



# Panorama du logement social 2025



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**ANCOLS**  
Contrôle Évaluation Études



Agence nationale de contrôle du logement social

P04 Introduction

P06 Schéma simplifié de fonctionnement du secteur du logement social

## Ch 1. Ménages

P10 Qui a le droit à un logement social ?

P12 Combien y a-t-il de demandes de logement social ?

P14 Qui fait une demande de logement social ?

P16 Combien d'attributions de logements sociaux ont lieu chaque année ?

P18 Qui se voit attribuer un logement social ?

P20 Qui sont les locataires du parc social ?

P22 Quelle est la mobilité dans le parc social ?

## Ch 2. Logements

P26 Combien de logements compte le parc social ?

P28 Quelle est l'évolution du nombre de logements sociaux ?

P30 À quoi ressemble un logement social ?

P32 Quelle est la vacance dans le parc social ?

P34 Comment finance-t-on un logement social ?

## Ch 3. Loyers

P38 Quels sont les loyers dans le parc social ? Et par rapport au parc privé ?

P40 Les loyers pratiqués sont-ils éloignés des plafonds maximums ?

P42 Quelle est la part des loyers prise en charge par la solidarité nationale ?

P44 Quelle est la part des impayés dans le parc social ?

# Panorama 2025

# Sommaire



## Ch 4. Bailleurs

- P48 Quels sont les acteurs du logement social ?
- P50 Où sont implantés les OLS et comment ont-ils évolué ces dernières années ?
- P52 Quel est le chiffre d'affaires des bailleurs sociaux ?
- P54 Combien investissent les bailleurs chaque année ?
- P56 La dynamique d'endettement du secteur est-elle soutenable ?
- P58 Quelles sont les aides dont bénéficie le secteur HLM ?
- P60 Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?

## Ch 5. PEC

- P64 Qu'est-ce que la PEC ?
- P66 Quels sont les principaux axes financés par la PEC ?
- P68 Glossaire et compléments sur les sources
- P70 Cartes des différents zonages

# Panorama 2025

## Introduction



**L**e secteur du logement social produit une grande quantité de données. La construction historique de ce service d'intérêt économique général s'est en effet accompagnée d'une mise en commun des éléments qui permettent de connaître et comprendre l'évolution annuelle des différentes facettes de son fonctionnement.

Le législateur a souhaité que l'Ancols ait un accès privilégié à ces données, dans la poursuite de ses missions d'études, d'évaluation et de contrôle. Elle en fait un usage permanent, qu'elle restitue en particulier dans la publication, sur son site internet, de ses analyses et de ses rapports de contrôle. Le grand public a également accès à d'autres analyses des mêmes données, par l'administration et ses services statistiques ainsi que par les représentants des parties prenantes du secteur.

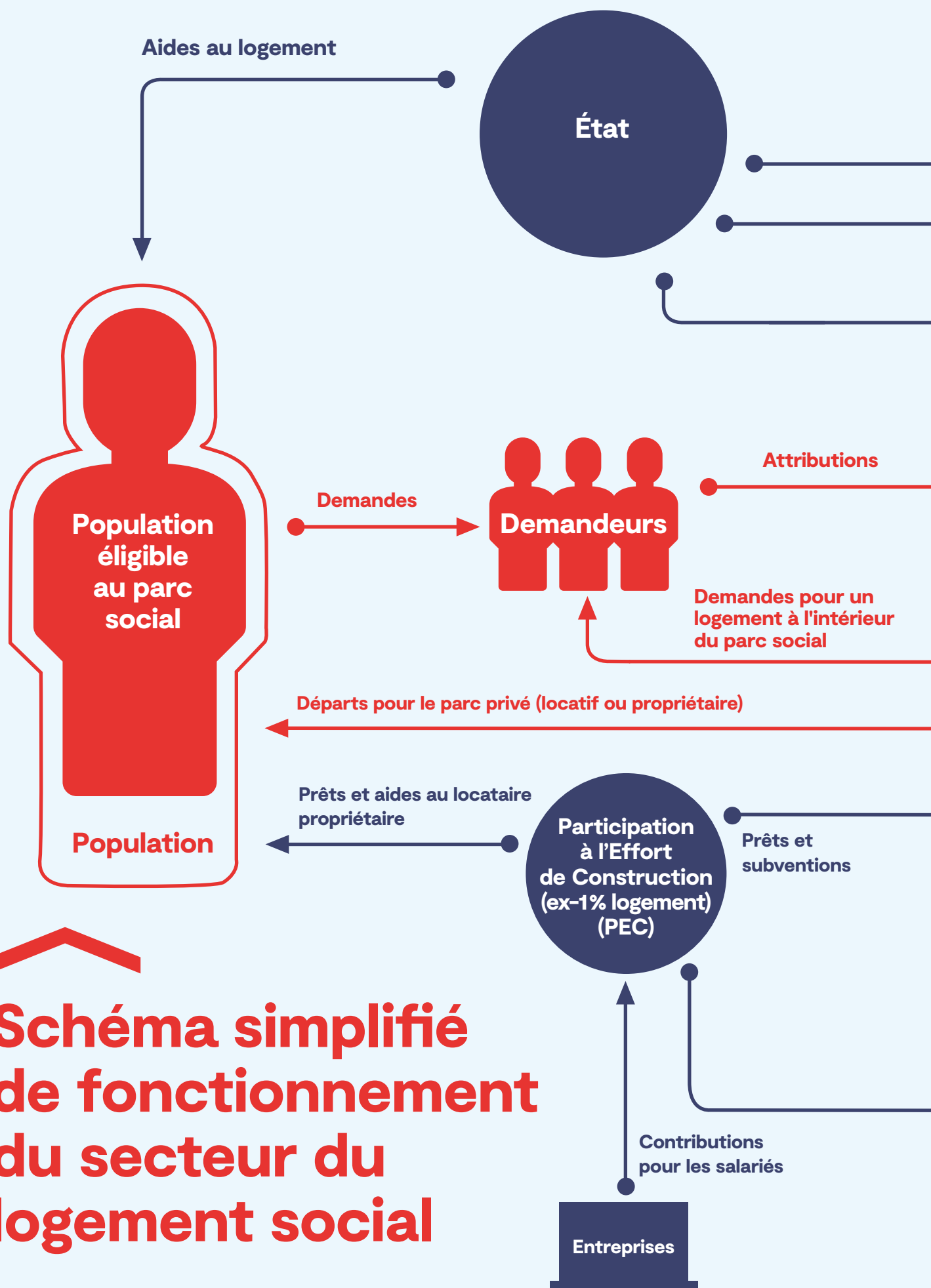
Il nous a semblé utile de compléter ces différentes publications par le présent document, second volet d'une série annuelle, avec deux objectifs : se concentrer sur les principaux ordres de grandeur et décrire les mécanismes du secteur.

Il s'agit donc, dans les pages qui suivent, d'apporter des éléments précis et chiffrés à celles et ceux qui souhaitent aller au-delà des idées reçues sur le logement social et comprendre comment il fonctionne dans ses différents aspects, avec quelles ressources et avec quels résultats. C'est pourquoi le document se présente sous la forme de fiches qui rassemblent et expliquent les chiffres clés, en réponse aux questions fréquemment posées au sujet du logement social.

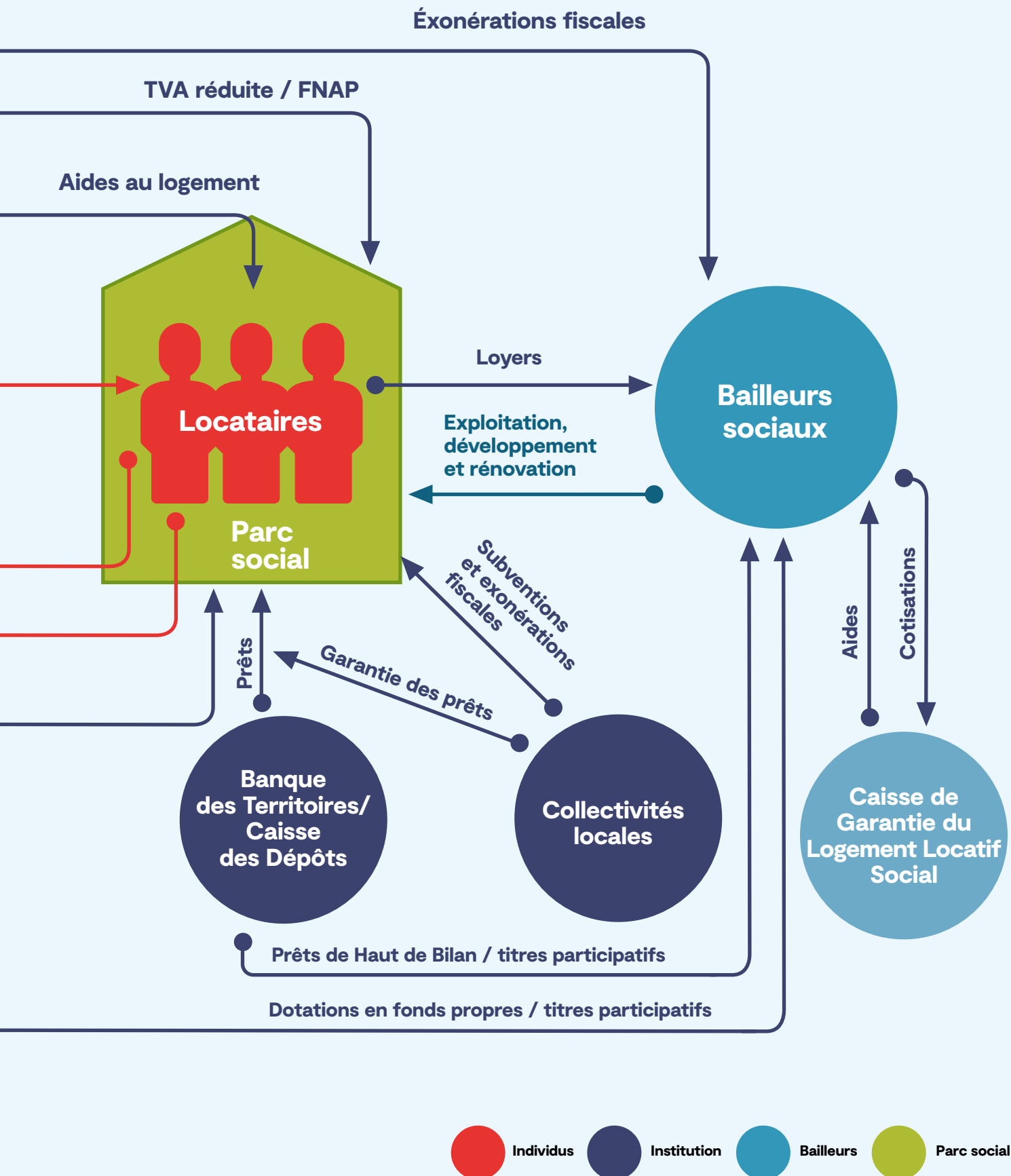
En espérant contribuer ainsi à la qualité du débat public, nous vous souhaitons une bonne lecture.

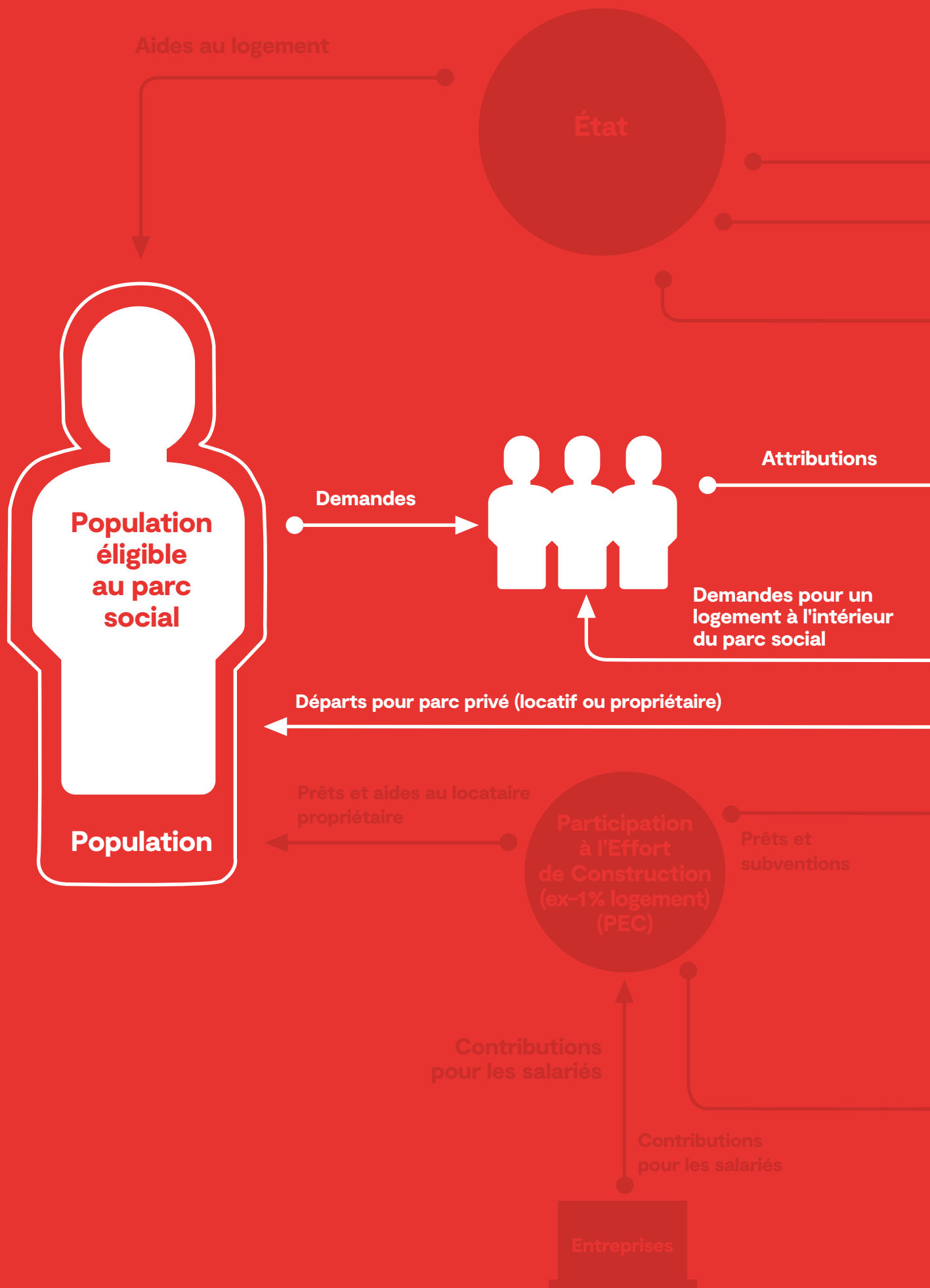
**Sylvain Mathieu**  
Président du conseil  
d'administration  
de l'ANCOLS

**Serge Bossini**  
Directeur général  
de l'ANCOLS



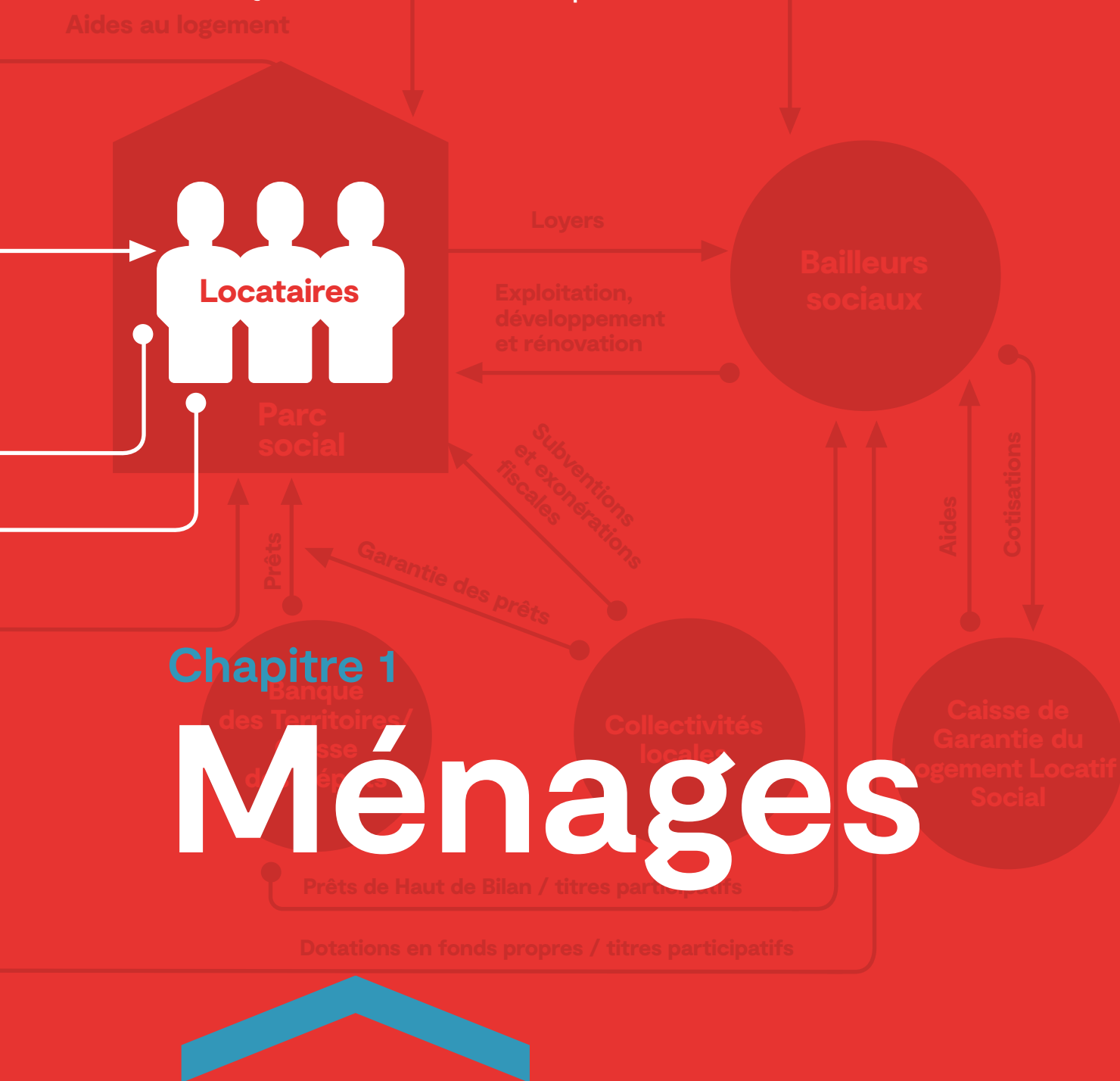
# Schéma simplifié de fonctionnement du secteur du logement social







- P10 Qui a le droit à un logement social ?
- P12 Combien y a-t-il de demandes de logement social ?
- P14 Qui fait une demande de logement social ?
- P16 Combien d'attributions de logements sociaux ont lieu chaque année ?
- P18 Qui se voit attribuer un logement social ?
- P20 Qui sont les locataires du parc social ?
- P22 Quelle est la mobilité dans le parc social ?



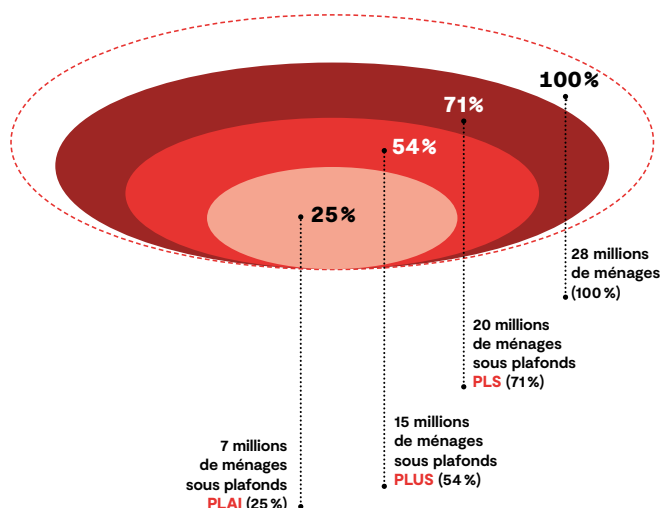
# Qui a le droit à un logement social ?

## 71 % des ménages théoriquement éligibles au parc social...

Trois niveaux de plafonds de ressources sont définis pour l'éligibilité au parc social : PLAI (le plus bas), PLUS et PLS (le plus élevé). Chaque logement correspond à l'un de ces plafonds, en fonction pour l'essentiel de la façon dont il a été financé.

25 % des ménages résidents en France ont des ressources inférieures aux plafonds PLAI (7 millions de ménages). 54 % des ménages ont des ressources inférieures aux plafonds PLUS (15 millions) et 71 % aux plafonds les plus élevés, les plafonds PLS (20 millions).

## Nombre des ménages résidents en France selon leur degré d'éligibilité au parc social



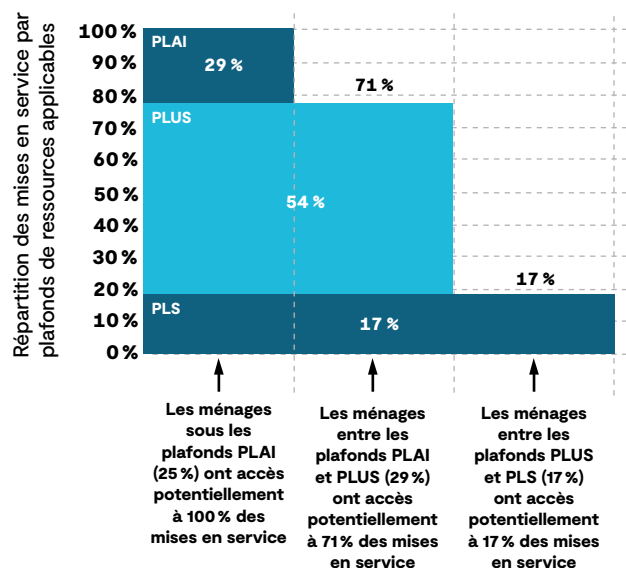
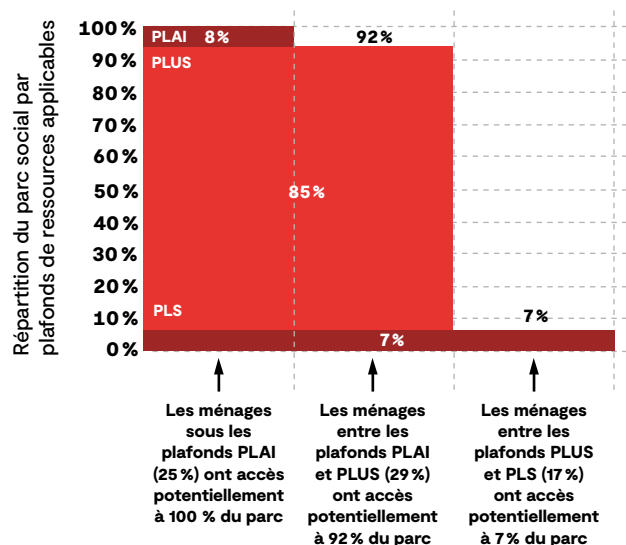
Source : Fidéli 2022\*\*

\*\*voir page 69

## ...mais l'essentiel du parc est accessible à 54 % des ménages

Dans les faits, le parc social est très majoritairement composé de logements soumis aux plafonds de ressources PLUS (85 %). Les ménages qui y sont éligibles représentent 54 % des résidents. Ces derniers sont également éligibles aux logements PLS, leurs plafonds étant plus élevés que ceux du PLUS. À noter toutefois une part plus importante des logements soumis aux plafonds de ressources PLAI et PLS parmi les logements disponibles à la location chaque année, du fait du poids plus important de ces logements parmi ceux mis en service (les mises en service représentant environ 20 % de l'offre disponible chaque année, le reste correspondant à des rotations). Les plafonds de loyers associés à chaque logement n'étant pas en lien direct avec les plafonds de ressources, il s'agit ici d'un accès théorique au parc, ne prenant pas en compte la capacité réelle des ménages à payer le loyer.

## Part du parc social (en haut) et des mises en service (en bas) auxquelles les ménages sont éligibles par section du parc et par rapport aux plafonds



Source : Fidéli 2022\*\* et RPLS

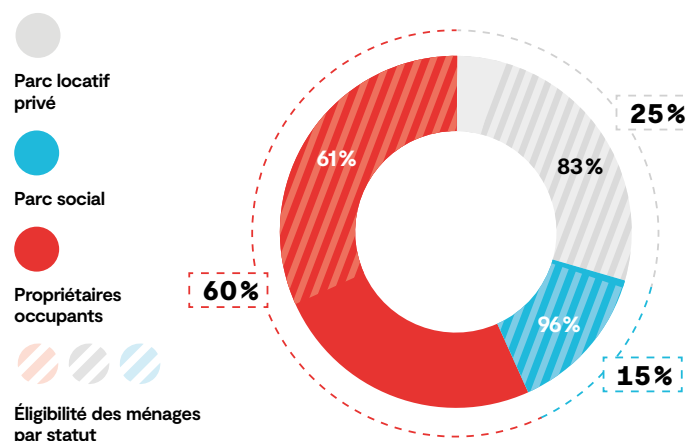
\*\*voir page 69

## 69% des locataires du parc privé sont éligibles aux logements sociaux PLUS

Les ménages locataires du parc privé représentent 25 % de l'ensemble des résidents. Parmi eux, 83 % sont éligibles au parc social et 69 % ont des ressources inférieures aux plafonds PLUS, soit les plafonds associés aux logements les plus répandus.

Si les propriétaires occupants, qui représentent 60 % des résidents, sont 61 % à être éligibles au parc social, un logement peut leur être refusé si leur logement actuel est adapté à leurs besoins ou susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement du parc privé (article L.441-2-2 du CCH).

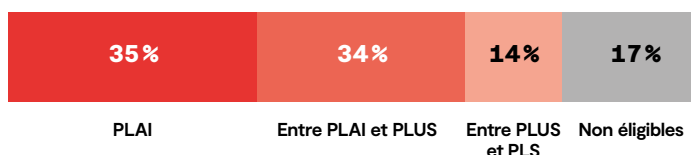
### Répartition des ménages résidents par statut d'occupation France entière



Source : Fidéli 2022\*\*

\*\*voir page 69

### Part des ménages locataires du parc privé éligibles au parc social selon les différents plafonds de ressources



### Quelles sont les conditions d'accès au parc social ?

Les plafonds de ressources applicables pour déterminer l'accès au parc social sont définis en termes de Revenu Fiscal de Référence (RFR) de l'année N-2 en fonction de :

- > La composition familiale du ménage : ensemble des personnes qui occuperont le logement (article L422-12 du CCH), et dans le cas des couples sans enfant, l'âge des conjoints ;
- > La localisation du logement : 4 zones sont définies (dont 1 pour les DROM).

### Plafonds de ressources annuelles applicables aux logements PLUS en 2025

CATÉGORIE DE MÉNAGES	PARIS ET COMMUNES LIMITOPHES	ÎLE-DE-FRANCE HORS PARIS ET COMMUNES LIMITOPHES	AUTRES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES	OUTRE-MER
1. Une personne seule	26 687 €	26 687 €	23 201 €	20 881 €
2. Deux personnes sans aucune personne à charge à l'exclusion des jeunes ménages ou une personne seule en situation de handicap	39 885 €	39 885 €	30 984 €	27 886 €
3. Trois personnes ou une personne seule avec une personne à charge ou jeune ménage sans personne à charge ou deux personnes dont au moins une est en situation de handicap	52 284 €	47 944 €	37 259 €	33 533 €
4. Quatre personnes ou une personne seule avec deux personnes à charge ou trois personnes dont au moins une est en situation de handicap	62 424 €	57 429 €	44 982 €	40 484 €
5. Cinq personnes ou une personne seule avec trois personnes à charge ou quatre personnes dont au moins une est en situation de handicap	74 271 €	67 984 €	52 915 €	47 624 €
6. Six personnes ou une personne seule avec quatre personnes à charge ou cinq personnes dont au moins une est en situation de handicap	83 575 €	76 504 €	59 636 €	53 672 €
Personne supplémentaire	+ 9 313 €	+ 8 524 €	+ 6 652 €	+ 5 987 €



Pour aller plus loin

ANCOLS (2024), 54% des ménages résidents en France métropolitaine sont éligibles aux logements PLUS



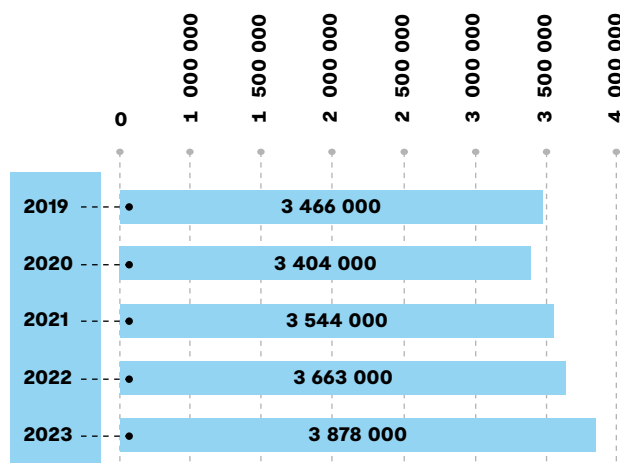
# Combien y a-t-il de demandes de logement social ?

**3,9 millions**  
de demandes actives  
en 2023

3,9 millions de demandes de logement social ont été actives au moins un jour en 2023. L'autre méthode souvent utilisée pour dénombrer les demandes, consiste à prendre celles actives à une date donnée. Ainsi, au **1<sup>er</sup> juillet 2023, 2,6 millions de demandes étaient comptabilisées**. L'écart entre les deux approches s'explique par le très fort renouvellement du stock de demandes : plus d'un million de nouvelles demandes sont créées chaque année (soit environ 3% de l'ensemble des ménages français) et une proportion similaire est radiée. La radiation intervient parce qu'une attribution a eu lieu, ou parce que la demande n'a pas été renouvelée (les raisons les plus souvent évoquées sont le fait d'avoir trouvé un autre logement ou d'avoir été découragé ; les radiations pour oubli étant minoritaires) ou bien enfin parce que le ménage a de lui-même annulé sa demande. En revanche, quelle que soit la méthode retenue pour dénombrer les demandes, l'évolution entre 2019 et 2023 est assez proche dans les deux cas, à savoir environ 400 000 demandes de plus.

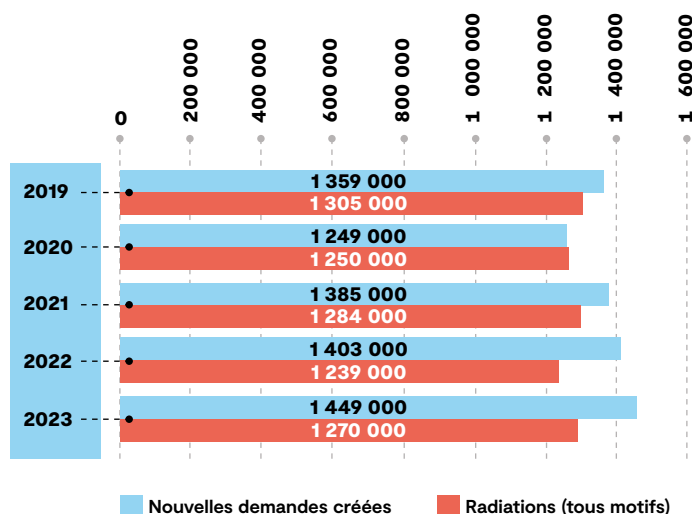


## Volume de demandes de logement social (2019-2023)



Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS

## Nombre de nouvelles demandes et de radiations chaque année (2019-2023)



Source : Infocentre SNE – traitements ANCOLS



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2024), Tableau de bord 2023 des attributions de logement social
- > ANCOLS (2023), Dématérialisation de l'enregistrement de la demande de logement social : quelle différence d'aboutissement des demandes selon leur modalité de dépôt ?
- > ANCOLS (2020), La demande de logement social : quels arbitrages des ménages du dépôt à l'éventuelle attribution d'un logement ?



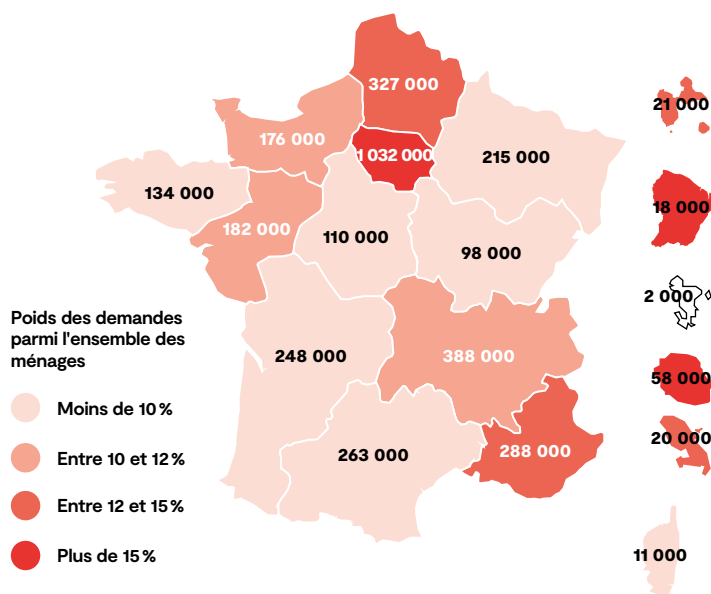
## 3 demandes sur 10 sont localisées en Île-de-France



La répartition du volume et de la part des demandes par région permet de distinguer la proportion importante des demandes réalisées en zone tendue

et plus particulièrement en Île-de-France. En effet, cette région porte à elle seule plus de 1 million de demandes, soit près de 30 % de l'ensemble des demandes alors qu'elle abrite 17 % de l'ensemble des ménages. Elle est d'ailleurs la seule région - avec la Guyane - à atteindre un taux de demande de près de 20 % (autrement dit, 1 ménage francilien sur 5), contre une moyenne nationale à 12 %.

### Volume et poids des demandes par région : moyenne 2019-2023



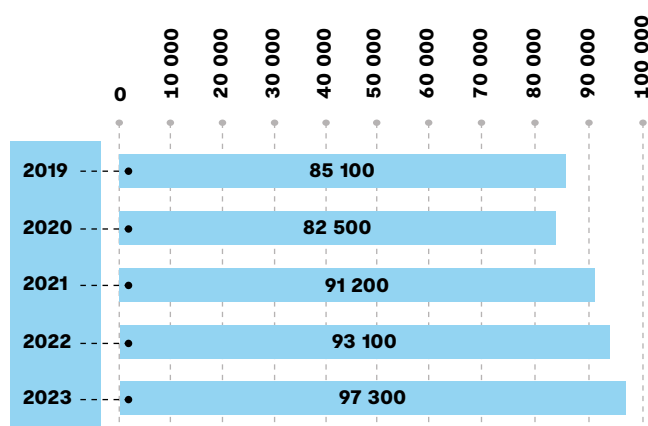
Source : Infocentre SNE - Traitements ANCOLS

## 97 000 demandes reconnues comme DALO

Le dispositif DALO (Droit au Logement Opposable) permet aux demandeurs d'un logement social, sous certaines conditions précises, de voir leur demande reconnue comme prioritaire par une commission de médiation. Ainsi, une solution de logement doit leur être apportée en urgence en application de l'article L. 441-2-3 du CCH.

85 000 demandes étaient recensées comme actives au moins un jour en 2019 contre 97 000 en 2023, soit 14 % d'augmentation sur la période. **64 % des demandes DALO sont situées en Île-de-France** et 6 % des demandes de la région capitale émanaient d'un ménage DALO contre 3 % en moyenne.

### Volume des demandes DALO actives au moins un jour chaque année (2019-2023)



Source : Infocentre SNE - Traitements ANCOLS

## Comment est enregistrée la demande ?

Pour accéder à un logement social, un ménage doit au préalable faire une demande, soit entièrement en ligne via un formulaire à remplir sur un site dédié ([www.demande-logement-social.gouv.fr](http://www.demande-logement-social.gouv.fr)), soit via un formulaire papier CERFA à déposer dans un guichet physique enregistreur (mairies, organismes HLM, CAF).

Une demande ne porte que sur un département, à l'exception de l'Île-de-France où une seule demande est valable pour l'ensemble de la région. Un ménage cherchant un logement à cheval entre deux départements devra donc créer deux demandes. La part des ménages ayant fait plus d'une demande est estimée à environ 10%.

L'ensemble des demandes de logement social sont recensées dans le SNE (Système National d'Enregistrement de la demande). Afin de faciliter l'information et améliorer l'efficacité du traitement des demandes, la loi ALUR prévoit que chaque EPCI, réservataire, bailleur, organisme et service approuvé soit doté d'un système partagé interconnecté avec le SNE.

# Qui fait une demande de logement social ?

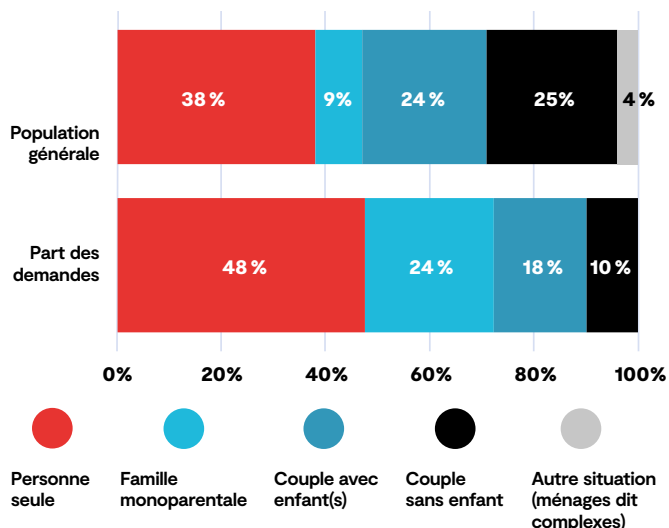
## Une demande sur deux est faite par une personne seule

48 % des demandes actives au moins un jour en 2023 avaient été faites par une personne seule, alors que ces ménages représentent 38 % de la population générale. Cette catégorie de demandeurs croît d'ailleurs plus vite que la moyenne : + 21 % depuis 2019 contre +13 % en moyenne.

Les familles avec enfant(s) représentent 42 % des ménages demandeurs. Un tiers sont des familles avec 3 enfants ou plus. Cette dernière catégorie a d'ailleurs cru de 12 % sur la période 2019-2023.

À noter que les dénombrements présentés ici renvoient à des demandes, et donc à des ménages, et non des individus.

### Répartition de la population générale et des demandes actives en 2023 par composition familiale



Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS & INSEE – tableau de bord de l'économie française

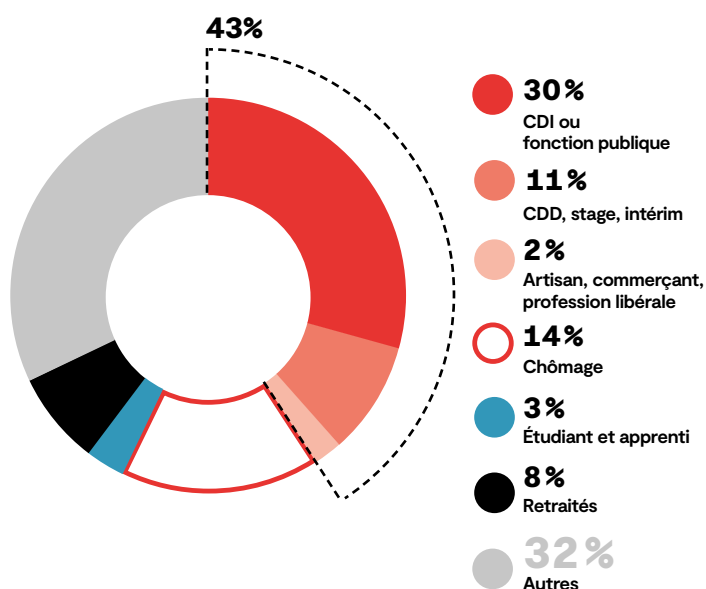
## Au moins 4 ménages sur 10 en emploi

43 % des demandes de logement social émanent de ménages actifs occupés, cette proportion étant stable entre 2016 et 2019. Les retraités, moins mobiles que les autres catégories de ménages et donc moins prompts à faire une (nouvelle) demande de logement social, représentent 8 % des demandes alors qu'ils constituent environ 25 % de la population générale.

La catégorie « autres » représente un tiers des demandes, dans la mesure où l'item « autre » a été coché par une proportion similaire de ménages. Il est plus que probable qu'une part notable soit en emploi, le taux de 43 % d'actifs occupés parmi les demandeurs, constitue donc une borne basse.

En l'absence d'un volume suffisant de données qualifiées dans le Cerfa V5 en 2023 et les modalités liées au statut professionnel assez limitées dans le Cerfa v4, les résultats présentés sont basés sur une moyenne des données collectées entre 2016 et 2019.

### Répartition des demandes par statut professionnel (2016-2019)



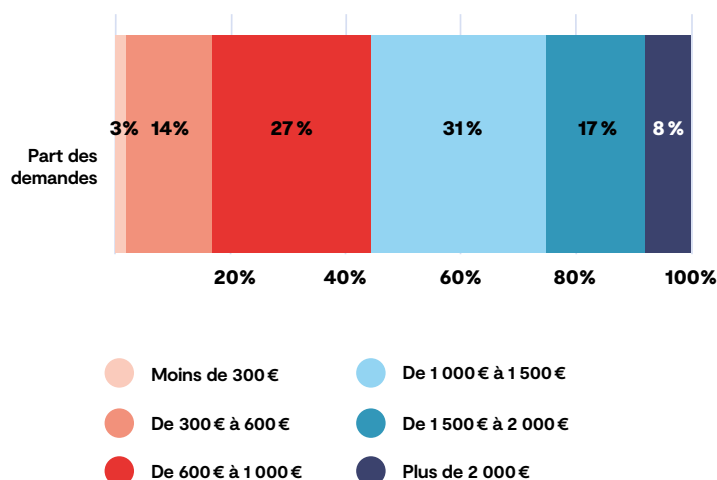
Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS  
Champ : Demandes actives au moins un jour entre 2016 et 2019, les modalités du Cerfa v4 étant limitées et les demandes via le Cerfa v5 pas assez suffisantes en 2023.

## 1 300 € par mois et par UC : la moyenne des ressources des demandeurs

Bien que 71 % des ménages soient éligibles au parc social, les demandes de logement social sont davantage le fait des ménages les plus modestes. Ainsi, si 11 % des ménages éligibles font une demande, ce taux est de 21 % pour les ménages dont les revenus sont inférieurs à 50 % du PLAI (les plafonds les plus bas du parc social).

Ce faisant, 17 % de l'ensemble des demandes ont été faites par des ménages dont les ressources par Unité de Consommation (UC) étaient inférieures à 600 € par mois. L'Unité de Consommation permet de comparer le niveau de vie de ménages de taille ou de composition différentes (créée et définie par l'Insee, la formule est la suivante : 1 pour la première personne du ménage, 0,5 pour chaque personne supplémentaire de 14 ans et plus, 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans).

### Répartition des demandes selon les revenus des demandeurs par UC (2019-2023)



Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS

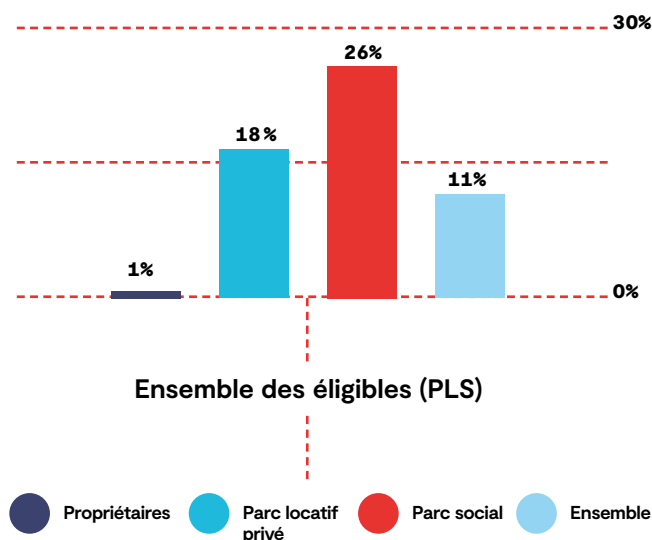
## 18 % des locataires du parc privé ont fait une demande

Pour rappel, parmi les ménages éligibles au parc social, 11 % ont fait une demande de logement social. Parmi les locataires du parc privé, le taux est de 18 %.

1 % des propriétaires éligibles ont fait une demande. À noter que la loi prévoit explicitement qu'un ménage propriétaire dont le logement est « adapté à ses besoins et capacités ou susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement du parc privé peut constituer un motif de refus pour l'obtention d'un logement social » (Article L441-2-2 du CCH), sans pour autant rendre formellement inéligibles ces ménages.

Enfin, 26 % des ménages déjà locataires du parc social et dont les ressources demeurent inférieures aux plafonds (soit 95 % de l'ensemble des locataires du parc social), ont refait une demande de logement social. Ce faisant, un tiers des demandes de logement social émanent de ménages vivant déjà dans le parc social.

### Taux de recours parmi les éligibles, selon leur statut d'occupation



Champ : ensemble des ménages éligibles au parc social en France métropolitaine  
Source : Fidéli 2022\*\* et demandes recensées en 2022 dans l'Infocentre SNE

\*\*voir page 69



Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023), 54 % des ménages résidents en France métropolitaine sont éligibles aux logements PLUS
- > ANCOLS (2024), Tableau de bord 2023 des attributions de logement social
- > INSEE, Définition des unités de consommation



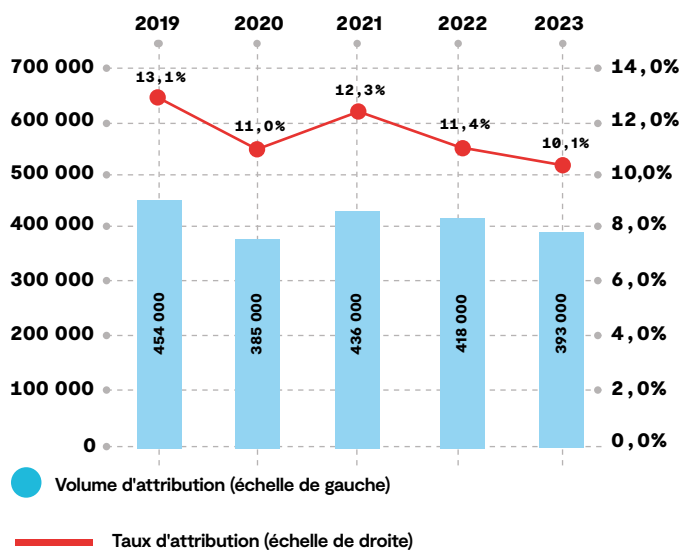


# Combien d'attributions de logements sociaux ont lieu chaque année ?

**Moins de 400 000 attributions de logements sociaux en 2023, un chiffre en baisse**

Les attributions de logements sociaux baissent de manière tendancielle, passant de 454 000 en 2019 à 393 000 en 2023, soit une baisse de 13 % sur les 5 dernières années. L'année 2020, marquée par la crise sanitaire, enregistre une diminution plus prononcée du fait de la forte baisse de la mobilité, particulièrement lors du premier confinement. Le taux d'attribution est également en baisse, sous l'effet conjugué d'une hausse des demandes et d'une baisse des attributions sur la période. La baisse des attributions s'explique principalement par une baisse de la rotation mais aussi par une baisse de l'accroissement net du parc (voir la fiche *Quelle est l'évolution du nombre de logements sociaux ?* pages 28-29).

## Volume et taux d'attributions de logement social (2019-2023)



**Plus d'une attribution sur 4 sont faites à des ménages vivant déjà dans le parc social**

En 2023, 27 % des attributions (soit 105 000) se sont faites au bénéfice de ménages vivant déjà dans le parc social, une proportion stable sur les 5 dernières années. Pour rappel, ils représentent 30 % des demandeurs.

Les ménages qui se voient attribuer un nouveau logement déménagent le plus souvent pour plus grand : ils sont ainsi 42 % à accéder à un logement d'au moins une pièce supplémentaire. En parallèle, 22 % entrent dans un logement plus petit que celui qu'ils occupaient précédemment. La mobilité se fait principalement au sein du même territoire : sur la période 2015-2018, 83 % des mobilités internes avaient eu lieu au sein du même EPCI.

**22 %** DES MUTATIONS INTERNES VERS UN LOGEMENT PLUS PETIT

**42 %** DES MUTATIONS INTERNES VERS UN LOGEMENT PLUS GRAND

Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS

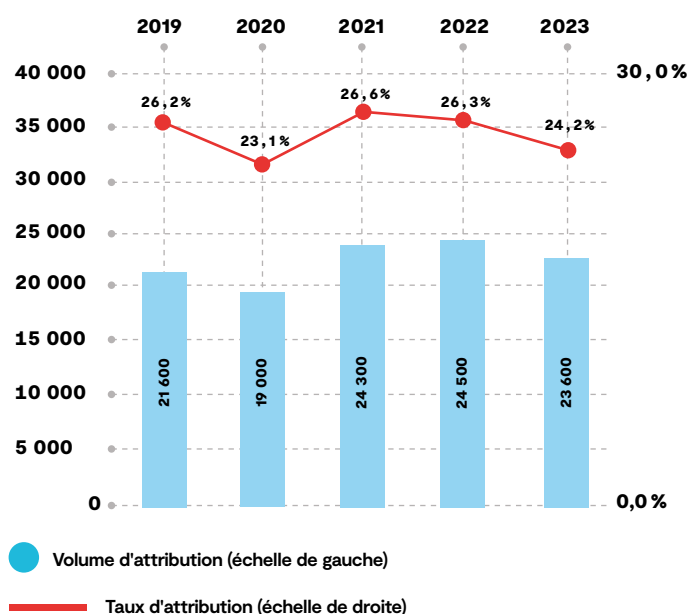


## 24 000 attributions en 2023 à des ménages reconnus DALO

Les attributions aux ménages déclarés prioritaires en application de l'article L. 441-2-3 du CCH (dits « ménages DALO ») augmentent, passant de 21 600 en 2019 à 23 600 en 2023, soit 9 % d'augmentation. Le taux d'attribution est en revanche en baisse du fait d'une hausse plus importante du volume de demandeurs reconnus DALO que du nombre d'attributions à ces ménages : 83 000 ménages étaient reconnus DALO en 2019 contre 97 000 en 2023.

**57 % de ces attributions sont situées en Île-de-France**, et une attribution sur cinq dans cette région correspondait à une situation reconnue DALO contre 1 sur 20 en moyenne (6 %). Dans cette région, le taux d'attribution des ménages DALO était de 21,4 % en 2023, à comparer au taux d'attribution régional des ménages "non DALO" de 2,5 % (conduisant à un taux d'attribution moyen de 6,3 %), soit un ratio de 8,5.

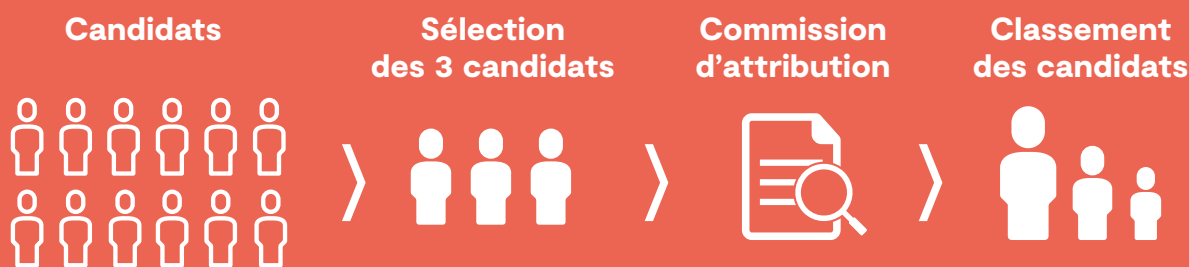
### Volume et taux d'attribution aux ménages prioritaires au titre du DALO (2019-2023)



Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS

### Comment est attribué un logement social ?

L'attribution d'un logement social à un demandeur s'effectue au sein d'une commission d'attribution de logements et d'examen d'occupation des logements (CALEOL). Composée de représentants du bailleur (y compris un représentant de ses locataires), un représentant de la mairie où se trouve le logement et un représentant de l'État, elle se réunit à intervalles réguliers et examine trois dossiers des candidats répondant aux critères pour chaque logement disponible. Les trois candidats présentés sont sélectionnés par les bailleurs ou les réservataires de logements, après instruction de leur dossier. Le préfet est informé de la tenue de la CALEOL et peut y participer à sa demande (voir la fiche *Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?* pages 60-61)



Source : Ministère chargé du logement – <https://www.ecologie.gouv.fr/attributions-logements-sociaux>



Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2024), Tableau de bord 2023 des attributions de logement social
- > ANCOLS (2024), Note relative à l'obligation dite DALO du secteur de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction sur l'exercice 2022



# Qui se voit attribuer un logement social ?

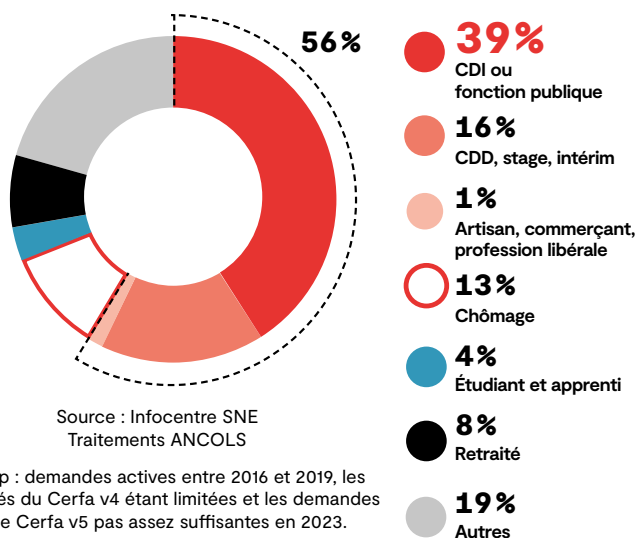
## Au moins 56 % des attributions à des personnes en emploi

56 % des attributions entre 2016 et 2019 correspondent à des ménages « actifs occupés ».

Par rapport aux profils des demandeurs, les actifs occupés (sauf les indépendants) et les étudiants et apprentis sont sur-représentés parmi les attributaires. À titre d'exemple, les ménages classés « salariés du privé » représentent 39 % des attributions alors qu'ils constituent 30 % des demandeurs. À l'inverse, **les chômeurs et retraités sont en proportion moins nombreux à bénéficier d'une attribution**, la catégorie des « autres » étant celle la plus sous-représentée (19 % des attributions pour 32 % des demandes).

Il est probable qu'une part importante des 19 % de « autres » soit en emploi, le taux de 56 % d'actifs occupés parmi les attributions, constitue donc une borne basse.

### Répartition des attributions entre 2016 et 2019 selon la situation professionnelle

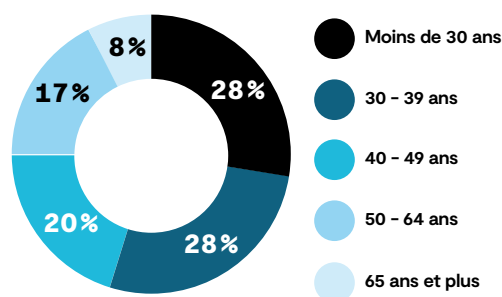


## Un taux d'attribution un peu plus élevé pour les ménages jeunes et les familles monoparentales

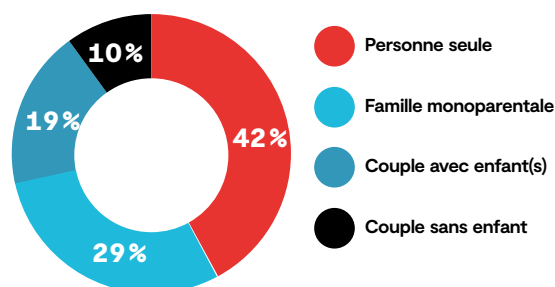
Plus de la moitié des attributions sont accordées à des ménages de moins de 40 ans. Le taux d'attribution est inversement corrélé à l'âge : de 11,3 % pour les moins de 30 ans à 8,7 % pour les 65 ans et plus. L'écart entre les différents taux d'attribution est cependant suffisamment faible pour considérer en première approche que les profils des attributaires sont proches de celui des ménages demandeurs. À noter que l'écart tend par ailleurs à se réduire, la baisse du taux d'attribution des "jeunes" étant plus marquée que celle des ménages plus âgés.

4 attributions sur 10 correspondent à des personnes seules, mais leur taux d'attribution est inférieur à la moyenne (8,9 %). Les familles monoparentales représentent 29 % des attributaires et ont un taux d'attribution de 12,0 %, plus élevé que les autres catégories familiales. Néanmoins, ici aussi, l'écart entre les différents taux d'attribution est suffisamment faible pour considérer en première approche que les profils des attributaires est proche de celui des ménages demandeurs en termes de composition familiale.

### Répartition des ménages qui se sont vu attribuer un logement selon l'âge du principal demandeur en 2023



### Répartition des ménages qui se sont vu attribuer un logement selon leur situation familiale en 2023



Source : Infocentre SNE Traitements ANCOLS

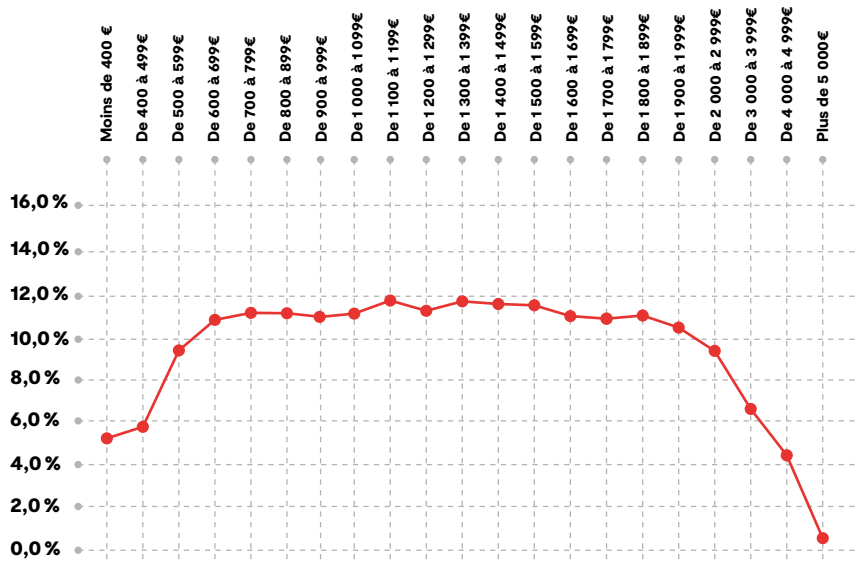
## 44 000 attributions à des ménages disposant de moins de 600 € par mois et par UC

Près de 11 % des attributions ont été accordées à des ménages dont les ressources par Unité de Consommation (UC) étaient inférieures à 600 € par mois. Néanmoins, le taux d'attribution des ménages très modestes est inférieur à la moyenne. Plus généralement, le taux d'attribution en fonction des ressources suit une courbe en U inversé, croissant au début (plus les ménages ont de ressources,

plus leur taux d'attribution augmente), puis est à peu près stable entre 600 € et 1 500 € par UC, avant de décroître.

À noter cependant que près de 20 % des dossiers avec attribution n'ont pas de revenus renseignés dans le SNE, alors que les bailleurs sont tenus de compléter ces éléments s'ils ne sont pas déjà renseignés, lors de l'attribution.

Taux d'attribution selon les ressources par UC en 2023

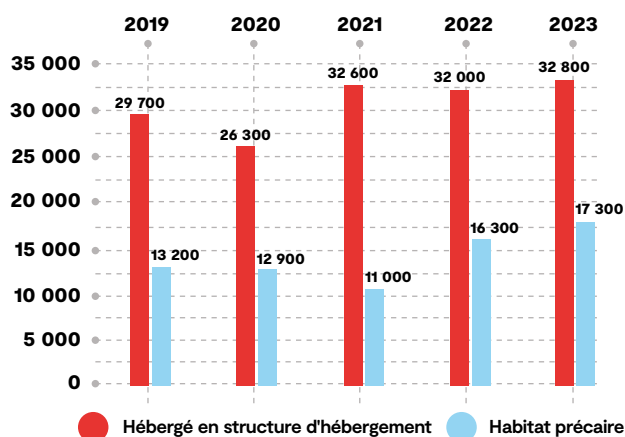


Source : Infocentre SNE – Traitements ANCOLS

## 50 000 attributions à des ménages venant d'habitats précaires et de centres d'hébergement

Plus de 10 % des attributions portent sur des ménages en habitat précaire ou vivant en structure d'hébergement, soit 50 000 attributions. Malgré un recul de l'ensemble des attributions de 6 % en 2023 en moyenne, les attributions aux ménages vivant en habitat précaire augmentent de 7 % par rapport à 2022 atteignant un volume d'un peu plus de 17 000 attributions. Le taux d'attribution des ménages vivant en structure d'hébergement est de 14 %, contre 10 % en moyenne.

Volume d'attribution aux ménages selon le mode de logement avant attribution (2019-2023)



Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2024), Tableau de bord 2023 des attributions de logement social
- > OFCE, Fondation pour le Logement des Défavorisés (2023), Quelles difficultés d'accès des ménages les plus pauvres au parc social ?
- > ANCOLS (2021), Quelle part du parc social hors QPV est accessible aux ménages les plus modestes ?
- > ANCOLS (2021), Bilan et perspectives d'amélioration de la mise en œuvre de l'obligation d'attributions de logements sociaux situés en dehors d'un QPV à des ménages modestes





# Qui sont les locataires du parc social ?

## Des locataires avec des ressources plus élevées que les attributaires

Les ménages locataires du parc social habitant dans leur logement depuis au moins deux ans ont un niveau de vie moyen de 17 600 € en 2021 contre 16 600 € pour les locataires arrivés depuis moins d'un an dans leur logement. Le niveau de vie est défini comme le revenu disponible du ménage, c'est-à-dire le revenu mis à disposition du ménage pour consommer et épargner divisé par le nombre d'Unités de Consommation (UC). Ainsi, 26 % des ménages arrivés depuis moins d'un an dans leur logement du parc social appartiennent aux 10 % des ménages les plus pauvres, contre 19 % pour ceux arrivés depuis 2 ans et plus dans leur logement.

### Niveau de vie moyen des...

... NOUVEAUX ATTRIBUTAIRES

**16 600 €**

Source : Fidéli 2022\*\*

... DES LOCATAIRES VIVANT DEPUIS AU MOINS 2 ANS DANS LEUR LOGEMENT

**17 600 €**

Source : Fidéli 2022\*\*  
\*\*voir page 69

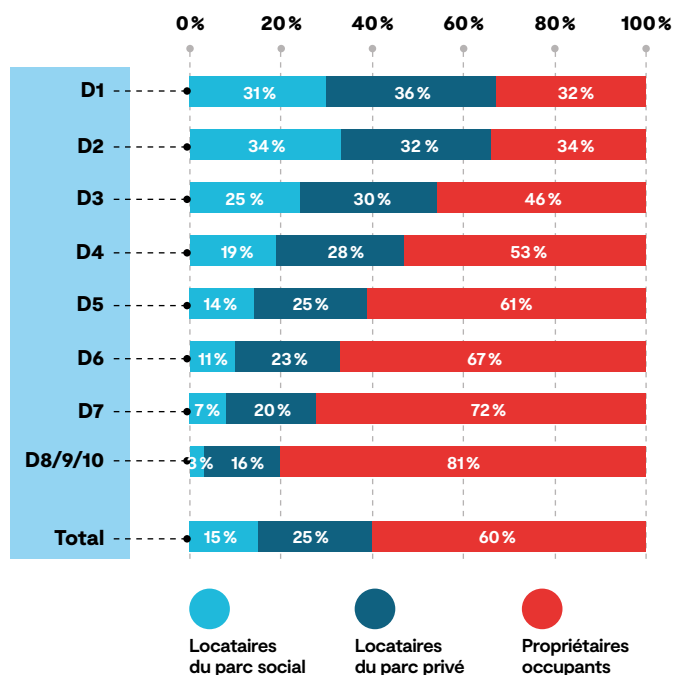
## Des locataires plus modestes que la moyenne

34 % des locataires du parc social, en 2021, disposaient d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, contre 22 % parmi les locataires du parc privé et 8 % parmi les propriétaires (le taux de pauvreté est défini comme la proportion d'individus ayant un niveau de vie inférieur à 60 % de la valeur médiane). Plus largement, le revenu de vie moyen dans le parc social est de 17 200 € contre 22 200 € pour les locataires du parc privé et 29 500 € pour les propriétaires.

Néanmoins, le parc social accueille aussi des classes moyennes. Ainsi, 14 % des ménages appartenant au 5<sup>ème</sup> décile (D5) et 11 % des ménages du 6<sup>ème</sup> décile (D6), à savoir les deux déciles médians, vivent dans le parc social.

À noter enfin que si le parc social accueille en proportion davantage de ménages modestes, 69 % des ménages du premier décile n'habitent pas dans le parc social.

### Part des ménages vivant dans le parc social, ventilé par décile de niveau de vie



Note de lecture : parmi les 10 % de l'ensemble des ménages français ayant le plus faible niveau de vie (D1), 31 % sont locataires dans le parc social.

Source : Fidéli 2022\*\*  
\*\*voir page 69



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023, 2024), Enquête annuelle auprès des locataires du parc social (millésimes 2023 et 2024)
- > INSEE : tableau de bord de l'économie française (données démographiques 2024)

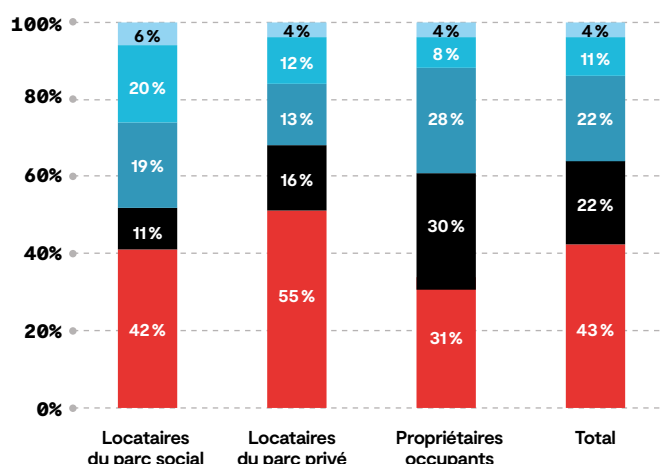


## Des types de ménages proches de la population française mais davantage de familles monoparentales

La composition familiale des ménages du parc social est proche de celle de l'ensemble de la population française avec 42 % de ménages composés d'une personne seule. Néanmoins, les couples sans enfant sont relativement moins présents (11 % contre 22 %) au profit des familles monoparentales (20 % contre 11 %).



### Répartition des ménages par composition familiale selon le statut d'occupation



Source : Fidéli 2022\*\*

\*\*voir page 69

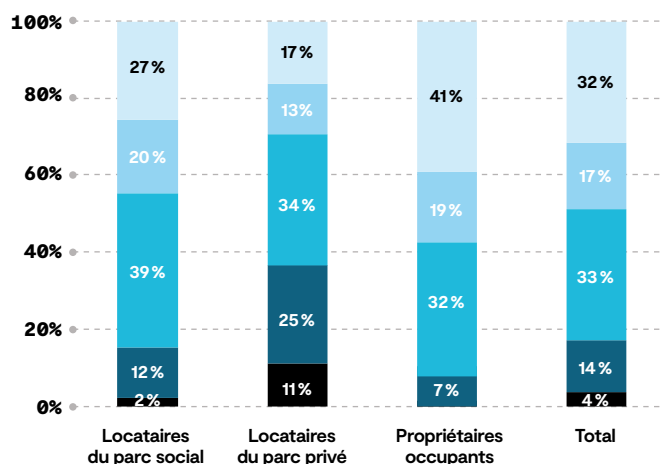
Champ : Caractéristiques de la personne de référence du ménage rattaché au logement.

## Plus jeunes que les propriétaires, plus vieux que les locataires du parc privé

La moyenne d'âge des titulaires du parc social est de 54 ans, contre 58 ans pour les propriétaires et 45 ans pour le parc locatif privé. En lien avec la sur-représentation des ménages avec enfants, 39 % des titulaires d'un bail dans le parc social ont entre 35 et 54 ans, 36 % des titulaires dans le parc locatif privé ont moins de 35 ans alors que 41 % des propriétaires ont 65 ans et plus.



### Répartition des ménages par âge de la personne de référence du ménage selon le statut d'occupation



Source : Fidéli 2022\*\*

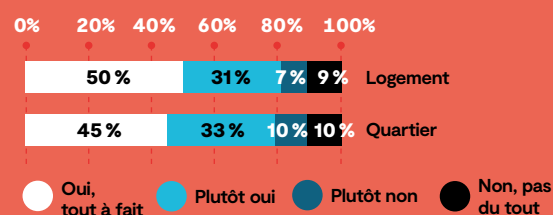
\*\*voir page 69

Champ : Caractéristiques de la personne de référence du ménage rattaché au logement.

## Des locataires satisfaits de leur logement

8 ménages locataires du parc social sur 10 sont satisfaits de leur logement, proportion stable depuis 2021. La satisfaction est cependant moindre pour les ménages vivant en Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) et pour les ménages avec enfants (respectivement 70 % et 73 %). Les principales insatisfactions viennent du mauvais état du logement et de sa petitesse. Concernant le quartier, 81 % des ménages sont satisfaits de leur quartier, 70 % dans les QPV. Les principales sources d'insatisfaction sont des problèmes de voisinage et de délinquance.

### Satisfaction des ménages locataires du parc social de leur logement et quartier



Source : Baromètre 2024

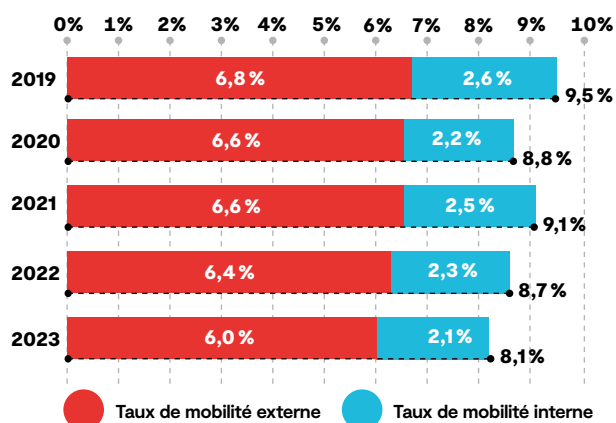
# Quelle est la mobilité dans le parc social ?

## Un taux de mobilité tendanciuellement en baisse

En moyenne, l'offre de logements disponibles à la location, est composée à 80 % des logements provenant de la rotation : couplée à la diminution des mises en services, la baisse de la rotation dans le parc explique ainsi la baisse des attributions observée depuis plusieurs années. Elle passe en effet de 9,5 % à 8,1 % sur la période 2019-2023, un taux par ailleurs inférieur à ce qui avait été enregistré en 2020, période de crise sanitaire.

386 000 logements ont été libérés en 2023 : 102 000 dans le cadre d'une mobilité interne (c'est-à-dire un déménagement au sein du parc social) et 284 000 correspondant à un départ du parc social.

### Taux de mobilité dans le parc social, ventilé entre mobilité interne et externe (2019-2023)



Source : RPLS – SNE – Traitements ANCOLS

## Un taux plus faible mais globalement stable en zone Abis

Plus la tension est élevée, plus la mobilité est faible. En revanche, la baisse de la mobilité entre 2019 et 2023 est plus marquée dans les territoires les moins tendus (voir la carte du zonage ABC page 71). Ainsi, si la zone Abis affiche les taux de mobilité les plus bas (5,5 % en 2023), ce niveau reste quasiment stable par rapport à 2019, contrairement aux autres zones où les taux diminuent, de -0,8 point en zone A à -2,1 points en zone C. En 2023, le taux de mobilité en zone Abis est deux fois plus faible que celui observé en zone détendue.

À noter que le zonage ici retenu est celui qui s'appliquait avant juillet 2024 (voir le détail des cartes des zonages page 71).

### Taux de mobilité ventilé selon le zonage ABC (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	différence entre 2019 et 2023
Abis	5,6%	5,5%	6,2%	5,7%	5,5%	0,1pt
A	6,9%	6,5%	7,1%	6,9%	6,1%	-0,8pt
B1	9,9%	9,4%	9,5%	9,0%	8,5%	-1,4pt
B2	11,2%	10,1%	10,6%	10,3%	9,3%	-1,9pt
C	12,7%	11,6%	11,6%	11,2%	10,6%	-2,1pts

Source : RPLS – Traitements ANCOLS

Note : l'écart est dû à des arrondis

**80%** DE L'OFFRE DE LOGEMENTS POUR ÊTRE LOUÉS PROVIENNENT DES ROTATIONS



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023), Combien de demandes de logement social non pourvues par la seule rotation annuelle ?
- > ANCOLS (2021), Mobilité : un locataire du parc social sur 3 occupe son logement depuis au moins 15 ans
- > ANCOLS (2021), 7 % des ménages quittent le parc social chaque année





## 4 ménages sur 10 ont quitté leur logement après 5 ans

Après 5 ans, 44 % des logements ont été libérés par l'ancien ménage locataire. Après 10 ans, 37 % des logements sont encore occupés par le même ménage.

Cette tendance varie fortement selon la zone de tension : les ménages résidant en zones Abis et A présentent des taux de maintien plus élevés (respectivement 30 % et 25 % à 20 ans), tandis que ceux des zones B2 et C ne sont plus que 14 % et 12 % à y vivre après la même durée.

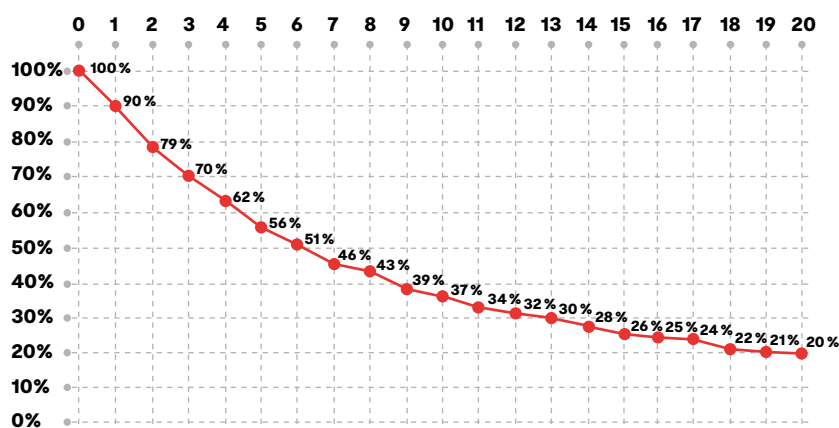
Les chiffres présentés ici ne sont pas contradictoires avec la baisse de la mobilité : ainsi, si 53 % des ménages avaient quitté leur logement après 5 ans en 2015, ils étaient 49 % en 2019 et 44 % en 2023, soit 9 points de moins en 8 ans.

**Part des ménages encore présents dans leur logement au cours du temps (moyenne 2019-2023 à l'exclusion de l'année 2020)**

**Part des ménages encore présents dans leur logement après 5, 10 et 20 ans, ventilée selon le zonage ABC (moyenne 2019-2023 avec exclusion de l'année 2020)**

	5 ans	10 ans	20 ans
<b>Abis</b>	69%	49%	30%
<b>A</b>	66%	45%	25%
<b>B1</b>	53%	33%	17%
<b>B2</b>	48%	29%	14%
<b>C</b>	43%	26%	12%
<b>Total</b>	56%	37%	20%

Source : RPLS – Traitements ANCOLS



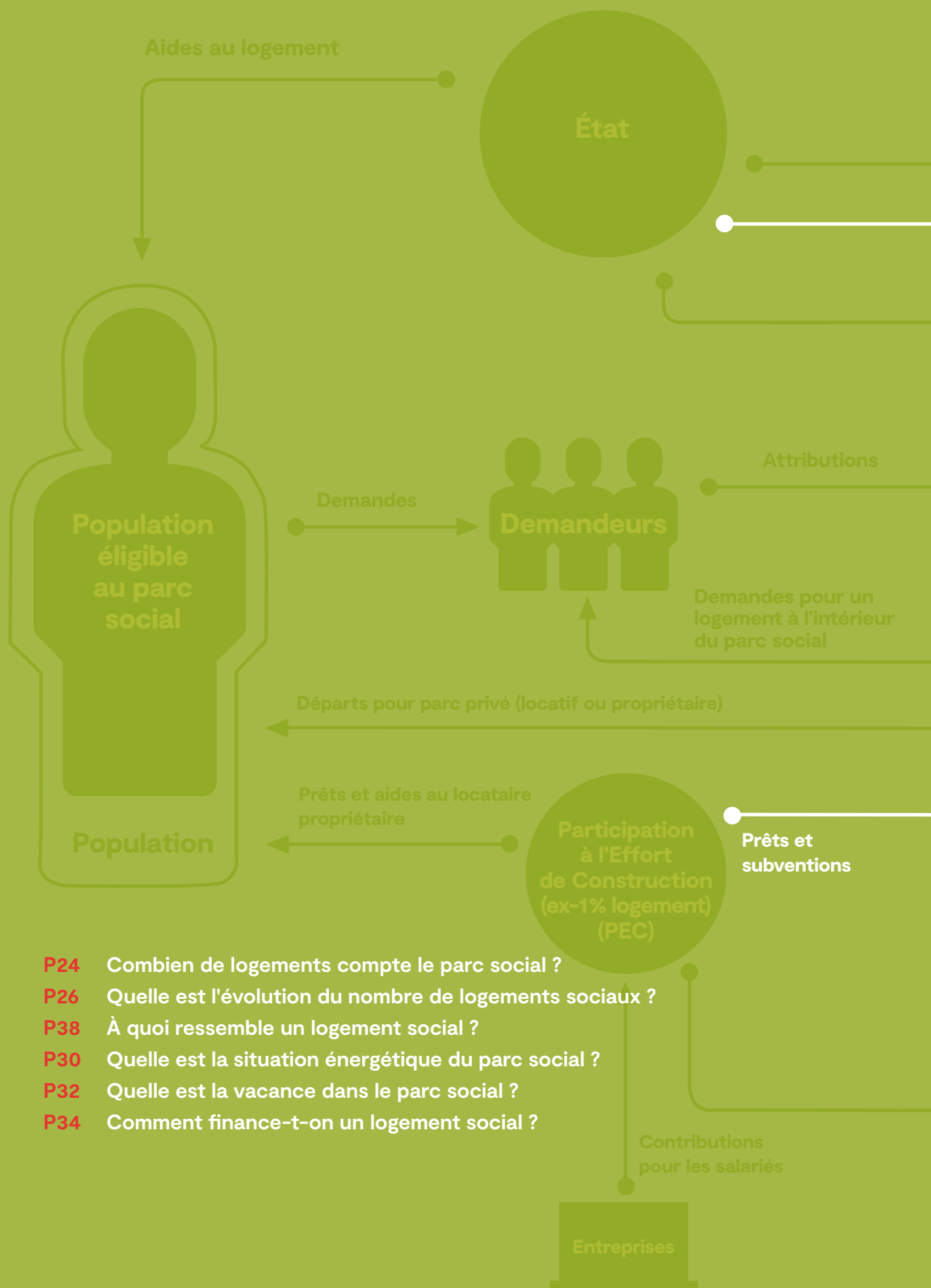
Source : RPLS

**La mobilité interne optimise l'allocation du parc là où la mobilité externe libère des logements pour de nouveaux entrants**

Dans le cadre d'une mobilité interne, l'objectif est bien d'offrir un logement plus adapté aux besoins d'un ménage déjà locataire. Il s'agit donc d'une optimisation de l'allocation du parc. En revanche, les logements libérés dans le cadre d'une mobilité interne l'ont été précisément parce qu'un autre logement a été attribué à ce ménage et donc qu'au préalable un autre logement a été libéré.

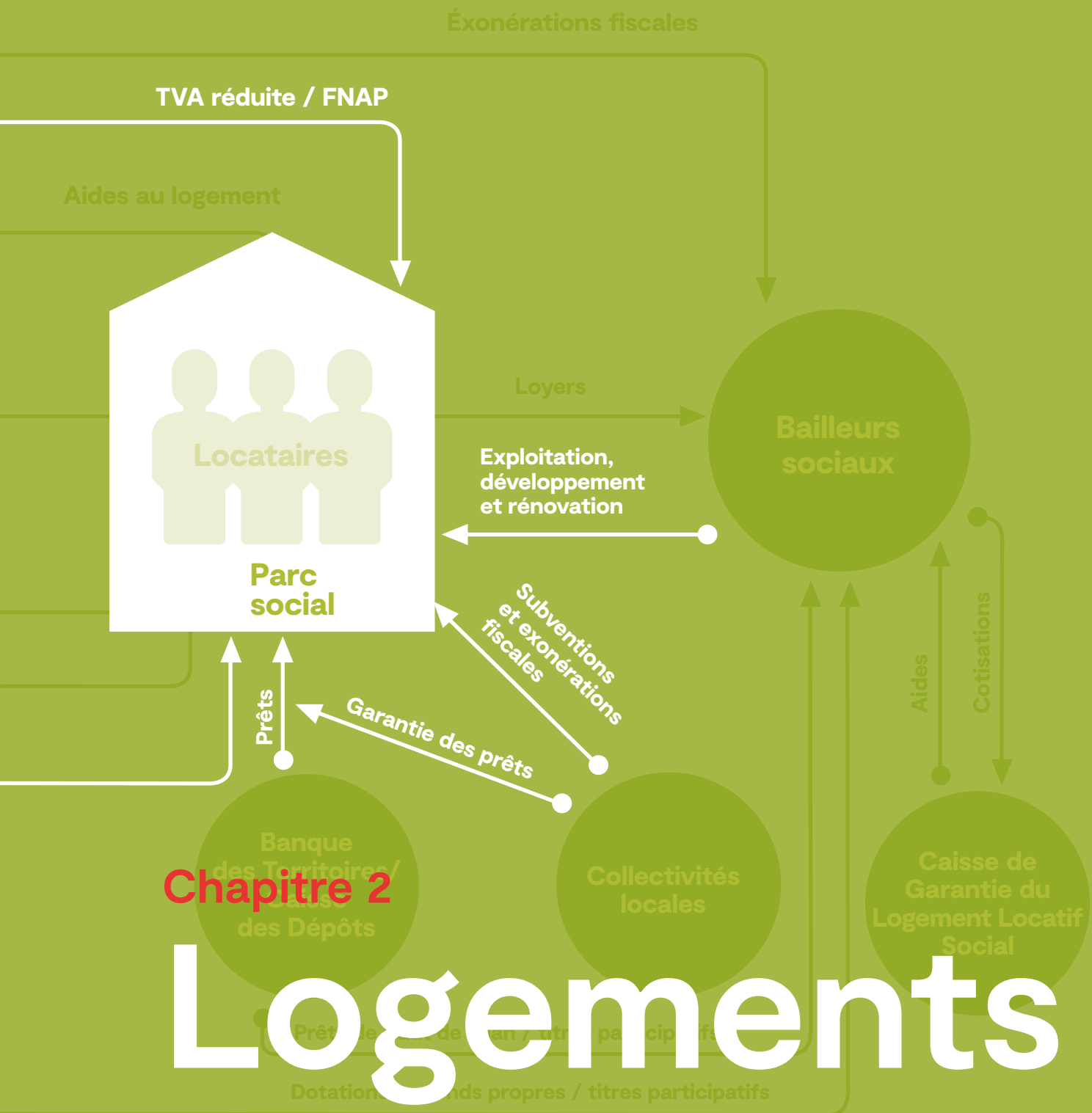
Schématiquement, si un ménage libère un logement en quittant le parc social, deux options sont possibles : le logement est attribué à un ménage extérieur au parc social, ou bien celui-ci est attribué à un ménage en mobilité interne. Dans ce second cas de figure, le logement libéré par le ménage en mobilité interne est à son tour disponible pour être loué. Le processus recommence et ne s'arrête qu'à l'attribution d'un logement à un ménage extérieur au parc social (sauf vente, démolition ou cas de décohabitation). *In fine*, tout logement libéré par le départ du parc social d'un ménage aboutira à une attribution à un ménage extérieur au parc, même si une série d'attributions en mobilité interne peut avoir lieu entre temps. C'est donc bien la mobilité externe qui libère des logements pour de nouveaux entrants.

Pour plus de détails, voir la partie méthodologique de l'étude : *Combien de demandes de logement social non pourvue par la seule rotation annuelle ? (ANCOLS, 2023)*



- P24** Combien de logements compte le parc social ?
- P26** Quelle est l'évolution du nombre de logements sociaux ?
- P38** À quoi ressemble un logement social ?
- P30** Quelle est la situation énergétique du parc social ?
- P32** Quelle est la vacance dans le parc social ?
- P34** Comment finance-t-on un logement social ?





## Chapitre 2

# Logements



# Combien de logements compte le parc social ?

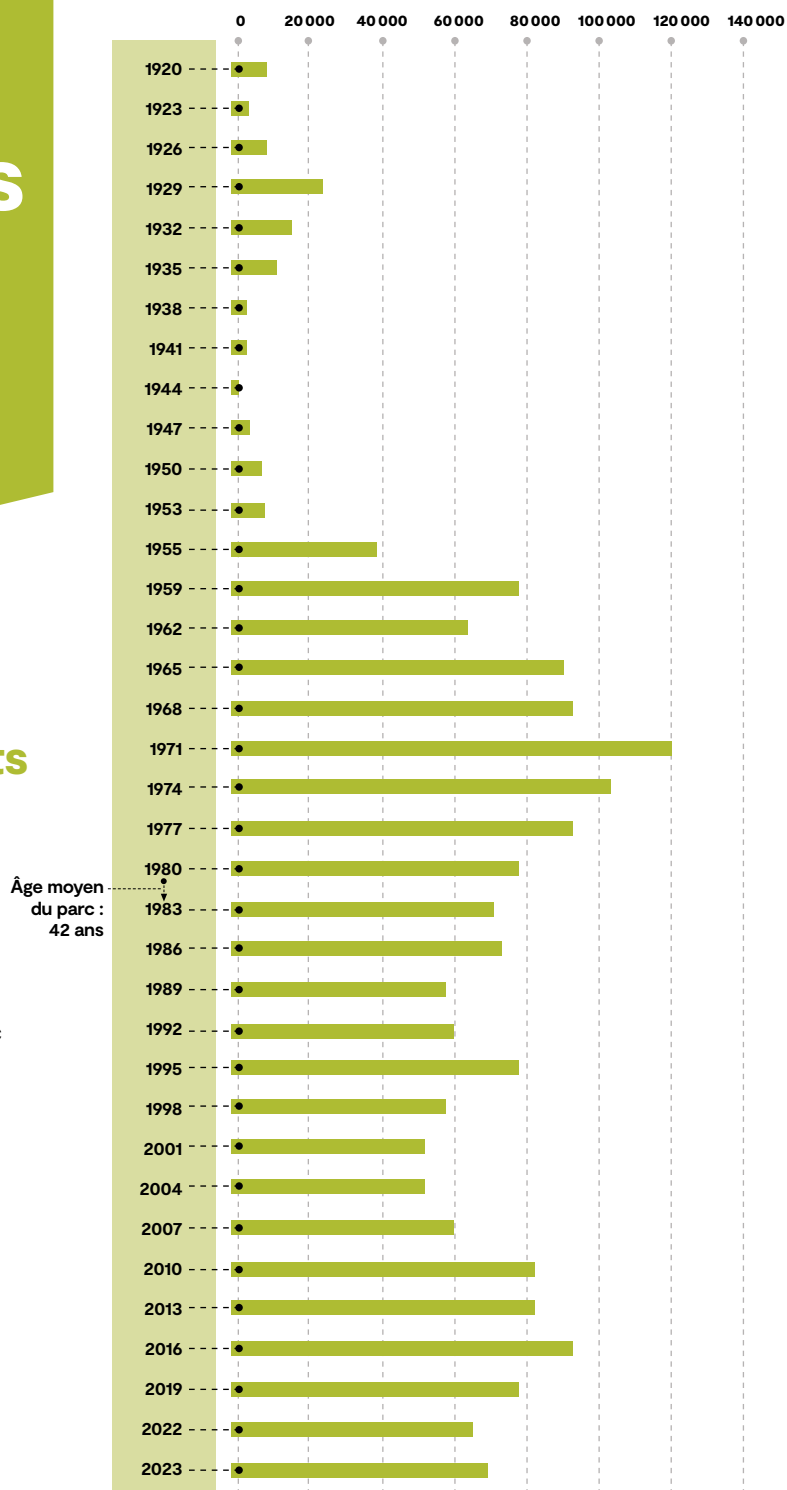
Un parc de plus de **5 millions** de logements locatifs sociaux, fruit d'un siècle d'accumulation

Un logement social le reste indéfiniment (sauf rares exceptions comme la vente HLM). Ce faisant, si le parc compte aujourd'hui plus de 5 millions de logements, c'est le fruit de plus d'un siècle d'accumulation de constructions, et plus récemment de rachats de logements privés ou bien de conversion de bureaux et autres bâtiments en logements.

Trois niveaux de plafonds de ressources sont aujourd'hui définis pour l'accès au parc social : PLAI, PLUS et PLS. En 2023, plus de 4,3 millions de logements, soit la très grande majorité du parc social, sont soumis aux plafonds de ressources PLUS (voir la fiche *Qui a le droit à un logement social ?* pages 10-11). Environ 400 000 logements sont soumis aux plafonds PLAI (les plus bas). Pour rappel, ces derniers sont accessibles à 24% des ménages français mais 70 % des ménages demandeurs. Les logements soumis aux plafonds PLS représentent une part similaire à celle des PLAI. Chaque logement social correspond à l'un de ces plafonds, en fonction pour l'essentiel de la façon dont les logements ont été financés.

En outre, 3% du parc des bailleurs sociaux est constitué de logements intermédiaires ou équivalents. La loi autorise en effet les organismes HLM à détenir jusqu'à 10% de logements intermédiaires et peuvent aussi posséder des filiales de logements intermédiaires dédiées. Les SEM de leur côté ne sont pas limitées sur leur part de logements intermédiaires ni de parc libre (mais ces logements ne sont pas intégrés dans les différents dénombrements).

## Répartition du parc social actuellement en activité selon l'année de mise en service



Source : RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 – Traitements ANCOLS  
Champ : parc des OLS à l'exception des logements non-conventionnés des SEM de Métropole



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023), 54% des ménages résidant en France métropolitaine sont éligibles aux logements PLUS
- > OCDE (2020), Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain

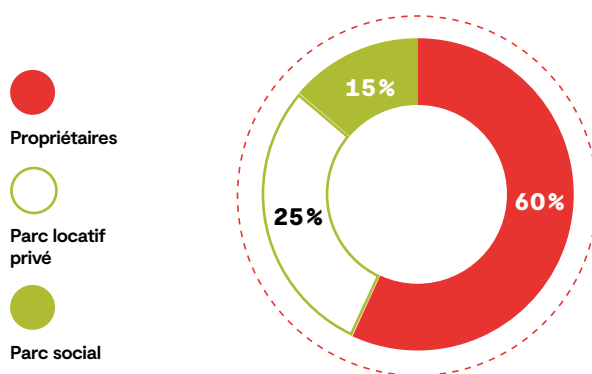


## 15 % des résidences principales sont des logements sociaux

En France, 6 ménages sur 10 sont propriétaires du logement qu'ils occupent.

Le parc locatif regroupe donc 4 ménages sur 10 dont les deux tiers sont locataires du parc privé et l'autre tiers locataire du parc social. Autrement dit, le parc locatif social représente 15% des résidences principales.

## Répartition des ménages résidents par statut d'occupation



Source : Fidéli 2022 \*\*

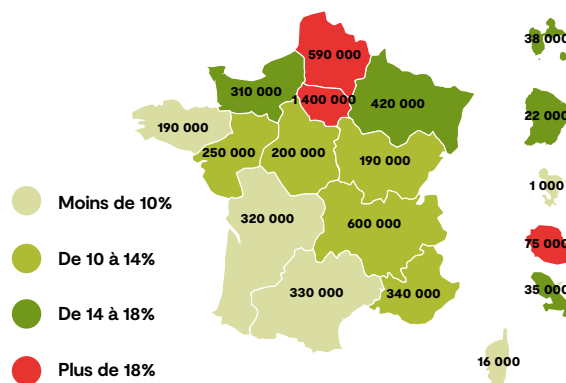
\*\* voir page 69

## Un quart des logements sociaux sont situés en Île-de-France

Le parc social est davantage présent dans le nord de la France, à l'image de l'histoire industrielle du pays mais aussi celle des années d'après-guerre avec des destructions plus marquées dans le Nord. À l'inverse, les logements sociaux ne représentent qu'un peu moins de 10 % des résidences principales en Occitanie, Nouvelle-Aquitaine ou bien encore la Bretagne.

L'Île-de-France est la région où la part des logements sociaux est la plus forte parmi les résidences principales avec un taux de 23 %. En outre, la région capitale regroupe à elle seule un logement social sur quatre.

## Nombre de logements sociaux et part des logements sociaux parmi les résidences principales par région

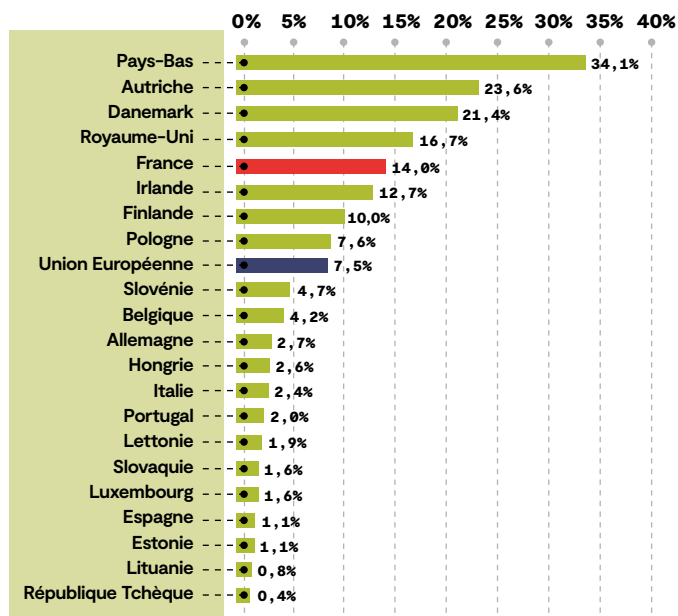


Source : RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 – Recensement de la population 2021 – Traitements ANCOLS

## Une part de logements sociaux supérieure à la moyenne européenne

En Europe, il existe de grandes disparités dans la part des logements sociaux parmi les résidences principales, recouvrant des niveaux et des formes d'interventions des politiques du logement différents. Il est ainsi des pays où le logement social est très peu présent comme l'Italie ou l'Espagne, où l'accent est mis sur l'accession à la propriété. D'autres pays comportent peu de logements sociaux (entre 4 et 10% du parc des résidences principales) et en réservent l'accès aux ménages les plus pauvres notamment en Allemagne, en Belgique et en Irlande. Une troisième catégorie de pays se caractérise par une part élevée de logements sociaux, avec une conception « universaliste » (sans restriction à l'accès), comme en Suède et aux Pays-Bas. La France s'inscrit quant à elle dans un modèle dit « généraliste », avec l'existence de plafonds de ressources limitant l'accès à certains ménages mais suffisamment élevés pour s'adresser potentiellement à une part importante de la population.

## Part de logements sociaux parmi les résidences principales dans différents pays européens



Source : OCDE

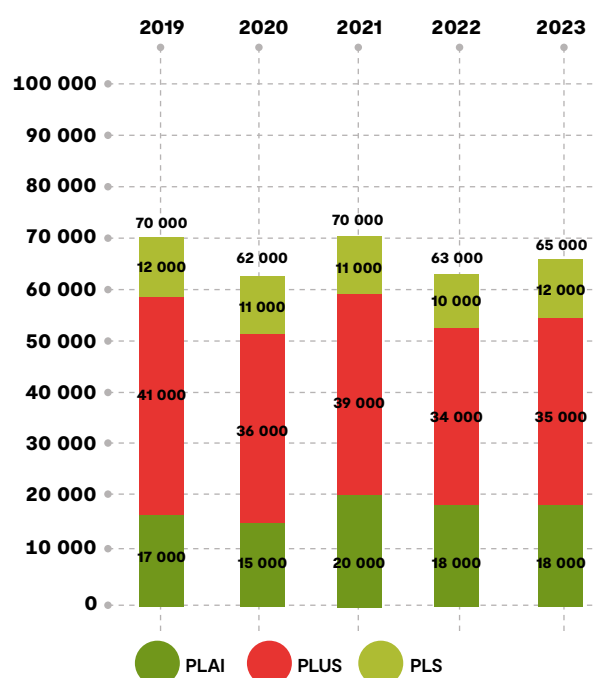
# Quelle est l'évolution du nombre de logements sociaux ?

**65 000 mises en service en 2023**

Au cours des cinq dernières années, 330 000 logements locatifs sociaux ont été mis en service par les bailleurs sociaux. S'y ajoutent en outre environ 23 000 logements intermédiaires (dont 6 000 en 2023). Ce total ne comprend pas les logements-foyers.

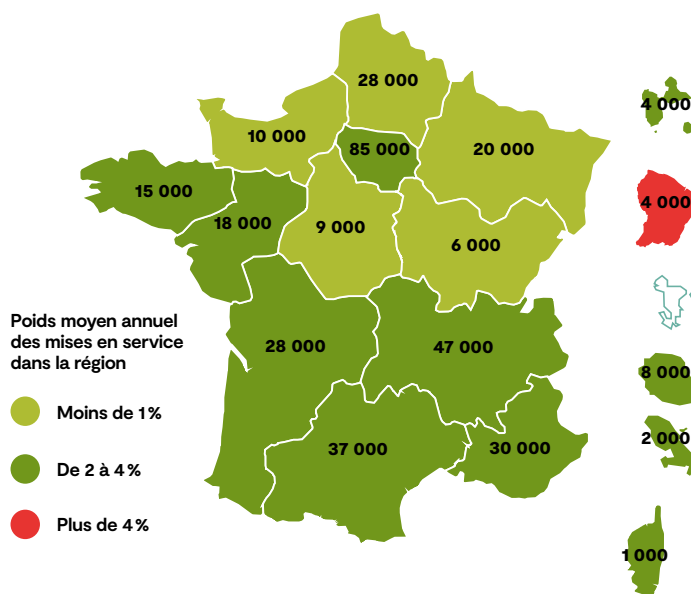
**La part des PLAI a été de 27% sur la période 2019-2023.** Cela représente environ 18 000 logements par an. L'Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes concentrent respectivement 85 000 et 47 000 logements mis en service, soit 24 % et 13 % de l'ensemble des mises en services sur 5 ans. Ramené au parc existant, ce sont les régions du sud et de l'arc atlantique, ainsi que la Guyane et la Réunion, qui ont connu les dynamiques les plus fortes. Par ailleurs, la grande majorité des nouvelles unités se trouvent en dehors des Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV), avec 95 % des nouveaux logements.

**Les mises en service selon les plafonds de ressources sur la période 2019-2023**



Source : RPLS – Traitements ANCOLS

**Nombre de mises en service et poids de celles-ci par région sur la période 2019-2023**



Source : RPLS – Traitements ANCOLS



**Pour aller plus loin**

- > ANCOLS (2025), Tableau de bord des ventes HLM 2023
- > ANCOLS (2020), Dans quels cas les capacités d'emprunt des logements sociaux permettraient-elles de mobiliser davantage de fonds que le recours à la vente ?
- > ANCOLS (2019), Étude de la vente à l'unité de logements des organismes de logement social



100

7

7

S

S

---

103

F

# UN ACCROISSEMENT NET D'ENVIRON

## LOGEMENTS EN 5 ANS

10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80%



Figure 1. The effect of the number of trials on the number of correct responses. The number of correct responses was significantly higher for the 10 trials condition than for the 5 trials condition. Error bars represent the standard error of the mean.



## 13 200



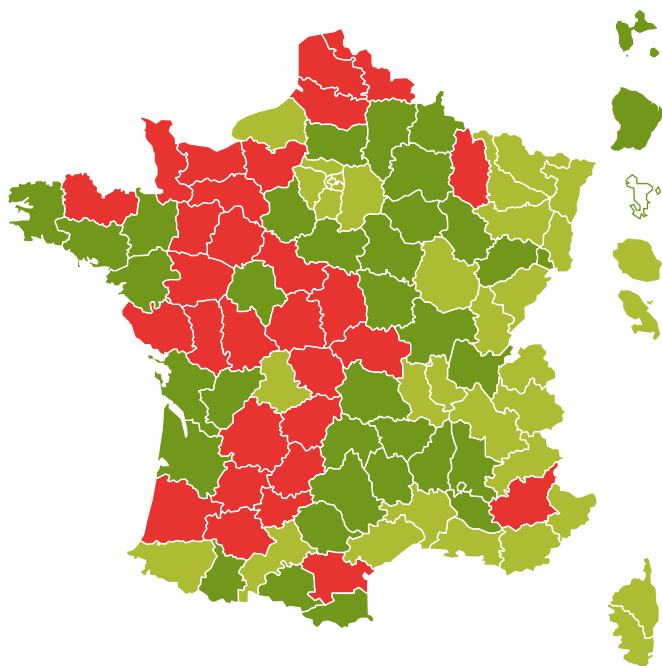
# À quoi ressemble un logement social ?

## 15 % de maisons

Le parc social comprend 15 % de logements individuels, contre 56 % en moyenne parmi les résidences principales en France (27 % dans le parc locatif privé et 80 % parmi les propriétaires).

La part de maisons dans le parc social peut être importante y compris dans des territoires tendus, comme dans le Nord, en raison du poids des cités minières du siècle dernier. Néanmoins, c'est dans les territoires détendus et dans l'Ouest qu'elles sont davantage présentes. À l'inverse, elles sont sous-représentées sur la façade méditerranéenne et dans l'Est ainsi que dans les DROM, à l'exception de la Guyane.

### Part des maisons dans l'ensemble des logements locatifs sociaux, par département



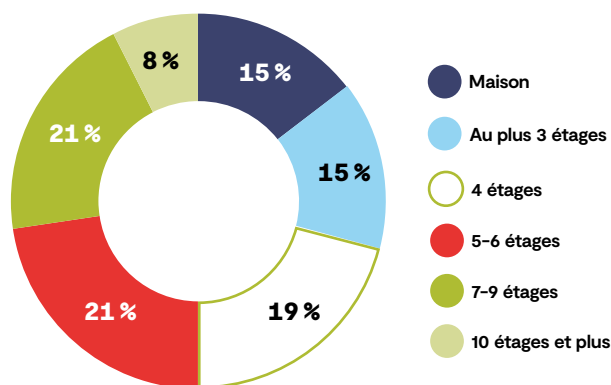
Source : RPLS – Traitements ANCOLS

## 40 % des logements collectifs sont situés dans des immeubles d'au plus 4 étages

34 % des logements du parc social, soit 40 % des logements collectifs du parc social (hors maisons donc), appartiennent à des immeubles d'au plus 4 étages (5 niveaux avec le rez-de-chaussée). À l'inverse, seuls 8 % de l'ensemble des logements du parc sont dans des immeubles d'au moins 10 étages. En nombre d'immeubles, leur part serait encore plus petite, ces bâtiments comprenant par définition un nombre important de logements.

À l'image du reste du parc résidentiel, les hauts immeubles sont davantage présents dans les zones denses. Ainsi, 31 % des logements franciliens appartiennent à des immeubles comptant au moins 7 étages.

### Estimation de la répartition des logements selon la taille de l'immeuble auquel ils appartiennent



Source : RPLS – Traitements ANCOLS

Note de lecture : 15 % des logements du parc social sont dans des immeubles d'au plus 3 étages, soit 4 niveaux.

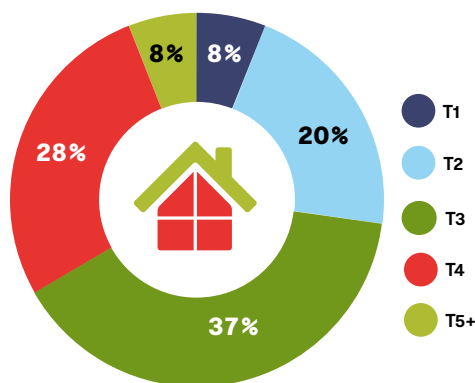
Note : estimation construite à partir du RPLS en supposant que tout logement présent en R+n a sous lui R+(n-1) logements. En toute rigueur, pour le rez-de-chaussée, le taux a été estimé à 0,8 logement, à l'image de ce que l'on trouve en moyenne dans le RPLS pour les logements pour lesquels le numéro de l'étage est renseigné.

Moins de 15 %    Entre 15 et 25 %    Plus de 25 %

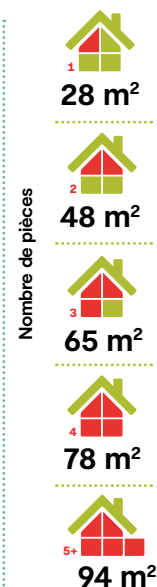
## 2 appartements sur 3 sont des T3 et T4

Près de 50 % des demandes de logements sociaux émanent de personnes seules, alors que 28 % des logements du parc social correspondent à des T1 ou T2. Conclure à un déséquilibre de l'offre et de la demande pour cette raison serait néanmoins faux : avec près de 10 demandes pour 1 attribution en moyenne en 2023, la demande de T3 et T4 est suffisamment importante pour que ces logements soient rapidement attribués en cas de rotation. Dans les territoires détendus où la demande en logement social est proche voire parfois excède l'offre, il est en revanche vrai que les grands logements connaissent davantage de vacance. À noter cependant que, même avec une rotation plus forte des petites typologies, la demande de petits logements est plus difficile à satisfaire en raison de leur proportion plus faible dans le parc.

## La répartition des logements collectifs sociaux selon le nombre de pièces



Source : RPLS - Traitements ANCOLS

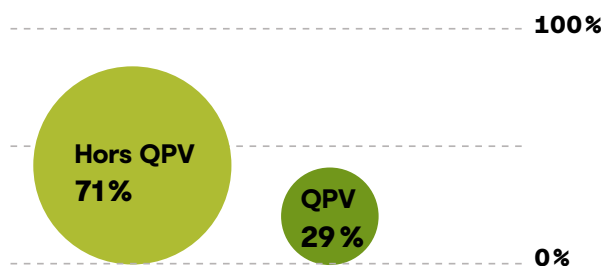


## 7 logements sociaux sur 10 sont situés hors QPV

Les logements situés en QPV représentent 7% de l'ensemble des résidences principales. 65% des logements situés dans les Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) sont des logements sociaux. Les 35% restants se divisent de la façon suivante : 20% de locatif privé et 15% de propriétaires. Ces quartiers sont donc très majoritairement constitués de logements sociaux.

Le parc social est néanmoins présent dans l'ensemble du territoire : 16 000 communes ont au moins un logement social, sur les 36 000 existantes et celles qui n'en ont pas sont très majoritairement des petites communes rurales.

## Part des logements sociaux en QPV et Hors QPV



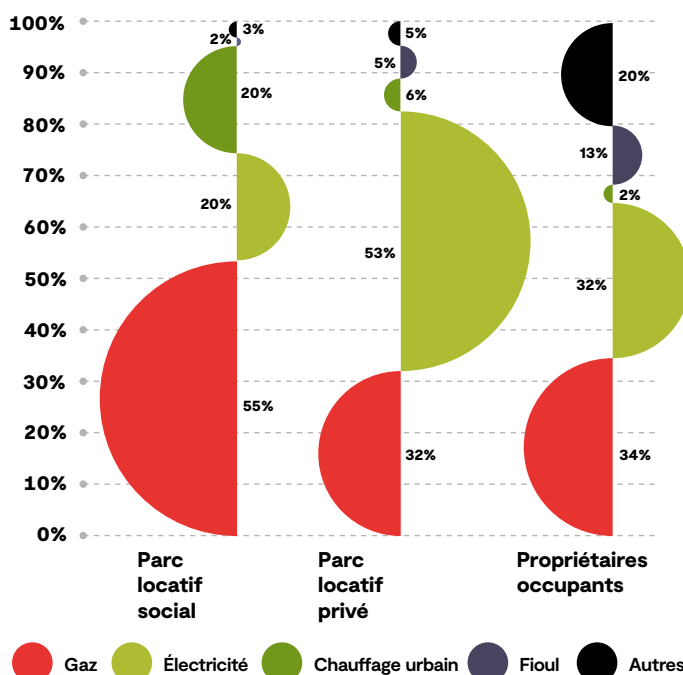
Source : RPLS - Traitements ANCOLS

## En 2021, plus d'un logement social sur deux était chauffé au gaz

Le parc locatif social était encore largement chauffé au gaz, à hauteur de 55% en 2021, contre environ un tiers dans le parc locatif privé et parmi les propriétaires occupants. À noter que cette différence n'est pas due à la plus grande part de logements collectifs au sein du parc social. Tout statut d'occupation confondu, le gaz représente un tiers des modes de chauffage dans le logement collectif.

En revanche, le recours au chauffage urbain est plus important dans le parc social avec 1 logement sur 5 chauffé avec ce mode, bien plus que dans le parc privé. Une partie de l'écart observé entre parc privé et parc social peut s'expliquer par la plus grande part de logements collectifs et urbains : tout statut d'occupation confondu, le chauffage urbain représente 10% des modes de chauffage dans le logement collectif. À l'opposé, il était très peu présent dans l'individuel.

## Modes de chauffage selon le statut d'occupation du logement



Source : RP 2021



# Quelle est la vacance dans le parc social ?

## Moins de vacance dans le parc social que dans le parc privé

Comparée au parc privé, la vacance dans le parc social est plus contenue : 9,5 % des logements du parc privé étaient vacants (hors logements occasionnels et résidences secondaires) en 2016 au moment de l'enquête, contre 7,1 % dans le parc social (source : INSEE – RP 2016). Si des chiffres plus récents comparant les deux parcs ne sont pas disponibles, la vacance globale mesurée par l'INSEE tend à montrer un parc de logements vacants qui croît à peu près aussi vite que le parc résidentiel, une situation relativement proche du parc social, ce qui laisse penser que l'écart observé en 2016 entre parc social et parc privé demeure.

EN 2016

9,5 %

DE LOGEMENTS PRIVÉS VACANTS

7,1 %

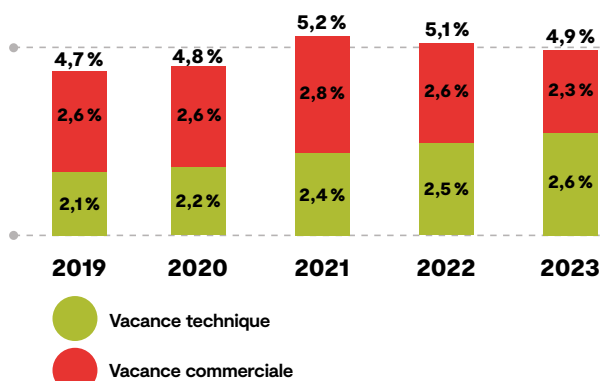
DANS LE PARC SOCIAL

## 5 % de logements vides au 1<sup>er</sup> janvier 2023

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, 2,7 % des logements du parc social (soit environ 140 000 logements) étaient vides pour des raisons de « vacance technique » (un logement peut volontairement être laissé vide par un bailleur afin de réaliser des réhabilitations lourdes, de le vendre ou bien encore de le démolir), un chiffre en constante augmentation.

À l'inverse, le nombre de logements en « vacance commerciale », c'est-à-dire vides mais offerts à la location, était au 1<sup>er</sup> janvier 2023 de 2,1 % (soit 110 000 logements), tendanciellement à la baisse sur longue période (sauf au 1<sup>er</sup> janvier 2021 en raison très probablement des effets du Covid sur les dynamiques d'attribution). Cette baisse est due à une réduction des rotations, réduisant mécaniquement le nombre de logements disponibles à la location et donc par voie de conséquence, le nombre de logements vides parmi eux.

## Taux de vacance technique et de vacance commerciale, au 1<sup>er</sup> janvier, de 2019 et 2023



Source : RPLS – Traitements ANCOLS



Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2022), La vacance des logements dans le parc social et la mobilité des ménages
- > ANCOLS (2021), Vacance dans le parc social : légère baisse principalement due à la baisse de la mobilité



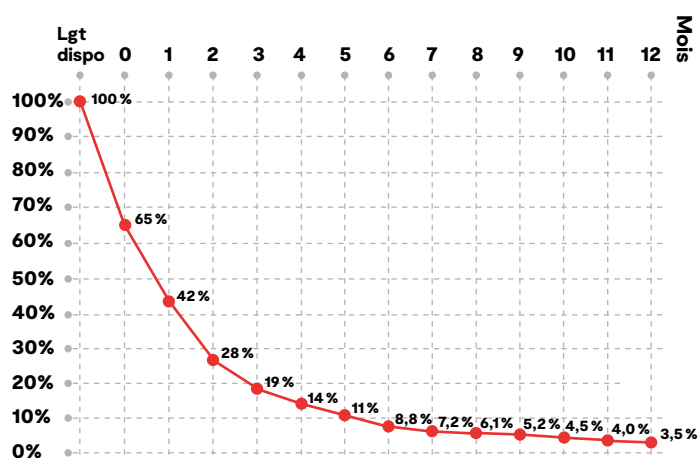


## Plus de la moitié des logements reloués en moins de 2 mois une fois disponibles

Hors vacance technique, si plus du tiers des logements étaient reloués le mois de leur remise en location, et plus de la moitié le mois de leur relocation ou le suivant, d'autres tardent davantage : 10 % mettront plus de 6 mois et 2 % plus d'un an.

Passé un an, la probabilité qu'un logement soit loué dans un avenir relativement proche, diminue drastiquement.

**Taux de logements encore non loués parmi les logements devenus disponibles à la location, c'est-à-dire hors vacance technique (moyenne 2018-2022 hors 2020)**



Source : RPLS - Traitements ANCOLS

Note de lecture : de 100 logements devenus disponibles à la location, 35 sont loués le mois lors duquel ils sont devenus disponibles, et 81 au total auront été reloués dans les 3 mois.

## Davantage de vacance dans les territoires détendus et dans les QPV

La vacance commerciale relativement courte, inférieure à 3 mois, concerne aussi bien les zones tendues que les territoires détendus. Les refus après attribution en CALEOL (voir la fiche *Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?* pages 60-61) constituent une des raisons mises en avant par les bailleurs pour expliquer la vacance en zone tendue, un phénomène vu par ailleurs comme étant en croissance. En revanche, après 1 an, plus la zone est détendue, plus la part de logements encore vacants est importante, illustrant le fait que la forte demande dans les territoires tendus conduit à trouver tôt ou tard un locataire.

Les QPV sont davantage concernés par la vacance que le reste du territoire. Ainsi, plus d'un logement sur quatre est encore vide 3 mois après sa remise en location en QPV contre un pour six hors QPV.

**Part des logements encore vides après 3, 6 et 12 mois ventilée selon que le logement devenu disponible à la location soit en QPV ou non (moyenne 2018-2022 hors 2020)**

	3 mois	6 mois	12 mois
QPV	26,6 %	13,1 %	5,8 %
Hors QPV	16,8 %	7,2 %	2,7 %
Total	19,2 %	8,8 %	3,5 %

Source : RPLS - Traitements ANCOLS

**Part des logements encore vides après 3, 6 et 12 mois parmi les logements devenus disponibles à la location, ventilée selon le zonage ABC (moyenne 2018-2022 hors 2020)**

	3 mois	6 mois	12 mois
Abis	22,0 %	8,3 %	2,5 %
A	20,2 %	8,2 %	2,6 %
B1	17,0 %	7,5 %	2,9 %
B2	17,5 %	8,2 %	3,5 %
C	22,8 %	11,8 %	5,4 %
Total	19,2 %	8,8 %	3,5 %

Source : RPLS - Traitements ANCOLS

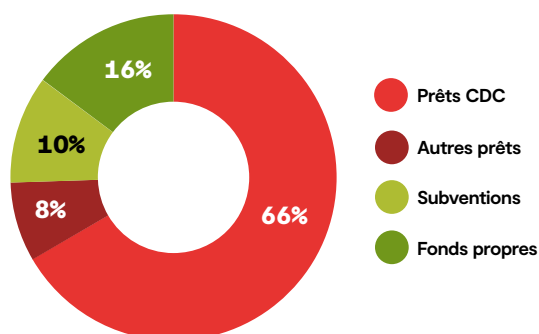
# Comment finance-t-on un logement social ?

## Un financement assuré en grande partie par l'emprunt...

En 2022, 74% des financements permettant de réaliser de nouveaux logements sociaux provenaient d'emprunts, la très grande majorité étant ceux de la Banque des Territoires/Caisse des Dépôts. Le reste correspond soit à des fonds propres des bailleurs (16%), soit à des subventions (10%). Dans ce dernier cas, la contrepartie des fonds apportés correspond à des droits de réservation, c'est-à-dire à la possibilité de désigner pour des logements qui doivent être attribués, 3 candidats (voir la fiche *Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?* pages 60-61).

À noter que ces ventilations ne prennent pas en compte la décote de TVA dont bénéficient les bailleurs et qui constitue une subvention indirecte en amont du financement puisqu'elle est déduite du coût de l'opération. Cette décote représente plus de 10% du coût d'une opération.

### Ventilation des financements



Source : Bilan 2022 des logements aidés – base SISAL

## ... dont les prêts de la Caisse des Dépôts : PLAI, PLUS et PLS...

Les prêts de la Banque des Territoires/Caisse des Dépôts se divisent entre les prêts fonciers, éventuellement des prêts de haut de bilan (des prêts bonifiés octroyés à l'échelle d'un bailleur et non d'une opération même si leur emploi est fléché vers des opérations de construction ou de réhabilitation) et les prêts construction : PLAI, PLUS, PLS (et LLTS et LLS dans les DROM).

Ces derniers, qualifiés de filière de financement principal, structurent très fortement l'opération qu'ils financent, et plus particulièrement les logements, chacun d'entre-eux bénéficiant individuellement de l'un de ces prêts. Leur octroi conditionne ainsi :

- la signature de la convention APL entre les services de l'État (ou les territoires dans lesquels cette responsabilité a été déléguée, on parle alors de « délégataire des aides à la pierre ») permettant que le ménage occupant bénéficie potentiellement des APL s'il est éligible (voir la fiche *Quelle est la part des loyers prise en charge par la solidarité nationale ?* pages 42-43).
- les plafonds de ressources pour pouvoir accéder au logement.
- les plafonds de loyers que pourra pratiquer le bailleur. Le loyer maximum fixé lors de la signature de la convention sera par la suite actualisé selon l'IRL.

En contrepartie, ces prêts présentent un certain nombre d'avantages pour les bailleurs :

- adossés au taux du livret A (TLA), ils suivent à peu près l'évolution de l'inflation et donc l'évolution des loyers, et ont historiquement été bon marché pour les bailleurs sociaux.
- en cas d'évolution du TLA, le montant du capital à rembourser d'une part et la vitesse à laquelle augmente les échéances d'autre part, sont ajustés (mécanisme dit de "double révisabilité"), afin de compenser les variations liées aux paiements des intérêts.
- la signature de la convention APL permet à l'OLS de bénéficier de subventions et d'abattements fiscaux (entre autres des exonérations de TFPB).

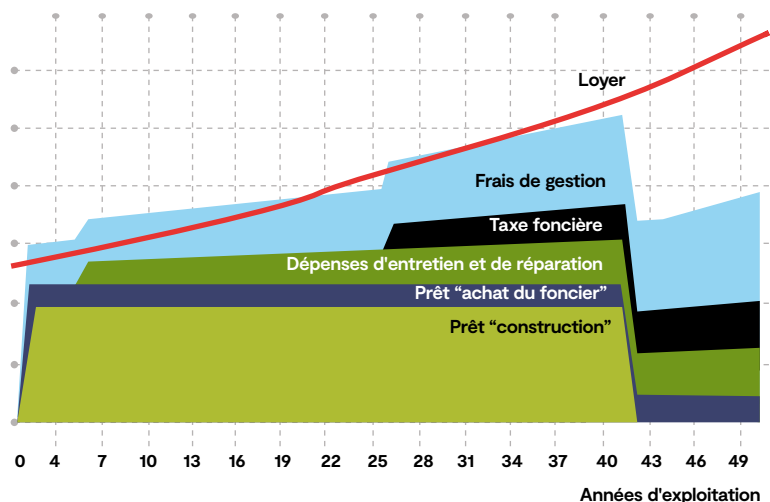
À noter que les prêts PLUS, PLAI et PLS sont récents (ils ont été créés aux alentours des années 2000). Auparavant, il existait d'autres types de prêts bonifiés, mais toujours assurés par la Caisse des Dépôts. Les plafonds de loyers déterminés par le passé demeurent. En revanche, pour éviter une multiplication des plafonds de ressources, les anciens logements sont rattachés à l'un des trois plafonds actuels (PLAI, PLUS, PLS). À noter que 86% des logements sont aujourd'hui rattachés aux plafonds de ressources PLUS (voir la fiche *Qui a droit à un logement social ?* pages 10-11).

## ... qui vont conditionner les loyers pratiqués par les bailleurs

Pour qu'une opération aboutisse, il faut donc, lors de son montage, que les loyers envisagés vérifient deux contraintes :

- respecter les maximums définis par le prêt principal accordé de la Caisse des Dépôts à chaque logement (borne maximum).
- permettre d'équilibrer l'opération et ainsi rembourser les prêts contractés (borne minimum). En effet, pour qu'une opération soit validée, il faut en principe qu'elle soit dite « équilibrée », c'est-à-dire que les loyers couvrent pendant la durée du prêt principal, d'environ 40 ans (PLAI, PLUS, PLS, LLTS ou LLS), le remboursement des prêts ainsi que les dépenses liées à l'exploitation du logement (frais de gestion, entretien, taxe foncière...). Il est cependant autorisé que l'opération soit transitoirement en déséquilibre comme dans l'exemple ci-contre.

**Schéma montrant au cours du temps l'évolution des loyers, des différents coûts liés au logement et les remboursements des emprunts ayant permis de financer l'opération**



Source : USH

Avant 1977 et la création des aides personnalisées au logement (APL), dites « aides à la personne », la logique qui prévalait, consistait à verser davantage de subventions lors de la construction du logement, appelées ainsi « aides à la pierre ». La part des emprunts étant alors plus faible, le loyer de sortie (ou d'équilibre) était lui aussi plus faible. En revanche, à ce moment-là, il n'existait pas d'aides au logement à destination des ménages locataires du parc social. C'est la raison pour laquelle les logements HLMO construits dans les années 70 (environ 30% du parc) sont particulièrement bon marché par rapport au reste du parc.

### L'équilibre d'opération : un principe et des aménagements

Lors d'une construction neuve de logements sociaux, le principe veut que les loyers engendrés par l'opération elle-même puissent couvrir toutes les dépenses de construction, de gestion et de financement pendant la durée de remboursement des prêts. Les risques sont donc réduits au minimum avant d'autoriser un bailleur social à construire.

Aux débuts de constitution du parc social, il y a plus de cinquante ans, en effet, les bailleurs ne disposaient que des ressources des constructions récentes, pour lesquelles ils devaient rembourser les emprunts.

Ces emprunts sont aujourd'hui remboursés ; les loyers continuent d'apporter des ressources aux bailleurs, ressources qui peuvent être, en partie, mobilisées pour d'autres opérations neuves.

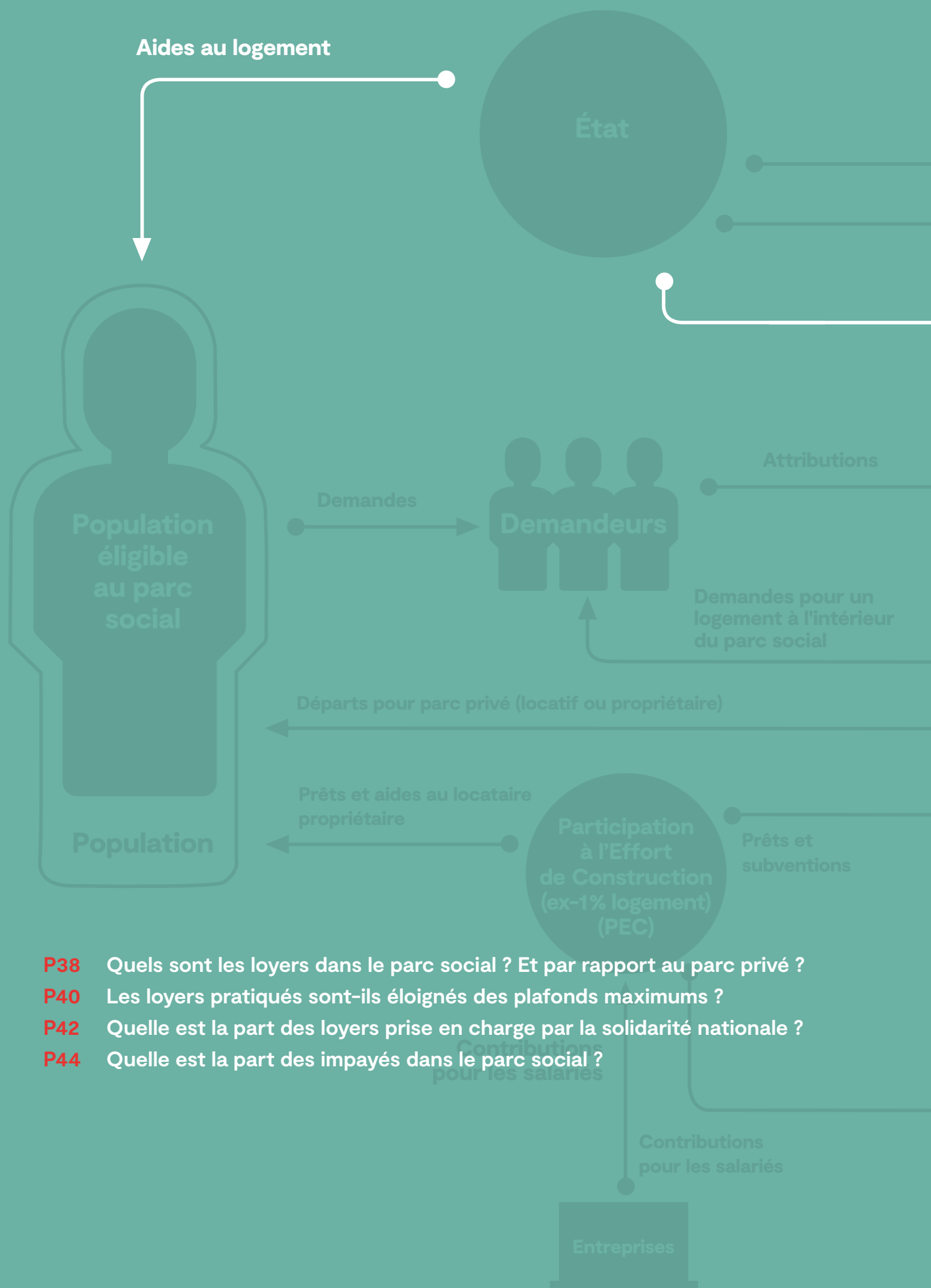
C'est pourquoi, la Banque des Territoires considère désormais que « l'équilibre financier [de l'opération] ne constitue pas un critère absolu pour l'octroi du crédit » (Banque des Territoires Perspectives 2023), la situation globale du bailleur pouvant entrer en ligne de compte.



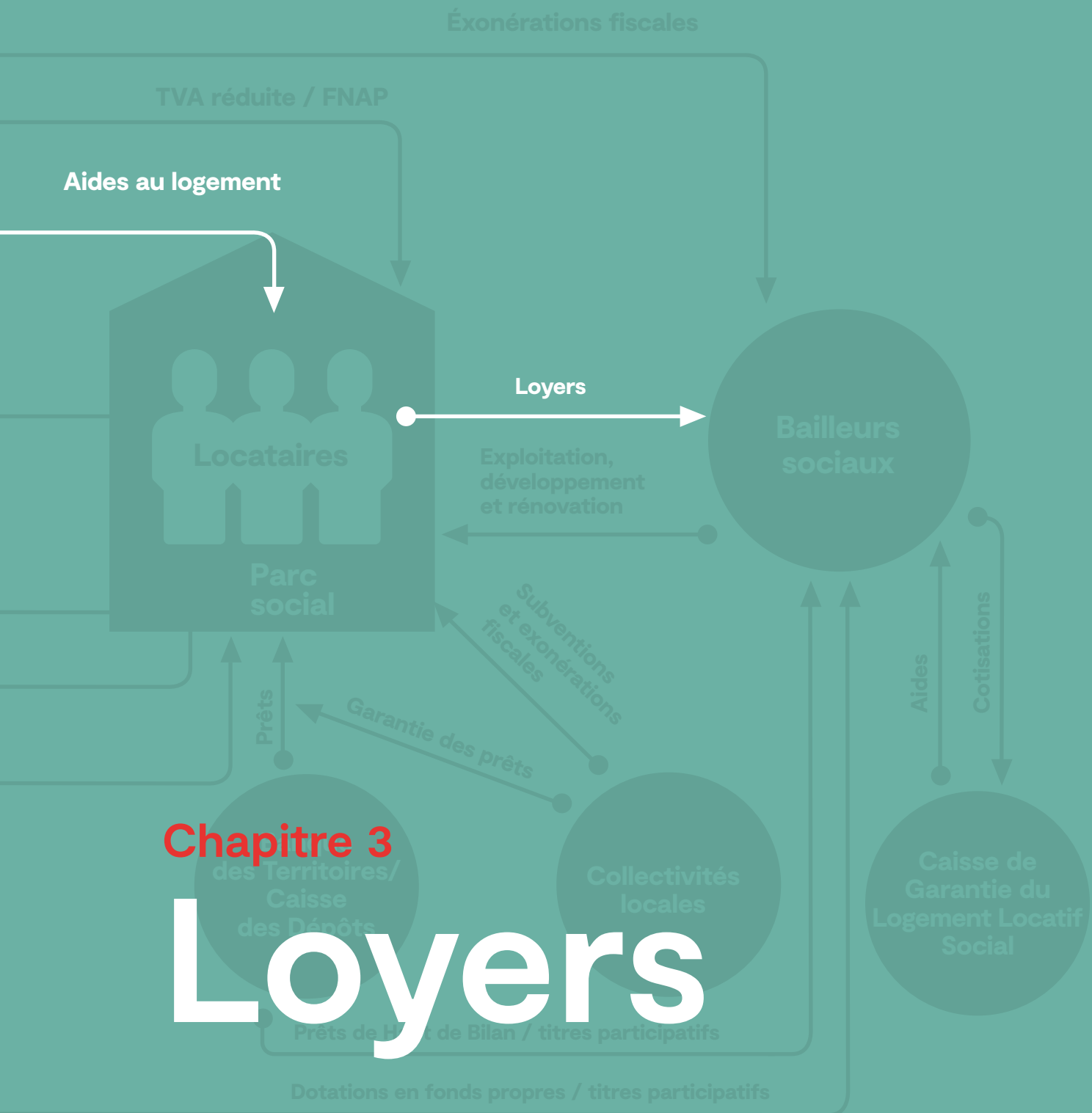
Pour aller plus loin

- > DHUP (2024), Bilan 2022 des logements aidés
- > Banque des Territoires, Perspectives (millésimes 2023 et 2024)





- P38** Quels sont les loyers dans le parc social ? Et par rapport au parc privé ?
- P40** Les loyers pratiqués sont-ils éloignés des plafonds maximums ?
- P42** Quelle est la part des loyers prise en charge par la solidarité nationale ?
- P44** Quelle est la part des impayés dans le parc social ?



## Chapitre 3

# Loyers









# Quels sont les loyers dans le parc social ? Et par rapport au parc privé ?

## Un loyer moyen hors charges de **425 €** par mois

Les loyers moyens vont d'un peu moins de 250 € pour les logements collectifs d'une pièce dans les zones les plus détendues (voir la carte du zonage ABC page 70), à 700 € pour les appartements de 5 pièces et plus dans les zones les plus tendues, traduisant une pluralité de situations.

Bien que les loyers dans le parc social ne soient pas conditionnés par les problématiques de marché, des écarts selon les zones de tension locative existent : le coût du foncier, voire dans les zones très denses, le surcoût des travaux liés aux contraintes d'espace, ainsi que le niveau plus élevé des plafonds de loyers, expliquent des loyers de sortie plus élevés en zones tendues. À l'inverse, la concurrence avec le parc privé dans certains territoires où la demande locative est faible, contribue aux niveaux bas de loyers.

## Loyers moyens des logements sociaux selon leur typologie et les zones de tension, au 1<sup>er</sup> janvier 2024

En euros		Zone de tension					
		Abis	A	B1	B2	C	Toutes zones
Appartement	 T1	312	284	257	239	231	272
	 T2	406	371	342	318	301	350
	 T3	482	447	418	383	358	419
	 T4	576	500	468	426	396	473
	 T5 et +	702	574	531	484	444	548
Maison		NS	567	513	479	444	479

Source : RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 – Traitements ANCOLS



### Pour aller plus loin

- > SDES (2023), Les loyers réduits du parc social procurent un avantage monétaire estimé à 225 euros mensuels.
- > ANIL (2021), Marchés locaux de l'habitat : complémentarité des parcs locatifs privé et public
- > ANCOLS (2021), Application du SLS dans le parc social
- > ANCOLS (2020), La dynamique des loyers au moment de la relocation des logements du parc social
- > TREVIEN Corentin, Economie et statistique N°471 (2014), Habitat en HLM : quel avantage monétaire et quel impact sur les conditions de logement ?



## Comment évoluent les loyers ?

Pour les baux en cours, les revalorisations des loyers dans le parc social ont lieu au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, dans la limite de l'Indice de Référence des Loyers (IRL). Il s'agit de la

## De 5,70 € à 9,80 €/m<sup>2</sup> suivant la catégorie du logement

Le logement social a été conçu dans une logique d'équilibre financier des opérations de construction (puis aujourd'hui potentiellement directement d'acquisition), les loyers permettant de rembourser les emprunts contractés. Pour réduire le coût des emprunts, un taux plus faible (bonifié) peut être appliqué : c'est le cas avec les PLAI qui bénéficient de taux plus bas que les PLUS, eux-mêmes plus bas que les PLS (voir la fiche *Comment finance-t-on un logement social ?* pages 34-35). L'autre option pour réduire le coût des emprunts, est celle d'accroître la part des fonds propres ou des subventions.

Avant 1977 et la création des aides personnalisées au logement (APL), les aides étaient versées lors de la construction de logements sous forme de subventions (« aides à la pierre »). Ce faisant, les HLMO (Habitation à Loyer Modéré Ordinaire), qui ont été construits dans les années 70, et représentent aujourd'hui encore 30% du parc, avaient bénéficié de beaucoup de subventions, permettant des loyers bas. Mais il convient de souligner qu'à l'époque, la logique consistait à verser davantage de subventions lors de la construction et en revanche, il n'existait pas d'aides aux logements pour les ménages locataires du parc social.

LES HLMO QUI ONT ÉTÉ CONSTRUITS DANS LES ANNÉES 70 REPRÉSENTENT AUJOURD'HUI ENVIRON **30 %** DU PARC

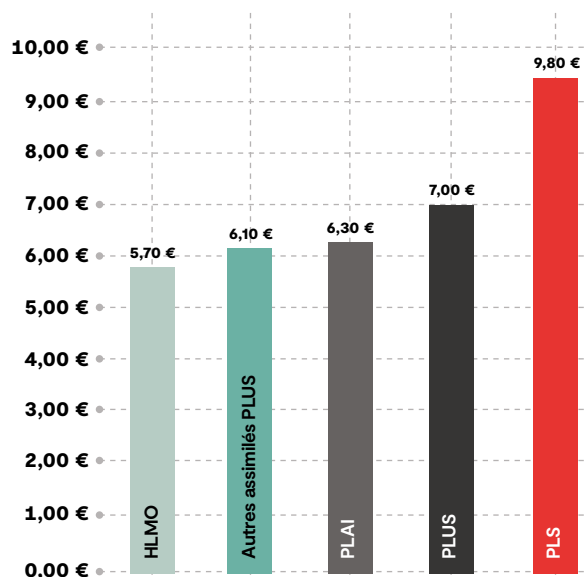
## Des loyers du parc social presque moitié moins élevés que ceux du parc privé en zone tendue

Alors que le loyer médian dans la Métropole du Grand Paris est de 7,50 €/m<sup>2</sup> dans le parc social, il atteint près de 20 €/m<sup>2</sup> dans le parc locatif privé. Dans les grandes métropoles, le rapport des loyers médians entre parc social et parc locatif privé est de l'ordre de 2.

Les loyers réduits des logements sociaux donnent un avantage monétaire à celles et ceux qui y habitent. Il est estimé que les loyers du parc social sont 225 € plus bas par mois en France métropolitaine en 2020 que ceux des logements privés présentant des caractéristiques équivalentes et une ancienneté du locataire comparable. L'avantage monétaire de vivre dans un logement social est plus important dans les territoires tendus que dans les territoires détendus.

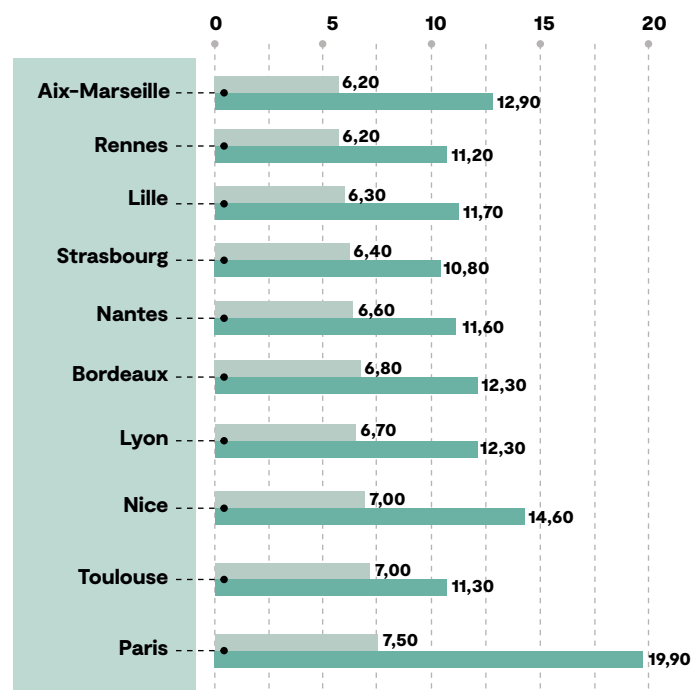
moyenne de l'évolution des prix à la consommation, hors tabac et hors loyers, sur 12 mois. Il est donc proche de l'inflation. C'est l'indice du deuxième trimestre de l'année précédente qui est utilisé pour les revalorisations au 1<sup>er</sup> janvier : ainsi c'est l'IRL T2-2023 qui a servi de base au 1<sup>er</sup> janvier 2024 (il y a donc néanmoins un décalage temporel entre l'inflation et les revalorisations des loyers).

## Loyers moyens par catégorie de logement au 1<sup>er</sup> janvier 2024 (en €/m<sup>2</sup>)



Source : RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 – Traitements ANCOLS

## Loyers médians du parc locatif social et du parc locatif privé (en euros)



Source : Observatoires locaux des loyers 2023 (à part Nice, dernières informations en 2022) et RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 – Traitements ANCOLS

● Parc locatif social

● Parc locatif privé

Note de lecture : 50% des loyers du parc social de la Métropole du Paris sont inférieurs à 7,10 €/m<sup>2</sup> contre 19,50 €/m<sup>2</sup> dans le parc privé.

# Les loyers pratiqués sont-ils éloignés des plafonds maximums ?

**Près de 1 logement sur 2 a un loyer très proche du plafond**

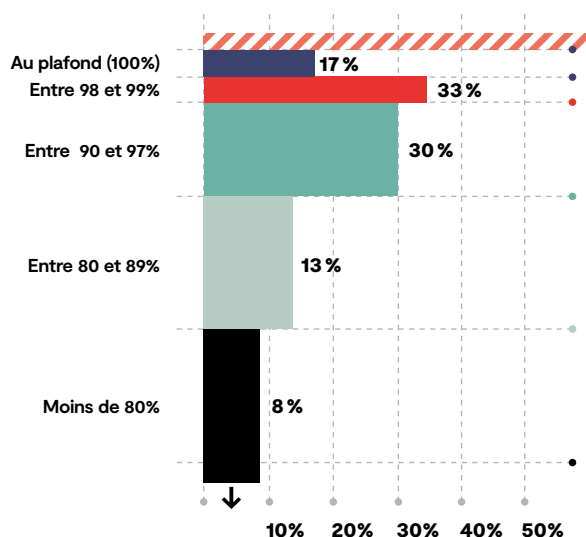
Un bailleur social est libre de fixer les loyers qu'il souhaite, tant qu'il respecte les plafonds, déterminés lors de la mise en service du logement et revalorisés chaque année suivant l'Indice de Référence des Loyers (voir l'encadré page 38-39 sur la revalorisation des loyers).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2024, en France métropolitaine, 17 % des logements conventionnés du parc social loués ont un loyer égal au plafond. De manière plus large, 50 % des logements sont loués à un loyer très proche ou égal au plafond, c'est-à-dire à un loyer au moins égal à 98 % du plafond.

Des différences s'observent en fonction des caractéristiques des logements ou de leur localisation géographique :

- les logements PLAI (aux plafonds de ressources les plus bas et avec des plafonds de loyers parmi les plus bas) sont 63 % à avoir leur loyer proche ou égal au plafond,
- à l'exception de la zone Abis, plus la tension baisse, moins les loyers sont proches ou égaux aux plafonds : 62 % des logements ont des loyers proches du plafond en zone A, contre 45 % en zone Abis ou 38 % en zone C (voir la carte du zonage ABC page 70).
- dans les Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV), la proportion de logements proches du plafond est moindre qu'ailleurs (42 % versus 53 %).

**Répartition de l'ensemble des logements conventionnés loués au 1<sup>er</sup> janvier 2024 en fonction de la distance entre le loyer pratiqué et le plafond de loyer du logement**



Source : RPLS

Champ : ensemble des logements conventionnés loués au 1<sup>er</sup> janvier 2024

## Pour aller plus loin



- > ANCOLS (2023), Les dispositifs dérogatoires de fixation de loyers dans le parc social
- > ANCOLS (2023), Le rapprochement des loyers vers leur plafond : un phénomène tendanciel toujours en cours



## Comment sont déterminés les plafonds de loyers ?

Le plafond de loyer est déterminé en amont de sa mise en service, lors de la signature de la convention entre le bailleur et l'État (ou un éventuel EPCI délégataire des aides à la pierre) permettant d'ouvrir aussi droit à l'APL pour ce logement (voir la fiche *Comment finance-t-on un logement social ?* pages 34-35).

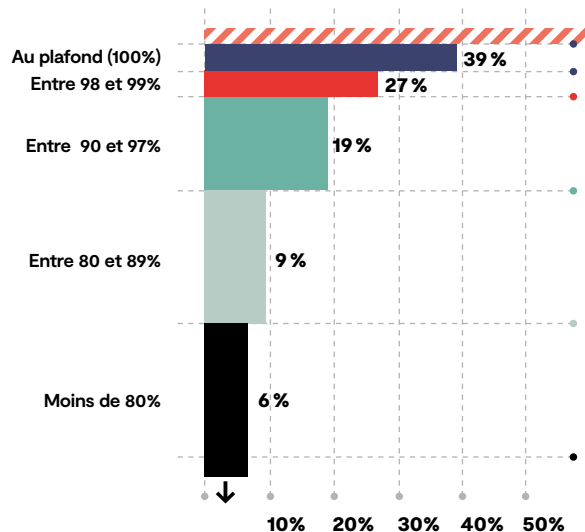


## Les deux tiers des relocations sont très proches des plafonds

Près de 4 logements sur 10 reloués ces dernières années ont un loyer égal au plafond. Plus largement, deux logements sur trois ont un loyer égal à au moins 98 % du plafond. La relocation est l'occasion pour les bailleurs sociaux d'appliquer une hausse de loyers supérieure à l'IRL afin de les rapprocher des plafonds. Ainsi, avant relocation, 46 % des logements reloués en 2023, avaient un loyer très proche du plafond. Après relocation, ils sont 63 %.

La situation sur le marché locatif privé semble jouer un rôle sur le niveau effectif du loyer pratiqué : la concurrence possible du parc social avec le secteur privé semble freiner la mise au plafond des loyers lors de la relocation. Cela est d'autant plus vérifié dans les zones détendues où la différence de loyers entre les deux marchés peut être faible. Ainsi, plus l'écart entre le marché privé et le parc social se creuse, c'est-à-dire plus la tension sur le marché augmente, plus les loyers effectifs se rapprochent des plafonds, tout en restant compétitifs par rapport au marché privé. Ainsi, entre 2018 et 2021, en zone C, où le différentiel de loyer moyen entre le secteur privé et le secteur social était quasi nul, seuls 42 % des appartements avaient un loyer égal à au moins 98 % du plafond alors que, dans les zones A et Abis, où l'écart entre le parc social et le parc privé est le plus fort, ils étaient d'au moins 80 %.

### Répartition des logements reloués en fonction de la distance entre le loyer pratiqué et le plafond de loyer du logement

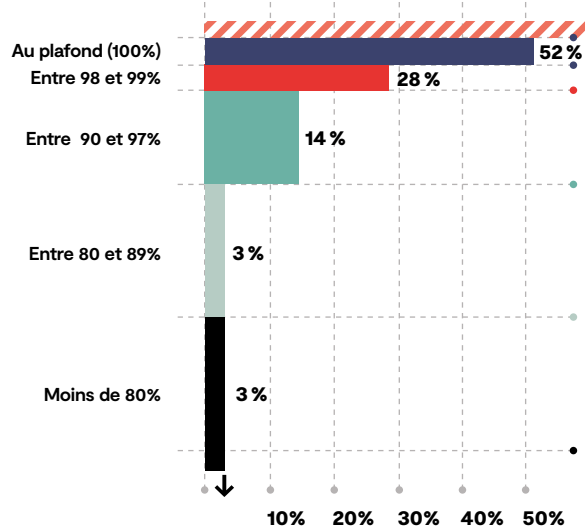


Source : RPLS  
Champ : Tous les logements conventionnés reloués en 2021, 2022 et 2023

## Plus de 80 % des mises en service sont très proches des plafonds

La moitié des logements nouvellement mis en service ont un loyer égal au plafond, 80 % ont un loyer au moins égal à 98 % au plafond. Et cela, quelle que soit la zone de tension, contrairement à ce qui peut s'observer pour les relocations. Les disparités géographiques ou liées aux caractéristiques des logements ne s'observent pas pour ces logements.

### Répartition des logements nouvellement mis en service en fonction de la distance entre le loyer pratiqué et le plafond de loyer du logement



Source : RPLS  
Champ : Tous les logements conventionnés nouvellement mis en service en 2020, 2021 et 2022

Il peut cependant être revu lors de la signature d'une CUS (Convention d'Utilité Sociale) dans le cadre entre autres des différents dispositifs dérogatoires des loyers ou bien lors de certaines réhabilitations.

À noter que pour les quelques logements non conventionnés des bailleurs sociaux (à l'exception des SEM), des plafonds de loyers sont aussi déterminés, mais ne sont pas renseignés dans le RPLS (Répertoire du Parc Locatif Social, base de données recensant l'ensemble des logements des bailleurs sociaux).

Enfin, les plafonds évoluent en fonction de l'IRL (Indice de Revalorisation des Loyers) du deuxième trimestre de l'année N-1 (voir la fiche *Quels sont les loyers dans le parc social ? Et par rapport au parc privé ?* pages 38-39).



# Quelle est la part des loyers prise en charge par la solidarité nationale ?

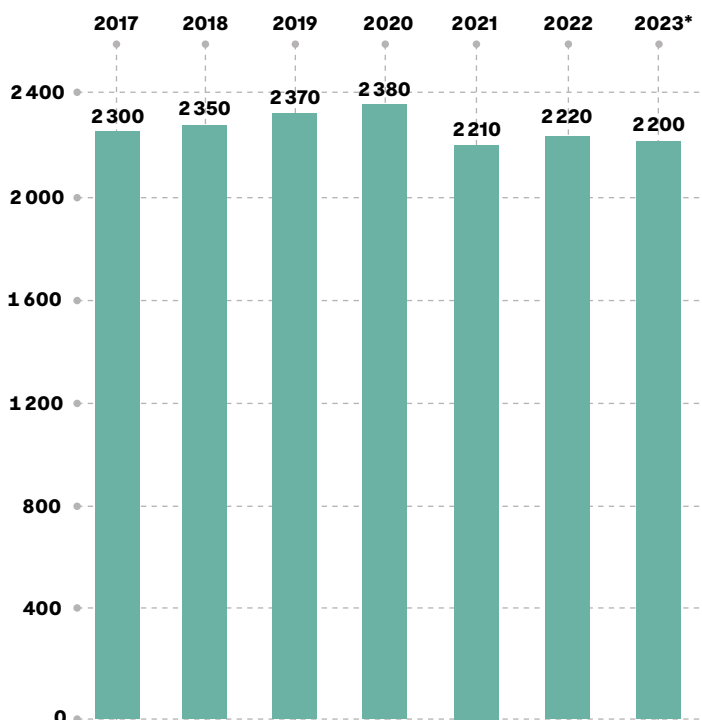
## Plus de 40 % des ménages du parc sont bénéficiaires de l'APL

En décembre 2023, 2,2 millions de ménages locataires du parc social percevaient l'Aide Personnalisée au Logement (APL) soit près de 40 % des locataires du parc social conventionné. Bénéficiaire aussi de cette aide plus de 200 000 personnes vivant dans des foyers et un peu plus de 30 000 ménages propriétaires accédants aux revenus modestes.

Une baisse marquée du nombre de ménages bénéficiaires de l'APL s'observe en 2021, avec le déploiement de la réforme relative à la contemporanéité des ressources des ménages prises en compte pour le calcul des droits. Sont désormais prises en compte les ressources des douze derniers mois avec une mise à jour tous les trimestres. Auparavant les ressources retenues étaient celles déclarées deux ans auparavant (N-2) et n'étaient mises à jour qu'une fois par an.

Les familles monoparentales bénéficient plus souvent de l'APL : elles regroupent 29 % des ménages bénéficiaires alors qu'elles représentent 20 % des locataires. À l'inverse, les couples sans enfant ne représentent que 5 % des ménages bénéficiaires alors qu'ils constituent 11 % des locataires (sources : CNAF issues des données en open data (caf data) et d'une estimation à partir des tables ALLSTAT.FR6 de janvier à juin 2023 via le CASD).

## Nombre de ménages locataires du parc social des bailleurs sociaux bénéficiaires de l'APL en décembre (en milliers) de 2017 à 2023



Source : CASD - ALLSTAT.FR6 du mois de décembre de 2017 à 2022\*\*

Champ : Locataires hors logements d'hébergement collectif

\*Pour 2023, une estimation a été réalisée à partir des tables ALLSTAT.FR6 de janvier à juin via le CASD et des données en libre accès du cafdata

\*\*voir page 69

## L'APL représente plus de la moitié du loyer pour près de 6 ménages bénéficiaires sur 10

En moyenne, les ménages qui bénéficient de l'APL perçoivent près de **210 € par mois**. À noter que **l'APL est directement versée aux bailleurs** : le locataire ne paie donc directement que le différentiel entre le loyer et l'APL. Pour 58 % des ménages locataires (hors foyers) percevant l'APL, cette prestation représente plus de la moitié du loyer. Cela s'observe plus particulièrement pour les familles monoparentales (66 %). À l'inverse, pour 20 % de l'ensemble des locataires percevant l'APL, celle-ci représente moins de 25 % du loyer. À noter cependant que les chiffres présentés ici n'intègrent pas les charges, le calcul de l'APL ne les prenant d'ailleurs pas en compte (seul un montant forfaitaire pour les charges est intégré à l'APL).



### Pour aller plus loin

- > SDES (2024), Les comptes satellites du logement 2023
- > Page du site Service-public.fr détaillant les conditions d'accès des différentes aides au logement et l'APL en particulier : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12006>



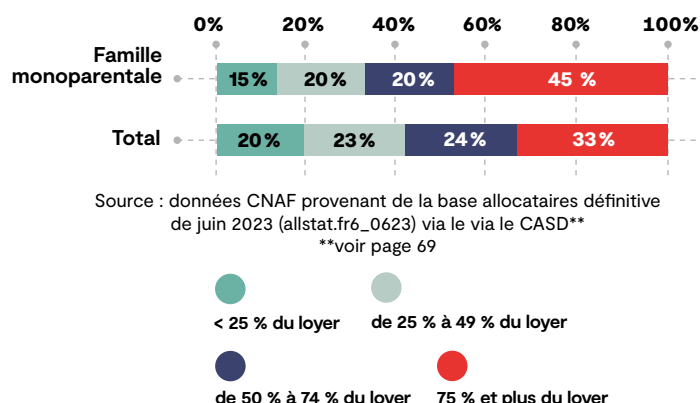
## Montants de l'APL (1<sup>er</sup> quartile, médiane, 3<sup>ème</sup> quartile et moyenne) parmi l'ensemble des ménages bénéficiaires de la prestation (hors foyers)

	Montant APL 1 <sup>er</sup> quartile (25 %)	Montant APL 2 <sup>ème</sup> quartile (50 %)	Montant APL 3 <sup>ème</sup> quartile (75 %)	Montant moyen de l'APL
Juin 2023	115 €	216 €	282 €	208 €

Source : données CNAF provenant de la base allocataires définitive de juin 2023 (allstat.fr6\_0623) via le CASD

Note : le montant de l'APL présenté ici correspond à celui après réduction de la RLS

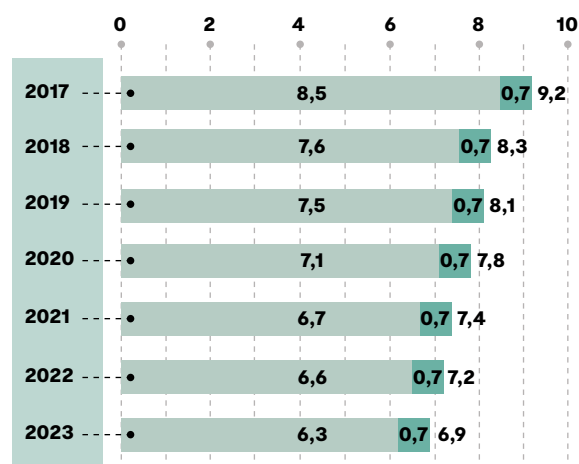
## Le poids que représente l'APL dans le loyer hors charges des ménages locataires



## L'APL couvre ainsi 30 % de l'ensemble des loyers quittancés

Des 6,6 Md€ versés au titre de l'APL en 2023, 5,6 Md€ l'ont été pour les locataires d'un logement ordinaire du parc social, 680 M€ pour les résidents en foyers ou en résidences sociales, près de 500 M€ destinés à des locataires de logements conventionnés détenus par des propriétaires privés (essentiellement des personnes physiques), et un peu moins de 100 M€ pour les propriétaires en accession (source : Données CNAF provenant de l'open data (cafdata) et estimation à partir des bases allocataires définitives de janvier à juin 2023 via le CASD). Le montant des APL versées à destination des locataires hors foyers du parc social est passé de 8,5 Md€ en 2017 à 6,3 Md€ en 2023 (en euros de 2023), d'une part en raison de la mise en place de la RLS et d'autre part, à la suite de la réforme de 2021 sur la contemporanéité des ressources des ménages. Ainsi, si l'APL représente 29 % des loyers quittancés des logements conventionnés en 2023 (RLS déduite), cette part était de 42 % en 2017. D'autres aides au logement à destination des ménages existent (voir encadré) et certaines bénéficient à des ménages vivant dans le parc social. Ainsi, aux 6,3 Md€ d'APL (locataires de logements ordinaires et foyers), s'ajoutent près de 220 M€ au titre de l'ALS et un peu plus de 430 M€ au titre de l'ALF (pour les logements non conventionnés), pour un total de 6,9 Md€. Les aides au logement représentent ainsi 29 % du chiffre d'affaires locatifs des bailleurs, tous logements compris.

## Montant total de l'aide au logement versé pour les locataires du parc social (en Md€ de 2023)



## Quelles sont les différentes aides au logement ?

3 aides au logement à destination des ménages existent :

- l'APL (aide personnalisée au logement) réservée aux logements conventionnés du parc social (voir la fiche *Comment finance-t-on un logement social ?* pages 34-35),
- l'ALF (allocation de logement familiale), à destination des ménages avec personne(s) à charge ou mariés depuis moins de 5 ans
- l'ALS (allocation de logement sociale), à destination des ménages sans personne à charge

Au total, en décembre 2023, 5,7 millions de ménages, qu'ils soient locataires du parc social ou du parc privé ou bien propriétaires accédants (soit 19 % de l'ensemble de tous les ménages) percevaient une aide au logement (APL, ALS, ALF), pour un total de 15 Md€ en 2023 (source open data : caf data).

## Comment est calculée l'APL ?

L'APL dépend de la composition du ménage, de la localisation du logement (zonage 1-2-3, voir page 70 les différentes cartes), des revenus et du loyer hors charges. (voir la fiche *Quelles sont les aides dont bénéficie le secteur HLM ?* pages 58-59).

À noter que l'APL est dégressive à mesure que les revenus augmentent et qu'un montant forfaitaire est inclus pour les charges.

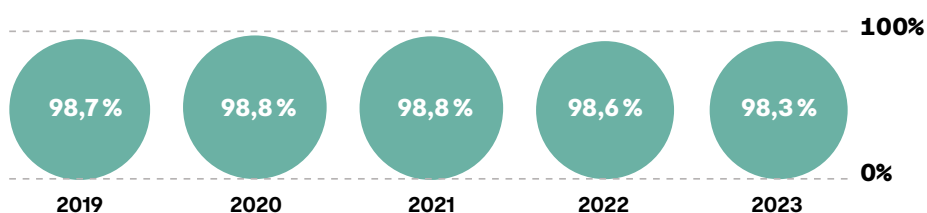
# Quelle est la part des impayés dans le parc social ?

**Les impayés non recouverts représentent 1,7 % des loyers en 2023...**

En cas d'impayés (loyer et/ou charges), le bailleur va s'efforcer de les recouvrer et une partie sera finalement payée, les APL pouvant d'ailleurs continuer à être versées sous certaines conditions dans ce genre de situations. Néanmoins, certaines créances vont être considérées après un certain temps comme irrécouvrables, soit en raison du départ inopiné de l'ancien locataire, soit par décision de l'organisme, ou bien encore par décision de justice. Elles seront alors traitées comptablement comme des pertes.

En 2023, ce taux de non-recouvrement représente 1,7 % des loyers et des charges récupérables (à savoir celles qui sont facturées aux locataires). Même si une hausse par rapport à 2021 est constatée, il n'en demeure pas moins que le montant des impayés non recouverts est très limité dans le parc social. Opérationnellement, cela veut dire que 98,3 % des loyers et charges quittancés sont tôt ou tard perçus par les bailleurs.

## Taux de recouvrement (2019-2023)



Source : Harmonia

**... mais 13% des locataires déclarent être ou avoir été en situation d'impayés de loyer dans les douze derniers mois**

En 2024, dans le cadre de l'enquête annuelle auprès des locataires du parc social, un locataire sur quatre déclare avoir rencontré des difficultés pour le paiement du loyer ou des charges au cours des douze derniers mois, et 13 % déclarent connaître ou avoir connu une situation d'impayés de loyer sur la même période. Ces résultats sont stables par rapport à 2023. Pour plus de la moitié d'entre eux, il s'agit d'une situation d'impayés de loyer multiples.

## Pourquoi un tel écart entre les données comptables et celles déclarées par les locataires ?

D'une part, si un ménage a été en situation d'impayés un seul mois, cela ne représente qu'1/12<sup>ème</sup> de ses loyers sur l'année. D'autre part, certains ménages ayant déclaré avoir été dans cette situation, n'y sont plus. En outre, les impayés irrécouvrables ne représentent qu'une partie des impayés, à savoir ceux pour lesquels il a été décidé que le recouvrement ne serait pas possible. Enfin, comme mentionné précédemment, les APL peuvent dans certains cas continuer à être versées couvrant ainsi une partie du loyer quittancé.

Pour la moitié des locataires interrogés ayant déclaré une situation d'impayés en 2023, une solution leur a été proposée, le plus souvent un échelonnement de la dette locative sur plusieurs mois.

L'Union Sociale pour l'Habitat (USH) a publié en 2024 une étude sur les « Impayés et préventions des expulsions », dont les chiffres sont cohérents avec ceux du baromètre, même si les indicateurs suivis sont différents, conduisant à des écarts entre les deux publications.



## Pour aller plus loin

- > USH (2024), Enquête 2022 sur la prévention des impayés et des expulsions
- > ANCOLS (2023), Rapport public annuel de contrôle 2022
- > ANCOLS (2023-2024), Enquête annuelle des locataires du parc social - millésime 2023-2024

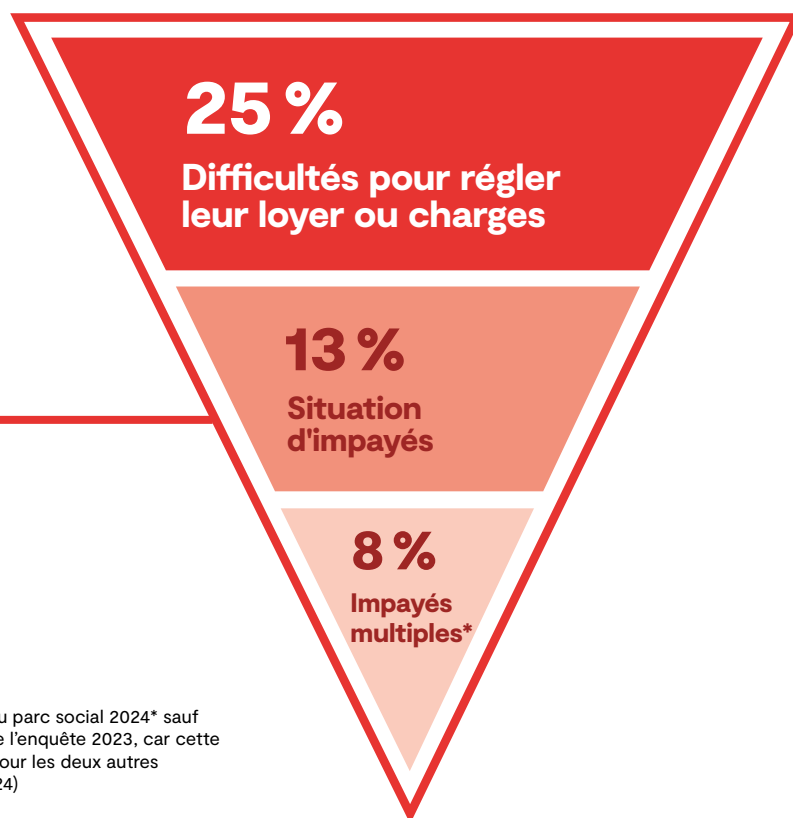


Part des ménages ayant déclaré être en difficulté pour régler leur loyer, en situations d'impayés et en situations d'impayés multiples au cours des 12 derniers mois



Difficultés pour régler leur loyer ou charges

Source : ANCOLS, Enquête annuelle auprès des locataires du parc social 2024\* sauf pour les impayés multiples, il s'agit uniquement de la donnée de l'enquête 2023, car cette question n'a pas été posée en 2024 (mais les résultats pour les deux autres questions sont égaux entre 2023 et 2024)

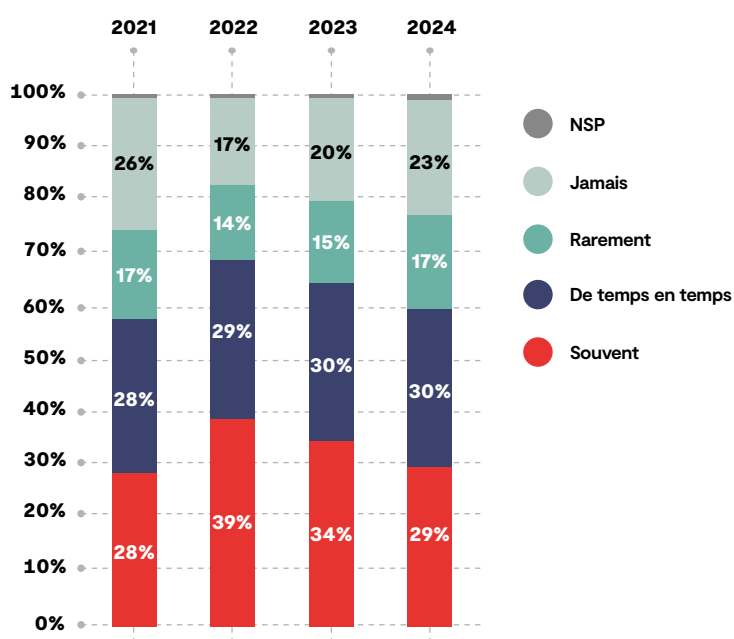


## Plus généralement, un tiers des locataires disent rencontrer souvent des difficultés à boucler leurs fins de mois

Au-delà des seules difficultés à payer le loyer, se pose la question plus générale de la difficulté pour les ménages à « boucler leurs fins de mois ».

Si la situation continue de s'améliorer par rapport à 2023 et retrouve un niveau comparable à 2021, près de 30 % des locataires ont néanmoins évoqué en 2024 connaître « souvent » des difficultés à boucler leurs fins de mois. Si pour l'ensemble des ménages, la situation s'améliore, les familles monoparentales demeurent particulièrement confrontées à cette situation, puisque 39 % des familles monoparentales interrogées en 2024, ont déclaré être souvent dans cette situation. Il en est de même pour 38 % des ménages au chômage (ou autre inactif).

## Répartition des ménages selon la fréquence à laquelle ils ont déclaré avoir des difficultés à boucler les fins de mois

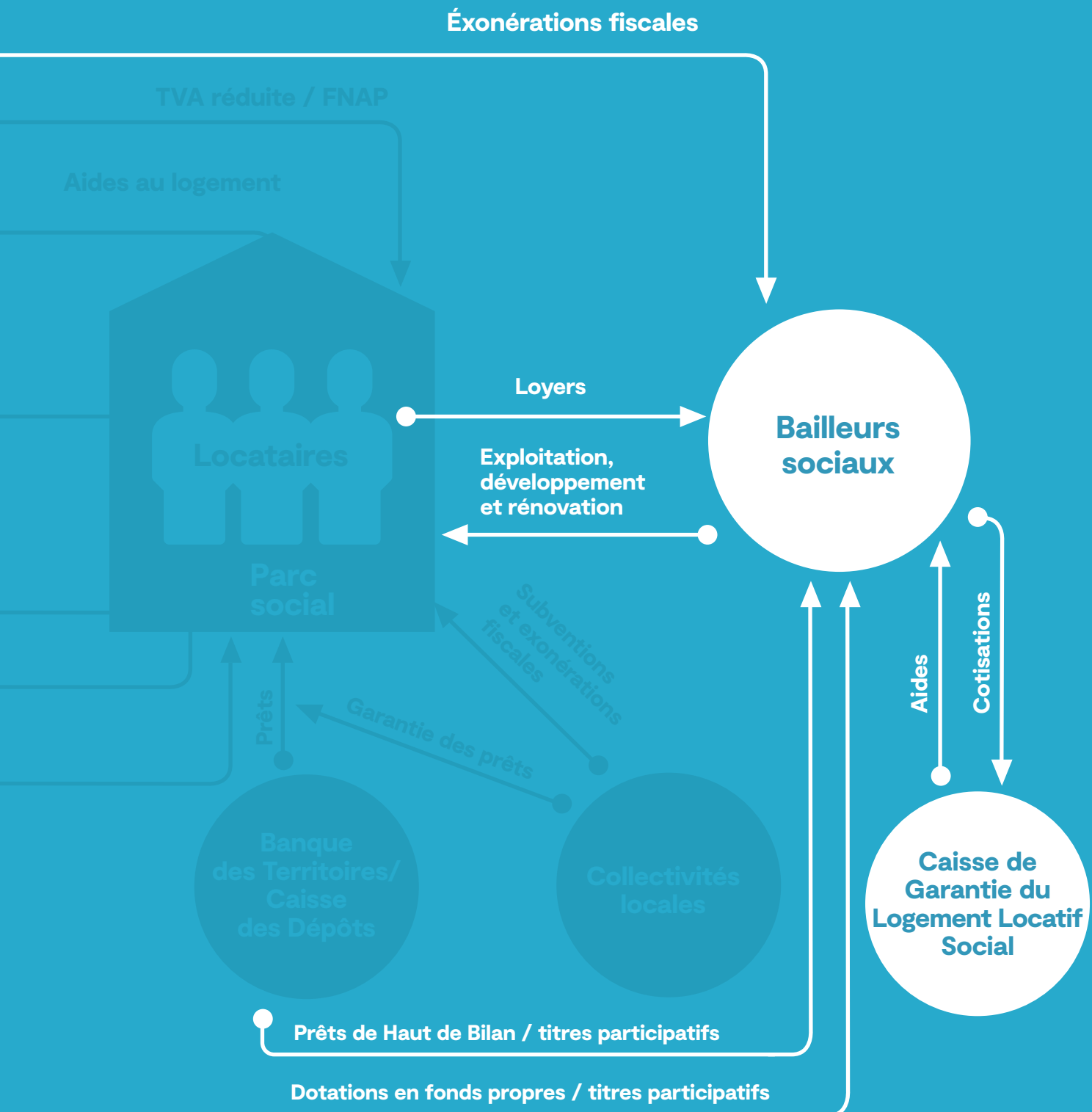


Source : ANCOLS, Enquête annuelle auprès des locataires du parc social (2021-2024)

- 
- P48** Quels sont les acteurs du logement social ?
- P50** Où sont implantés les OLS et comment ont-ils évolué ces dernières années ?
- P52** Quel est le chiffre d'affaires des bailleurs sociaux ?
- P54** Combien investissent les bailleurs chaque année ?
- P56** La dynamique d'endettement du secteur est-elle soutenable ?
- P58** Quelles sont les aides dont bénéficie le secteur HLM ?
- P60** Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?

## Chapitre 4

# Bailleurs



# Quels sont les acteurs du logement social ?

Près de **6 000** organismes intervenant dans le logement social...

Les acteurs du logement social sont constitués :

→ des Organismes de Logement Social (OLS) qui regroupent :

- les Organismes d'Habitations à Loyer Modéré (OHLM), à savoir :
  - les Sociétés Anonymes d'Habitations à Loyer Modéré (SA d'HLM) couramment dénommées Entreprises Sociales de l'Habitat (ESH),
  - les Offices Publics de l'Habitat (OPH),
  - les Sociétés Coopératives d'Habitations à Loyer Modéré (Coop HLM)
  - les Sociétés de Coordination sous forme Anonyme (SAC) ou Coopérative (SCC)
- et les Sociétés d'Économie Mixte de logements sociaux (SEM) ;

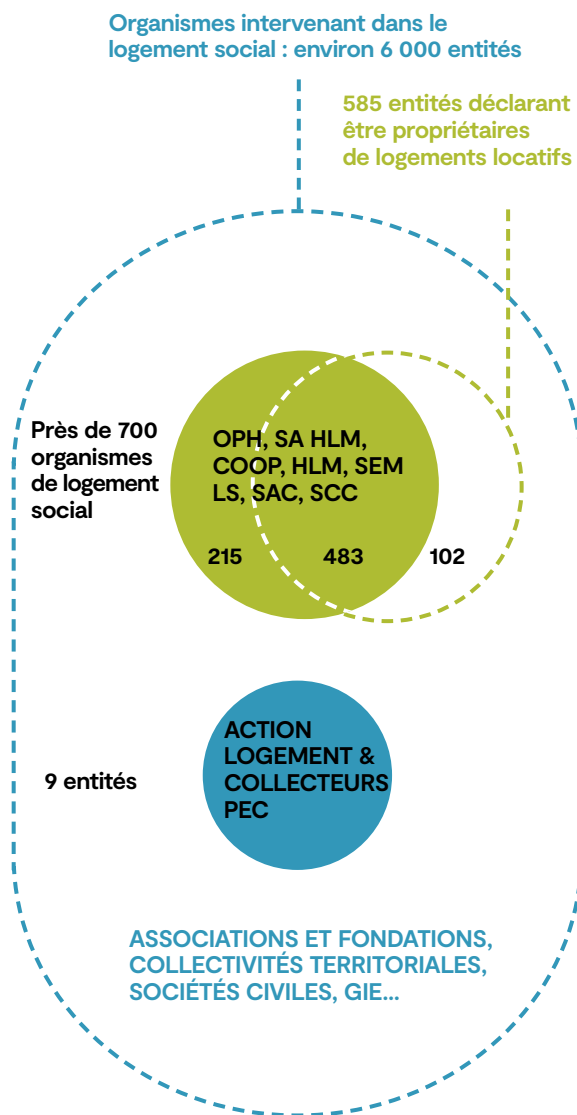
→ les collecteurs de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) : Action Logement et la Société Immobilière des Chemins de Fer Français (SICF), le collecteur de la PEEC du groupe SNCF ;

→ et d'autres organismes, qui détiennent ou gèrent des logements locatifs sociaux et/ou des résidences sociales ou des foyers.

Fin 2024, l'ANCOLS dénombre près de 6 000 acteurs du logement social, parmi lesquels, 700 OLS et 9 entités intervenant dans le champ de la PEEC.

Les autres organismes sont au nombre de plusieurs milliers, parmi lesquels une centaine déclare au Répertoire des Logements Locatifs des Bailleurs Sociaux (RPLS) être propriétaire de logement locatifs sociaux. Ces organismes sont essentiellement des associations et des fondations, des collectivités territoriales, ainsi que quelques sociétés non HLM et non SEM (sociétés civiles immobilières notamment).

## Les acteurs du logement social fin 2024



Source : Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024, RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 - Traitements ANCOLS.



Pour aller plus loin

> ANCOLS (2023), Rapport Public Annuel de Contrôle 2022

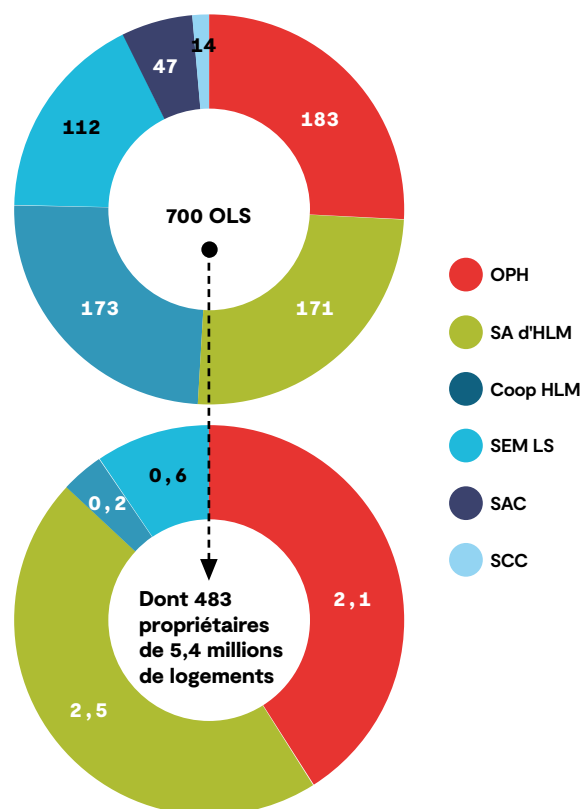




## ...dont 700 Organismes de Logement Social parmi lesquels près de 500 sont propriétaires de logements locatifs...

Parmi 700 OLS actifs fin 2024, 500 déclarent un parc locatif social au RPLS. Ces OLS sont majoritairement des OPH (environ 180 organismes détenant 2,1 millions de logements locatifs au 1<sup>er</sup> janvier 2024) et des SA d'HLM (près de 170 organismes détenant 2,5 millions de logements locatifs). Environ 50 coopératives d'HLM détiennent un peu moins de 200 000 logements, auxquelles s'ajoutent quelque 120 autres coopératives d'HLM sans aucun logement locatif, l'activité principale de ce genre d'OLS étant l'accèsion sociale à la propriété. Plus de 100 SEM de logements sociaux déclarent quant à elles être propriétaires de près de 600 000 logements locatifs, qu'ils soient sociaux ou non. Les sociétés de coordination ne détiennent pas de logements. Ces sociétés, créées par la loi Elan du 23 novembre 2018 et agréées par le ministre chargé du logement, forment un groupe de logement social avec leurs membres. Elles ont pour objet social d'élaborer le cadre stratégique du groupe, de définir les politiques qui en découlent, de développer une unité identitaire des entités associées et de prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe. Elles peuvent être des sociétés anonymes classiques (SAC) ou de forme coopérative (SCC).

## Répartition des Organismes de Logement Social par catégorie en 2023 et de leurs logements

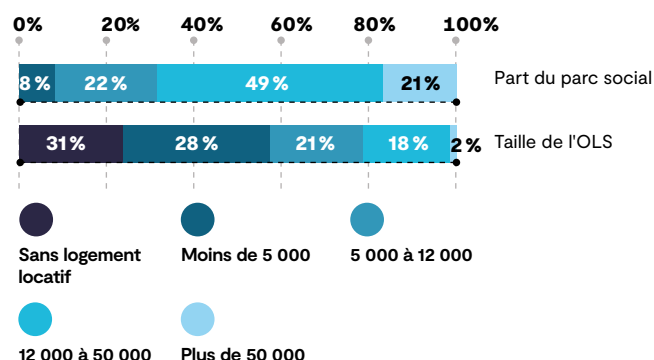


Source : Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024, RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 - Traitements ANCOLS.

## ...dont 140 détiennent 70% du parc locatif social

Les OLS détenant des logements locatifs sociaux sont de taille très variée. Ainsi, une quinzaine de bailleurs avec plus de 50 000 logements locatifs détiennent 21% du parc social, et 140 organismes avec au moins 12 000 logements locatifs possèdent près de 70% du parc. Les coopératives d'HLM sont majoritaires parmi les OLS sans logement locatif (59 %, le reste étant principalement composée de SAC qui ne détiennent pas de logements), les SEM sont davantage présentes parmi les OLS de moins de 1 500 logements. La répartition entre OPH et SA d'HLM est globalement similaire, exception faite des bailleurs de plus de 50 000 logements qui sont très majoritairement des SA d'HLM.

## Répartition des organismes de logement social selon leur taille et la part du parc social qu'ils détiennent au 1<sup>er</sup> janvier 2024



Source : Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024, RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2024 - Traitements ANCOLS.

## Quel est le champ de contrôle de l'Ancols ?

Le champ de contrôle de l'ANCOLS porte légalement (Article L. 342-2 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH)) sur :

- les organismes HLM : SA d'HLM, les OPH, les coopératives d'HLM et les sociétés de coordination ;
- les SEM de logements sociaux ;
- les organismes de Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion (MOI) ;
- les personnes morales ou physiques propriétaires de logements locatifs conventionnés à l'APL ;
- les organismes collectant et bénéficiant de la PEEC et les entités juridiquement contrôlées par ces organismes, en particulier l'ensemble du groupe Action Logement ;
- les groupements d'intérêt économique et les structures de coopération comprenant au moins un organisme d'une catégorie mentionnée ci-dessus.

# Où sont implantés les OLS et comment ont-ils évolué ces dernières années ?

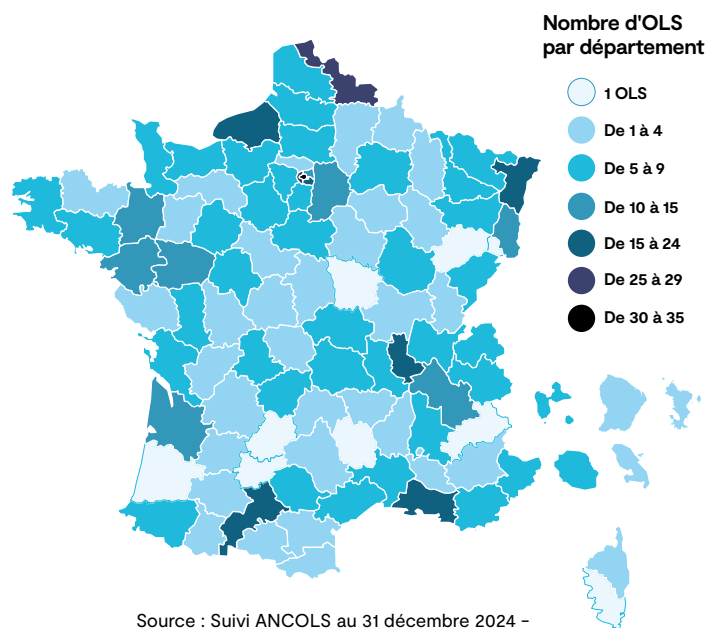
## Des organismes présents sur tout le territoire mais de manière hétérogène

700 Organismes de Logement Social (OLS) actifs fin 2024 sont implantés sur tout le territoire, avec une densité d'implantation des sièges des organismes différente selon les départements. Paris est le département accueillant le plus grand nombre de sièges d'organismes (36 entités) avec majoritairement des SA d'HLM (19 entités), suivi des départements des Hauts-de-Seine, du Nord et des Bouches-du-Rhône.

66 % des bailleurs n'interviennent que dans un seul département (entendu comme ayant au moins 50 logements dans un département), 24 % entre 2 et 5 départements et 10 % sur plus de 5 départements.

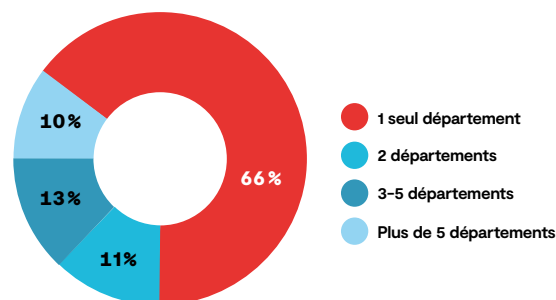
À l'exception de Mayotte, tous les départements comptent au moins 2 organismes présents sur leur territoire, la valeur médiane étant de 9 OLS. Les départements franciliens se distinguent particulièrement, avec plus de 30 bailleurs intervenant dans chacun d'eux.

## Répartition des 717 OLS (selon la localisation de leur siège social) par département en 2024



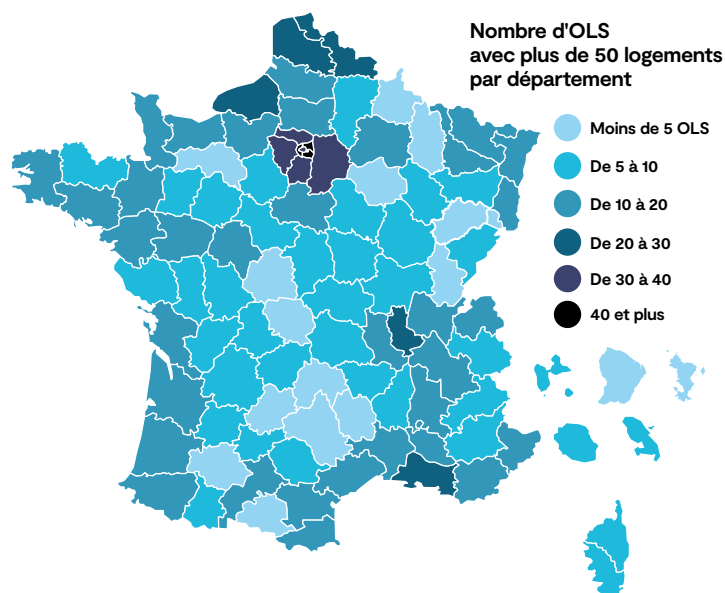
Source : Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024 – Traitements ANCOLS.

## Nombre de départements dans lesquels les OLS ont plus de 50 logements au 1<sup>er</sup> janvier 2024



Source : RPLS – Traitements ANCOLS

## Nombre d'OLS présents par département au 1<sup>er</sup> janvier 2024 (avec plus de 50 logements dans le département)



Source : RPLS – Traitements ANCOLS

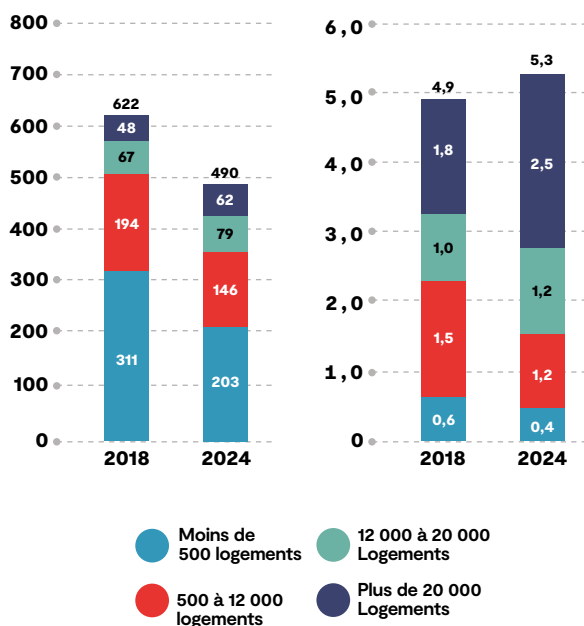
## Une accélération de la dynamique de concentration des OLS depuis 2018

Le secteur des OLS est dans une dynamique de concentration depuis plusieurs années, avec une accélération observée depuis 2018. Adoptée en novembre 2018, la Loi Elan a instauré à l'échelle des organismes et des groupes une obligation au 1<sup>er</sup> janvier 2021 de regroupement et de seuil de parc géré (12 000 logements et équivalents) ou de niveau d'activité (40 millions d'euros de chiffre d'affaires moyen sur 3 ans), avec néanmoins des exceptions. Il s'en est suivi une intensification des opérations de regroupement se traduisant par :

- une diminution du nombre d'OLS, qui passe, hors sociétés de coordination, de 730 entités en 2018 à près de 640 entités en 2023 (respectivement environ 620 à 490 pour les OLS propriétaires de logements locatifs) ;
- et une augmentation de leur taille moyenne, le nombre moyen de logements détenus passant d'un peu plus de 8 000 en 2018 à près de 11 000 en 2024.

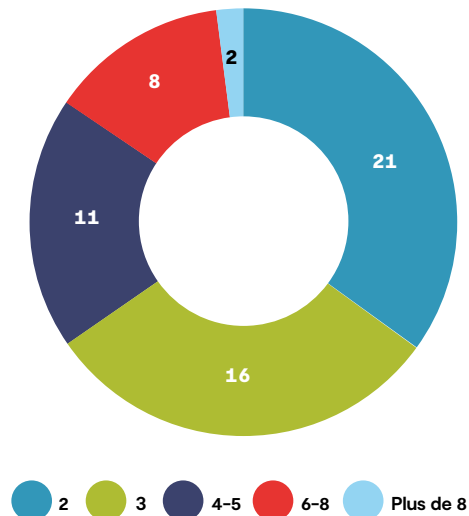
Il est à noter que plus de 60 sociétés de coordination ont été créées en parallèle sur cette période. Elles regroupent dans les deux tiers des cas au plus 3 membres. À l'opposé, 2 sociétés comptent plus de 20 membres.

### Répartition des bailleurs sociaux (à gauche) et du parc social (à droite) en fonction de la taille des bailleurs entre 2018 et 2024



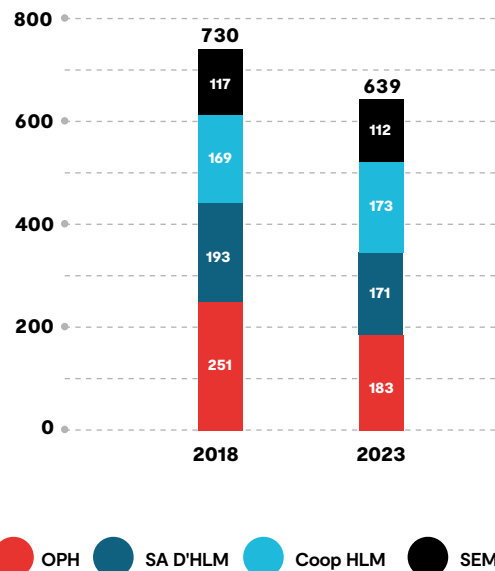
Source : RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et au 1<sup>er</sup> janvier 2024 - Traitements ANCOLS

### Répartition des sociétés de coordination en fonction du nombre de membres



Source : Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024 - Traitements ANCOLS

### Évolution des Organismes de Logement Social entre 2018 et 2024



Suivi ANCOLS au 31 décembre 2024 - Traitements ANCOLS.

#### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023), Rapport Public Annuel de Contrôle RPAC 2022
- > ANCOLS (2023), Contrôle thématique sur les regroupements d'OLS



# Quel est le chiffre d'affaires des bailleurs sociaux ?

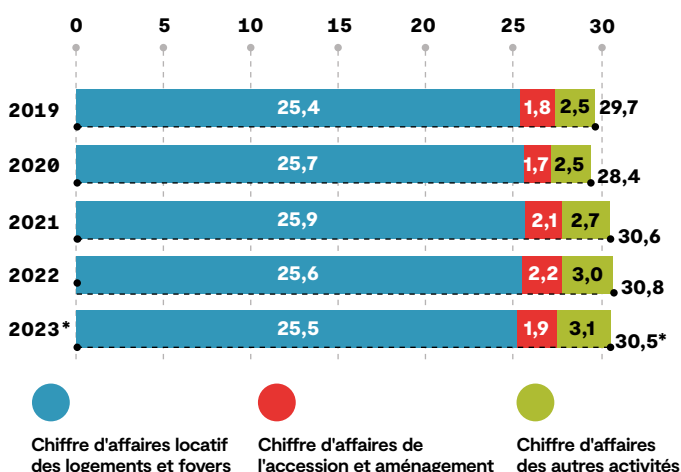
## Un chiffre d'affaires de 30 Md€ en 2023...

Le chiffre d'affaires (CA) total des Organismes de Logement Social (OLS) s'élève en 2023 à 30,5 Md€, soit un recul de 1,2 % en euros constants par rapport à l'année précédente. Si nominalement, c'est-à-dire sans tenir compte des effets de l'inflation, le CA du secteur est passé de 29,3 Md€ à 30,5 Md€, soit + 4 %, une fois prise en compte l'inflation qui a été de 5,2 % sur la période, l'évolution réelle (ou constante) du CA est en baisse de 1,2 % (+4 % - 5,2%).

Sur longue période, il aura fallu 4 ans (2017- 2021) au secteur pour que le CA revienne à un niveau équivalent à celui antérieur à la mise en place de la RLS, en euros constants.

Les revalorisations des loyers au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année sont quant à elles proches de l'inflation sur longue période et ont donc peu d'effet en euros constants à terme. Néanmoins, un décalage temporel entre l'inflation observée et les revalorisations (l'inflation constatée au 2<sup>ème</sup> trimestre de l'année N-1 servant de base aux revalorisations de l'année N), existe (voir l'encadré sur la revalorisation des loyers pages 38-39). Ainsi, la baisse du CA locatif de 2022 et 2023 s'explique par cet effet : si nominalement, l'activité locative passe de 24,2 Md€ en 2021 à 24,4 Md€ en 2022, puis 25,5 Md€ en 2023, en lien avec l'IRL qui était de 0,42% entre 2021 et 2022 et de 3,6 % entre 2022 et 2023 (en sus de l'accroissement du parc et des relocations), elle décroît de 0,3 Md€ en 2022 et de 0,1 Md€ en 2023, une fois déflatée de l'inflation. Concernant l'activité d'accession, en 2022, dernière date disponible, 5 700 logements ont été financés dans le cadre du dispositifs PSLA (source : Bilan 2022 des logements aidés).

## Chiffres d'affaires des OLS entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)



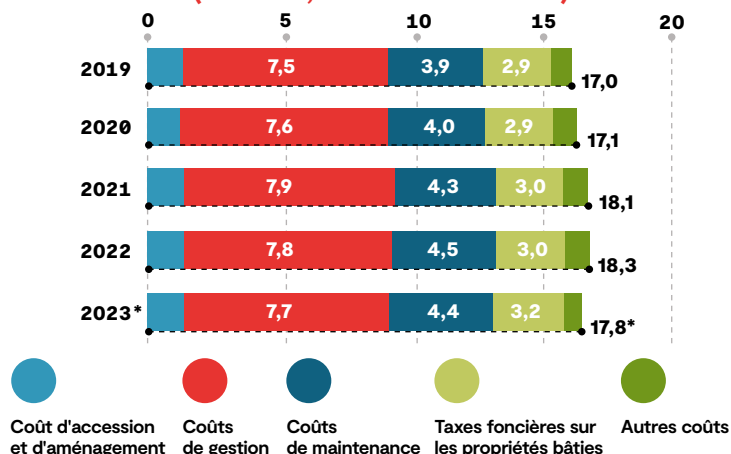
Source : Harmonia – Traitements ANCOLS \*chiffres provisoires

## ...auxquels sont soustraits 18 Md€ de coûts liés à l'activité...

Les coûts liés à l'activité s'élèvent à 17,8 Md€ en 2023, en baisse de 0,5 Md€ sur un an en euros constants, mais en hausse de 5 % sur 5 ans. Ils représentent près de 60 % du chiffre d'affaires en 2022, en baisse d'un point entre 2022 et 2023, passant de 59,4 % à 58,3 %, mais restent supérieurs à la période 2019-2020 (57,0 %).

Les coûts de gestion en représentent 43 %, les coûts de maintenance 25 % et les taxes foncières 18 %. Ces dernières sont les seules à croître en 2022 et 2023 (+0,2 Md€ en euros de 2023). Les dépenses de maintenance ne peuvent être analysées seules et doivent à minima être regardées en y intégrant les dépenses de réhabilitations, les deux constituant le coût global d'intervention sur le parc, plus pertinent. En outre, elles doivent être mises en regard des interventions réalisées.

## Coûts liés à l'activité des OLS entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)



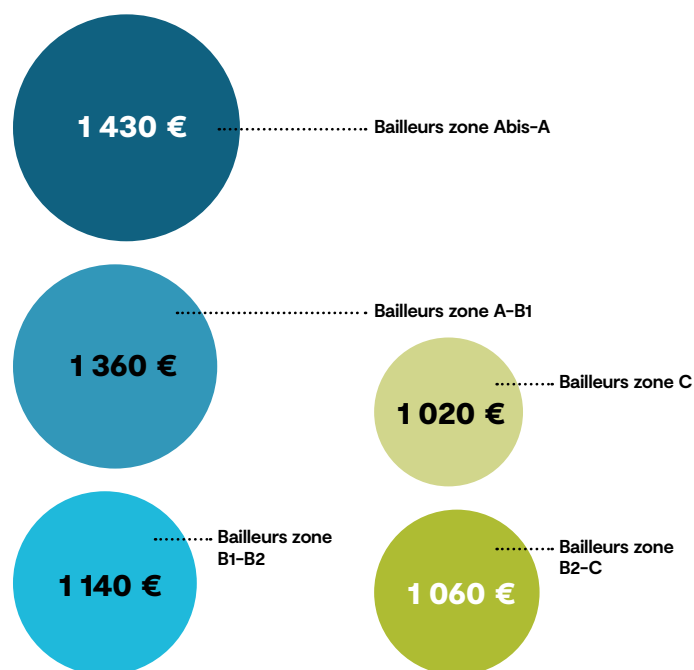
Source : Harmonia – Traitements ANCOLS \*chiffres provisoires

## ...dont 7,7 Md€ de coûts de gestion, soit environ 1 300 € au logement...

Les coûts de gestion s'élèvent à 7,7 Md€ en 2023 (+0,2 Md€ en euro constant par rapport à 2019, soit +2,5 % sur 5 ans), soit 1 300 € par logement (-2,9 % par rapport à 2019 en euro constant). L'écart entre l'évolution globale et l'évolution au logement (+2,5 % vs -2,9 %) s'explique par l'accroissement du parc.

Ces coûts comprennent les coûts de personnel des fonctions supports (notamment DRH, DSI, Services juridiques et financiers) et des coûts de fonctionnement interne. En revanche, les coûts de personnel affectés à l'activité de construction ou aux opérations de réhabilitation n'y sont pas inclus (sauf le personnel d'encadrement et de direction). De même, une partie des coûts liés au personnel de proximité ne sont pas inclus, étant récupérés auprès des locataires au titre des charges locatives.

## Coûts de gestion médian selon le territoire d'implantation des bailleurs en 2023\*



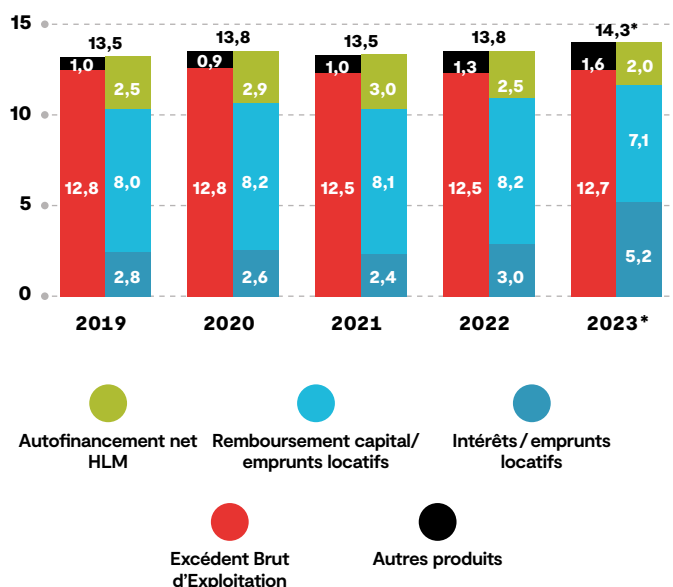
Source : Harmonia – Traitements ANCOLS \*chiffres provisoires

## ...conduisant à un Excédent Brut d'Exploitation de 13 Md€ en 2022

L'Excédent Brut d'Exploitation (EBE), correspond à ce qu'il reste une fois déduit du chiffre d'affaires l'ensemble des coûts liés à l'activité. Ainsi, en 2023, des 30,5 Md€ de CA, sont retranchés 17,8 Md€ de coûts liés à l'activité, aboutissant à un EBE de 12,7 Md€. Il est relativement stable sur les 5 dernières années. À l'EBE, s'ajoutent d'autres produits pour un 1,6 Md€ en 2023 (ventes CEE, subventions d'investissements, dégrèvements de TFPB...), dont 0,5 Md€ de produits financiers en raison entre autres d'instruments de couverture visant à amortir la hausse des taux d'intérêts, soit un total de 14,3 Md€ en 2023.

En 2023, les intérêts des emprunts locatifs ont représenté 5,2 Md€, en hausse de 2,2 Md€ sur un an, soit + 74 %, en lien avec le relèvement du taux du Livret A, passé de 0,5 % à 2 % entre janvier 2022 et janvier 2023, puis à 3 % en février 2023. Une partie de l'augmentation de la charge d'intérêt a été compensée par une réduction des remboursements en capital (-1,1 Md€, soit 50% du surcroît d'intérêts), via le mécanisme de « double réversibilité » (voir la fiche *Comment finance-t-on un logement social ?* pages 34-35), par les instruments de couverture mentionnés précédemment et par une réduction de l'autofinancement net HLM (-0,6 Md€, à 2,0 Md€ en 2023). Ce dernier correspond à ce dont disposent les organismes en fin d'exercice une fois payées les dépenses liées à l'activité et aux emprunts passés contractés.

## Répartition de l'excédent brut d'exploitation entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)



Source : Harmonia – Traitements ANCOLS \*chiffres provisoires



Pour aller plus loin

> DHUP (2024), Bilan 2022 des logements aidés  
> ANCOLS (2023), Rapport Public Annuel de Contrôle 2022



# Combien investissent les bailleurs chaque année ?

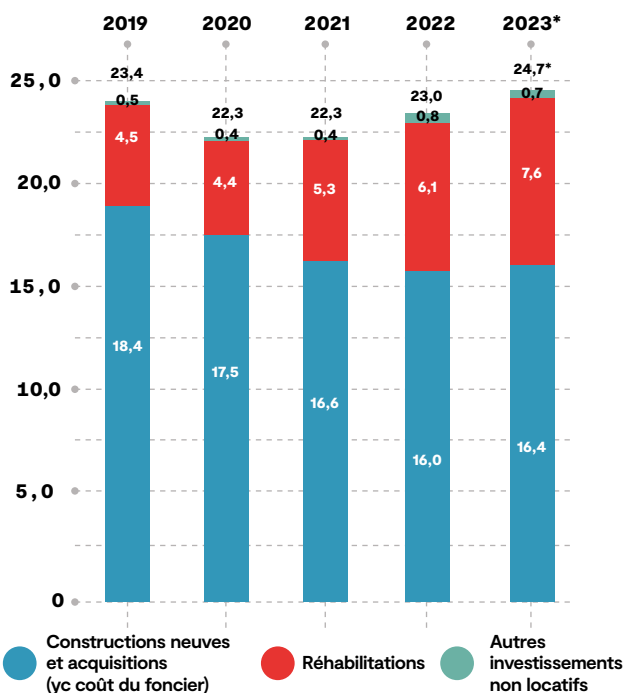
**25 Md€ investis en 2023, un chiffre en hausse**

Les investissements s'élèvent en 2023 à 24,7 Md€, en hausse nominalement de 2,9 Md€ en un an, soit +13 %. Déflatée de l'inflation, la hausse demeure de 1,7 Md€, soit + 8 %. L'année 2023 confirme ainsi l'inversion de tendance observée l'année précédente.

Dans le détail, les investissements consacrés à la réhabilitation continuent de croître, à l'instar des années précédentes, avec néanmoins une hausse plus marquée de +1,5 Md€ en euros constants (soit une hausse de 24 %). La réhabilitation représente ainsi près de 30 % de l'ensemble des investissements du secteur contre un peu moins de 20 % en 2019. Concernant l'investissement dans la construction neuve et les acquisitions, il repart à la hausse en 2023, avec +0,4 Md€ sur un an, mais reste inférieur à ce qui était observé jusqu'en 2021.

Les montants présentés ici intègrent à la fois les logements ordinaires et les foyers. Pour les seuls logements ordinaires, l'ensemble des investissements réalisés auront permis la mise en service de quelque 330 000 logements sociaux et quelque 20 000 logements intermédiaires sur 5 ans (voir la fiche sur *Quelle est l'évolution du nombre de logements sociaux ?* pages 28-29), même s'il faut noter un décalage entre les investissements réalisés au fur et à mesure de la réalisation des travaux et les mises en service effectives.

**Investissements des OLS entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)**



Source : Harmonia – Traitements ANCOLS  
\*chiffres provisoires

## 30 %

DE L'INVESTISSEMENT **CONSCRÉ**  
À LA RÉHABILITATION, +24 % EN UN AN



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2023), Étude relative aux coûts de production des logements sociaux-Comparaison des modes constructifs MOD / VEFA
- > ANCOLS (2022), Étude sur la rénovation thermique des logements du parc social
- > ANCOLS (2022), Étude sur la production de logement social par Acquisition-Amélioration
- > Banque des Territoires, Perspectives (millésimes 2019 à 2024)





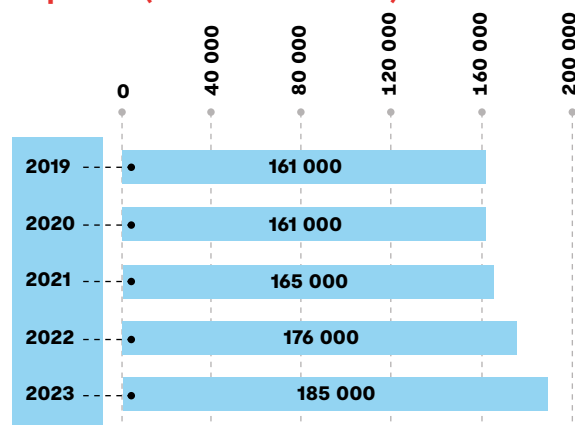
## Près de 185 000 € par nouveau logement, en forte hausse depuis 2022

Malgré une hausse des investissements dans la production de nouveaux logements en 2023, celle-ci ne couvre pas la hausse du coût au logement des nouvelles opérations. Ainsi, même une fois prise en compte l'inflation, le coût au logement ordinaire neuf a cru de 15 % en 5 ans, imputable essentiellement aux années 2022 et 2023.

Par territoire, si les coûts des opérations neuves sont proches entre les zones B1, B2, C, ils sont près de 60 % plus élevés en zone Abis et 14 % en zone A.

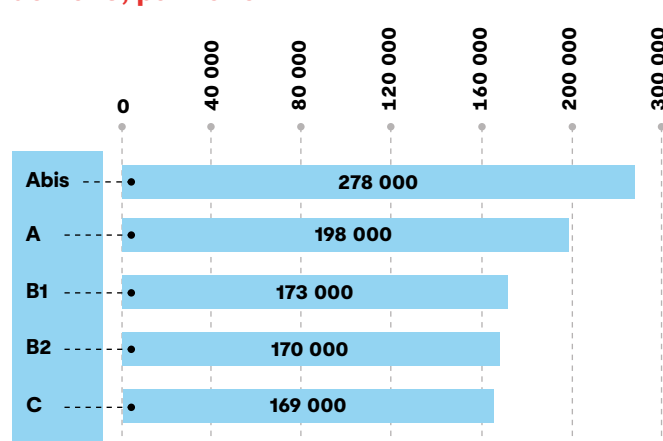
L'analyse des coûts de rénovation est plus complexe, en raison de la très forte disparité des situations et de la hausse des ambitions des rénovations. Néanmoins, à titre d'information, sur la période 2018 à 2022, la Banque des Territoires a estimé que le coût au logement d'une réhabilitation thermique est passée en moyenne de 40 000 à 50 000 € (en euros de 2023).

### Coûts TTC par logement ordinaire neuf et par an (en euros de 2023)



Source : SISAL/SIAP

### Coûts TTC par logement pour les opérations de 2023, par zone



Source : SIAP

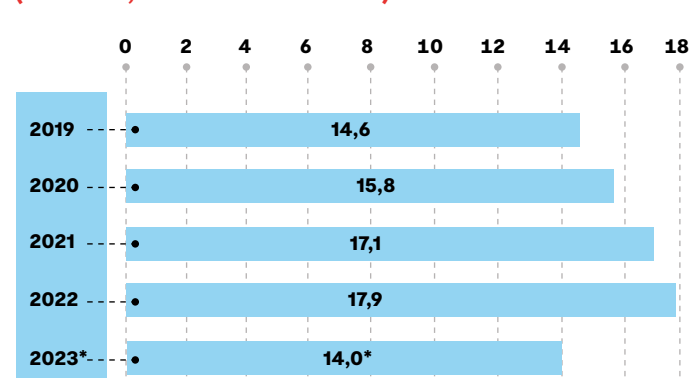
## Une trésorerie de 14 Md€ à fin 2023, sollicitée pour absorber une partie de la hausse de l'investissement

Après plusieurs années de hausse continue, la trésorerie des bailleurs a baissé en 2023 de 3,9 Md€ par rapport à 2022, pour atteindre 14,0 Md€. Deux grandes raisons expliquent cette évolution :

- un accroissement des investissements cumulés à un accroissement de la part des fonds propres mis dans les accroissements des opérations (passée de 16 % à 18 % en un an seulement parmi les opérations en cours). Cette première raison explique environ 60 % de l'évolution de la trésorerie.
- des éléments conjoncturels correspondant à de simples décalages temporels d'encaissements et décaissements (dont un accroissement de près de 1 Md€ de subventions en attente d'encaissement), expliquent les quelque 40 % restants.

À noter toutefois qu'il s'agit de données agrégées de l'ensemble du secteur, qui masquent des situations très contrastées entre les bailleurs.

### Trésorerie des OLS entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)



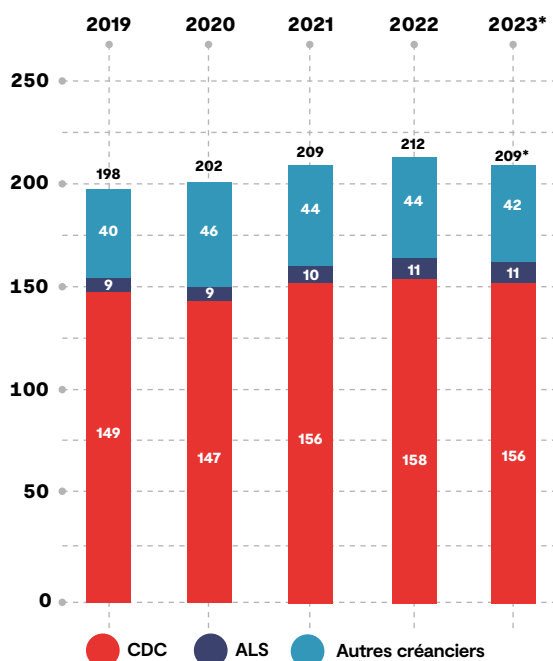
Source : Harmonia – Traitements ANCOLS  
\*chiffres provisoires

# La dynamique d'endettement du secteur est-elle soutenable ?

## Un endettement de plus de 200 Md€ en 2023...

L'endettement s'élève en 2023 à 209 Md€. Si nominalement il croît de quelque 7 Md€ en un an (passant de 202 à 209 Md€), corrigé de l'inflation, l'endettement du secteur se réduit de près de 3 Md€. Un peu plus de 150 Md€ correspondent à des emprunts auprès de la Banque des Territoires, et un peu plus de 10 Md€ auprès d'Action Logement Services, soit respectivement 75 % et 5 % de l'encours total. À noter que les montants indiqués ici n'incluent pas les emprunts liés à l'activité d'accession et d'aménagement, mais ils ne totalisent que 2,1 Md€ en 2023, soit moins de 1 % de la dette du secteur.

### Endettement des OLS entre 2019 et 2023 (en Md€, en euros de 2023)

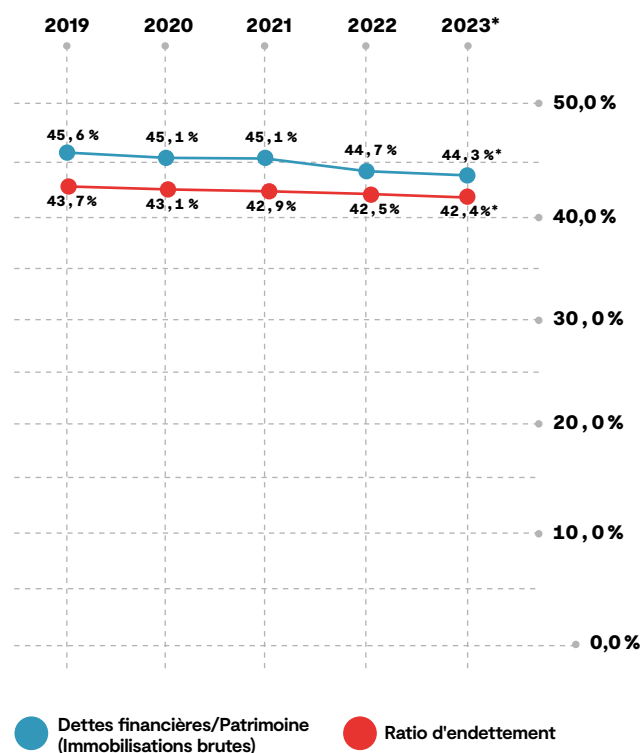


## ... mais un poids de l'endettement qui continue de diminuer

Si l'endettement baisse en 2023 en euro constant et marque une rupture par rapport aux années précédentes, le poids relatif de la dette des OLS diminue lui sur longue période. Ainsi, le ratio d'endettement s'améliore légèrement d'année en année, passant de 43,7 % en 2019 à 42,4 % en 2023.

Le ratio d'endettement correspond à la part de la dette dans l'ensemble des ressources stables des organismes. Une approximation simplifiée de celui-ci peut être faite en regardant la part de la dette dans l'ensemble du patrimoine des bailleurs (le patrimoine correspondant ici aux immobilisations d'exploitations brutes). Dans les deux cas, le ratio diminue de 1,3 point entre 2019 et 2023, traduisant une hausse de l'indépendance financière des bailleurs.

### Ratio d'endettement et part de la dette dans le patrimoine des OLS, de 2019 à 2023



Pour aller plus loin

> ANCOLS (2024) Rapport Public  
Annuel de Contrôle 2022



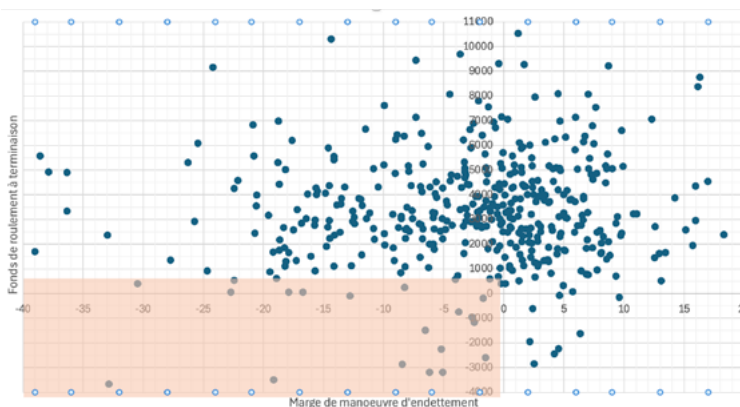


## 93 % des bailleurs dans une situation favorable à fin 2023

Si la situation du secteur pris dans son ensemble est bonne, il en est de même dans l'écrasante majorité des cas en analysant les bailleurs pris individuellement. 93 % des bailleurs ont une santé financière solide dans la mesure où ils disposent d'une marge de manœuvre confortable pour investir en mobilisant l'endettement et/ou leurs fonds propres. À l'opposé, 34 organismes (7 %) sont simultanément en dessous des deux seuils d'alerte définis à partir des deux critères suivants :

- le fonds de roulement à terminaison : il permet d'évaluer les fonds qui seront théoriquement disponibles au terme des opérations d'investissement en cours de réalisation. Il correspond schématiquement à la trésorerie à laquelle serait ajouté l'ensemble des recettes attendues à court terme ainsi que les subventions et emprunts non encaissés des opérations en cours ; et à laquelle serait déduit l'ensemble des dépenses attendues à court terme ainsi que les dépenses non encore réalisées des opérations d'investissements en cours. Le seuil d'alerte est fixé à 750 euros par logement et équivalent logement. 11 % des bailleurs sont sous ce seuil à fin 2023.
- la marge de manœuvre d'endettement : elle est définie comme l'écart entre la durée théorique d'amortissement du parc (définie comme le rapport entre la valeur nette comptable du parc et les dotations aux amortissements), et la durée théorique de remboursement de la dette actuelle (définie comme le rapport entre la dette totale et la CAFC, cette dernière correspondant à la CAF une fois déduites les activités exceptionnelles). Le seuil de vigilance est fixé à 0. A fin 2023, 54 % des bailleurs étaient sous le seuil, une situation attendue dans la mesure où la hausse des taux a réduit la CAFC (voir Encadré).

### Santé financière des OLS en 2023 (Fonds de roulement à terminaison et marge de manœuvre)



Source : Harmonia – Traitements ANCOLS

Note : un point correspond à un bailleur

*In fine*, 42 % des organismes sont simultanément au-dessus des deux seuils.

## Une détérioration des marges de manœuvre d'endettement préoccupante ?

La détérioration des marges de manœuvre d'endettement observée entre 2022 et 2023 n'est pas due à une hausse de la durée théorique d'amortissement (la VNC/amortissements est à peu près stable au cours du temps, passant de 24,4 années en 2019 à 24,1 en 2023), mais bien à l'augmentation des taux d'intérêts, obligeant les bailleurs à payer des intérêts plus élevés, réduisant leur CAFC (pour rappel, cette dernière correspond à l'EBE – donc aux marges générées par l'activité locative – auquel sont soustraits les intérêts d'emprunt), et par la même, leur capacité à rembourser le capital de leurs emprunts.

Cette hausse des taux d'intérêts est liée à celle du taux du Livret A (TLA), puisqu'une très large part de l'encours des bailleurs est adossé sur le TLA, en particulier une grande partie des emprunts octroyés par la Banque des Territoires/Caisse des Dépôts. Or la hausse du TLA est elle-même la résultante d'un contexte inflationniste, conduisant aussi à une hausse des loyers plus importante que dans un contexte de faible inflation (voir l'encadré sur l'évolution des loyers page 38-39).

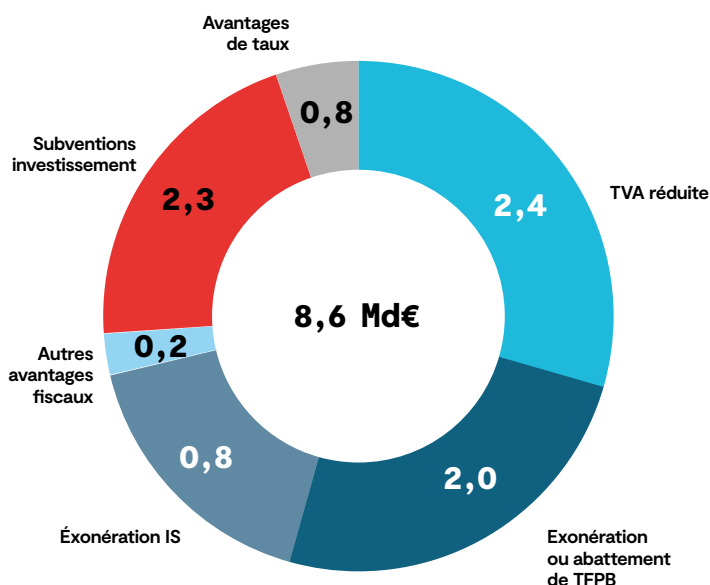
En cas de baisse de l'inflation et donc des taux d'intérêt, le surcroît de loyer obtenu pendant cette période sera pérenne pour les bailleurs, permettant à terme de neutraliser l'impact transitoire qu'aura eu la hausse des taux. Si l'inflation demeurerait, les augmentations de loyers seraient cumulatives,

alors que les taux d'intérêt, même plus élevés que dans les années 2015-2020, resteraient proches des taux de l'inflation mais ne se cumuleraient pas. Dans ce cas-là aussi, à terme, les augmentations de loyers permettraient de neutraliser l'impact de la hausse pérenne des taux.

*In fine*, la détérioration observée est donc transitoire et sera amenée à se réduire avec d'une part la baisse du TLA en février 2025 (passant de 3 % à 2,4 %) et les hausses de recettes locatives engendrées par la période inflationniste précédente (avec un IRL à 3,6 % pour les revalorisations de janvier 2023 et 3,5 % pour celles de janvier 2024), ayant conduit à un accroissement nominal des recettes locatives.

# Quelles sont les aides dont bénéficie le secteur HLM ?

## Répartition des aides publiques dont ont bénéficié les bailleurs sociaux en 2023 (en Md€)



Source : Compte Satellite du Logement 2023 - SDES

## L'équivalent de 8,6 Md€ d'aides publiques aux bailleurs sociaux en 2023...

En 2023, d'après les Comptes du Logement 2023, près de 8,6 Md€ d'aides publiques ont bénéficié aux bailleurs sociaux. 63 % correspondent à des avantages fiscaux parmi lesquels les taux réduits de TVA dont bénéficient les OLS, et qui constituent le premier poste (2,4 Md€, soit 28 %) : taux à 5,5 % pour les PLAI, les PLUS dans le cas d'une acquisition-amélioration et dans le cadre des projets de renouvellement urbain, ainsi que les travaux liés à l'amélioration de la performance thermique et énergétique des logements et taux à 10 % dans les autres cas. S'y ajoutent entre autres les exonérations ou abattements de TFPB principalement supportés par les collectivités locales (2,0 Md€, soit 23 %) et l'exonération d'impôts sur les sociétés (820 M€, soit 10 %).

2,3 Md€ proviennent de subventions d'investissements, principalement portées par les collectivités locales, Action Logement et l'ANRU.

Enfin, l'équivalent de 800 M€ correspondent à des avantages de taux, en particulier le fait que les collectivités locales assurent la quasi-totalité des emprunts contractés par les bailleurs sociaux auprès de la Caisse des Dépôts, sans que cette garantie suppose de frais financiers pour les bailleurs. Cependant, ces garanties ne sont pas gratuites puisque des droits de réservation sont obtenus par les collectivités locales en contrepartie (voir la fiche *Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?* pages 60-61).

À noter que ce total n'inclut pas les APL et autres aides au logement à destination des ménages, soit pour rappel 6,9 Md€ en 2023 (voir la fiche *Quelle part des loyers est prise en charge par la solidarité nationale ?* pages 42-43), auxquels s'ajoutent 1,2 Md€ d'autres prestations sociales en lien avec le logement (dont le chèque énergie).



Pour aller plus loin



- > SDES (2025), *Compte satellite du logement 2023* (dont le dataviz)
- > CGLLS (2024), *Rapport d'activité 2023*



## ... soit environ 40 % des aides publiques à l'ensemble du secteur du logement

Hors aides au logement et prestations sociales liées au logement, les aides publiques à destination du logement représentent 23,5 Md€. Le montant destiné au secteur HLM représente donc 37 % de ce montant.

En y ajoutant les 15,6 Md€ d'aides au logement (APL, ALS, ALF) et les 4,5 Md€ de prestations à destination du logement (dont le chèque énergie), le total s'élève ainsi à 43,5 Md€, soit 1,5 % du PIB.

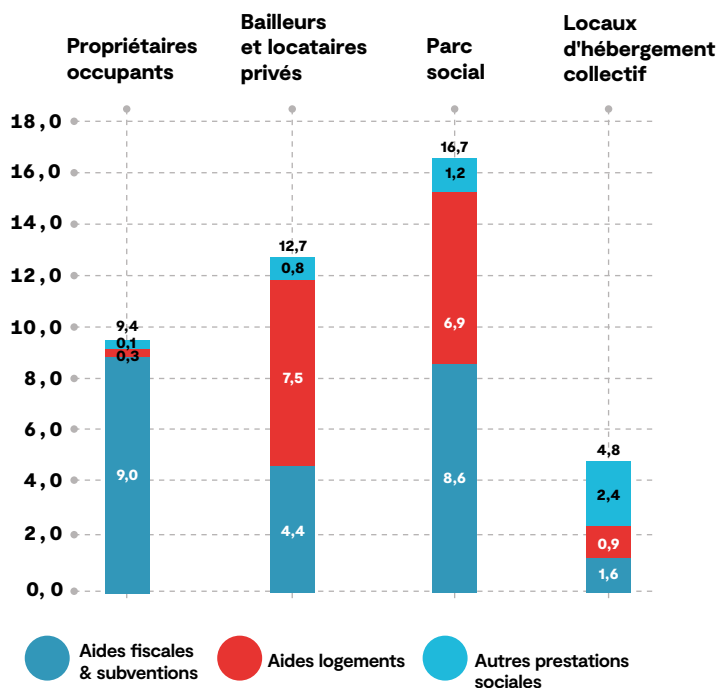
La part consacrée au secteur HLM et aux locataires de ces logements représente 38 % de ce montant.

La contribution des employeurs dans les aides au logement notamment *via* Action Logement, est de 11 % en 2023 (source : rapport compte du logement 2023).

**LA CONTRIBUTION DES EMPLOYEURS** DANS LES AIDES AU LOGEMENT NOTAMMENT *VIA* ACTION LOGEMENT EN 2023 REPRÉSENTE

# 11%

## Ventilation des aides publiques et subventions, des aides au logement (APL, AFL, ALS) et des autres prestations sociales en lien avec le logement en fonction du statut d'occupation



Source : Compte Satellite du Logement 2023 - SDES

## La Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS), c'est quoi ?

La Caisse de Garantie du Logement Locatif Social CGLLS, est régie par les articles L.452-1 à L.452-7 du CCH. Dotée d'un budget de quelque 430 M€ en 2023 (dont 90 % par des cotisations des bailleurs eux-mêmes), elle a pour principales missions :

→ **d'aider les OLS en difficulté financière** : 24 bailleurs (représentant quelque 210 000 logements et logements-foyers) étaient en 2023 dans une procédure de ce type.

→ **d'accompagner la réorganisation du secteur ainsi qu'un soutien au renouvellement urbain** : 7 projets, un chiffre en baisse depuis plusieurs années, ont ainsi été validés en 2023 pour un montant de près de 6 M€.

→ **de garantir les emprunts** en se substituant aux collectivités locales qui refusent d'apporter leurs concours (en particulier pour les prêts de haut de bilan qui ne sont pas fléchés vers un territoire donné en amont) ou lorsque leur garantie ne couvre pas la totalité du prêt. En 2023, la CGLLS a garanti près de 300 M€ de nouveaux emprunts, soit 2,9 % des prêts accordés par la CDC cette année-là. À fin 2023, le total des encours garantis par la CGLLS était de 4,1 Md€, soit 2 % de l'endettement total du secteur (et 2,6 % des seuls prêts CDC).

Elle participe aussi à la péréquation RLS entre les bailleurs, mécanisme qui consiste *via* une modulation de la cotisation principale des bailleurs à « unifier le taux d'effort des organismes au regard de la Réduction du Loyer de Solidarité (RLS) » (source : CGLLS, rapport d'activité 2023).

# Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?

## Qu'est-ce qu'un droit de réservation ?

Le droit de proposer des candidats (appelé droit de réservation) porte dans le cadre de la « **gestion en stock** » sur des logements identifiés dans les conventions de réservation entre un bailleur et un réservataire. Dans ce cas, l'attribution est conditionnée à la rotation du logement.

La « **gestion en flux** » consiste dans la contractualisation annuelle d'un pourcentage d'attributions au bénéfice d'un réservataire.

Depuis la loi 3DS et sa mise en œuvre **depuis fin 2023**, la **gestion en flux s'applique** en dehors de quelques exceptions.

## Qui est réservataire ?

Un réservataire est une entité qui bénéficie de droits à proposer des candidats pour l'attribution d'un logement en contrepartie d'aides au financement de logements (prêts, subventions, garanties, etc.). Les principaux réservataires sont :

- > **l'État**, qui possède au plus 30 % des droits dont 5 % fléchés à destination des agents de l'État
- > **les Collectivités territoriales** dont une partie des droits correspond à la contrepartie à la garantie des prêts de Caisse des Dépôts (voir la fiche *Comment finance-t-on un logement social ?* pages 34-35),
- > **Action Logement Services (ALS)** qui obtient des droits en contrepartie de financements issus de la PEC (Voir Chapitre 5).

## Quelles sont les obligations des réservataires et des bailleurs ?

> 25 % des attributions aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO ou à défaut prioritaire au titre de l'article L.441-1 du CCH

- Particularité de l'État, l'ensemble de ses attributions, hors attributions aux agents de l'État, sont fléchées sur les ménages prioritaires

> au moins 25 % des attributions hors QPV à des ménages dont les ressources sont inférieures au seuil séparant les 25 % des demandeurs les plus modestes des autres demandeurs (1<sup>er</sup> quartile des ressources des demandeurs)

> au moins 50 % des attributions en QPV à des ménages dont les ressources sont supérieures au 1<sup>er</sup> quartile des ressources des demandeurs

Enfin, la **cotation de la demande** est progressivement mise en place, comme aide à la décision pour la sélection des 3 candidats.

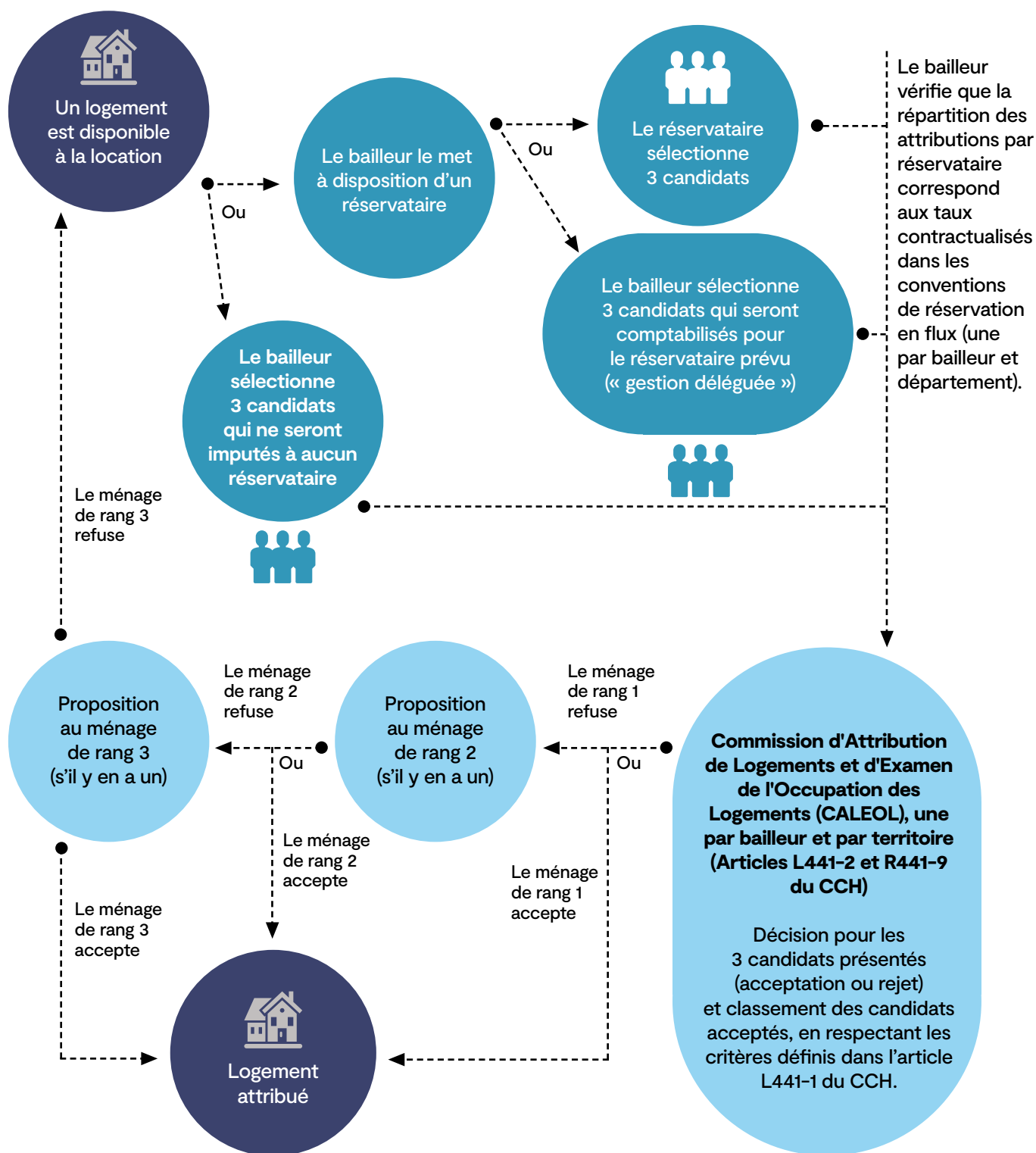
# 24 %

DES ATTRIBUTIONS POUR ALS

Source : Déclarations ALS et InfocentreSNE



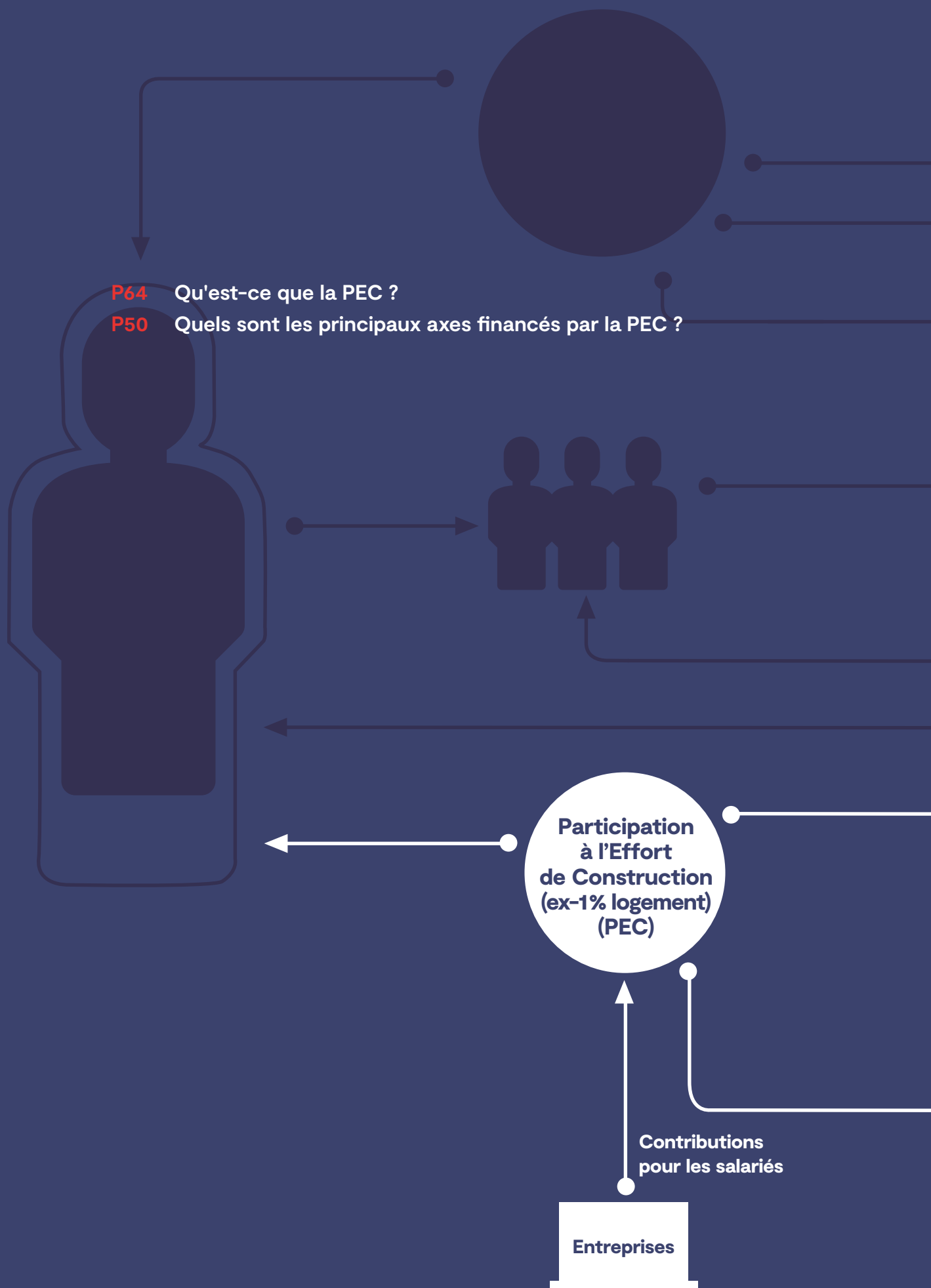
## Schéma simplifié du processus d'attribution d'un logement social



Pour aller plus loin >

- > ANCOLS (2024), Droits de réservation PEEC 2022
- > ANCOLS (2024), Note relative à l'obligation dite DALO du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction sur l'exercice 2022





## Chapitre 5

# PEC



Subventions  
et exonérations  
fiscales

Prêts de Haut de Bilan / titres participatifs

Dotations en fonds propres / titres participatifs

# Qu'est-ce que la PEC ?

Les aides au logement s'élèvent à 43,5 Md€ en 2023, soit **1,5 %** du PIB, et correspondent à l'ensemble des versements ou réductions de dépenses, accordés aux consommateurs ou producteurs de service de logement. Elles permettent aux premiers de se loger et contribuent au financement par les seconds, des investissements dans la construction de logements neufs et dans l'amélioration de la qualité des logements existants. La contribution des employeurs dans les aides au logement notamment via Action Logement, est de **11%** en 2023 (source : rapport compte du logement 2023).

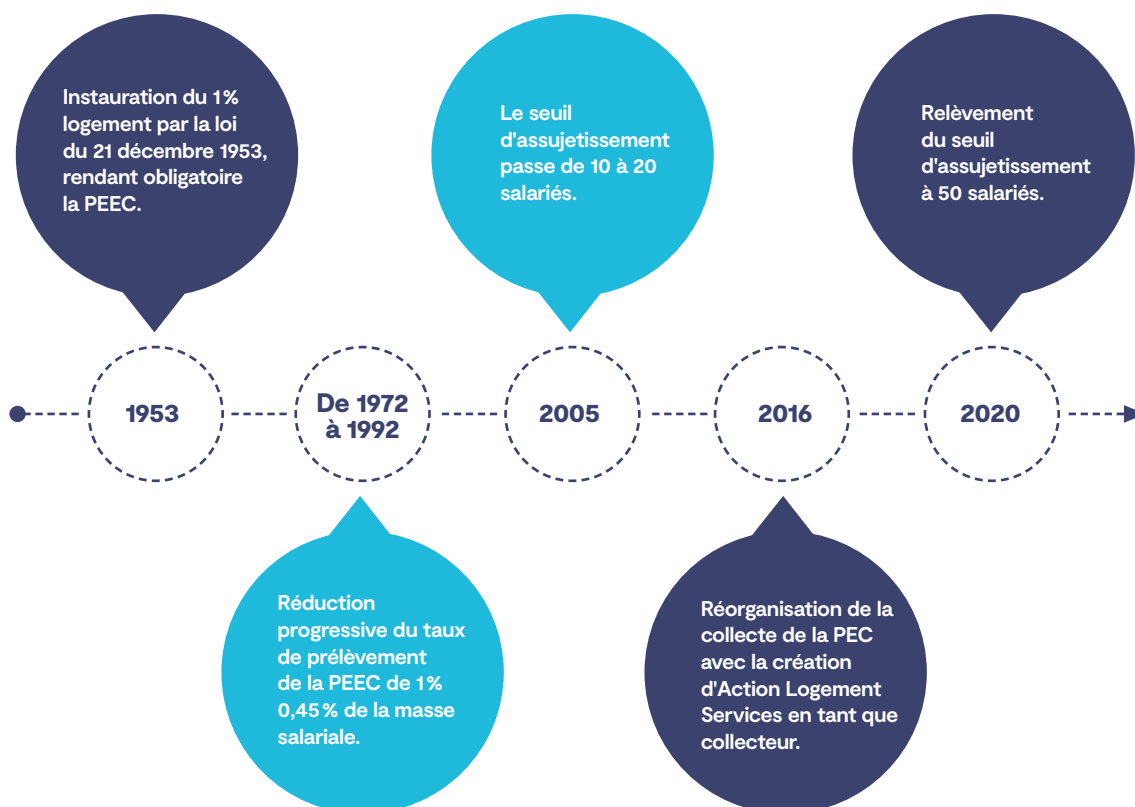
## Histoire et fonctionnement de la PEC

Le système paritaire du « 1 % logement » est créé en 1943, à l'initiative d'Albert Prouvost, afin de loger les salariés dans un contexte de pénurie de logements liée à la guerre.

Ce système devient obligatoire en 1953, avec la loi instituant la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC), imposant aux entreprises un financement spécifique pour le logement de leurs salariés. Au fil des années, le dispositif s'est élargi pour devenir ce qui est appelé ici la Participation à l'Effort de Construction (PEC) et comprenant la PEEC, la PSEEC (Participation Supplémentaire des Employeurs à l'Effort de Construction) et la PEAEC (PEEC du secteur agricole). La PEC englobe ainsi divers dispositifs légaux et volontaires destinés au financement d'actions dans le domaine du logement, principalement pour les salariés.

Les entreprises ont le choix entre investir directement dans la construction ou la rénovation de logements pour leurs employés ou verser une contribution à un organisme collecteur agréé. Historiquement nombreux, il ne reste aujourd'hui que deux organismes chargés de collecter la PEC : Action Logement Services (ALS) et la SICF (collecteur de la seule SNCF). Des conventions sont signées tous les 5 ans entre l'État et ALS pour fixer les objectifs de financement pour soutenir le secteur du logement. En juillet 2023, une nouvelle convention quinquennale sur la période 2023-2027 a été conclue entre l'État et Action Logement.

### Évolution de la Participation à l'Effort de Construction (PEC) : histoire et réformes





## Les ressources de la PEC : 4,6 Md€ en 2023

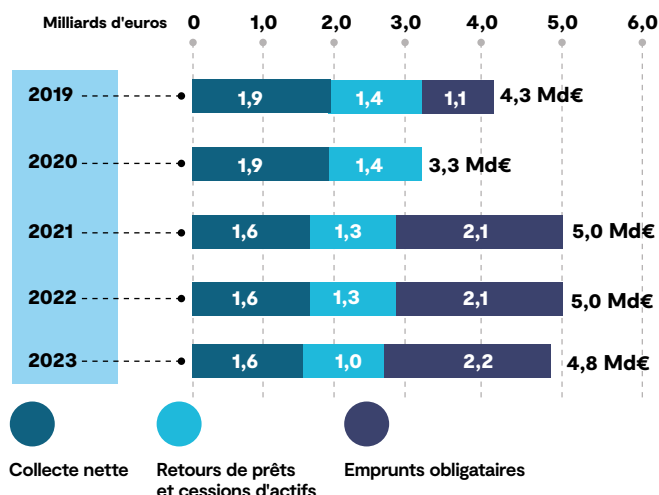
Le financement de la PEC repose sur différents types de ressources : la collecte auprès des entreprises, les retours de prêts et les emprunts obligataires.

**La collecte** auprès des entreprises prend majoritairement la forme de subventions, au minimum 78 % sur la période 2019-2023, mais se fait aussi sous forme de prêts qu'ALS devra rembourser.

**Les retours de prêts de la PEC** correspondent aux remboursements des prêts précédemment accordés par ALS. Les prêts aux bailleurs sociaux peuvent être accordés pour une durée allant jusqu'à 40 ans, avec des différés de remboursement pouvant aller jusqu'à 15 ans. Pour information, l'encours d'ALS auprès des OLS est de près de 11 Md€ en 2023 (voir la fiche *La dynamique d'endettement du secteur est-il soutenable ?* pages 56-57).

Enfin, **les emprunts obligataires** constituent la troisième source majeure de financement pour la PEC, avec un montant de 7,1 Md€ levés sur la période 2019-2023 dont 2,2 Md€ en 2023.

### Ressources de la PEC (en Md€, en euros de 2023)



À noter que si les retours de prêts et la collecte auprès des entreprises sont à peu près stables et prévisibles à court et moyen terme, les ressources liées aux emprunts obligataires sont plus volatiles et correspondent à des montants qui devront être remboursés à terme. **Ainsi, les ressources pérennes de la PEC s'élèvent en moyenne à environ 2,5 Md€ par an.**

Source : ANCOLS – revue de données PEEC

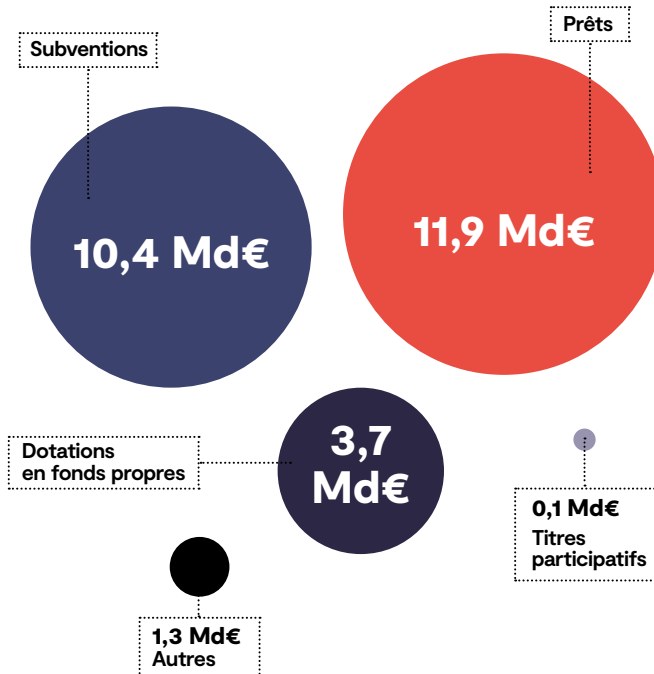
## Les différentes formes de financement d'ALS

Les financements accordés se décomposent principalement entre prêts (44 %), subventions (38 %) et dotations en fonds propres (14 %). Les dotations en fonds propres correspondent à des apports en capital, qui ne peuvent avoir lieu que pour les bailleurs ayant un capital social, comme les SA d'HLM. À l'inverse, les OPH en sont exclus (voir la fiche *Quels sont les acteurs du logement social ?* pages 48-49). Pour ces derniers, il existe les titres participatifs (prêts dont la principale caractéristique est que le remboursement est décidé par l'emprunteur).

Contrairement aux prêts qui sont destinés à être remboursés à terme, les financements sous forme de subventions et de dotations en fonds propres ne génèrent pas de ressources futures qui pourraient être mobilisées pour de nouveaux engagements. En revanche, tous deux permettent à ALS de négocier des droits de réservation en vue de loger des salariés et/ou des demandeurs d'emploi (voir la fiche *Comment sont attribués les logements sociaux des bailleurs ?* pages 60-61).

Les autres financements correspondent à des réservations de crédits à destination de l'AFL, du PIV DROM et d'Action Cœur de Ville.

### Répartition des financements accordés de 2019 à 2023 toutes catégories de bénéficiaires confondues



Source : Données de gestion ALG 2023 – Reporting de la Convention Quinquennale



Pour aller plus loin >

> ANCOLS (2024), Rapport Annuel Statistiques et Financier 2022

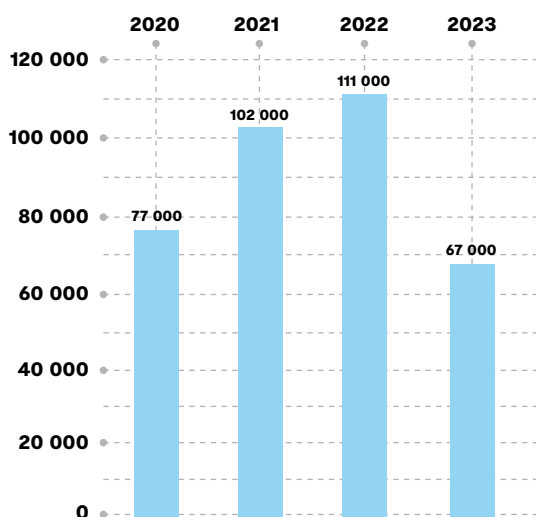


# Quels sont les principaux axes financés par la PEC ?

## Logement social : plus de 56 000 nouveaux logements financés en 2023

660 M€ ont été mobilisés en 2023 pour la construction ou bien l'acquisition de logements et autres bâtis en vue de les transformer en logements. Cela représente un total de 56 000 logements, dont 30 % de PLAI, 34 % de PLUS, 16 % de PLS et 4 % LLTS et LLS (correspondant aux DROM). S'y ajoutent 11 000 logements intermédiaires, pour un montant de 120 M€. Enfin, 44 M€ ont été consacrés aux acquisitions foncières. Pour rappel, les montants engagés ont trait à des opérations à venir, et ne correspondent donc pas aux mises en services observées cette année-là.

### Nombre de logements sociaux et intermédiaires financés par ALS 2020-2023



Source : ANCOLS – revue de données PEEC

## Locataires du parc privé : 320 000 contrats de garantie locative signés en 2023

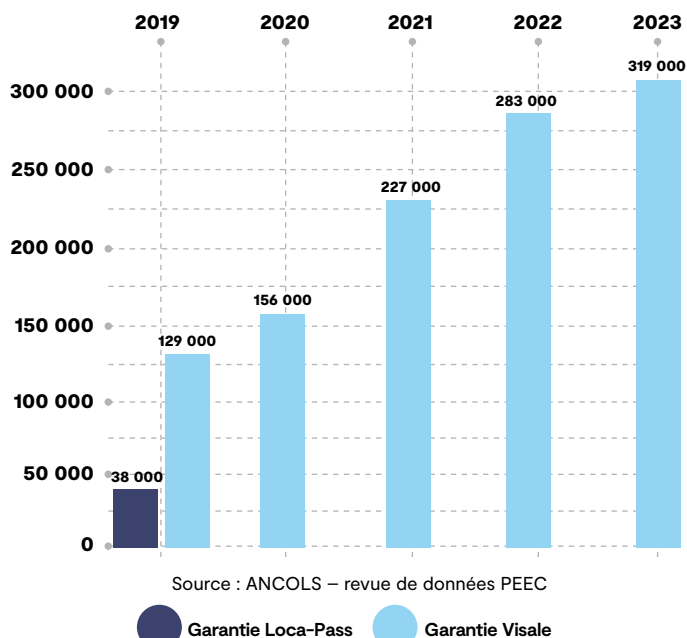
La garantie Visale est une caution locative accordée par Action Logement et entièrement gratuite, qui garantit le paiement au bailleur du loyer et des charges locatives en cas de défaillance du locataire. Près de 320 000 nouveaux locataires ont bénéficié de cette aide en 2023. Elle est réservée aux locataires du parc privé, les étudiants et alternants pouvant néanmoins en bénéficier y compris dans le parc social.

Le taux d'impayés global s'élève à 5,9 % sur l'ensemble des contrats émis.

Jusqu'en 2019, existait un précédent dispositif de caution locative, appelé Garantie Loca-Pass.

Il existe par ailleurs l'Avance Loca-Pass (prêt sans intérêts, ni frais de dossier) accordé par Action Logement aux futurs locataires de moins de 30 ans ou salariés du secteur privé ou étudiants, pour les aider à verser le dépôt de garantie à leur propriétaire. 37 000 locataires ont bénéficié de cette aide en 2023. Cette dernière est ouverte aussi aux locataires du parc social.

### Nombre de cautions accordées de 2019 à 2023 (Garantie Loca-Pass + Visale)



Source : ANCOLS – revue de données PEEC



### Pour aller plus loin

- > ANCOLS (2024), Rapport annuel statistique et financier pour l'exercice 2022
- > ANCOLS (2024), Droits de réservation PEEC 2022

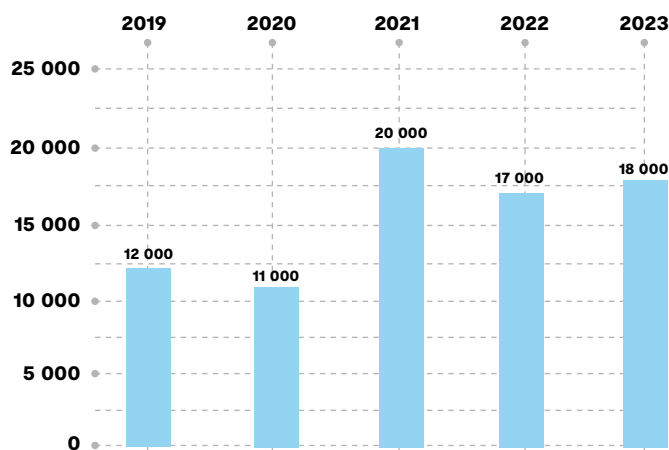


## Propriétaires accédants : 18 000 ménages ont bénéficié d'un prêt accession en 2023

La PEC contribue au financement d'aides et services visant à faciliter l'accès à la propriété à des ménages modestes. 18 000 prêts pour l'accèsion à la propriété ont été engagés en 2023.

Plus généralement, les prêts accession ont représenté 40 % des emplois de la PEC à destination des personnes physiques au cours de la période 2019-2023 pour un montant de 2,5 Md€ (en euros constants de 2023).

### Nombre de prêts accession accordés 2019-2023



Source : ANCOLS – revue de données PEEC

## La rénovation : au moins 5 Md€ consacrés à travers une pluralité de dispositifs au cours de la période 2019-2023

La PEC finance la rénovation des logements à travers plusieurs dispositifs dont les plus connus sont :

### ANRU - 3,2 Md€

L'Agence Nationale du Renouvellement Urbain (ANRU) a pour mission de financer et d'accompagner les collectivités et les bailleurs sociaux dans la transformation de quartiers en profondeur, en intervenant notamment sur l'habitat. La convention quinquennale 2018-2022 prévoyait une contribution d'Action Logement à hauteur de 2,9 Md€, et de 3,8 Md€ pour la convention 2023-2027 dont 320 M€ de subventions en 2023.

### Digneo - 0,5 Md€

Créé en 2019, ce dispositif vise à rénover des immeubles insalubres pour éradiquer l'habitat indigne dans les quartiers anciens, avec comme ambition de réhabiliter environ 4 000 logements. Les 6 premiers logements ont été livrés fin 2024.

### Action cœur de ville - 1,8 Md€

Dispositif mis en place en 2018 afin de développer des projets de renouvellement urbain en centre-ville, avec à la clé, la production d'une offre renouvelée de logements accessibles grâce notamment à des réhabilitations. 1,7 Md€ de fonds issus de la PEC ont été employés dans ce dispositif au cours de la période 2019-2022, et 1 Md€ sont prévus sur la période 2023-2027 dont 180 M€ ont été engagés en 2023.

### Prêts travaux aux particuliers

Ils sont accordés par Action Logement aux personnes physiques propriétaires de leur résidence principale pour le financement de travaux d'amélioration. 32 000 prêts ont été distribués.

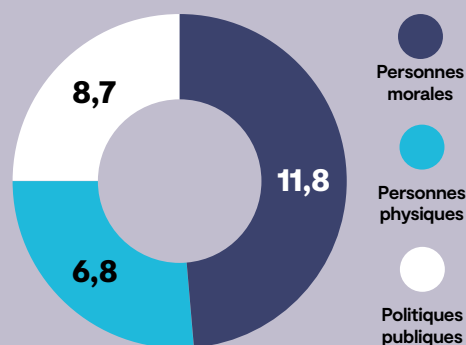
À noter que d'autres dispositifs participent à la rénovation sans être exclusivement fléchés vers la rénovation.

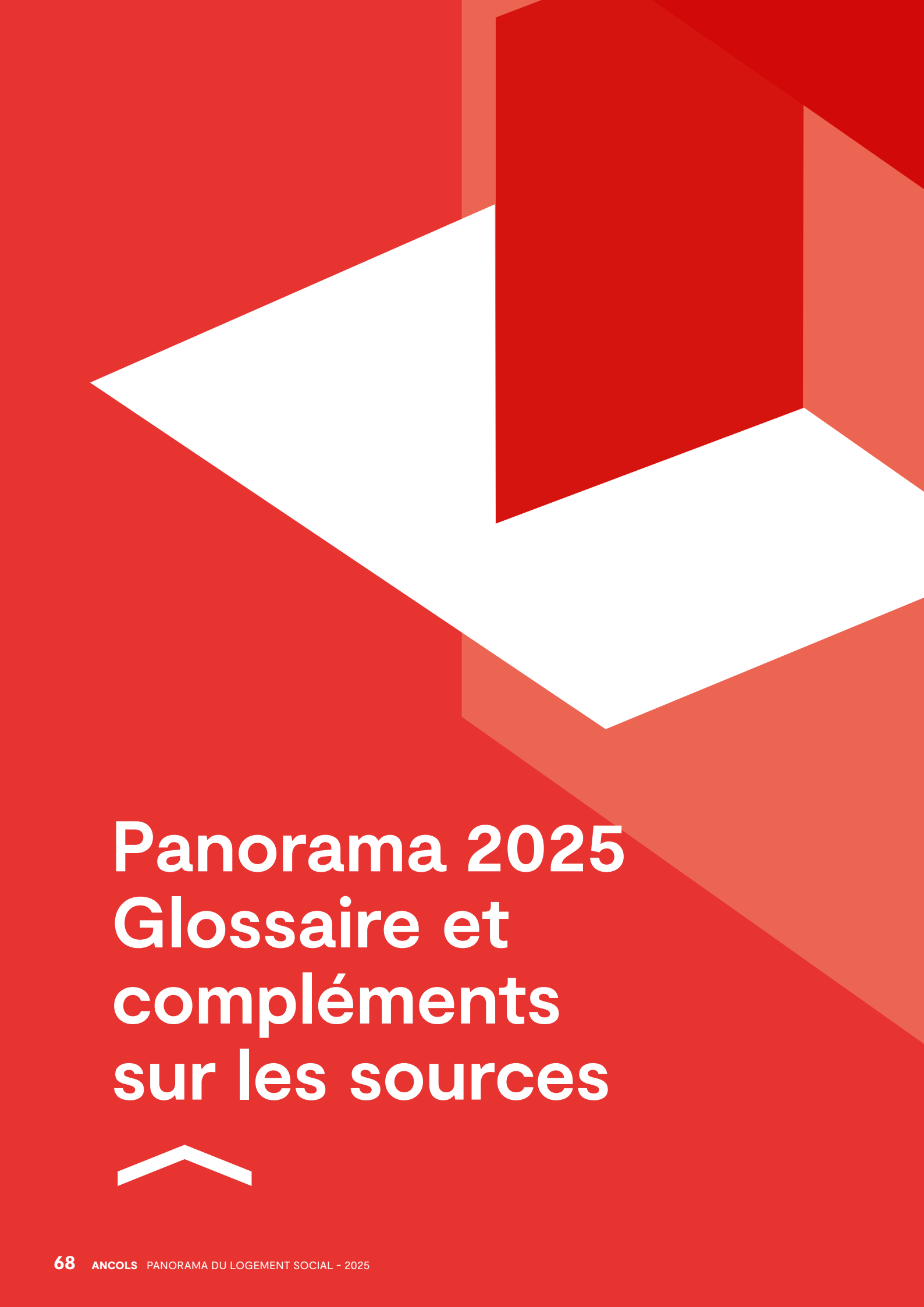
## Quel est l'octroi des financements PEC par catégorie de bénéficiaires ?

Tout dispositif confondu, les emplois de la PEC se sont élevés à près de 26 Md€ (en euro constant 2023) sur la période 2019-2023, dont plus de 7 Md€ en 2021 en raison notamment du pic de financement constaté sur certaines dispositions du Plan d'Investissement Volontaire (PIV), signé en 2019.

Les ménages auront été directement bénéficiaires du quart de l'ensemble des financements mobilisés. Parmi les personnes morales, les bailleurs sociaux sont les principaux bénéficiaires des financements qui leur sont destinés. À noter, les financements à destination des politiques publiques nationales (l'ANRU et le Fonds National d'Aide à la Pierre (FNAP)) ont aussi bénéficié et/ou bénéficieront pour une très large majorité aux bailleurs sociaux.

### Cumul des emplois de la PEC par catégorie de bénéficiaires 2019-2023 (en Md€ de 2023)





# Panorama 2025

## Glossaire et compléments sur les sources



## A

**ALS** > Action Logement Services

**ANCOLS** > Agence Nationale de Contrôle du Logement Social

**ANRU** > Agence Nationale du Renouvellement Urbain

## C

**CA** > Chiffre d'affaires

**CAF** > Capacité d'autofinancement

**CAFC** > Capacité d'autofinancement courante

**CCH** > Code de la Construction et de l'Habitation

**CGLLS** > Caisse de Garantie du Logement Locatif Social

**CUS** > Convention d'Utilité Sociale

## D

**DALO** > Droit au Logement Opposable

**DPE** > Diagnostic de Performance Énergétique

**DROM** > Département et Région d'Outre-Mer

## E

**EBE** > Excédent Brut d'Exploitation

**ELAN** > Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (Loi ELAN)

**EPCI** > Établissement Public de Coopération Intercommunale

## G

**GES** > Gaz à effet de serre

## H

**HLM** > Habitation à Loyer Modéré

**HLMO** > Habitation à Loyer Modéré Ordinaire

## I

**IRL** > Indice de Référence des Loyers

## O

**OLS** > Organisme de Logement Social

**ONRE** > Observatoire National de la Rénovation Énergétique

**OPH** > Office Public de l'Habitat

## P

**PEC** > Participation à l'Effort de Construction

**PEEC** > Participation des Employeurs à l'Effort de Construction

**PIB** > Produit intérieur brut

**PLAI** > Prêt Locatif Aidé d'Intégration

**PLS** > Prêt Locatif Social

**PLUS** > Prêt Locatif à Usage Social

**PSLA** > Prêt Social Location Accession

**PSEEC** > Participation Supplémentaire des Employeurs à l'Effort de Construction

## Q

**QPV** > Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville

## R

**RFR** > Revenu Fiscal de Référence

**RPLS** > Répertoire du Parc Locatif Social

## S

**SA d'HLM** > Société Anonyme d'HLM

**SEM** > Société d'Économie Mixte

**SICF** > Société Immobilière des Chemins de Fer Français

**SNBC** > Stratégie Nationale Bas-Carbone

**SNE** > Système National d'Enregistrement

## U

**UC** > Unité de Consommation

## Informations complémentaires sur les données utilisées



L'ANCOLS a entre autres utilisé des données issues de Fidéli et de la CAF : l'accès à certaines données utilisées dans le cadre de ce travail a été réalisé au sein d'environnements sécurisés du Centre d'accès sécurisé aux données – CASD (Réf. 10.34724/CASD)

Les DOI (Digital Object Identifier) de ces deux bases sont les suivantes :

> Fidéli 2022 (DOI : <https://doi.org/10.34724/CASD.295.5169.V1>)

> Données CNAF provenant de la base allocataires définitive de juin 2023 (allstat.fr6\_0623) (DOI : <http://doi.org/10.34724/CASD.335.5253.V1>)

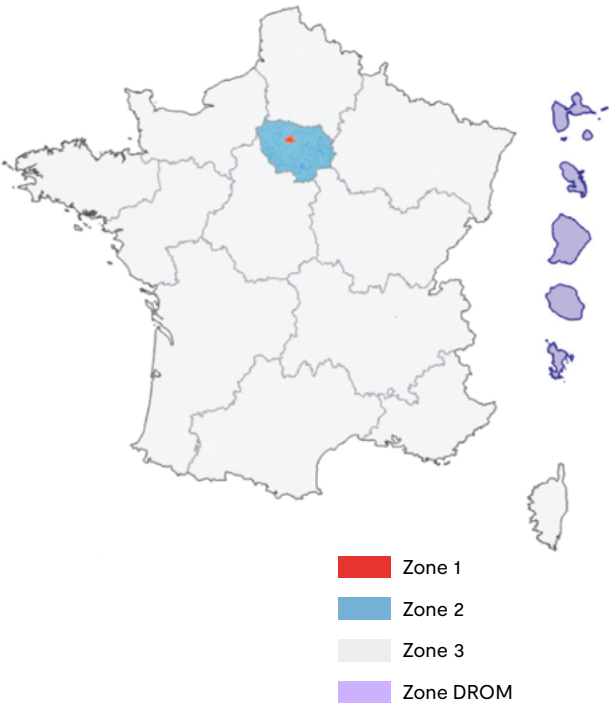


# Cartes des différents zonages



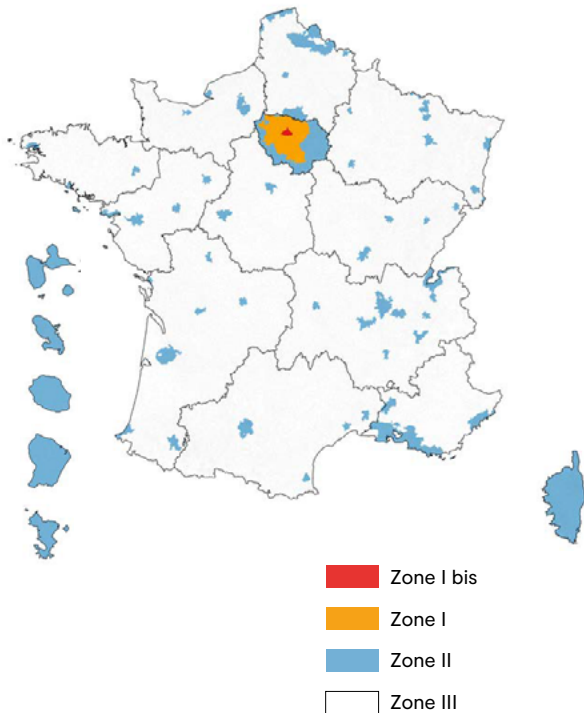
Plafonds ressources  
du logement social

**Zonage sans nom**



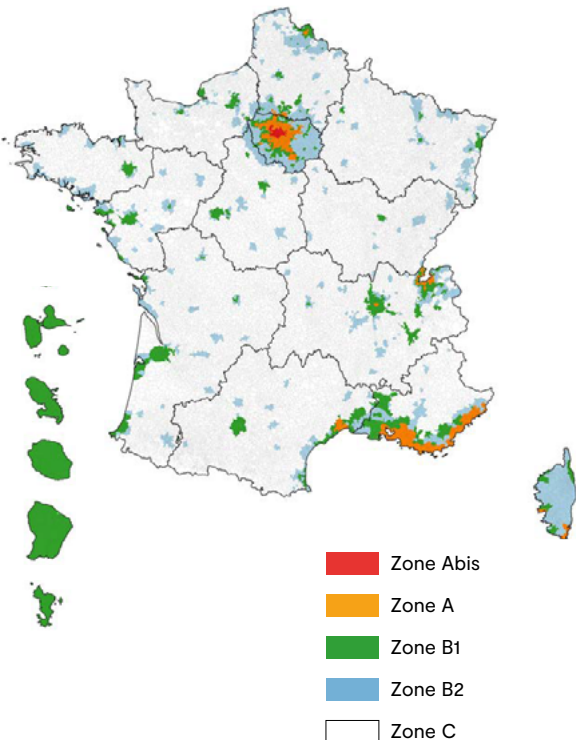
Plafonds loyers PLAI et PLUS  
et zonage APL

**Zonage I-II-III**

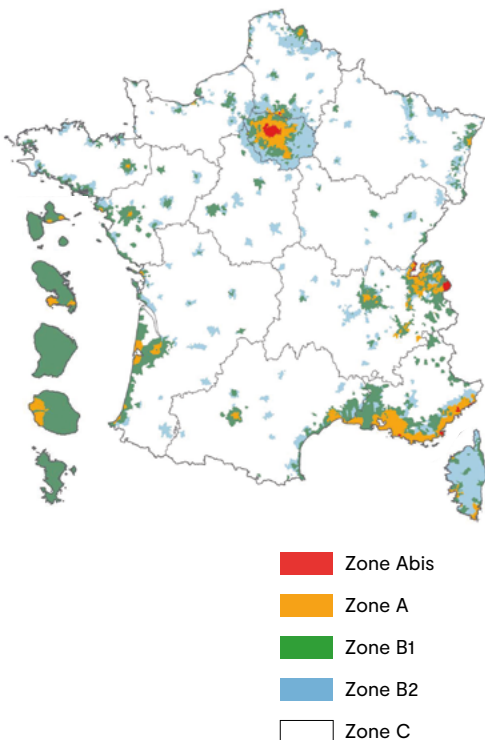


Plafonds loyers PLS (et plafonds du logement l'intermédiaire)

**Zonage ABC  
avant juillet 2024**



**Zonage ABC  
depuis juillet 2024**



# Panorama 2025



[ancols.fr](https://ancols.fr)

