultats atteints et le plein respect des engagements définis par la CUS, sous contrainte de paiement par l'organisme d'une pénalité définie en fonction de l'écart constaté entre les objectifs définis par la convention et leur degré de réalisation et de la gravité des manquements, et en fonction des contraintes ou difficultés spécifiques rencontrées par l'organisme.

La consolidation de la politique d'investissement des organismes HLM sur les années 2020 à 2022 au moment où ils doivent absorber les conséquences financières des dispositifs initiés par la loi de finances 2018 va nécessiter l'engagement de tous les acteurs ; la nécessaire visibilité sera assurée par la stabilisation du cadre financier et fiscal du secteur sur la période, notamment les paramètres des cotisations CGLLS.

Il est convenu qu'à l'automne 2021, l'Etat, l'USH et les fédérations HLM examinent l'adéquation entre les objectifs fixés nationalement et territorialement et les mesures financières décidées dans le présent pacte. Action logement et la Banque des territoires seront associées à ces travaux.

En présence du
Premier ministre
Edouard PHILIPPE

Jacqueline GOURAULT
ministre de la Cohésion des Territoires
et des Relations avec les Collectivités Locales

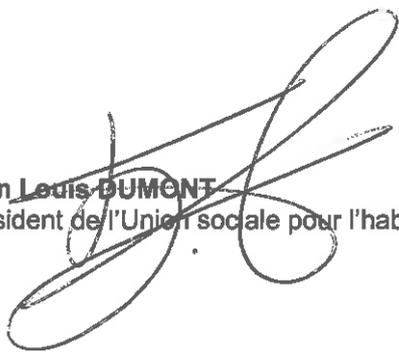
Julien DENORMANDIE
ministre auprès de la ministre
de la Cohésion des Territoires
et des Relations avec les Collectivités Locales,
chargé de la ville et du logement

PI

Bruno LEMAIRE
ministre de l'Economie et des Finances

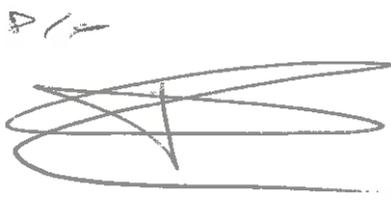
Olivier DUSSOPT
secrétaire d'Etat auprès du ministre
de l'Action et des Comptes Publics,

Eric LOMBARD
Directeur Général de la Caisse des dépôts et
consignations



Jean Louis DUMONT
Président de l'Union sociale pour l'habitat

Marie-Noëlle LIENEMANN
Présidente de la fédération des sociétés coopératives Hlm



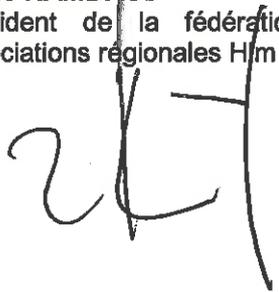
Valérie FOURNIER
Présidente de la fédération des Entreprises
sociales pour l'habitat



Marcel ROGEMONT
Président de la fédération des Offices publics de l'habitat



Denis RAMBAUD
Président de la fédération nationale des
associations régionales Hlm



Yannick BORDE
Président de Procivis-UESAP



Bruno ARCADIPANE
Président du conseil d'administration d'Action
Logement Groupe



Jean-Baptiste DOLCI
Vice-président du conseil d'administration d'Action
Logement Groupe



Bruno ARBOUET
Directeur Général
d'Action Logement Groupe

