

NOTE N°2

PLF 2025



PROJET DE LOI DE FINANCES 2025

Analyses de la CNL - 17 octobre 2024



CONFEDERATION NATIONALE DU LOGEMENT

Association de défense des locataires et consommateurs depuis 1916

8 rue Mériel - BP 119 - 93104 MONTREUIL CEDEX 01 48 57 04 64 cnl@lacnl.com



INTRODUCTION

Déposé le 10 octobre 2024 sur le bureau de l'Assemblée nationale. La première partie du projet, dédiée aux recettes, sera discutée du 21 au 25 octobre avant un vote programmé pour le 29 octobre. La seconde partie du PLF, qui concerne les dépenses, sera discutée à partir du 5 novembre, avec un vote global prévu pour le 19 novembre avant la transmission du texte au Sénat.

Face à un dérapage abyssal du déficit public qui devrait atteindre plus de 6,1 % du PIB pour l'année 2024, le gouvernement semble déterminé à repousser les limites du pouvoir d'achat des Français avec un nouveau tour de vis d'austérité dans la présentation du PLF et PLFSS 2025. Il veut engager **40 milliards d'économie sur les crédits alloués aux différents ministères et 20 milliards de hausse d'impôts**. Ces coupes budgétaires à tous les étages vont impacter la majorité des services de l'Etat. Même si pour plus de justice fiscale le PLF prévoit de relever le taux d'imposition sur les sociétés à 30 % et 36 % pour les plus grandes entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse un milliard d'euros en 2025 et 2026 (440 entreprises) et d'imposer à 65 000 foyers fiscaux les plus fortunés (0,3 % du total) une contribution exceptionnelle, il va aussi très largement pénaliser les classes populaires et moyennes avec notamment une hausse de la taxe sur l'électricité (TICFE), fin de la TVA réduite pour les chaudières gaz, réforme du chèque énergie, gel des retraites pour 6 mois, une écotaxe sur les véhicules polluants renforcée...).

Le projet de budget 2025 va aussi très fortement impacter la rénovation énergétique puisqu'il diminue l'enveloppe MaPrimeRénov' d'un milliard et celle du fonds vert de 400 millions.

En matière de logement social, les mesures d'urgence pour enrayer la crise sont absentes. **Toujours pas de suppression de la RLS afin de soutenir la construction, pas de passage de la TVA à 5,5 % pour l'ensemble des opérations de construction de logements sociaux.**

Sans surprise et malgré l'urgence rappelée, il n'y a toujours pas de réponse à la crise pour soutenir le logement.

Au total, le PLF 2025 annonce une super austérité pour les habitant·e·s . Du jamais vu pour rectifier les abyssales erreurs de prévision et de sincérité budgétaires macronistes. Du jamais vu dans nos finances publiques !

Les collectivités locales ne sont pas non plus en reste puisque le budget 2025 demande 5 Mds € d'économies aux collectivités locales, à travers un fonds d'épargne pour les plus riches, une ponction de la revalorisation de la TVA et une baisse du FCTVA.

Voici un tour d'horizon des principales mesures impactantes sur la politique du logement avec nos positions pour amendements.

Principales mesures impactant la politique du logement

RLS : “réduction de loyer de solidarité”

Le gouvernement ne répond toujours pas à l’ampleur de la crise du logement puisque la légère augmentation des crédits alloués à la mission « *Cohésion des territoires* », qui passe de 23,5 à 23,7 milliards d'euros en 2025, ne suffira pas à soutenir suffisamment la rénovation thermique et la construction nouvelle. D’après les derniers chiffres, 2.7 millions de ménages sont en attente d’un logement social en France, soit 100 000 demandeurs de plus en une année.

La mesure de réduction de loyer de solidarité (RLS) qui pèse sur les finances de l’ensemble des organismes de logement social pour 1,3 milliard d’euros chaque année, soit un manque à gagner de plus de 10 milliards d’€ depuis 2018, n’est pas supprimée. Pire, elle risque d’augmenter au regard de l’application mécanique de l’indexation des APL.

En conséquence, la qualité du service rendu aux locataires, les investissements dans la construction nouvelle et la rénovation thermique vont nécessairement pâtir de cette perte budgétaire pour les organismes de logement social qui, in fine, se tournent vers les locataires pour pallier ce manque financier : augmentation systématique des loyers, application de la « 3^e ligne de quittance », politique nouvelle de déconventionnement des plafonds de loyers, particulièrement concernant les plafonds HLMO dans les quartiers politique ville (QPV) qui seront portés aux plafonds PLAI/PLUS/PLS (voir circulaire ministérielle du 18/12/2023 à annuler) **par le biais de conventions dites dérogoires.**

Cette réduction drastique de la capacité d’investissement et de fonctionnement des bailleurs sociaux et la précarisation grandissante des locataires et demandeurs de logement imposent des mesures d’urgence, à commencer par le gel des loyers.

Position de la CNL :

- Abrogation de la RLS
- Gel des loyers avec mesures compensatrices de l’Etat

MaPrimRénov

Le gouvernement a prévu une amputation du budget de MaPrimeRénov', dispositif qui permet aux propriétaires - occupants et bailleurs privés - de bénéficier d’aides de l’Etat pour la rénovation énergétique de leur logement.

Le projet de loi de finance 2025 alloue 2,3 milliards d'euros à MaPrimeRénov', soit environ un milliard de moins qu’annoncé en 2024. Le gouvernement justifie ce raboutage par la “sous-utilisation” des crédits sur un dispositif qui a été remanié et complexifié (mono-geste et rénovation d’ampleur). Le gouvernement avait fait machine arrière en mai 2024 en levant l’interdiction des rénovations comprenant un seul geste de travaux, et ce quelle que soit la note énergétique du logement (diagnostic de performance énergétique). Il avait également mis fin à l’obligation de produire un DPE pour obtenir MaPrimeRénov'. Les objectifs 2024 de MaPrimeRénov' n’ont pas été atteints : le Gouvernement visait 500 000 rénovations par geste et 140 000 rénovations d’ampleur.

Les stop-and-go réglementaires et les coups de rabots ne vont pas aider à rénover massivement et durablement. Les annonces de possible rétropédalage sur le calendrier d'interdiction de louer les passoires énergétiques et sur de nouvelles simplifications du DPE, n'envoient pas un signal positif pour poursuivre massivement la rénovation énergétique des logements des habitant-e-s.

Par ailleurs, nous assistons à un phénomène croissant de non-reconduction des contrats de location, les propriétaires préférant mettre en vente le logement plutôt qu'engager des travaux. Il convient donc de maintenir les obligations de rénovation thermique de leur(s) bien(s) loué(s) sur les propriétaires bailleurs et de renforcer le suivi des bilans de gain énergétique annoncé lors de la demande de financement du projet.

Position de la CNL :

- Maintenir les crédits MaPrimeRénov' tel qu'en 2024
 - En parallèle, renforcer les obligations de rénovation sur les propriétaires bailleurs
 - Renforcer les contrôles des gains énergétiques réels

PTZ : Prêt à taux zéro

La loi de finances 2024 avait prolongé jusqu'en 2027 l'octroi du PTZ pour financer la primo-accession à la propriété en zones tendues et avec un élargissement des critères d'éligibilité (conditions d'accès plus souples et revalorisation des barèmes de revenus). L'élargissement du PTZ neuf sur tout le territoire, inscrit au budget 2025 reste flou dans sa mise en œuvre.

Position de la CNL :

- Créer un PTZ pour les organismes HLM afin de permettre de réduire les coûts de construction.

Pinel : Pas de prolongation du dispositif

Position CNL :

- Favorable
- La CNL préconise par ailleurs la suppression des défiscalisations telles que le déficit foncier introduit par la loi Balladur en 1993

TICFE : tarif réglementé de vente de l'électricité

S'appuyant sur la baisse de 9% du tarif réglementé de vente de l'électricité (TRVE) prévue en février 2025, le gouvernement souhaite en profiter pour augmenter la taxe intérieure de consommation finale sur l'électricité (TICFE) qui finance le service public de l'énergie, au-delà de son niveau d'avant la crise énergétique. Il prévoit d'améliorer les recettes fiscales en portant la TICFE de 22,5€/MWh à 32,44€/MWh.

Or, avant 2022, cette taxe qui s'élevait à 32,44€/MWh a été abaissée à son minimum légal européen (0,5€/MWh) dans le cadre du bouclier tarifaire mis en place en 2022 et 2023 pour lutter contre la crise énergétique entraînée notamment par la guerre en Ukraine.

L'augmentation de la TICFE touchera tous les consommateurs, puisqu'elle s'applique à tous les contrats, qu'il s'agisse de ceux souscrits par les ménages ou ceux signés par les entreprises, qu'il soit question d'une offre réglementée ou d'une offre relevant d'un fournisseur alternatif à EDF.

Une hausse de la TICFE au-delà du seuil de 32,44€/MWh grignoterait les gains sur les factures et notamment ceux annoncés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) qui se base sur les prix du marché constatés ces deux dernières années.

Cela va à l'encontre du rapport transpartisan qui plaide pour un retour de la TICFE à un niveau de 9,50€/MWh pour les volumes de consommation de première nécessité.

Mesure explosive socialement et politiquement, l'hypothèse d'une TICFE alourdie au-delà des 32€/MWh interroge sur le plan stratégique et les objectifs de transition écologique, puisque cela reviendrait à taxer 2 fois plus l'électricité que le gaz.

Position de la CNL :

- Instauration de la TICFE à 1€/MWh.

Chèque énergie

Depuis 2024 le gouvernement a instauré un changement très préjudiciable pour les nouveaux bénéficiaires du chèque énergie : s'inscrire sur une plateforme nationale.

Jusqu'en 2023, le chèque énergie était versé ou transmis automatiquement aux ménages éligibles, identifiés sur la base de leurs revenus et de leur taxe d'habitation (pour déterminer l'occupation). Or, la taxe d'habitation a définitivement disparu en 2023 pour les résidences principales et les potentiels bénéficiaires du chèque énergie ne sont donc plus repérables par les services des impôts.

En 2024, un million de foyers nouvellement éligibles était comptabilisé mais selon le constat actuel seulement 3,2% de ces bénéficiaires auraient perçu ce chèque énergie. Une explosion du non-recours aux droits qui risque de se reproduire pour 2025.

Refusant les discussions avec les organisations de consommateurs et autres acteurs, le gouvernement a maintenu sa position et se sert de ce recul sans précédent des recours au chèque énergie pour justifier sa révision en 2025.

Auparavant versé ou transmis automatiquement, le chèque énergie va être attribué selon de nouveaux critères d'éligibilité et une nouvelle procédure.

Le projet de budget prévoit que « chaque année, l'Agence de services et de paiement établit un projet de liste des bénéficiaires du chèque énergie à partir de la liste des bénéficiaires des trois années précédentes et des demandes enregistrées sur une plateforme mise à disposition par l'Agence de services et de paiement ou par courrier ».

Pour déterminer les bénéficiaires, l'administration s'appuiera sur le croisement du numéro de point de livraison d'électricité du logement et sur le revenu fiscal de référence du foyer fiscal, dont un des déclarants est titulaire du contrat d'électricité.

Avec cette réforme, le gouvernement fait en sorte que des personnes n'usent pas de leurs droits. Le taux de non-recours risque d'exploser. Les plus précaires vont être les premiers impactés.

Position de la CNL :

- Maintenir et créer les conditions pour le versement automatique du chèque énergie.
- Augmenter significativement les montants actuels nettement sous-évalués

Chaudière Gaz

Le PLF entend relever la TVA de l'installation de chaudières à gaz à 20% lors d'un renouvellement ou dans le cadre de travaux de rénovation, contre 5,5% actuellement pour les modèles à condensation et 10% pour les chaudières les moins performantes. Le gouvernement justifie cette hausse de fiscalité par la mise en conformité de la France à la directive européenne relative à la performance énergétique des bâtiments. Les travaux d'entretien ou de réparation sur les chaudières existantes resteraient éligibles aux taux réduits.

Position de la CNL :

- Maintien de la TVA à 5,5% pour l'installation de chaudières à gaz lors d'un renouvellement ou dans le cadre de travaux de rénovation.
- Extension de la TVA à taux réduit pour le gaz propane

Dispositif « seconde vie »

Le PLF prévoit la pérennisation du dispositif « Seconde vie », à destination du logement social. Les anciens logements sociaux classés "passoires énergétiques" qui atteindront la note B du DPE continueront d'être exonérées de taxe foncière pendant 25 ans.

Position de la CNL :

- Favorable, mais sans déplaçonnement des loyers.

Fiscalité meublés LMNP : location meublée non professionnelle

Dans le PLF 2025, le gouvernement vise également à réformer la fiscalité appliquée aux biens immobiliers loués en meublé de courte durée, tels que les locations de type Airbnb. En effet, l'un des principaux avantages fiscaux de location meublée non professionnelle (LMNP), concernant le calcul de la plus-value en cas de vente, sera supprimé à compter du 1er janvier 2025.

Cette mesure a pour objectif de réduire les incitations à la location touristique de courte durée, qui contribue au manque de logements disponibles pour les locations de longue durée, notamment dans les zones touristiques à forte tension. Le gouvernement en attend 200 Millions d'euros.

Position de la CNL :

- Favorable.

Hébergement d'urgence

« Les capacités d'accueil du parc d'hébergement d'urgence » seront « maintenues » à un niveau de 203 000 places durant l'année 2025, garantit le gouvernement dans le dossier de presse de présentation du projet de loi de finances (PLF) pour 2025. Le budget prévoit également 30 000 places en intermédiation locative et 10 000 places en pension de famille sur 2023-2027. Cette stagnation ne répond pas à l'augmentation du nombre de personnes et familles à la rue.

Position de la CNL :

- Augmenter les capacités d'accueil du parc d'hébergement d'urgence en conséquence de l'augmentation du nombre de personnes et familles à la rue.

Aides au logement

Le PLF 2025 prévoit 17 milliards d'euros d'aides au logement (APL, ALF...) contre 13,65 Md dans la loi de finance 2024.

Position de la CNL :

- Restituer immédiatement les 5€/mois de baisse en 2017 et relever immédiatement le plafond de 10% puis atteindre les 30% en 2027.
- Doubler la majoration du forfait charge (actuellement d'environ 50€)

Amendement CNL n°1 visant à abroger la RLS

Article additionnel après l'article 10

Les articles L. 44221 et L. 8323 du code de la construction et de l'habitation sont abrogés.
La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I du livre III du code des impositions sur les biens et services.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à supprimer la "réduction du loyer de solidarité" (RLS), applicable dans le parc social. La RLS impacte considérablement le budget des organismes de logement social (10 milliards d'euros depuis 2018) et freine en conséquence les capacités d'investissements et de production de logements des bailleurs sociaux. Sa suppression pure et simple permettra de redonner aux bailleurs sociaux les moyens de construire plus de logements.

Amendement CNL n°2 visant à geler les loyers

Article additionnel après l'article 10

L'article L. 823-4 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour la fixation des indices de référence des loyers entre le troisième trimestre de l'année 2024 et le deuxième trimestre de l'année 2026, la variation en glissement annuel de l'indice de référence des loyers ne pourra excéder 0 % »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'indice de référence des loyers (IRL), qui régule l'augmentation des loyers, connaît ses plus fortes hausses depuis 2008 (3,5% par an). L'augmentation incessante des loyers, couplée à la flambée des prix de l'énergie et de l'alimentation, crée des situations intenable : 900 000 ménages étaient en retard de paiement dans le parc social à la fin de l'année 2022. Une situation grevée par l'inflation, qu'il est impératif de stopper pour préserver le pouvoir d'achat des ménages et éviter une explosion des expulsions. C'est pourquoi l'amendement prévoit de geler les loyers. Nous proposons par le gel de la variation de L'IRL sur une durée de 2 ans à compter du 3^{ème} trimestre 2024 de limiter l'impact de la forte inflation sur les hausses de loyer et de rendre prévisible à un taux maîtrisé les dépenses de logement pour les locataires. Ce gel mettra un coup d'arrêt à la préservation de la rente locative qui encourage chaque année à procéder à l'augmentation et à la revalorisation des loyers qui ne cessent de grimper depuis quelques dizaines d'années alors que chacun s'accorde à la nécessaire jugulation de cette hausse qui profite avant tout aux multipropriétaires qui possèdent plus de 50 % du patrimoine immobilier.

Amendement CNL n°3 Restitution des 5€/mois des APL

Article additionnel

« En complément de la revalorisation prévue par l'article L. 823-4 du code de la construction et de l'habitation, le présent article abroge le décret du 1er octobre 2017 qui réduit de 5 euros les APL pour les locataires. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à supprimer le décret du 1er octobre 2017 qui diminue de 5 euros les APL pour les bénéficiaires. Le public éligible aux APL est un public fragile qu'il faut soutenir dans son ensemble. L'amendement propose une mesure de soutien du pouvoir d'achat qui concerne tous les bénéficiaires des APL qu'ils soient dans le parc social ou dans le parc privé.

- La restitution des 5 euros d'APL par locataire, est finançable par la suppression des aides à la défiscalisation du logement privé. Nous souhaitons également relever immédiatement le plafond de 10% puis atteindre les 30% en 2027.

+à préciser :

- Doubler la majoration du forfait charge (actuellement d'environ 50€)

Amendement CNL n°4 visant à prévenir la hausse de la TIFCE

Article 7

I. – Après les mots :
« d'une »,

Rédiger ainsi la fin de la première phrase de l'alinéa 14 :

« minoration exceptionnelle. »

II. – Après les mots :

« fixé »,

Rédiger ainsi la fin de la deuxième phrase du même alinéa :

« , dans la limite des minima fixés par la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, à 0,5 €/MWh pour les professionnels et 1 €/MWh pour les particuliers ».

« La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Une éventuelle hausse de la TICFE grignotera les gains sur les factures et notamment ceux annoncés par la CRE d'une baisse du prix de vente réglementé de l'électricité (hors taxes) au mois de février, puisqu'elle se base notamment sur les prix du marché constatés ces deux dernières années. L'hypothèse d'une TICFE alourdie au-delà des 32€/MWh interroge sur le plan stratégique, et de la transition écologique puisque cela reviendra à taxer 2 fois plus l'électricité que le gaz. Nous proposons de l'amener à 1 €/MWh pour les particuliers.

Amendement CNL n°5 visant à abroger la réforme du chèque énergie

ARTICLE 60 Réforme du chèque énergie

Supprimer cet article

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de budget prévoit que « chaque année, l'Agence de services et de paiement établit un projet de liste des bénéficiaires du chèque énergie à partir de la liste des bénéficiaires des trois années précédentes et des demandes enregistrées sur une plateforme mise à disposition par l'Agence de services et de paiement ou par courrier ».

Pour déterminer les bénéficiaires, l'administration s'appuiera sur le croisement du numéro de point de livraison d'électricité du logement et sur le revenu fiscal de référence du foyer fiscal, dont un des déclarants est titulaire du contrat d'électricité.

Avec cette réforme, le gouvernement fait en sorte que des personnes n'usent pas de leurs droits. Le taux de non-recours risque d'exploser. Les plus précaires vont être les premiers impactés. La CNL demande à supprimer cet article. Le système actuel de versement automatique sans demande du bénéficiaire doit être maintenu.

Amendement CNL n°6 visant à fixer le taux de TVA à 0 % pour l'ensemble des opérations de construction des logements sociaux

Article additionnel

- I. – Le B du I de la section V du chapitre Ier titre II de la première partie du livre Ier du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le 2° du A du II de l'article 278 sexies est ainsi modifié :

a) À la fin du premier alinéa, les mots : « lorsqu'ils sont situés : » sont supprimés ;

b) Les quatre derniers alinéas sont supprimés ;

2° Le tableau du deuxième alinéa de l'article 278 sexies-0 A est ainsi modifié :

a) À la troisième ligne de la première colonne, les mots : « et relevant de la politique de renouvellement urbain » sont supprimés ;

b) À la quatrième ligne de la dernière colonne, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 0 % ».

II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose de fixer le taux de TVA à 0 % pour l'ensemble des opérations de construction de logements locatifs sociaux.