

Ressources et emplois de la PEC Premiers enseignements 2018

L'ESSENTIEL

EXCEDENT DES RESSOURCES SUR LES EMPLOIS, FORTE BAISSSE DES AIDES AUX PERSONNES PHYSIQUES ET AUX PERSONNES MORALES

L'année 2018 et le premier semestre 2019 ont été marqués par une forte activité réglementaire venant impacter le fonctionnement et les objectifs d'Action Logement. La nouvelle convention quinquennale 2018-2022 signée le 16 janvier 2018 est venue remplacer les objectifs d'emplois à compter de l'exercice 2018. Un premier avenant a été signé le 24 mai 2018, suivi d'un second avenant (Convention relative au Plan d'Investissement volontaire) le 25 avril 2019. Ces deux textes viennent modifier les objectifs d'emplois. Le premier avenant, en réponse à la loi PACTE et à l'élévation des seuils d'assujettissement des entreprises à la PEEC, prévoit la mise en place d'un nouveau mécanisme de compensation de la collecte à partir de 2020. Le second avenant vient préciser et amender les objectifs d'emplois sur la durée de la convention selon le Plan d'Investissement Volontaire de 9 milliards initié par Action Logement. Dans ce contexte, selon les données recueillies par l'Agence, les ressources diminuent de 3,7% et les emplois baissent de 26,8%. Il ressort un solde ressources-emplois positif de 468,9 millions d'euros. La trésorerie d'ALS augmente quant à elle de 11,0% et atteint un montant total de 2 314 millions d'euros au 31 décembre 2018. Les financements aux personnes morales s'établissent à 1 198,8 millions d'euros, soit 225,2 millions d'euros en-dessous de l'enveloppe maximale prévue pour l'exercice 2018. Ils sont majoritairement réalisés au profit des entités intragroupes avec 63,1% des financements totaux. Hors transfert de fonds vers ALI et l'ONV, les concours intragroupes représentent 39,1% des financements totaux. Quant au financement des personnes physiques, le montant constaté est de 606,1 millions d'euros, soit 44,9 millions de moins que l'enveloppe supérieure prévue. Les versements aux

1	DESCRIPTION DES DONNEES	2
2	VUE D'ENSEMBLE TOUS FONDS CONFONDUS	3
2.1	Synopsis des ressources et emplois PEC	3
2.2	Ressources PEC.....	5
2.3	Trésorerie globale.....	8
3	RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PEEC.....	9
3.1	Synopsis des ressources et emplois PEEC.....	9
3.2	Collecte PEEC.....	11
3.1	Cessions d'actifs et retours de prêts PEEC.....	12
3.2	Financements PEEC : personnes morales	13
3.3	Financements PEEC : personnes physiques.....	15
4	RESSOURCES ET EMPLOIS DU FONDS DE GARANTIE.....	16
4.1	Fonctionnement du fonds de garantie.....	16
4.2	Emplois et Ressources du fonds de garantie.....	17
5	RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PSEEC.....	18
5.1	Synopsis des ressources et emplois PSEEC	18
5.2	Collecte PSEEC	18
5.3	Cessions d'actifs et retours de prêts PSEEC.....	19
5.4	Financements PSEEC : personnes morales.....	20
5.5	Financements PSEEC : personnes physiques	20
6	RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PEAEC.....	21
6.1	Synopsis des ressources et emplois PEAEC.....	21
6.2	Collecte PEAEC.....	22
6.3	Cessions d'actifs et retours de prêts PEAEC.....	23
6.4	Financements PEAEC : personnes morales	23
6.5	Financements PEAEC : personnes physiques.....	23
7	RESSOURCES ET EMPLOIS DU FONDS DE FONCTIONNEMENT	24
7.1	Fonctionnement du fonds	24
7.2	Emplois et Ressources du fonds de Fonctionnement.....	25
8	FINANCEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES	26
	ANNEXE	28

Annabelle DAMECOUR

Chargée d'études financières individuelles
annabelle.damecour@ancols.fr

Tanya HALIL

Cheffe du département études financières individuelles
tanya.halil@ancols.fr

Sous la direction de :

Marcelline MONTRÉSOR-TIMPESTA

Supervision : Arnaud GÉRARDIN

Directeur de la publication :

Pascal MARTIN-GOUSSET



politiques publiques nationales, n'atteignent pas non plus l'enveloppe maximale avec 635,0 millions d'euros, dont 75% des sommes sont versées au bénéfice du PNRU.

1 DESCRIPTION DES DONNEES

Les données analysées dans ce document proviennent :

- ▶ des recueils de données de l'ANCOLS pour l'exercice 2016. Elles concernent les anciens collecteurs associés de l'UESL et portent sur les données définitives.
- ▶ des comptes annuels de l'UESL pour les chiffres de l'exercice 2016 relatifs au financement des politiques nationales Action Logement et des politiques publiques nationales.
- ▶ des recueils de données de l'ANCOLS pour les exercices 2017 et 2018. Elles concernent les entités du groupe Action Logement.
- ▶ des comptes annuels d'ALS pour les chiffres des exercices 2017 et 2018.

L'ANCOLS rappelle que les données obtenues de la part d'ALS au titre de l'exercice 2017 étaient non exhaustives. En effet, l'ANCOLS avait obtenu une balance présentée par fonds ne mentionnant que des flux de clôture. Cette balance ne permettait pas d'obtenir les flux financiers de l'année, ni les ventilations géographiques, ni la répartition Groupe/Hors Groupe¹. En outre, les données comptables suivantes n'avaient pas été transmises pour les différents fonds PEEC, PSEEC et PEAEC et sont toujours manquantes dans cette nouvelle note pour l'exercice 2017 :

- Collecte sous forme de prêts ;
- Retours de prêts aux personnes physiques et personnes morales ;
- Financements sous forme de prêts et sous forme de subventions pour les personnes physiques et les personnes morales.

En l'absence de ces données, l'Agence n'avait pas été en mesure de réaliser les analyses suivantes :

- ▶ Analyse Groupe/Hors Groupe des financements accordés ;
- ▶ Analyse de la répartition régionale de la collecte et des financements de l'exercice ;

Pour pallier ces manquements, ALS avait transmis à l'ANCOLS des données de gestion pour les fonds PEEC, PSEEC et PEAEC, soit :

- ▶ les ressources définitives 2017 (collecte, retours de prêts, ...), les données relatives à la collecte étant ventilées par région ;
- ▶ le détail des financements versés aux personnes physiques et personnes morales ventilé par région.

¹ L'ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction prévoit à son article L.313-17-3 le principe de non-discrimination entre les personnes morales groupe et hors groupe concernant la distribution des emplois de la participation.

Il est important de noter que ces données 2017 utilisées pour certaines de nos analyses constituent des données de gestion (données opérationnelles issues des outils métier) et non des données financières (données comptables) contrairement aux données 2016 et 2018. Elles peuvent donc présenter des écarts avec la comptabilité.

L'analyse des premières tendances pour l'année 2018 développée ci-après concerne aussi bien les fonds issus de la PEEC (Participation des employeurs à l'effort de construction) et de la PSEEC (Participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction) que ceux issus de la PEAEC (Participation des employeurs agricoles à l'effort de construction encore appelée « PEEC agricole ») ainsi que ceux du fonds de garantie et du fonds de fonctionnement. Pour rappel, le décret de gestion des fonds signé le 21 décembre 2017 est venu préciser le fonctionnement de chaque fonds. Les agrégats analysés ne recouvrent pas l'exhaustivité des emplois et des ressources, mais portent sur leurs principales composantes et excluent quelques éléments accessoires et/ou fortement impactés par les opérations d'inventaire. Les données traduisent des flux effectifs de ressources et d'emplois² pour les années observées et ne prennent pas en compte les engagements hors bilan. Sauf indication contraire, elles sont exprimées en millions d'euros.

2 VUE D'ENSEMBLE TOUS FONDS CONFONDUS

2.1 SYNOPSIS DES RESSOURCES ET EMPLOIS PEC³

La **vision synoptique des flux financiers nets observés** pour les fonds PEEC, PSEEC et PEAEC (cf. Tableau 1, page 5) fait ressortir les principales tendances suivantes :

- ▶ s'agissant du financement des personnes morales, il représente 48,9% du total des interventions de l'exercice 2018 et 50,6% du total des emplois nets observés. Les résultats synthétisés dans le Tableau 1 montrent que les flux nets⁴ de financements sont positifs ou à l'équilibre pour l'ensemble des concours accordés aux personnes morales ;
- ▶ concernant le financement des personnes physiques, soit 25,2% des interventions pour l'exercice 2018 et 26,3% pour la période 2016-2018, leur **dynamique est contrastée** suivant la nature du financement. **Pour l'exercice 2018, les prêts pris dans leur ensemble génèrent un flux net négatif** tandis que les **subventions dégagent logiquement un flux net positif**. Rappelons que depuis l'exercice 2017, le financement de l'ensemble GURL et VISALE est réalisé par le biais du fonds de garantie⁵ et celui de l'APAGL est réalisé par le biais du fonds de fonctionnement et non plus par le biais du fonds PEEC comme c'était le cas pour les exercices antérieurs à 2017 ;
- ▶ pour ce qui est du **financement des politiques publiques nationales**, il représente **25,9% des interventions** de l'exercice 2018 et **56,3% des flux financiers nets de l'année**. Ces **flux financiers sont**

² Il s'agit de flux rattachés à l'exercice qu'ils se soient ou non traduits par des mouvements de trésorerie.

³ La participation à l'effort de construction (PEC) regroupe l'ensemble formé par la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction (PSEEC) et la participation des employeurs agricoles à l'effort de construction (PEAEC).

⁴ Les flux financiers expriment la différence entre les emplois (nouvelles interventions) et les ressources (retours et remboursements, la collecte nette et les cessions d'actifs). Lorsque les emplois sont supérieurs aux ressources, ces flux financiers sont positifs. Dans le cas contraire, ces flux financiers sont négatifs.

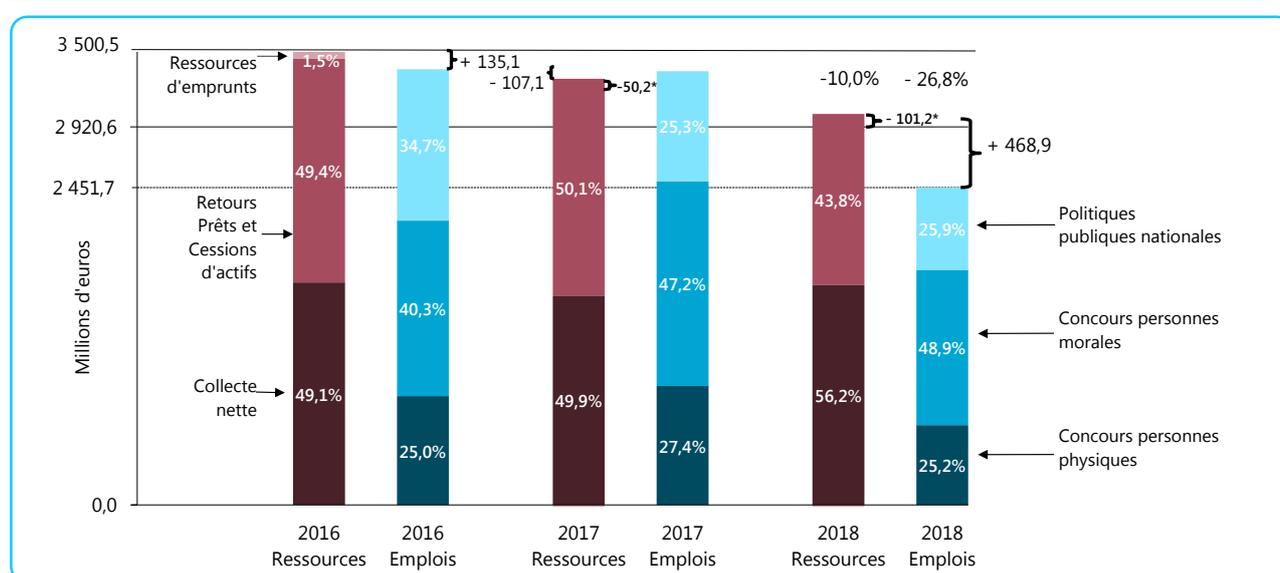
⁵ Le dispositif VISALE a été étendu à la PEAEC par le décret du 21 janvier 2018 relatif à la baisse de l'aide personnalisée au logement dans le cadre du dispositif de réduction de loyer de solidarité et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

positifs ou à l'équilibre pour l'ensemble des rubriques qui les composent : PNRU, AFL, FNAP, ANAH/FNAL et ANIL/ADIL.

L'exercice 2017 était marqué par la fin du dispositif de compensation⁶ de collecte des entreprises de 10 à 20 salariés d'un montant de 133,3 millions d'euros annuel. Après une baisse en 2017, la collecte nette augmente de 5,0% par rapport à l'exercice précédent et s'établit à 1 697,8 millions d'euros.

Comme le montre le Graphique 1 ci-après, la synthèse des principaux flux de ressources et d'emplois de la PEC sur la période 2016-2018 met en évidence contrairement à l'exercice précédent un excédent des ressources sur les emplois : le solde atteint en effet 671,3 millions d'euros en 2018 contre un déficit de 107,1 millions d'euros en 2017 et un excédent de 135,1 millions d'euros en 2016. L'ensemble des emplois sont en diminution sur l'exercice 2018.

Graphique 1 : Évolution comparée des principaux flux de ressources et d'emplois au titre de la PEC



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Notes de lecture :

(*) : Les ressources 2018 sont composées de ressources d'emprunt négatives pour un total de 101,2 millions d'euros. En 2017, les ressources étaient composées de ressources d'emprunt négatives pour un total de 50,2 millions d'euros.

⁶ La compensation de 133,3 millions d'euros par an a été supprimée par l'article 36 de la loi de Finances pour 2017 à compter de l'exercice 2017. Un nouveau dispositif de compensation sera mis en place à compter de l'exercice 2020 (voir paragraphe 2.2 en page 5).

Tableau 1 : Vision synoptique des flux financiers nets observés au titre de la PEC

Données en millions d'euros

	Exercice 2018						Cumul 2016 - 2018					
Trésorerie globale initiale [1]	3 615,3						3 127,6					
	Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)		Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)	
Prêts	695,0		628,4		66,6		2 921,2		2 121,6		799,6	
Titres	333,0				333,0		600,3				600,3	
Subventions	170,9				170,9		480,7				480,7	
Total Personnes Morales	1 198,9	48,9%	628,4	47,5%	570,5	50,6%	4 002,3	44,3%	2 121,6	44,9%	1 880,6	43,7%
Prêts	501,2		695,6		-194,4		1 983,7		2 606,7		-623,0	
Subventions	116,6				116,6		394,5				394,5	
Total Personnes Physiques	617,8	25,2%	695,6	52,5%	-77,8	-6,9%	2 378,2	26,3%	2 606,7	55,1%	-228,5	-5,3%
PNRU / ANRU	476,0				476,0		2 176,0				2 176,0	
AFL	100,0				100,0		100,0				100,0	
ANAH/FNAL							300,0				300,0	
FNAP	50,0				50,0		50,0				50,0	
ANIL/ADIL	9,0				9,0		27,0				27,0	
Divers et financements non ventilés							0,0				0,0	
Total Politiques Publiques Nationales	635,0	25,9%			635,0	56,3%	2 653,0	29,4%			2 653,0	61,6%
Total lié aux interventions [2]	2 451,7	100,0%	1 324,0	100,0%	1 127,7	100,0%	9 033,4	100,0%	4 728,3	100,0%	4 305,1	100,0%
Ressources d'emprunt [3]	21,7		122,9		-101,2		110,2		208,2		-98,0	
Collecte [4]	1 840,3		142,5		1 697,8		3 742,1		334,2		3 407,9	
Flux d'emplois et de ressources [4+3-2] [5]	-589,8		-1 058,6		468,9		-5 181,1		-4 186,0		-995,2	
Trésorerie calculée [5+1] [6]					4 084,2						2 132,4	
Autres flux et décalages de trésorerie [7]					-72,6						1 879,2	
Trésorerie globale finale [7+6] [8]					4 011,7						4 011,7	

Légende des couleurs :

Flux financier positif	
Flux financier à l'équilibre	
Flux financier négatif	

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Notes de lecture : La convention de signe décrite ci-après ne s'applique qu'à la ligne [2] du tableau 1, ci-dessus. Les flux financiers expriment la différence entre les emplois (nouvelles interventions) et les ressources (retours et remboursements, la collecte nette et les cessions d'actifs). Lorsque les emplois sont supérieurs aux ressources, ces flux financiers sont positifs. Dans le cas contraire, ces flux financiers sont négatifs.

La collecte nette est égale à la collecte brute diminuée des remboursements des fonds reçus sous forme de prêts. Les ressources d'emprunt nettes désignent les ressources d'emprunt diminuées des remboursements. Les « retours et remboursements » sont constitués des retours de prêts et des cessions d'actifs. La collecte nette PEC (PEEC, PSEEC, PEAEC) a vocation à être consommée au maximum pour financer les emplois.

2.2 RESSOURCES PEC

Selon les articles L.313-3, R.313-29-1 et R.313-29-2 du CCH, les ressources de la PEEC et de la PSEEC sont issues :

- ▶ des versements reçus des assujettis, sous déduction des remboursements faits au titre de la participation antérieurement perçue sous forme de prêts (collecte nette) ;
- ▶ des retours de prêts antérieurs consentis grâce aux ressources de la PEEC et de la PSEEC ;
- ▶ des emprunts d'Action Logement ;
- ▶ de l'affectation de tout ou partie du résultat d'Action Logement.

Appréciées en termes de flux effectifs, les ressources se limitent en réalité :

- ▶ à la collecte nette reçue (obligatoire et volontaire) ;
- ▶ aux retours de prêts accordés aux personnes morales et physiques ;
- ▶ et aux produits des cessions d'actifs financés sur fonds P(S)EEC.

Les ressources de la PEAEC obéissent à des principes identiques à ceux déterminant les ressources de la PEEC.

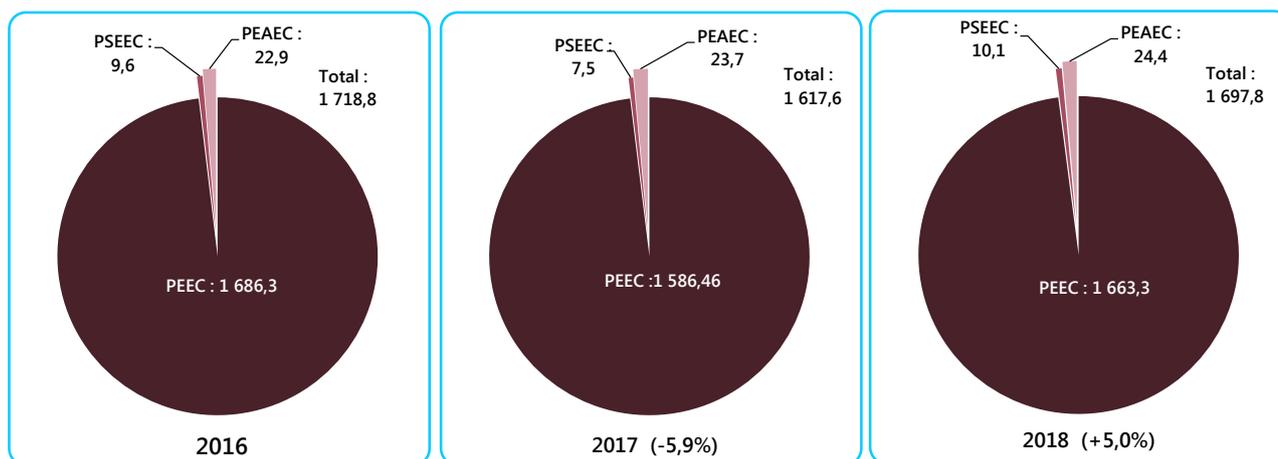
Malgré une hausse de la collecte nette PEC de 5,0% pour atteindre 1 697,8 millions d'euros en 2018, les ressources globales de la PEC s'élèvent à 3 123,1 millions d'euros, soit 3,7% de moins qu'en 2017. Cette diminution des ressources est imputable aux retours de prêts qui diminuent de 21,0%.

La loi PACTE promulguée en mai 2019 et qui entrera en vigueur en 2020 remonte le seuil d'assujettissement à la PEEC de 20 à 50 salariés, ce qui engendrerait à partir de 2019 un manque à gagner pour Action Logement Services. L'Etat s'est engagé dans l'avenant à la convention quinquennale signé le 24 mai 2018 à maintenir un niveau de compensation permettant de sécuriser les financements d'ALS. Ce nouveau dispositif prendra effet pour la collecte effectuée en 2019. Cette compensation sera d'un montant total de 1 190,0 millions d'euros dont 280,0 millions d'euros versés en 2019, 290,0 millions d'euros versés en 2020, 300,0 millions d'euros versés en 2021 et 320,0 millions d'euros versés en 2022.

2.2.1 Collecte totale

La **collecte nette totale** PEC reçue correspond à l'ensemble des fonds reçus des employeurs sous forme de subventions et sous forme de prêts, sous déduction des remboursements faits aux employeurs des fonds antérieurement perçus sous forme de prêts. Ces fonds peuvent être reçus au titre de la PEEC, de la PSEEC ou de la PEAEC. Leur montant annuel global progresse de 5,0% entre 2017 et 2018 pour atteindre un montant de 1 697,8 millions d'euros au cours de l'exercice 2018, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Graphique 2 : Évolution entre 2016 et 2018 de la collecte nette totale



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

2.2.2 Cessions d'actifs et retours de prêts

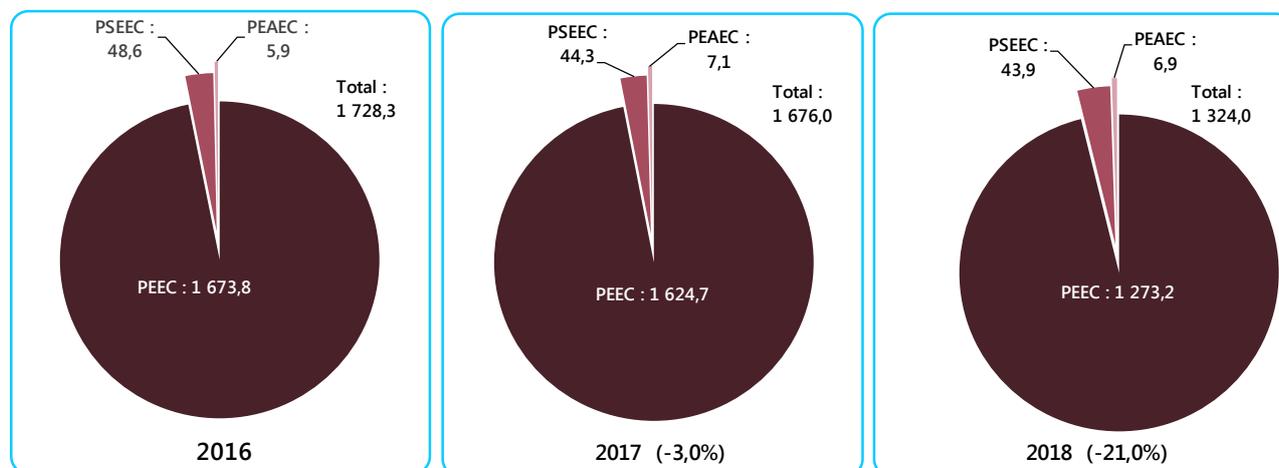
Les retours de prêts correspondent aux remboursements reçus par Action Logement Services sur les prêts antérieurement accordés. Avec les cessions d'actifs, ils forment des ressources endogènes pour Action Logement Services.

Les retours de prêts et cessions d'actifs résultent d'emplois antérieurs au titre de la PEEC, de la PSEEC ou de la PEAEC. Leur niveau annuel global s'élève à 1 324,0 millions d'euros au titre de l'exercice 2018, soit une diminution de 21,0% sur la période.

En 2018, comme lors de l'exercice précédent aucune cession d'actif n'a été réalisée. La réorganisation des filiales des ex-CIL dans Action Logement en application de l'ordonnance n°2016-48 du 20 octobre 2016, a eu pour conséquence de transférer quasiment l'intégralité des filiales du groupe sous ALI. De ce fait, ALS ne dispose plus que de 8 filiales pour lesquelles il n'y a pas eu de cession d'actifs en 2018. Désormais, les ressources liées aux cessions d'actifs sont regroupées dans ALI compte tenu de son activité.

En conséquence, les ressources d'ALS à partir de 2017 reposent sur la collecte, les retours de prêts et les éventuelles ressources d'emprunt nettes.

Graphique 3 : Évolution entre 2016 et 2018 des cessions d'actifs et retours de prêts



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

2.2.3 Ressources d'emprunt nettes

En application du cadre légal régissant son activité, Action Logement Services ne peut s'endetter que pour le financement des emplois de la PEEC, les ressources des emprunts ainsi contractées devant être intégrées dans les ressources de la PEEC en vertu de l'article L.313-3 du CCH.

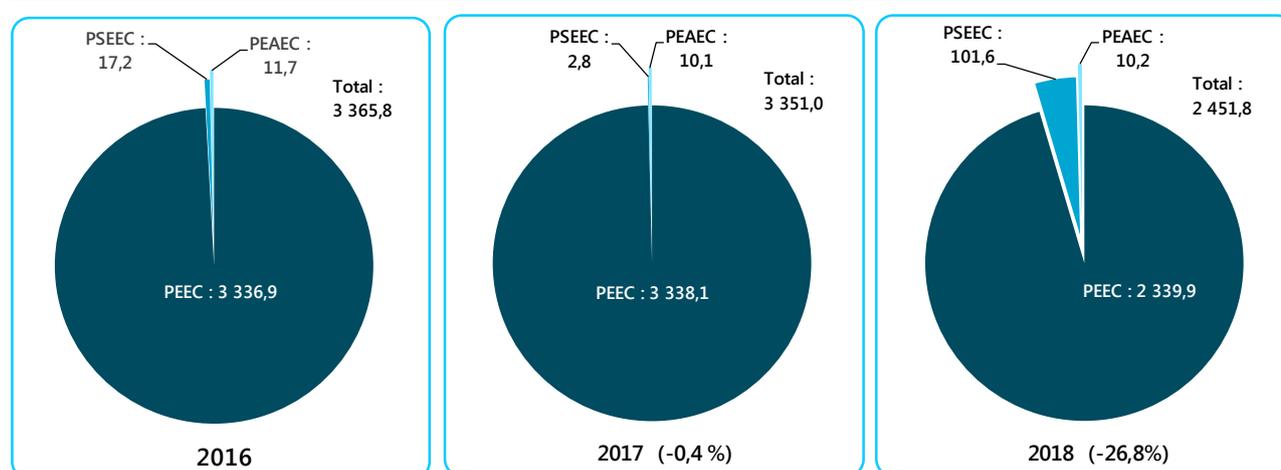
Cet endettement résulte d'une convention entre l'ex-UESL et la CDC prévoyant un emprunt de 3 milliards d'euros sur la période 2013-2017. Au titre de l'exercice 2018, le montant débloqué s'élève à 21,7 millions d'euros selon les données déclarées par Action Logement Services. Des remboursements ont été réalisés sur le capital restant dû à hauteur de 123,0 millions d'euros. Le montant total des ressources d'emprunt nettes mobilisé sur la période de 2016 à 2018 est négatif et s'élève à 98,0 millions d'euros. Ainsi, **les ressources nettes issues de l'emprunt s'élèvent à 101,2 millions d'euros et l'encours net est de 1 261,6 millions d'euros à fin 2018.**

2.2.4 Emplois PEC

La loi du 25 mars 2009 et ses décrets d'application (décrets-emplois et décrets-enveloppes) ont redéfini le périmètre d'intervention d'Action Logement. La loi ALUR a fait évoluer le mode de détermination des enveloppes ainsi que les modalités de mise en œuvre qui font désormais l'objet de conventions quinquennales entre l'État et l'ex-UESL pour les emplois réalisés à partir de l'année 2015. L'exercice 2017 constitue le dernier exercice d'application de la première convention quinquennale couvrant la période 2015-2019. En effet, le 16 janvier 2018 a été signée une nouvelle convention quinquennale⁷ pour les exercices 2018 à 2022 qui se substitue à la précédente. Deux avenants ont été signés le 24 mai 2018 et le 25 avril 2019, le premier prévoyant la mise en place d'un nouveau dispositif de compensation de la collecte, le second intégrant les modalités du Plan d'Investissement Volontaire.⁸

L'exercice 2018 marque une forte diminution des emplois de la PEC par rapport à l'exercice 2017. Les **emplois de la PEC (PEEC, PSEEC et PEAEC) s'élèvent à 2 451,8 millions d'euros en 2018 contre 3 351,0 millions d'euros l'exercice précédent, soit une baisse de 26,8%.**

Graphique 4 : Évolution entre 2016 et 2018 des emplois



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

2.3 TRÉSORERIE GLOBALE

En raison de la forte baisse des emplois PEC et de la hausse des ressources et notamment de la collecte PEC, Action Logement Services dégage une trésorerie excédentaire. Elle s'élève à 4 011,7 millions d'euros en 2018 (cf. Tableau 2, ci-après), soit une hausse de 11,0% par rapport à l'exercice 2017. Après neutralisation de la collecte de l'exercice, la trésorerie disponible (trésorerie globale nette de la collecte) augmente de 15,8% pour s'établir à 2 313,9 millions d'euros contre 1 997,8 millions d'euros en 2017.

L'Agence constate qu'ALS place moins de fonds sur ses comptes courants et privilégie les comptes rémunérés ou les comptes à terme.

⁷ Deux avenants à la nouvelle convention quinquennale ont été signés le 24 mai 2018 et le 25 avril 2019.

⁸ Le groupe Action Logement a initié un Plan d'Investissement Volontaire PIV dont les modalités ont été présentées le 10 janvier 2019. Ce plan vise à mobiliser une enveloppe supplémentaire de 9 milliards d'euros pour faciliter l'accès au logement des salariés, favoriser leur mobilité et ainsi agir au profit de l'accès à l'emploi. Le détail des transferts de lignes d'emplois prévu par le PIV est présenté dans le tableau en Annexe page 25.

Tableau 2 : Synthèse de la trésorerie d'Action Logement Services de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018							Exercice 2017	Variation 2018/2017	Exercice 2016
	Fonds PEEC	Fonds PSEEC	Fonds PEAEC	Fonds de garantie	Fonds de fonctionnement	Total	%			
Valeurs Mobilières de Placement	54,60			71,14	1 245,76	1 371,50	34,2%	992,86	38,1%	927,95
Disponibilités nettes	1 049,22	25,04	-19,38	78,49	1 506,05	2 639,42	65,8%	2 621,38	0,7%	2 199,66
Virements internes	30,78	25,28	47,60	-39,65	-63,29	0,73	0,0%	1,10	-33,6%	
Créances entre fonds (*)	1 706,81	428,97	133,71	243,12	-2 512,60					
Trésorerie globale (A)	2 841,41	479,29	161,93	353,10	175,92	4 011,65	100,0%	3 615,33	11,0%	3 127,60
Collecte totale PEEC	1 663,29					1 663,29	98,0%	1 586,46	4,8%	1 686,29
Collecte totale PSEEC		10,11				10,11	0,6%	7,46	35,5%	9,59
Collecte totale PEAEC			24,40			24,40	1,4%	23,65	3,1%	22,88
Collecte totale (B)	1 663,29	10,11	24,40			1 697,80	42,3%	1 617,58	5,0%	1 718,77
Trésorerie globale nette de la collecte (A-B)	1 178,13	469,17	137,54	353,10	175,92	2 313,86	57,7%	1 997,75	15,8%	1 408,83

L'exercice 2016 comprend la trésorerie des ex-CIL et de l'ex-UESL et la trésorerie (15,8 millions d'euros) des 9 GIE dévolus à ALS en 2017

(*) Le poste "créances entre fonds" est un compte de liaison qui a permis de reventiler par fonds les comptes de trésorerie provenant des ex-CIL

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Conformément au décret n°2017-1730 du 21 décembre 2017 relatif à la gestion des fonds, chaque fonds doit disposer d'une trésorerie distincte. ALS a utilisé des comptes de liaison afin de ventiler les comptes de trésorerie des anciens CIL par fonds. Il s'agit du compte « créances entre fonds » présenté dans le tableau ci-dessus. L'Agence constate que le principe d'étanchéité n'est pas respecté pour la deuxième année, et que ce mécanisme va perdurer tant que les comptes de trésorerie concernés ne sont pas clôturés.

3 RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PEEC

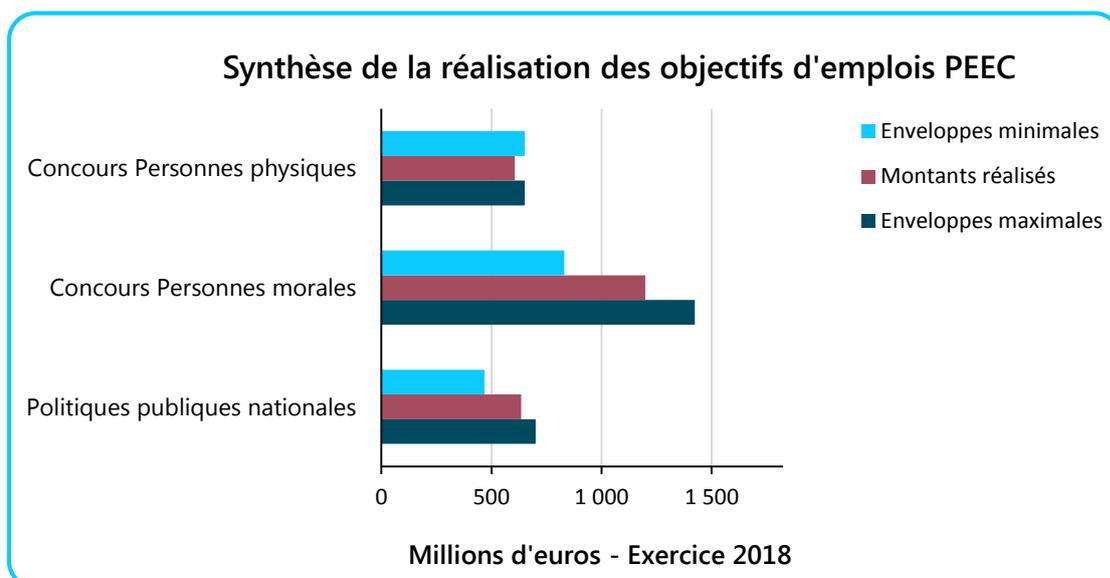
3.1 SYNOPSIS DES RESSOURCES ET EMPLOIS PEEC

Les articles L.313-3 et R.313-12 à R.313-20-3 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) définissent les règles d'utilisation des fonds issus de la PEEC. En application de ces dispositions, les enveloppes allouées aux différentes catégories d'emplois et leurs modalités de mise en œuvre font l'objet de conventions quinquennales entre l'État et Action Logement pour les emplois réalisés à partir de l'année 2015. Ainsi, les objectifs d'emplois de la période 2015-2019 ont été définis dans la convention du 2 décembre 2014, qui a été modifiée par l'avenant n°1 du 21 juillet 2016. Les enveloppes de financements prévues pour l'exercice 2018 proviennent de la convention quinquennale 2018-2022 et de ces deux avenants.

La vision synoptique des emplois nets observés pour les fonds PEEC est présentée dans le Tableau 3. L'analyse qui ressort de la **vision synoptique des emplois nets observés pour l'ensemble des fonds peut être transposée au niveau de la PEEC** étant donné que la PEEC représente la quasi-totalité de ces fonds (cf. Tableau 3).

Le total des emplois PEEC s'élève à 2 339,9 millions d'euros sur l'exercice 2018. Comme l'illustre le graphique 5 ci-après, les montants réalisés pour les trois catégories de financement se situent dans les fourchettes minimales et maximales prévues par la convention quinquennale 2018-2022⁹.

⁹ La présente note expose une analyse globale du niveau de réalisation des objectifs d'emplois. Toutefois, une analyse plus détaillée figure en Annexe de ce document (voir page 25).



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Comme le montre le Tableau 3 en page 11, les **financements accordés aux personnes morales** génèrent pour Action Logement une **contribution nette de 586,9 millions d'euros** sur l'exercice 2018. Sur la **période cumulée 2016-2018**, les **concours nets aux personnes morales s'élèvent à 1,9 milliard d'euros, soit 44,5% du total des contributions nettes d'Action Logement**.

Il ressort également de la lecture de ce tableau que sur l'exercice 2018, les **financements des personnes physiques** génèrent globalement un **flux net négatif (soit un excédent de retour de prêt sur les nouveaux financements) de 55,2 millions d'euros** s'expliquant par :

- ▶ un **flux net négatif de 170,6 millions d'euros** sur les prêts ;
- ▶ et un **flux net positif de 115,4 millions d'euros** sur les subventions.

À l'instar de l'exercice 2017, l'exercice 2018 voit se poursuivre la tendance observée lors des exercices précédents, soit un **renforcement des financements en direction des personnes morales par rapport à ceux à destination des personnes physiques**, le niveau de ces derniers diminuant sur la période.

Tableau 3 : Vision synoptique des flux financiers nets observés au titre de la PEEC

Données en millions d'euros

	Exercice 2018						Cumul 2016 - 2018					
	Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)		Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)	
Prêts	695,0		611,9		83,0		2 915,4		2 079,9		835,5	
Titres	333,0				333,0		600,0				600,0	
Subventions	170,9				170,9		480,4				480,4	
Total Personnes Morales	1 198,9	51,2%	611,9	48,1%	586,9	55,0%	3 995,7	45,0%	2 079,9	45,5%	1 915,8	44,5%
Prêts	490,6	21,0%	661,3		-170,6		1 938,8		2 491,8		-552,9	-12,8%
Subventions	115,4				115,4		392,3				392,3	
Total Personnes Physiques	606,1	25,9%	661,3	51,9%	-55,2	-5,2%	2 331,1	99,6%	2 491,8	54,5%	-160,6	-3,7%
PNRU / ANRU	476,0				476,0		2 176,0				2 176,0	
ANAH/FNAL							300,0				300,0	
FNAP	50,0				50,0		50,0				50,0	
ANIL/ADIL	9,0				9,0		27,0				27,0	
Divers et financements non ventilés							0,0				0,0	
Total Politiques Publiques Nationales	535,0	22,9%			535,0	50,2%	2 553,0	28,8%			2 553,0	59,3%
Total lié aux interventions	[1] 2 339,9	100,0%	1 273,2	100,0%	1 066,7	100,0%	8 879,9	100,0%	4 571,7	100,0%	4 308,2	100,0%
Ressources d'emprunt	[2] 21,7		122,9		-101,2		110,2		208,2		-98,0	
Collecte	[3] 1 803,1		139,8		1 663,3		5 402,6		-466,6		5 869,2	
Flux d'emplois et de ressources [3+2-1]	[4] -515,2		-1 010,5		495,3		-3 367,0		-4 830,1		1 463,1	

Légende des couleurs :

- Flux financier positif
- Flux financier à l'équilibre
- Flux financier négatif

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Notes de lecture : La convention de signe décrite ci-après ne s'applique qu'à la ligne [1] du tableau 3, ci-dessus. Les flux financiers expriment la différence entre les emplois (nouvelles interventions) et les ressources (retours et remboursements, la collecte nette et les cessions d'actifs). Lorsque les emplois sont supérieurs aux ressources, ces flux financiers sont positifs. Dans le cas contraire, ces flux financiers sont négatifs. La collecte nette est égale à la collecte brute diminuée des remboursements des fonds reçus sous forme de prêts. Les ressources d'emprunt nettes désignent les ressources d'emprunt diminuées des remboursements. Les « retours et remboursements » sont constitués des retours de prêts et des cessions d'actifs. La collecte nette PEC (PEEC, PSEEC, PEAEC) a vocation à être consommée au maximum pour financer les emplois.

3.2 COLLECTE PEEC

Selon les données recueillies par l'Agence, la PEEC nette reçue est de 1 663,3 millions d'euros en 2018, soit une hausse de 4,8% par rapport à 2017 (voir Tableau 4 ci-dessous).

Tableau 4 : PEEC nette reçue de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Participation obligatoire subventions	1 459,66	87,8%	1 419,87	89,5%	+ 2,8%	1 399,68	83,0%
Compensation 10/20 (*)						133,30	5,1%
Reversement 2/3 HLM						0,17	0,0%
Participation obligatoire nette sous forme de prêts	203,63	12,2%	166,59	10,5%	+ 22,2%	153,15	9,1%
Collecte totale nette PEEC	1 663,29	100,0%	1 586,46	100,0%	+ 4,8%	1 686,29	100,0%
Collecte totale PEEC sous forme de subventions	1 459,66	87,8%	1 419,87	89,5%	+ 2,8%	1 533,15	90,9%
Collecte totale nette PEEC sous forme de prêts	203,63	12,2%	166,59	10,5%	+ 22,2%	153,15	9,1%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Note de lecture : (*) La loi de finance 2017 a supprimé la compensation versée par l'Etat de 133,3 millions d'euros par an pour le passage de 10 à 20 salariés du seuil d'assujettissement de la PEEC à hauteur. Dans l'avenant à la convention quinquennale 2018-2022 signé le 16 janvier 2018, l'Etat s'est engagé à maintenir un nouveau mécanisme de compensation qui prendra effet pour la collecte 2019.

La collecte reçue sous forme de subventions constitue une ressource définitivement acquise pour « Action Logement » et représente 87,8% de l'ensemble de la collecte totale en 2018. Les versements progressent de 2,8% pour atteindre 1 459,7 millions d'euros. La collecte reçue se confond avec la participation obligatoire

du fait de l'arrêt de la compensation versée par l'État pour le passage de 10 à 20 salariés du seuil d'assujettissement à la PEEC. La loi de Finances 2017 avait supprimé la compensation et l'exercice 2016 était le dernier exercice pour lequel Action Logement bénéficiait de cette ressource, ce qui explique la forte diminution de la collecte nette en 2017. La loi PACTE promulguée en mai 2019 relève le seuil d'assujettissement de la PEEC de 20 à 50 salariés à partir de la collecte 2019. Afin de pallier une baisse des prélèvements, le premier avenant à la convention quinquennale 2018-2022 signé le 24 mai 2018 prévoit la mise en place d'un nouveau mécanisme de compensation. L'Etat s'engage à verser 1 190 millions d'euros sur quatre exercices à hauteur de 280 millions d'euros en 2019, 290 millions d'euros en 2020, puis 300 millions d'euros en 2021 et 320 millions d'euros en 2022.

Quant à la PEEC reçue sous forme de prêts, elle constitue de par sa nature une ressource temporaire pour « Action Logement ». Elle s'élève à 203,6 millions d'euros en montant net, soit une hausse de 22,2% par rapport à l'exercice 2018.

3.3 CESSIIONS D'ACTIFS ET RETOURS DE PRETS PEEC

Les données transmises par ALS ne font mention d'aucun produit sur cessions d'actifs sur l'exercice 2018, comme pour l'exercice 2017. L'article 6 de l'ordonnance du n°2016-1408 du 20 octobre 2016 précise que le groupe Action Logement disposait d'un délai de douze mois à compter de la publication de l'ordonnance, soit jusqu'au 20 octobre 2017 pour réaliser les opérations de réorganisation juridique (fusions, dissolutions sans liquidation, scissions, apports partiels d'actifs, transformations, augmentations et réductions de capital) bénéficiant d'un régime transitoire de neutralité fiscale. Afin de bénéficier de ce régime transitoire, les transferts de filiales entre les entités ALS et ALI avaient été réalisés à la valeur nette comptable et n'ont pas été imposés fiscalement. Dans ce contexte, ALG avait transféré gratuitement l'intégralité des filiales des ex-CIL à Action Logement Immobilier (ALI) dont l'objet est de financer les filiales pour des actions dans le logement social. Puis dans un second temps, ALI a transféré 8 filiales à ALS pour bénéficier d'une exonération fiscale. Les ressources liées aux cessions d'actifs sont désormais dans ALI compte tenu de son activité. En conséquence, les ressources d'ALS à partir de 2017 ne reposent plus que sur la collecte, les retours de prêts et les éventuelles ressources d'emprunt nettes.

Les retours de prêts accordés aux personnes morales atteignent 611,9 millions d'euros en 2018 (cf. Tableau 5), en recul de 14,8%. Ils représentent 48,1% du total des ressources issues des retours de prêts dont :

- ▶ 33,1% au titre de créances détenues sur des entités hors groupe ;
- ▶ Et 13,7% au titre de créances détenues sur des entités appartenant au groupe Action Logement.

Les retours de prêts accordés aux personnes physiques s'élèvent à 661,3 millions en 2018 (cf. Tableau 5), soit une baisse de 27,0% par rapport à 2017. Ils représentent 51,9% du total des ressources endogènes d'Action Logement. Par nature, leur ventilation montre une prédominance des retours des prêts accession directs (36,9%). Les deux autres catégories significatives sont les retours de prêts travaux (10,6%) et les retours de prêts locatifs (3,9%) qui correspondent aux remboursements générés par les avances et les mises en jeu LOCA-PASS. Les prêts accession indirects (PASS-FONCIER en bail à construction portés par une structure intermédiaire, par opposition aux prêts accession directs constitués des prêts accession classiques et du PASS-FONCIER en prêt avec différé) sont en phase de différé d'amortissement et aucun remboursement significatif ne devrait intervenir avant une dizaine d'années.

En 2016, les produits sur cessions d'actifs s'élevaient à 13,0 millions d'euros, et sont compris dans la rubrique « Non ventilés » dans le Tableau 5 ci-après.

Tableau 5 : Cessions d'actifs et retours de prêts PEEC accordés aux personnes morales et aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Groupe Action Logement	174,70	13,7%				309,83	18,5%
Hors Groupe Action Logement	420,97	33,1%				426,30	25,5%
Non ventilés (*)	16,28	1,3%				13,53	
Total Personnes morales (I)	611,94	48,1%	718,29	44,2%	- 14,8%	749,67	44,8%
Prêts accession directs	469,49	36,9%				534,81	32,0%
Prêts accession indirects	5,43	0,4%				23,80	1,4%
Prêts travaux	135,53	10,6%				246,04	14,7%
Prêts locatifs	50,24	3,9%				118,53	7,1%
Autres prêts	0,57	0,0%				0,94	0,1%
Total Personnes physiques (II)	661,25	51,9%	906,39	55,8%	- 27,0%	924,12	55,2%
Total PEEC (III)=(I+II)	1 273,20	100,0%	1 624,69	100,0%	- 21,6%	1 673,79	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Note de lecture : (*) En 2018, ALS n'a pas transmis pour l'ensemble des flux personnes morales, le numéro de tiers permettant de ventiler les flux groupe et hors groupe. En 2017, ALS n'avait pas transmis à l'Agence les données permettant de ventiler les retours de prêts personnes morales en flux groupe ou hors groupe et de ventiler les retours de prêts personnes physiques selon la forme des financements.

3.4 FINANCEMENTS PEEC : PERSONNES MORALES

Les concours directs¹⁰ aux personnes morales diminuent de 24,2% par rapport à 2017 et s'élèvent à 1 198,9 millions d'euros en 2018 (cf. Tableau 6). Ce montant observé en 2019 pour les emplois PEEC est compris entre les enveloppes minimales et maximales prévues par la convention quinquennale 2018-2022. Au titre de 2018, les emplois directs réalisés au bénéfice des personnes morales appartenant au groupe Action Logement sont majoritaires avec 63,1% des emplois totaux, contre 33,8% des emplois envers des personnes morales hors groupe¹¹.

Au titre de l'exercice 2018, aucune subvention n'a été accordée à l'AFL. Les versements à l'AFL s'élevaient à 98,0 millions d'euros en 2017 et à 52,0 millions en 2016. Les versements à l'AFL sous forme de subventions sur le fonds PEEC, reprendront en 2019.

L'évolution de la répartition des emplois par nature au profit des prêts et des souscriptions de titres est la suivante :

- ▶ 54,9% de prêts en 2018 contre 87,7%¹² en 2017 ;
- ▶ 27,8% souscription de titres en 2018 contre 0% en 2017 ;
- ▶ 14,3% de subventions et opérations assimilées en 2018 contre 12,3%¹³ de subventions et opérations assimilées en 2017.

¹⁰ Les concours analysés ici sont dits directs par opposition aux versements faits à des organismes et programmes nationaux qui sont des financements indirects pour les personnes morales constructeurs et bailleurs.

¹¹ ALS n'a pas transmis à l'Agence l'ensemble des données permettant de ventiler de façon exhaustive les financements PM en groupe et hors groupe, ainsi 3,1% des financements personnes morales PEEC sont classés en « non ventilés » (voir Tableau 10 ci-après).

¹² Donnée issue du RASF 2017. ALS n'avait pas transmis les données permettant de ventiler les financements sous forme de subventions et de prêts en groupe et hors groupe pour 2017. De ce fait, l'Agence n'a pas indiqué dans le tableau 5 ci-dessous la ventilation de ces données.

¹³ Donnée issue du RASF 2017. ALS n'avait pas transmis les données permettant de ventiler les financements sous forme de subventions et de prêts en groupe et hors groupe pour 2017. De ce fait, l'Agence n'a pas indiqué dans le tableau 5 ci-dessous la ventilation de ces données.



La convention quinquennale 2018-2022 et ses avenants ont prévu une enveloppe globale minimale de 831,0 millions d'euros et une enveloppe maximale de 1 424,0 millions d'euros pour 2018 concernant les concours aux personnes morales. À noter que ladite convention inclut une enveloppe de 50,0 millions d'euros à destination du fonds national d'aides à la pierre (FNAP)¹⁴, que l'Agence considère comme un financement au profit des politiques nationales et non comme un financement des personnes morales.

Tableau 6 : Financements PEEC accordés aux personnes morales de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Prêts	271,49	22,6%				440,19	32,6%
Titres	333,00	27,8%				246,96	18,3%
Subventions	152,42	12,7%				75,96	5,6%
Groupe Action Logement (I)	756,91	63,1%				763,11	56,6%
Prêts	386,46	32,2%				526,98	89,9%
Titres						20,01	3,4%
Subventions	18,49	1,5%				39,32	6,7%
Hors groupe Action Logement (II)	404,95	33,8%				586,31	43,4%
Non ventilés (*) (III)	37,01	3,1%					
Concours Personnes morales PEEC (IV=I+II+III)	1 198,86	100,0%	1 582,44	100,0%	- 24,2%	1 349,42	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Note de lecture : (*) ALS n'a pas transmis à l'Agence pour l'ensemble des flux personnes morales, le numéro de tiers permettant de ventiler les flux groupe et hors groupe. Les emplois non ventilés correspondent seulement à des prêts.

En 2017, ALS n'avait pas transmis à l'Agence les données permettant de ventiler les concours aux personnes morales en flux groupe ou hors groupe.

En 2018, les financements sous forme de prêts sont en également en baisse, ils diminuent de 49,9%¹⁵ pour s'élever à **695,0 millions d'euros** à fin 2018. Ce montant est **largement inférieur** à l'enveloppe minimale de 831,0 millions d'euros prévu par la nouvelle convention quinquennale

S'agissant des subventions, elles comprennent 140,0 millions d'euros correspondant à la subvention versée par ALS à ALI visant à doter le capital au titre du logement locatif social (70 M€) et du logement locatif intermédiaire (70 M€), soit les enveloppes maximales inscrites dans la convention quinquennale. Cette subvention permet à ALI d'acquérir, de gérer et de céder des participations dans des sociétés dont l'activité relève du logement social ou du logement intermédiaire¹⁶. En vertu de l'article L.313-19-1 du Code de la construction et de l'habitation, ALS est autorisée à verser des subventions à ALI et ALG pour le financement des charges et investissements nécessaires à leur fonctionnement. Si l'on retire les 140,0 millions de subventions relatives à la dotation en capital d'ALI, **les subventions de l'exercice s'élèvent à 30,9 millions d'euros**¹⁷ dont 15,1 millions d'euros finance les actions contre la fracture territoriale.

¹⁴ Le Fonds national des aides à la pierre (FNAP), établissement public à caractère administratif est créé par la loi de finances pour 2016 (art.144). Il est placé sous la tutelle des ministres chargés du Logement, de l'Économie et du Budget (CCH : R.435-1). Il est géré par la Caisse de garantie du logement locatif social. Il remplace le Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux (FNDOLLTS) et le Fonds de péréquation. Il est chargé de contribuer, sur le territoire métropolitain, au financement des opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'HLM, aux SEM ainsi qu'aux organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage.

¹⁵ Les prêts accordés aux personnes en morales en 2017 s'élèvent à 1 388,3 millions d'euros (donnée issue du RASF 2017), ce qui permet de calculer une variation par rapport à 2018 de 49,9%.

¹⁶ L'avenant PIV à la convention quinquennale 2018-2022 prévoit une augmentation des dotations en fonds propres à ALI afin de renforcer l'effort de production de ses filiales. Le volume et la périodicité de ces dotations ne sont à ce stade pas encore figés.

¹⁷ 30,9 = 152,42 (subventions groupes) + 18,49 (subventions hors groupe) – 140,0 (dotations en fonds propres versées à ALI)

Conformément à la convention quinquennale et à la loi ELAN, Action Logement a créé l'Organisme national de vente (ONV) qui a pour mission de développer et faciliter l'accès à la propriété des locataires occupants. L'ONV est destinée à racheter aux bailleurs sociaux des immeubles en bloc puis à les revendre aux locataires occupants. Depuis la fin 2018, le groupe a identifié environ 11 000 logements cessibles. Action Logement Services dotera l'ONV d'une enveloppe d'un milliard d'euros réparti en trois versements pour lui permettre de réaliser ses investissements. L'ONV a été créé juridiquement le 14 mars 2019 mais ne dispose pas encore des agréments nécessaires pour lancer son activité, les décrets encadrant son activité sont en cours de validation par le Conseil d'État. ALS a néanmoins effectué un apport de 333 millions d'euros le 20 décembre 2018 en vue de souscrire au capital de cette entité, dont elle constitue l'actionnaire unique. Ce versement est encadré par la convention quinquennale.

ALS est tenue de financer la bonification de 2 milliards d'euros¹⁸ de prêts haut de bilan « PHB 2.0 » proposés dès 2018 aux organismes de logement social par la Caisse des dépôts et consignation. ALS verse le montant de la bonification de ces prêts à la CDC et reçoit en contrepartie des droits de réservation. Aucune bonification n'a été versée en 2018. Les sommes versées par ALS sont encadrées par la convention de bonification et s'élèvent au maximum à 812,5 millions. Les versements ne débuteront qu'en 2020 et s'échelonnent jusqu'en 2043.

Parmi les financements aux personnes morales, l'Agence totalise 473,0 millions d'euros de transferts de fonds dont 140,0 millions d'euros au titre des dotations en fonds propres pour ALI et 333,0 M€ pour le financement de l'ONV. Ces transferts de fonds n'ont pas induit des engagements réellement supportés par ALS. Parmi les 333 M€ de financement à l'ONV, structure récemment créée, l'ONV n'a pas supporté des dépenses d'un tel montant au titre de l'exercice 2018. Pour les dotations aux fonds propres, celles-ci ont été versées à ALI pour céder, acquérir et gérer des filiales relevant de l'activité du logement social et du logement intermédiaire. En conséquence, les financements personnes morales réellement supportés par ALS diminués des transferts de fonds, s'élèvent à 725,9 millions d'euros.

3.5 FINANCEMENTS PEEC : PERSONNES PHYSIQUES

Les concours aux personnes physiques diminuent de 33,2% par rapport à 2017 et s'élèvent à 606,1 millions d'euros en 2018 (cf. Tableau 7 en page 16). Ce montant observé est inférieur à l'enveloppe maximale fixée par la convention quinquennale.

La convention 2018-2022 n'a pas prévu d'enveloppe globale **minimale, en revanche** une enveloppe globale **maximale de 651,0 millions d'euros est prévue pour 2019 pour les concours aux personnes physiques.**

Sur la base des données déclarées, 376,0 millions d'euros de prêts accession ont été accordés en 2018 et 72,2 millions d'euros de prêts travaux, soit un total de 448,0 millions d'euros contre 563,4 millions d'euros en 2017. Cette baisse est en partie expliquée par la diminution de la demande, la dégradation du délai d'instruction des dossiers et le contexte des taux faibles des prêts immobiliers. **Ce montant** correspond à **73,9%** des concours accordés aux personnes physiques en 2018 et dépasse l'enveloppe maximale prévue par la convention quinquennale pour ces emplois.

Les **prêts locatifs** représentent le troisième type de financement aux personnes physiques avec 7,0% du total des emplois destinés aux personnes physiques en 2018 et correspondent aux financements du dispositif VISALE. Ils s'élèvent en **2018 à 42,1 millions d'euros**, soit un montant inférieur de 52,8% à celui observé en

¹⁸ Conformément à la convention de prêts de haut bilan bonifiés PHB 2.0 signé entre ALS, la CDC et l'Etat le 5 juin 2018.



2017. Ce dispositif couvre à la fois les financements personnes physiques PEEC depuis sa création et les financements personnes physiques PEAC depuis juin 2018, mais le niveau des financements est toujours en deçà du niveau des engagements prévus de 115,0 millions d'euros par la convention quinquennale.

Pour les exercices 2017¹⁹ et 2018, le financement du poste GURL-VISALE a été réalisé par le fonds de garantie (cf. paragraphe 4, page 16) et de celui de l'APAGL a été réalisé via le fonds de fonctionnement.

Les subventions directes accordées aux personnes physiques diminuent de 17,9% entre 2017 et 2018 pour s'établir à 115,4 millions d'euros. Les salariés en difficulté bénéficient de 4,5 millions d'euros de ces subventions, contre une enveloppe maximale prévue par la convention de 18,0 millions d'euros (cf. tableau en annexe page 28). Le solde de subvention restant concerne les aides MOBILI-PASS et MOBILI-jeunes.

Tableau 7 : Financements PEEC accordés aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Prêts accession directs et indirects	376,00	62,0%	561,97	62,0%	- 33,1%	477,93	58,4%
Prêts travaux	72,19	11,9%	97,52	10,8%	- 26,0%	85,46	10,4%
Prêts locatifs	42,13	7,0%	89,20	9,8%	- 52,8%	118,01	14,4%
Autres prêts	0,32	0,1%	17,33	1,9%	- 98,1%	0,78	0,1%
Prêts personnes physiques (I)	490,64	81,0%	766,02	84,5%	- 35,9%	682,18	83,3%
Subventions Personnes physiques (II)	115,43	19,0%	140,59	15,5%	- 17,9%	136,28	16,7%
Financements Personnes physiques PEEC (I+II)	606,07	100,0%	906,62	100,0%	- 33,2%	818,45	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Note de lecture : Les aides assimilées à des subventions sont constituées des créances transformées en subventions et des créances irrécouvrables imputées sur les ressources de la participation à l'effort construction.

Pour l'exercice 2017, les données présentées dans ce tableau correspondent à des données de gestion pouvant présenter des écarts avec les données comptables.

4 RESSOURCES ET EMPLOIS DU FONDS DE GARANTIE

L'ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction a créé un nouveau fonds pour ALS, le fonds de garantie. Le décret n° 2017-1730 du 21 décembre 2017 relatif à la gestion des fonds d'ALS est venu préciser le fonctionnement de ce fonds.

4.1 FONCTIONNEMENT DU FONDS DE GARANTIE

Le fonds de garantie est un fonds réservé aux opérations liées aux aides pour la sécurisation locative mises en place par Action Logement sous forme d'octroi de garantie. Ces opérations se décomposent en quatre dispositifs principaux : VISALE, Garantie Universelle des Risques Locatifs (GURL), Sécurisation des fonds accédant et les autres garanties. Avant l'ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016, ces dispositifs étaient financés sur les fonds PEEC.

Le fonds de garantie portant les dispositifs de loyers impayés, est destiné à couvrir les risques et les pertes ce qui le rend structurellement consommateur de réserves. ALS étant soumise en tant que société de

¹⁹ Pour l'exercice 2016, les subventions accordées aux personnes physiques correspondent aux subventions accordées aux personnes physiques bénéficiaires, aux aides assimilées à des subventions ainsi qu'au financement du poste GURL-VISALE-APAGL.

financement au ratio de solvabilité²⁰ et au contrôle de l'ACPR, chacun des fonds doit individuellement respecter la limite réglementaire de 10,5%. Afin de respecter cette contrainte, ALS a procédé à une dotation en fonds propres du fonds PEEC vers le fonds de garantie de 300 millions d'euros courant 2018. Ce type d'opération est prévu par l'article 3 du décret de gestion des fonds. A la suite de la clôture des comptes 2018, une nouvelle opération de recapitalisation de 150,0 millions d'euros du fonds de garantie par le biais du fonds PEEC a été réalisée en mars 2019. De fait, l'ACPR a demandé à ALS un renforcement du pilotage du fonds, celui-ci dégagant structurellement un déficit par l'absence de ressources.

4.2 EMPLOIS ET RESSOURCES DU FONDS DE GARANTIE

Les ressources du fonds de garantie sont prélevées sur le fonds PEEC, conformément au 2°) de l'article L313-19-2 .I. En dehors de ce prélèvement, les ressources affectées à ces interventions sont issues d'une fraction des primes ou cotisations qui sont confiées à ALS par les organismes d'assurance qui proposent la souscription de contrats d'assurance contre le risque de loyers impayés respectant le cahier des charges sociales mentionné au g de l'article L. 313-3 du CCH. Ces ressources peuvent également inclure des contributions volontaires. Les emplois et ressources du fonds de garantie sont présentés dans le Tableau 8 ci-après.

Le fonds de garantie a bénéficié d'une subvention de 0,4 million d'euros provenant du fonds PEAEC, les salariés du secteur agricole bénéficiant du dispositif VISALE depuis 2018. Cette subvention constitue la seule ressource sur la période. Contrairement à l'exercice précédent, aucune subvention n'a été versée en 2018, contre **13,5 millions d'euros en 2017** ²¹ visant à permettre le financement de la GURL et de VISALE. Notons que la garantie des risques locatifs a pris fin courant janvier 2016 pour laisser place au dispositif VISALE à partir de février 2016.

Les emplois sont également composés de 54,2 millions d'euros de créances irrécouvrables issues des garanties de loyers et des charges LOCA-PASS, en hausse de 46,7% par rapport à l'exercice 2017.

Tableau 8 : Emplois et ressources du fonds de garantie

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Subventions reçues (VISALE)	0,40	100,0%					
Ressources totales	0,40	100,0%					
Subventions accordées aux personnes physiques							
Subventions accordées aux personnes morales (GURL)			4,68	9,3%	-100,0%	-1,15	100,0%
Autres subventions VISALE			9,99	19,8%			
Autres subventions GURL			-1,15	-2,3%			
Créances irrécouvrables (*)	54,18		36,94	73,2%	46,7%		
Autres subventions versées	54,18	100,0%	45,78	90,7%	18,4%		
Emplois totaux	54,18	100%	50,46	100%	7%	-1,15	100%
Flux financier Ressources - Emploi	-53,78		-50,46			1,15	

²⁰ Le ratio de solvabilité est le rapport entre les fonds propres et les actifs pondérés des risques.

²¹ Le total de 13,5 millions d'euros de subventions versées en 2017 correspond à la somme des subventions versées aux personnes morales pour un montant de 4,7 millions d'euros et des autres subventions versées (hors créances irrécouvrables) pour 10,0 millions et -1,2 millions d'euros.

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

Note de lecture: Pour l'exercice 2016, les données de l'UESL ne permettent pas d'obtenir la répartition GURL/VISALE. Le dispositif VISALE a démarré au cours de l'exercice 2016.

(*) Les créances irrécouvrables concernent les garanties loyers et charges LOCA-PASS.

5 RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PSEEC

5.1 SYNOPSIS DES RESSOURCES ET EMPLOIS PSEEC

Les articles R.313-29-2 et R.313-29-3 du CCH définissent les règles d'utilisation des fonds issus de la PSEEC (Participation Supplémentaire des Employeurs à l'Effort de Construction). Sur la période 2016-2018, l'analyse de la **vision synoptique des flux nets observés pour les fonds PSEEC** (cf. **Tableau 9**, ci-après) révèle les principaux constats suivants :

- ▶ aucune intervention sur fonds PSEEC n'a été réalisée sur l'exercice 2018 au profit des personnes morales ;
- ▶ le financement des politiques publiques nationales représente 98,3% des nouvelles interventions réalisées en 2018 sur fonds PSEEC ;
- ▶ Les données montrent que **les concours nets sur fonds PSEEC sont négatifs** sur la période 2016-2018 **pour 15,1 millions d'euros** ce qui continue à renforcer les réserves de fonds PSEEC de la période.

5.2 COLLECTE PSEEC

La collecte nette totale s'élève à 10,1 millions d'euros pour l'exercice 2018 contre 7,5 millions d'euros pour l'exercice 2017, soit une hausse de 35,5%. Comme en 2017, la collecte PSEEC est réalisée pour une part significative sous forme de prêts : 54,4% en 2017 contre 60,9% en 2017 et 46,4% en 2016.

Tableau 9 : Vision synoptique des flux financiers nets observés au titre de la PSEEC

Données en millions d'euros

	Exercice 2018						Cumul 2016 - 2018						
	Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)		Nouvelles interventions (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)		
Prêts			16,5	37,5%	-16,5		5,9	4,8%	41,7		-35,8		
Titres							0,3	0,3%			0,3	-2,2%	
Subventions							0,3	0,3%			0,3		
Total Personnes Morales			16,5	37,5%	-16,5	-28,5%	6,5	5,4%	41,7	30,5%	-35,2	231,5%	
Prêts	1,6		27,4	62,5%	-25,9		14,8		95,0		-80,2		
Subventions	0,0				0,0		0,2				0,2		
Total Personnes Physiques	1,6	1,6%	27,4	62,5%	-25,9	-44,9%	15,0	12,3%	95,0	69,5%	-80,0	526,6%	
PNRU													
AFL	100,0				100,0		100,0				100,0		
ANAH/FNAL													
ANIL/ADIL													
Total Politiques Publiques Nationales	100,0	98,4%			100,0	173,4%	100,0	82,3%			100,0	-658,1%	
Total lié aux interventions	[1]	101,6	100,0%	43,9	100,0%	57,7	100,0%	121,6	100,0%	136,7	100,0%	-15,2	100,0%
Ressources d'emprunt	[2]												
Collecte	[3]	12,8		2,7		10,1		37,2		-328,7		366,0	
Flux d'emplois et de ressources [3+2-1]	[4]	-88,8		-41,2		-47,6		-84,3		-465,5		381,2	

Légende des couleurs :

- Flux financier positif ■
- Flux financier à l'équilibre ■
- Flux financier négatif ■

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Note de lecture : La convention de signe décrite ci-après ne s'applique qu'à la ligne [1] du tableau 9, ci-dessus. Les flux financiers expriment la différence entre les emplois (nouvelles interventions) et les ressources (retours et remboursements, la collecte nette et les cessions d'actifs). Lorsque les emplois sont supérieurs aux ressources, ces flux financiers sont positifs. Dans le cas contraire, ces flux financiers sont négatifs.

La collecte nette est égale à la collecte brute diminuée des remboursements des fonds reçus sous forme de prêts. Les ressources d'emprunt désignent les ressources d'emprunt diminuées des remboursements. Les « retours et remboursements » sont constitués des retours de prêts et des cessions d'actifs. La collecte nette PEC (PEEC, PSEEC, PEAEC) a vocation à être consommée au maximum pour financer les emplois.

Tableau 10 : PSEEC nette reçue de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Participation volontaire subventions	4,61	45,6%	2,92	39,1%	+ 57,8%	5,14	53,6%
Participation volontaire nette sous forme de prêts	5,50	54,4%	4,54	60,9%	+ 21,2%	4,45	46,4%
Collecte totale nette PSEEC	10,11	100,0%	7,46	100,0%	+ 35,5%	9,59	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

La **collecte PSEEC** augmente de **35,5%** pour s'établir à **10,1 millions d'euros**. S'agissant de versements volontaires, elle fluctue selon la volonté de versement des entreprises.

5.3 CESSIIONS D'ACTIFS ET RETOURS DE PRETS PSEEC

Les ressources issues des cessions d'actifs (en valeur de sortie) et retours de prêts aux personnes morales sur fonds PSEEC représentent **37,5%** des ressources endogènes sur fonds PSEEC et s'élèvent à **16,5 millions d'euros en 2018** contre **12,8 millions d'euros en 2017**, soit une hausse de **28,3%**. En 2018, **29,4%** des retours prêts sont issus des entités appartenant au groupe Action Logement.

Quant aux **retours de prêts aux personnes physiques**, ils diminuent de **12,7%** et passent de **31,4 millions d'euros en 2017** à **27,4 millions d'euros en 2018**. En 2018, comme pour le fonds PEEC, aucune cession d'actif n'a été réalisée.

Tableau 11 : Cessions d'actifs et retours de prêts PSEEC accordés aux personnes morales et aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Groupe Action Logement	12,92	29,4%				11,55	23,8%
Hors Groupe Action Logement	3,42	7,8%				0,90	1,9%
Non ventilés (*)	0,12	0,3%					
Personnes morales	16,45	37,5%	12,82	29,0%	+ 28,3%	12,45	25,6%
Prêts accession directs	26,29	59,9%				34,69	71,4%
Prêts travaux	1,14	2,6%				1,43	2,9%
Prêts locatifs	0,02	0,0%				0,01	0,0%
Autres prêts						0,00	0,0%
Personnes physiques	27,45	62,5%	31,45	71,0%	- 12,7%	36,13	74,4%
Total PSEEC	43,90	100,0%	44,27	100,0%	- 0,8%	48,58	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Note de lecture: En 2017, l'Agence n'a pas obtenu de données détaillées par nature sur les retours de prêts personnes physiques.

(*) ALS n'a pas transmis à l'Agence pour l'ensemble des flux personnes morales, le numéro de tiers permettant de ventiler les flux groupe et hors groupe.

5.4 FINANCEMENTS PSEEC : PERSONNES MORALES

Au titre de l'exercice 2018 et comme lors de l'exercice précédent, aucun financement aux personnes morales n'a été sollicité par les entreprises. La convention quinquennale 2018-2022 prévoit un complément de financement de l'AFL sous forme de subventions prélevé sur les réserves du fonds PSEEC à hauteur de 300 millions d'euros. En 2018, une subvention de 100 millions d'euros a été versée sur le fonds PSEEC (cf. partie 8 ci-dessous sur le financement des politiques publiques nationales). En 2016, une importante baisse des financements aux personnes morales sous forme de prêts avait été constatée. Les prêts consentis étaient intégralement à destination d'entités du groupe Action Logement.

Tableau 12 : Financements PSEEC accordés aux personnes morales de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Prêts						5,87	89,8%
Titres						0,34	5,2%
Subventions						0,33	
Concours Personnes morales PSEEC						6,54	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

5.5 FINANCEMENTS PSEEC : PERSONNES PHYSIQUES

Les concours aux personnes physiques sur fonds PSEEC sont essentiellement constitués de prêts (99,1%). On observe qu'ils diminuent de 43,3% par rapport à l'exercice 2018 passant de 2,8 millions d'euros à 1,6 million d'euros en 2017. Ces aides sont versées selon les demandes des entreprises.

Tableau 13 : Financements PSEEC accordés aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Prêts Personnes physiques	1,56	99,1%	2,75	99,8%	- 43,3%	10,51	98,4%
Subventions Personnes physiques	0,01	0,9%	0,00	0,2%	+ 181,7%	0,17	1,6%
Concours Personnes physiques PSEEC (A)	1,58	100,0%	2,76	100,0%	- 42,9%	10,68	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

6 RESSOURCES ET EMPLOIS DE LA PEAEC

6.1 SYNOPSIS DES RESSOURCES ET EMPLOIS PEAEC

Le fonctionnement de la participation des employeurs agricoles à l'effort de construction « PEAEC » ou « PEEC agricole » est codifié aux articles L.716-2 à L.716.5 du Code rural et de la pêche maritime. La vision synoptique des flux financiers nets observés pour les fonds PEAEC (cf. Tableau 14) montre que les financements sont exclusivement dédiés aux personnes physiques dans le cadre de la PEAEC sur l'exercice 2018. Il en était de même pour les exercices 2017 et 2016. Le dispositif VISALE a été ouvert aux salariés de la PEAEC depuis juin 2018. À compter de l'exercice 2018, ALS comptabilise les transferts de droits entre les fonds PEEC et PEAEC. Ils sont enregistrés comme des opérations d'achats/ventes d'attributions locatives à l'aide de codes activité dédiés (3150000 pour la PEEC et 5150000 pour la PEAEC). En pratique, cette opération s'est traduite dans le compte de résultat d'ALS de l'année 2018 par une subvention reçue dans le fonds PEEC pour 8,1 millions d'euros et une subvention versée dans le fonds PEAEC pour le même montant. À noter que ce montant inclus les transferts de droits 2017 qui ont été agrégés rétroactivement aux transferts de droits 2018.



Tableau 14 : Vision synoptique des flux financiers nets observés au titre de la PEAEC

Données en millions d'euros

	Exercice 2018						Cumul 2016 - 2018					
	Emplois et ressources externes (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)		Emplois et ressources externes (A)		Retours et remboursements (B)		Emplois nets (A-B)	
Prêts												
Titres												
Subventions												
Total Personnes Morales												
Prêts	9,0	88,4%	6,9	100,0%	2,1	63,8%	30,1	93,8%	19,9	100,0%	10,1	83,7%
Subventions	1,2	11,6%			1,2		2,0				2,0	
Total Personnes Physiques	10,2	100,0%	6,9	100,0%	3,3	100,0%	32,0	100,0%	19,9	100,0%	12,1	100,0%
PNRU												
ANAH/FNAL												
ANIL/ADIL												
Total Politiques Publiques Nationales												
Total lié aux interventions [1]	10,2	100,0%	6,9	100,0%	3,3	100,0%	32,0	100,0%	19,9	100,0%	12,1	100,0%
Ressources d'emprunt												
Collecte	24,4				24,4		70,9				70,9	
Flux d'emplois et de ressources [3+2-1] [4]	14,2		-6,9		21,1		38,9		-19,9		58,8	

Légende des couleurs :

Flux financier positif



Flux financier à l'équilibre



Flux financier négatif



Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Notes de lecture : La convention de signe décrite ci-après ne s'applique qu'à la ligne [1] du tableau 14, ci-dessus. Les flux financiers expriment la différence entre les emplois (nouvelles interventions) et les ressources (retours et remboursements, la collecte nette et les cessions d'actifs). Lorsque les emplois sont supérieurs aux ressources, ces flux financiers sont positifs. Dans le cas contraire, ces flux financiers sont négatifs. La collecte nette est égale à la collecte brute diminuée des remboursements des fonds reçus sous forme de prêts. Les ressources d'emprunt nettes désignent les ressources d'emprunt diminuées des remboursements. Les « retours et remboursements » sont constitués des retours de prêts et des cessions d'actifs La collecte nette PEC (PEEC, PSEEC, PEAEC) a vocation à être consommée au maximum pour financer les emplois.

Les financements accordés aux personnes physiques génèrent une contribution nette positive de 3,3 millions d'euros pour l'exercice 2018. Les différentes catégories d'emplois sont positives ou à l'équilibre sur la période 2016 à 2018.

Les ressources de la PEAEC progressent sur la période 2016-2018 (31,3 millions d'euros en 2018, 30,7 millions d'euros en 2017 et 28,8 millions d'euros en 2016), et demeurent largement supérieures aux emplois (10,2 millions d'euros en 2018, 10,1 millions d'euros en 2017 et 11,7 millions d'euros en 2016). L'évolution de la PEAEC met en exergue une distorsion entre le niveau des emplois de la PEAEC par rapport à son niveau de ressources en comparaison des mêmes agrégats de la PEEC.

L'excédent de trésorerie cumulé depuis l'exercice 2008 s'élève à 198,3 millions d'euros sur le fonds PEAEC.

6.2 COLLECTE PEAEC

La collecte totale effectuée auprès des employeurs agricoles occupant au minimum 50 salariés agricoles s'élève à 24,4 millions d'euros en 2018, soit une hausse de 3,1% par rapport à 2017 (cf. Tableau 15, ci-dessous).

Tableau 15 : PEAEC nette reçue de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Participation obligatoire subventions	24,40	100,0%	23,65	100,0%	+ 3,1%	22,88	100,0%
Collecte totale PEAEC	24,40	100,0%	23,65	100,0%	+ 3,1%	22,88	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

6.3 RETOURS DE PRETS PEAEC

Les retours de prêts pour 2018 s'élèvent à 6,9 millions d'euros. Ils sont entièrement issus des prêts accordés à des personnes physiques (cf. Tableau 16, ci-dessous).

Tableau 16 : Retours de prêts PEAEC accordés aux personnes morales et aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Retours prêts Personnes morales							
Prêts accession directs	4,10	59,2%				3,17	53,8%
Prêts travaux	2,74	39,5%				2,63	44,6%
Prêts locatifs	0,09	1,3%				0,09	1,6%
Autres prêts							
Retours prêts Personnes physiques	6,92	100,0%	7,09	100,0%	- 2,4%	5,90	100,0%
Retours prêts PEAEC	6,92	100,0%	7,09	100,0%	- 2,4%	5,90	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Note de lecture: En 2017, l'Agence n'a pas obtenu de données détaillées par nature sur les retours de prêts personnes physiques

6.4 FINANCEMENTS PEAEC : PERSONNES MORALES

L'Agence constate l'absence de financements au profit de personnes morales au cours de l'exercice 2018, comme sur les années précédentes.

6.5 FINANCEMENTS PEAEC : PERSONNES PHYSIQUES

Les emplois réalisés en 2018 au titre de la PEAEC s'élèvent à 10,2 millions d'euros (cf. Tableau 17, ci-après) et sont intégralement au bénéfice des personnes physiques. Ces derniers concernent essentiellement les prêts pour 9,0 millions d'euros. Ils diminuent de 6,9% sur la période car ALS a reçu moins de demandes des adhérents. Cette baisse est principalement liée aux prêts travaux qui diminuent de 0,4 million d'euros et aux prêts accession directs qui diminuent de 0,2 million d'euros sur l'exercice 2018.

Tableau 17 : Synthèse des financements accordés aux personnes physiques de 2016 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
Prêts accession directs	6,70	74,3%	6,90	71,4%	- 3,0%	8,28	72,7%
Prêts travaux	2,23	24,8%	2,64	27,3%	- 15,5%	3,00	26,3%
Prêts locatifs	0,08	0,9%	0,11	1,1%	- 28,3%	0,11	0,9%
Autres prêts			0,02	0,2%	- 100,0%		
Prêts Personnes physiques	9,01	88,4%	9,67	95,4%	- 6,9%	11,38	97,2%
Subventions Personnes physiques	1,18	11,6%	0,47	4,6%	+ 152,1%	0,32	2,8%
Concours Personnes physiques - PEAEC	10,19	100,0%	10,14	100,0%	+ 0,5%	11,70	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

7 RESSOURCES ET EMPLOIS DU FONDS DE FONCTIONNEMENT

7.1 FONCTIONNEMENT DU FONDS

Le fonds de fonctionnement est une émanation de l'ancien fonds de gestion courante. Il a pour but de gérer les investissements et les charges nécessaires au fonctionnement d'ALS, d'ALG et de l'APAGL. Son fonctionnement est décrit dans le décret relatif à la gestion des fonds d'ALS. L'article L313-12-2 du Code de la construction et de l'habitation précise que les ressources de ce fonds sont issues de prélèvements effectués sur les quatre autres fonds dans des conditions fixées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, du logement et du budget et, le cas échéant, d'emprunts dédiés au financement d'investissements nécessaires au fonctionnement de ces organismes.

Le fonds de fonctionnement présente un résultat nul à la clôture, les prélèvements effectués sur les autres fonds permettent d'établir cet équilibre. Un arrêté publié le 26 mai 2019 est venu préciser les conditions de prélèvements des ressources du fonds de fonctionnement sur les autres fonds. Le prélèvement sur chacun des fonds représente dans un premier temps la quote-part des charges directement affectable au fonds et dans un second temps à la quote-part des charges communes auxquelles on applique le prorata suivant :

- ▶ **Au numérateur** : charges totales de chaque fonds minorés de celles ayant bénéficié d'une imputation directe
- ▶ **Au dénominateur** : charges totales de tous les fonds minorés de celles ayant déjà bénéficiées d'une imputation directe.

Ce prélèvement est versé au fonds de fonctionnement en quatre acomptes trimestriels de 25%, chacun calculé sur la base du budget arrêté et selon la clé de répartition de chaque fonds constatée lors du dernier exercice clos. La régularisation du montant définitif intervient lors de l'arrêté des comptes afin de dégager un résultat nul pour le fonds de fonctionnement.

Afin de réaliser les investissements nécessaires, le fonds de fonctionnement peut bénéficier d'avance de trésorerie émanant du fonds PEEC. Cette avance est égale au montant de l'investissement et sera restituée annuellement lors de la régularisation.

Cette méthode de calcul ne prend pas en compte les ressources de chacun des fonds, ce qui peut engendrer un décalage entre le prélèvement de frais effectués et le niveau des ressources du fonds. Le niveau des frais prélevés par fonds est présenté dans le Tableau 18 ci-dessous.

Tableau 18 : Détail des subventions versées au fonds de fonctionnement de 2017 à 2018

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018			Exercice 2017	
	Montant	%	Variation	Montant	%
Fonds PEEC	277,50	87,6%	+ 18,9%	233,41	73,3%
Fonds PSEEC	1,00	0,3%	- 53,9%	2,16	0,7%
Fonds PEAECE	8,66	2,7%	+ 999,9%	0,24	0,1%
Fonds de Garantie	29,50	9,3%	- 64,2%	82,40	25,9%
Total versé au fonds de fonctionnement	316,65	100,0%	- 0,5%	318,21	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018 et 2017)

7.2 EMPLOIS ET RESSOURCES DU FONDS DE FONCTIONNEMENT

Le fonds de fonctionnement présente un résultat nul à la clôture, les prélèvements effectués sur les autres fonds permettent d'établir cet équilibre.

Le Tableau 19 ci-après présente les ressources nettes issues de l'activité d'ALS. Un agrégat équivalent à la notion classique de « capacité d'autofinancement » est utilisé, égal au résultat net de gestion courante, hors éléments non représentatifs de flux effectifs d'emplois ou de ressources et hors produits de cessions.

Ce tableau met en évidence un flux net constamment négatif atteignant 282,9 millions d'euros en 2018 contre un flux net négatif de 273,0 millions d'euros en 2017, soit un recul de 3,1%. Il s'agit donc d'une insuffisance de ressources, le fonctionnement des entités citées ci-dessus est ainsi un consommateur net de ressources.

Les données 2018 et 2017 sont difficilement comparables avec celles des exercices antérieurs qui présentent les flux mouvementant le fonds de gestion courante. L'ordonnance du 21 juillet 2016 a supprimé le fonds de gestion courante pour créer le fonds de fonctionnement. Toutefois, le fonds de fonctionnement ne se substitue pas totalement au fonds de gestion courante étant donné notamment les règles définies dans le décret de gestion des fonds. Par exemple, on peut citer les évolutions suivantes :

- ▶ Les produits et charges financières étaient auparavant exclusivement imputés dans le fonds de gestion courante, maintenant ces flux sont comptabilisés dans le fonds auquel se rattache l'opération qui leur est associée ;
- ▶ Les charges de personnel (d'ALS) et les impôts et taxes étaient ventilés par fonds, ils sont désormais imputés intégralement dans le fonds de fonctionnement.



Tableau 19 : Ressources nettes issues de l'activité du fonds de fonctionnement

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018			Exercice 2017			Exercice 2016	
	Montant	%	Variation	Montant	%	Variation	Montant	%
Prestations de services	6,89	77,9%	- 40,0%	11,49	22,1%	- 9,2%	12,65	4,8%
Subventions d'exploitation	0,05	0,6%	- 999,9%	0,00	0,0%	- 101,7%	0,05	0,0%
Autres produits de gestion courante			- 100,0%	40,37	77,7%	+ 999,9%	3,10	1,2%
Produits financiers	0,61	6,8%	+ 999,9%	0,02	0,0%	- 100,0%	236,39	90,2%
Produits exceptionnels	1,30	14,7%	+ 999,9%	0,08	0,1%	- 99,2%	9,86	3,8%
Flux lié aux produits de gestion courante (A)	8,85	100,0%	- 83,0%	51,95	100,0%	- 80,2%	262,05	100,0%
Achats	3,07	34,6%	- 8,1%	3,34	6,4%	+ 53,4%	2,18	0,8%
Services extérieurs	65,36	738,2%	+ 35,0%	48,42	93,2%	- 62,6%	129,43	49,4%
Autres services extérieurs	29,61	334,5%	+ 4,4%	28,37	54,6%	- 51,9%	59,02	22,5%
Impôts, taxes et versements assimilés	19,44	219,5%	+ 17,8%	16,50	31,8%	+ 50,2%	10,99	4,2%
Charges de personnel	170,96	1931,1%	- 18,3%	209,35	403,0%	+ 91,7%	109,22	41,7%
Autres charges de gestion courante	3,32	37,6%	- 79,1%	15,92	30,6%	- 29,3%	22,52	8,6%
Charges financières						- 100,0%	3,81	1,5%
Charges exceptionnelles	0,06	0,6%	- 81,4%	0,30	0,6%	- 88,4%	2,61	1,0%
Participation des salariés - Impôt sur les bénéfices			- 100,0%	2,77	5,3%	- 35,3%	4,28	1,6%
Flux lié aux charges de gestion courante (B)	291,82	3296,3%	- 10,2%	324,96	625,5%	- 5,5%	344,04	131,3%
Flux net lié à la gestion courante (A-B)	-282,96	-3196,3%	+ 3,6%	-273,01	-525,5%	+ 233,0%	-81,99	-31,3%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016)

Le montant de la subvention inter-fonds dont a bénéficié le fonds de fonctionnement en 2018 est de de 316,6 millions d'euros.

Par ailleurs, sur l'exercice 2018, le fonds de fonctionnement a réalisé les financements suivants sous forme de subventions :

- ▶ 2,6 millions d'euros en faveur de l'APAGL ;
- ▶ 14,1 millions d'euros en faveur d'ALG ;
- ▶ 4,2 millions d'euros en faveur d'ALI.

Si l'on tient compte de ces trois subventions pour un solde total de 20,8 millions d'euros, le flux lié aux charges de gestion courante se monterait à 312,7 millions d'euros, soit un flux net lié à la gestion courante négatif de 300,5 millions d'euros.

8 FINANCEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES

Les politiques publiques nationales correspondent aux financements accordés à l'ANRU, au FNAL, à l'ANAH, au FNAP ainsi qu'aux ANIL et ADIL. A partir de 2018, le financement des politiques publiques est encadré par la convention quinquennale 2018-2022 et ses deux avenants.

Selon les données qui nous ont été transmises par Action Logement Services, les financements accordés au titre des opérations rentrant dans le cadre des politiques publiques nationales s'élèvent à 635,0 millions d'euros en 2018. Ce montant est en baisse par rapport à 2017 et 2016. Action Logement finance en 2018 la rénovation urbaine pour 476,0 millions d'euros. Ce financement comprend entre autre l'engagement minimal sous forme de subvention²² de 280 millions d'euros et un complément de versement de 180

²² La convention tripartite du 11 juillet 2018 entre l'État, Action Logement et l'ANRU au financement du PNRU et du NPNRU prévoyait qu'Action Logement verse sous forme de subvention 280 millions d'euros en 2018 et 450 millions d'euros par an de 2019 à 2022. À cela, s'ajoute une marge d'ajustement pluriannuelle de 220 millions d'euros à verser par Action Logement à l'ANRU sur la période 2018 -2022. Sur cette marge pluriannuelle, le PIV reporte un total de 80 millions d'euros après l'échéance

millions d'euros prévus en 2017 et versés en 2018 (contre 790,0 millions d'euros en 2017 et 910,0 millions d'euros en 2016). Les sommes engagées sur le fonds PEEC s'inscrivent à l'intérieur des enveloppes minimale (460,0 millions d'euros) et maximale (692,0 millions d'euros) prévues par la convention. Comme en 2017, la convention quinquennale ne prévoit plus d'enveloppe allouée au FNAL. En 2016 le FNAL avait reçu une contribution de 100 millions d'euros. En 2018, l'ANAH n'a pas non plus bénéficié de versement. En effet, la convention signée entre l'ANAH et l'ex-UESL le 15 février 2017 prévoyait l'arrêt du soutien d'ALS à partir de 2018. Conformément à la nouvelle convention quinquennale, ALS contribue dès 2018 au financement du FNAP à hauteur de 50 millions d'euros par an pour soutenir la construction de logement très sociaux. Enfin, ALS a octroyé 9 millions d'euros à l'ANIL et aux ADIL. L'ensemble de ces contributions est réalisé sur le fonds PEEC.

Pour la première fois, le fonds PSEEC participe également aux financements de ces politiques publiques, 100,0 millions d'euros²³ ont été provisionnés sur ce fonds pour le financement de l'AFL au titre de l'exercice 2018. Le décret n° 2019-727 du 9 juillet 2019 vient modifier l'article R313-29-3 du CHH relatif aux emplois de la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction. Ce décret autorise que les ressources du fonds PSEEC puissent être utilisées pour verser des subventions ou des prêts à l'AFL. Cette provision a été constatée dans les comptes d'ALS avant la parution du décret sus-cité. L'AFL n'a pas constaté ce produit dans ses comptes 2018.

Le détail de ces financements figure dans le Tableau 20 ci-après.

Tableau 20 : Financement des politiques publiques nationales

Données en millions d'euros

Rubriques	Exercice 2018		Exercice 2017		Variation 2018/2017	Exercice 2016	
	Montant	%	Montant	%		Montant	%
ANRU - PNRU	476,00	75,0%	790,00	93,1%	- 39,7%	910,00	77,8%
ANAH			50,00	5,9%	- 100,0%	150	12,8%
FNAL						100,00	8,6%
FNAP	50,00	7,9%					
ANIL/ADIL	9,00	1,4%	9,00	1,1%		9,00	0,8%
Divers non ventilés						0,00	0,0%
Financements accordés sur fonds PEEC	535,00	84,3%	849,00	100,0%	-37,0%	1 169,00	-27,4%
AFL	100,00						
Financements accordés sur fonds PSEEC	100,00	15,7%					
Financements Politiques Publiques Nationales	635,00	100,0%	849,00	100,0%	- 25,2%	1 169,00	100,0%

Source : ANCOLS (recueils définitifs exercices 2018, 2017 et 2016).

de 2022. À noter que la convention tripartite impose aussi à Action Logement le versement de 1 160 millions d'euros sous forme à l'ANRU sur la période 2018 – 2022, sans fixer un seuil minimal de versement annuel.

²³ La nouvelle convention quinquennale 2018-2022 prévoit à son article 6 que le financement de l'AFL par ALS sur le fonds PEEC sera complété par un abondement à hauteur de 300 millions d'euros sous forme de subventions prélevées sur les réserves du fonds PSEEC pour financer des programmes de constructions.

ANNEXE

Synthèse sur la réalisation des objectifs d'emplois

Données en millions d'euros

Rubriques	Enveloppes 2018-2022														
	2018			2019			2020			2021			2022		
	Mini-mum	Engagement (*)	Réalisé	Mini-mum	Engagement (*)										
Accession															
Prêts accession	(a)	327,0	375,8	(a)	390,0	390,0	390,0	(a)	390,0	(a)	390,0	(a)	390,0	(a)	390,0
Financement de travaux	(a)	62,0	72,1	(a)	80,0	80,0	80,0	(a)	80,0	(a)	80,0	(a)	80,0	(a)	80,0
Sécurisation locative															
GURL, VESALE, Pass GRL	(a)	115,0	41,1	(a)	104,0	104,0	104,0	(a)	168,0	(a)	168,0	(a)	176,0	(a)	172,0
Mobilité et recrutement															
Subventions MOBIL-PASS / Aide Mobilité-jeunes	(a)	119,0	111,3	(a)	123,0	123,0	123,0	(a)	123,0	(a)	123,0	(a)	123,0	(a)	123,0
Rénovation énergétique															
Subventions															
Ingénierie Sociale		10,0			10,0	10,0	10,0		10,0		10,0		10,0		10,0
Aides aux salariés en difficulté		18,0	5,7		20,0	20,0	20,0		20,0		20,0		20,0		20,0
Concours Personnes physiques (A)		651,0	606,1		727,0	727,0	791,0		791,0		799,0		799,0		795,0
Logement locatif social (LLS)															
Prêts PLUS/PLAI et Prêts PLS (**)	560,0	610,0	512,5	490,0	(b)	490,0	400,0	(b)	400,0	(b)	400,0	(b)	400,0	(b)	400,0
Structures collectives (hors FTM)	45,0	(b)	30,9	40,0	(b)	40,0	35,0	(b)	35,0	(b)	35,0	(b)	35,0	(b)	35,0
Structures collectives (FTM)	50,0	(b)	5,0	8,8	(b)	50,0	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0
Dotations en fonds propres - logement locatif social	(a)	70,0	70,0	(a)	70,0	70,0	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0
DOM (Prêts amortissables Production LLS/LLTS)	(a)	20,0	6,9	(a)	20,0	20,0	20,0	(a)	20,0	(a)	20,0	(a)	20,0	(a)	20,0
Logement locatif intermédiaire (LLI)															
Dotations en fonds propres	(a)	70,0	70,0	(a)	70,0	70,0	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0	(a)	70,0
Prêts PLI	(a)	50,0	7,9	(a)	50,0	50,0	50,0	(a)	50,0	(a)	50,0	(a)	50,0	(a)	50,0
Fracture territoriale															
Prêts / subventions	126,0	(b)	126,0	15,6	(b)	150,0	250,0	(b)	250,0	(b)	250,0	(b)	250,0	(b)	250,0
Vente HLM - dotations en fonds propres	(a)	333,0	333,0	(a)	333,0	333,0	333,0	(a)	333,0	(a)	333,0	(a)	333,0	(a)	333,0
PHBB (coût de bonification)	(a)			(a)			6,0	(a)	6,0	(a)	6,0	(a)	6,0	(a)	6,0
Non ventilés (***)			142,1												
Concours Personnes morales (B)	781,0	1 153,0	1 374,0	730,0	543,0	1 273,0	735,0	549,0	1 284,0	971,0	230,0	1 201,0	973,0	240,0	1 213,0
Foncière logement (dont financement PSEEC) (****)	(a)	(b)	100,0	100,0	(a)	50,0	150,0	(a)	40,0	(a)	140,0	(a)	109,0	(a)	75,0
Prêts															50,0
Subventions			100,0			100,0			100,0						25,0
Financement de l'ANRU - PNRU/NPNRU	460,0	692,0	476,0	450,0	692,0	450,0	692,0	450,0	692,0	450,0	692,0	450,0	692,0	450,0	612,0
Financement de l'ANIL et des ADIL	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
FNAP (****)	50,0	(b)	50,0	50,0	(b)	50,0	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0	(b)	50,0
Politiques publiques nationales (D)	519,0	701,0	635,0	509,0	751,0	901,0	509,0	741,0	891,0	459,0	810,0	935,0	459,0	696,0	821,0
Expérimentation et ingénierie territoriale (E)	6,0	6,0	1,2	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Transfert vers PV (**)			123,0			172,0			146,0						240,0
Enveloppe totale (A+B+C+D+E)	1 300,0	2 505,0	2 901,0	2 239,0	3 079,0	2 021,0	1 244,0	2 081,0	3 118,0	1 430,0	1 839,0	3 111,0	1 432,0	1 731,0	3 075,0

Les colonnes "minimum" et "maximum" représentent les enveloppes prévues par la nouvelle convention quadriennale 2018-2022 signée le 16 janvier 2018 et mises à jour selon les dispositions prévues dans les avenants.

(*) La colonne "engagement" reprend les niveaux d'engagements prévus par les avenants à la convention quadriennale signée le 24 mai 2018 et le 25 mai 2019. Le montant des engagements sont présentés en euros constants.

(**) Pour permettre la mise en œuvre du PV, des dispositions de la convention quadriennale 2018-2022 ont été adaptées. En effet, certains des emplois prévus dans la NCQ ont été réaffectés pour la mise en œuvre du PV. Par exemple, l'enveloppe de 500 millions d'euros de subvention pour la rénovation énergétique du parc privé est réaffectée à la mesure "Rénovation énergétique" du PV.

(***) Pour les financements personnes morales, l'Agence n'a pas pu rattacher tous les financements à une catégorie de la convention quadriennale, les codes activités utilisés par ALS n'étant pas assez précis. Pour les besoins de la note, les PLUS/PLAI et les prêts PLS ont été agrégés et une catégorie "non ventilés" a été créée pour centraliser l'ensemble des financements PM qui n'ont pas pu être ventilés. Pour le RASF, l'Agence va demander la ventilation à ALS.

(****) Pour l'Agence, le financement du FNAP doit être rattaché à la catégorie "Politiques publiques Nationales" contrairement à ce qui est prévu dans la convention. Dans la note, l'Agence considère que ce financement n'est pas un financement personnes morales. Il est prévu dans l'avenant PV une contribution exceptionnelle d'Action Logement au financement du FNAP à hauteur de 300 millions d'euros par an sur les exercices 2020, 2021 et 2022.

(*****) Ces financements sont comptabilisés en personnes morales.

(*****) Convention tripartite en cours de négociation entre l'État, Action Logement et l'AFI.

(a) Aucun minimum spécifique n'est prévu pour ces emplois.

(b) Aucun maximum spécifique n'est prévu pour ces emplois.