

PRODUCTION

Remarques introductives : cette fiche présente le passage des objectifs de financement affichés chaque année dans le budget de l'État à la réalisation effective des logements par les bailleurs sociaux. L'activité dans le champ de l'Anru (Agence nationale pour la rénovation urbaine) ne fait pas l'objet d'une programmation annuelle et est présentée de façon distincte. Par ailleurs, le financement des logements sociaux dans les DOM, qui relève du ministère de l'outre-mer et fait l'objet d'objectifs spécifiques, n'est pas traité ici.

➔ Contexte : objectifs de production et réalisations de l'ensemble des opérateurs

Pour répondre aux besoins considérables en logements sociaux, le Plan de cohésion sociale de 2004 a fixé un objectif de production annuelle de 100 000 logements sociaux nouveaux sur la période 2005-2009, objectif rehaussé dans le cadre de la loi Droit au logement opposable (Dalo).

En 2009 et 2010, le plan de relance a ajouté des financements correspondant à 30 000 PLUS-PLAI et 30 000 PLS. L'objectif annuel de production hors Anru, tous opérateurs confondus, fluctue ces dernières années entre 120 000 et 150 000 logements (*tableau 1*).

Tableau 1 : Objectifs budgétaires hors DOM, hors Anru - tous opérateurs confondus, en nombre de logements

	PLAI	PLUS	PLS (hors PLS Foncière)	PLS Foncière Logement	Total
2005	5 000	53 000	22 000	10 000	90 000
2006	5 000	58 000	27 000	10 000	100 000
2007	20 000	60 000	27 000	10 000	117 000
2008 (dont programme exceptionnel de 30 000 Véfa)	20 000	80 000	32 000	10 000	142 000
2009 Budget Logement	20 000	58 000	32 000	10 000	120 000
2009 Plan de relance	7 500	7 500	15 000 privés	-	30 000
2009 Total	27 500	65 500	47 000	10 000	150 000
2010 Budget Logement	20 000	58 000	28 600	3 400	110 000
2010 Plan de relance	7 500	7 500	15 000 privés	-	30 000
2010 Total	27 500	65 500	43 600	3 400	140 000
2011	22 500	55 500	41 000	1 000	120 000
2012	22 500	55 000	42 500		120 000
2013	33 000	69 000	48 000		150 000
2014	33 000	65 800	35 500		134 300
2015	34 000	66 000	35 000		135 000

Source : DHUP. Données France métropolitaine (hors DOM).

Pour l'ensemble des opérateurs, les décisions de financement représentaient 96 % des objectifs en début de période ; cette proportion a baissé avant de retrouver son niveau initial en 2010 et 2011. Si l'on tient compte des décisions de financement de l'Anru, on obtient le tableau suivant (*tableau 2*) pour la métropole.

PRODUCTION

Tableau 2 : Nombre d'agrément/décisions de financement hors DOM tous opérateurs confondus

	PLAI-PLUS	PLS (hors PLS Foncière)	PLS Foncière Logement	Total (hors Anru)	Anru PLAI-PLUS PLUS CD	Total
2005	53 200	23 700	4 200	81 100	5 200	86 300
2006	58 900	33 100	4 500	96 500	6 600	103 100
2007	60 900	33 900	4 200	99 000	9 000	108 000
2008	66 100	33 300	5 100	104 500	12 900	117 400
2009	79 000	38 400	2 000	119 400	27 900	147 300
2010	85 800	45 000	700	131 500 ⁽¹⁾	16 200	147 700
2011	75 000	40 900	200	116 100 ⁽²⁾	18 500	134 600
2012	72 100	30 600	0	102 700	13 800	116 500
2013	84 500	32 500	0	117 000	12 000	129 000
2014	79 900	26 500	0	106 400	6 700	113 000

(1) Dont 14 200 logements Icade en Île-de-France.

(2) Dont 10 000 logements Icade en Île-de-France.

Source : Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). Données France métropolitaine (hors DOM).

La relative « sous-consommation » certaines années, par l'ensemble des opérateurs, des capacités ainsi ouvertes est principalement due :

- À la difficulté à monter rapidement des projets nouveaux et donc à accompagner une augmentation brusque et forte des enveloppes ouvertes : rareté et coût du foncier, absence de réponse des entreprises, coût de la construction ;
- À la difficulté à mobiliser les financements complémentaires (aides des collectivités locales) et les fonds propres des organismes pour compléter les financements ouverts qui sont loin de couvrir le coût total d'un projet.

➔ La place du secteur Hlm

Le Mouvement Hlm s'est fortement engagé aux côtés de l'État et des collectivités locales dans la mise en œuvre du plan de cohésion sociale et du plan de relance de 2009. Il porte en moyenne ces dernières années près de 90 % de la consommation des PLAI-PLUS, correspondant aux logements les plus sociaux, et entre 50 et 60 % de celle des PLS ; les autres opérateurs pouvant être des Sociétés d'économie mixte (SEM) et des associations pour les deux premières enveloppes, l'association Foncière Logement et des investisseurs privés pour les PLS.

Ainsi, les organismes Hlm ont ces dernières années régulièrement augmenté leur mobilisation des financements offerts, en s'appuyant davantage sur leurs fonds propres, et ce dans un contexte de forte concurrence pour l'accès à un foncier constructible restant rare et cher.

Le tableau ci-après présente les décisions de financement pour les opérateurs Hlm, en intégrant la production dans le cadre de l'Anru.

PRODUCTION

Tableau 3 : Nombre d'agrèments/décisions de financement, opérateurs Hlm, hors DOM

	Demandes d'agrèments de 2005 à 2008 puis agrèments Hlm (logements et foyers) hors Anru			Décisions de financement Anru (estimation)	Total Anru et hors Anru
	PLUS + PLAI	PLS	Total hors Anru		
Demandes 2005	47 900	16 600	64 500	4 900	69 400
Demandes 2006	51 500	15 000	66 500	6 300	72 800
Demandes 2007	45 000 + 9 000	14 600	68 600	8 600	77 200
Demandes 2008	45 400 + 11 200	13 900	70 500	12 300	82 800
Agrèments 2009	52 800 + 17 200	19 000	89 000	26 500	115 500
Agrèments 2010	53 800 + 21 800	25 800	101 400 ⁽¹⁾	15 400	116 800
Agrèments 2011	47 200 + 19 400	25 000	91 600 ⁽²⁾	19 000	110 600
Agrèments 2012	44 600 + 19 700	17 200	81 500	13 500	95 000
Agrèments 2013	50 900 + 24 600	18 800	94 300	11 500	105 800
Agrèments 2014	47 800 + 23 200	16 400	87 400	5 100	92 500

(1) Dont 14 200 logements acquis auprès d'Icade principalement en PLS.

(2) Dont 10 000 logements acquis auprès d'Icade.

Sources : Observatoire de la production locative de l'Union sociale pour l'habitat pour les années 2005-2008, DHUP pour les années suivantes hors Anru ; décisions de financement Anru.

Ces décisions de financement se traduisent ultérieurement (tableau 4) :

- Par la construction de logements neufs, soit en maîtrise d'ouvrage directe, qui suit d'un à deux ans la demande de financement, soit par acquisition en vente en l'état de futur achèvement (Véfa) auprès de promoteurs privés. 80 000 logements ont ainsi été mis en chantier en 2013 ;
- Par des acquisitions-améliorations de logements existants, qui sont financées dans les mêmes conditions que les logements neufs : environ 6 000 logements en 2013 ;
- Par l'acquisition simple de logements existants, auprès notamment de propriétaires institutionnels ou d'entreprises publiques, qui peut porter sur des volumes très divers selon les années : 11 000 en 2009, 32 000 en 2010, 9 000 en 2011, 5 000 en 2012 et 7 000 en 2013.

Tableau 4 : Nombre de constructions et d'acquisitions-améliorations Hlm (hors acquisitions simples de logements existants), hors DOM (Anru incluse)

Logements neufs et foyers commencés acquis/améliorés et acquis sans travaux par les organismes Hlm (Anru incluse)				
	Neufs	Acquis et améliorés	Total neufs et acquis-améliorés	Acquisitions nettes de cession
2005	44 500	6 100	50 600	
2006	51 700	6 700	58 400	
2007	59 100	11 200	70 300	7 800
2008	60 800	11 100	71 900	7 100
2009	84 200	14 300	98 500	11 600
2010	79 800	10 000	89 800	31 700
2011	80 600	8 200	88 800	8 800
2012	77 500	7 900	85 400	5 300
2013	80 000	6 000	86 000	7 300

Sources : Fédérations des organismes Hlm. Données France métropolitaine (hors DOM).

N.B. : les acquisitions nettes de cession sont le solde des achats et ventes en bloc à des organismes Hlm (hors mutations au sein d'une même famille), des SEM ou des propriétaires privés. Elles ne concernent pas la Véfa ni les acquisitions avec travaux.

PRODUCTION

➔ Vision globale de l'activité des organismes Hlm

Pour être complet, il faut encore tenir compte de :

- L'engagement du Mouvement Hlm dans l'accession sociale à la propriété. 10 900 logements ont été vendus en 2013 (et 9 800 en 2014), ce qui démontre que ce segment stratégique de l'accession sociale résiste à la crise ;
- L'activité des organismes présents dans les DOM (11 300 mises en chantier en 2012);
- L'importante activité de réhabilitation menée par les organismes, qui concerne 105 000 logements en 2013.

➔ Bilan Hlm 2013-2014

Le nombre de décisions de financement accordées en 2013 est en nette augmentation :

- 94 300 agréments accordés en locatif hors Anru (France métropolitaine) ;
- 11 500 logements financés dans le cadre de l'Anru ;
soit 105 800 logements financés (contre 95 000 en 2012), auxquels s'ajoutent 2 400 logements financés outre-mer (contre 2 100 en 2012).

Pour 2014, le nombre de décisions de financement est légèrement en retrait par rapport à 2013, au même niveau que celui de l'année 2012 :

- 87 400 agréments accordés en locatif hors Anru (France métropolitaine) ;
- 5 100 logements financés dans le cadre de l'Anru ;
soit 92 500 logements financés (contre 95 000 en 2012), auxquels s'ajoutent les logements financés outre-mer (2000).

En 2014, les mises en chantier de logements neufs et les acquisitions avec ou sans travaux ont représenté 92 000 logements (DOM inclus) et les mises en location 80 000 logements. Enfin, 9 800 logements ont été vendus au titre de l'accession à la propriété (10 900 en 2013).

La construction neuve et les gros travaux portés par les organismes Hlm (pour environ 15 milliards d'euros hors foncier) génèrent une activité économique bienvenue pour le secteur du bâtiment, qui représente en France 350 000 entreprises et 1,5 million d'emplois.