



Ministère de l'Équipement
des Transports & du Logement

Direction des Affaires
Économiques et Internationales

Direction Générale
de l'Urbanisme, de l'Habitat
et de la Construction

LE COMPTE DU LOGEMENT

*Rapport à la Commission
des Comptes du Logement*

1998

 **ECONOMICA**
49, rue Héricart, 75015 Paris

Face au développement de la demande d'information, le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement entend mener une politique active de mise à disposition de données chiffrées appelées à servir de base de référence. Le présent rapport des Comptes du Logement, réalisé conjointement par la DAEI et la DGUHC, s'inscrit dans cette volonté.

© Ed. ECONOMICA, 1998

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution réservés pour tous les pays.

RAPPORT À LA COMMISSION DES COMPTES DU LOGEMENT

26 Mars 1998

Président : M. Christian BROSSIER, Président de la section des affaires économiques du Conseil Général des Ponts et Chaussées

Rapporteurs : M. Michel GENETEAUD (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction)

Mme Claudie LOUVOT (Direction des Affaires Economiques et Internationales)

Ont participé à la réalisation de ce rapport :
Christine AUBRIOT, Nathalie BERTRAND-SUCHAIL, Denis CAVAUD, Sylvie FISCHER, Michel GENETEAUD, Claudie LOUVOT et Sabine MEUNIER.

Ont participé à la rédaction de la partie « Annexes et dossiers » :
Christine AUBRIOT, François DUBUJET et Anne-Marie FRIBOURG.

Nous adressons nos remerciements :

- au Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie avec la Direction de la Comptabilité Publique, la Direction de la Prévision, la Direction du Trésor, la Direction Générale des Impôts et, tout particulièrement, l'INSEE ;
- à la SGFGAS ;
- à l'UNFOHLM ;
- à l'AEREL de l'Université de Paris X-Nanterre ;
- à l'ANPEEC ;
- à la Banque de France ;
- à la Caisse des Dépôts et Consignations ;
- à l'Observatoire des charges locatives et de copropriété APOGEE-PERIGEE.

Le secrétariat de la commission des comptes est assuré par Mme Sabine MEUNIER (Direction des Affaires Economiques et Internationales).

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE - Cadrage général

Chapitre 1 - L'environnement économique et le cadre institutionnel.....	11
I - L'environnement économique	11
II - L'action des pouvoirs publics	13
III - L'activité immobilière	15
Chapitre 2 - Le logement dans l'économie française.....	19
I - Le poids des dépenses courantes continue d'augmenter	22
II - Evolution heurtée de la dépense en capital	24
III - Investissement, épargne et recours à l'emprunt	25
IV - Les transferts liés au logement	27
IV.1 - Les aides	27
IV.1.1 - Ralentissement de la progression des aides à la personne en 1996	28
IV.1.2 - Forte augmentation des « aides à la pierre » en 1996	28
IV.2 - Les impôts.....	29
IV.3 - Les intérêts	30

DEUXIÈME PARTIE - Évolutions 1984-1996

Avertissement.....	33
Chapitre 3 - La consommation associée au service de logement.....	35
I - La consommation associée au service de logement (tableaux 20 de la partie Tableaux)	37
II - La consommation associée au service de logement selon les filières	40
III - Les loyers	42
III.1 - Les évolutions en volume	43
III.2 - Les évolutions de prix	43
III.2.1 - Les loyers du secteur libre	44
III.2.2 - Les loyers du parc HLM	47
III.2.3 - Les disparités géographiques	47
IV - Les dépenses d'énergie	49
IV.1 - Les sources d'énergie et les usages	49
IV.2 - Les évolutions en volume	51
IV.3 - Les évolutions de prix	52
V - Les charges	53
V.1 - L'entretien des parties communes et les petits travaux	54
V.2 - Les frais de personnel	55
V.3 - Les taxes	55
VI - L'impact des aides personnelles	55
Chapitre 4 - La production de service de logement.....	57
I - Les produits et les charges des producteurs	58
(tableaux 21-22 de la partie Tableaux)	
I.1 - Les produits	58
I.2 - Les charges	60
II - Les comptes de production	63
II.1 - Les ratios de structure	63
II.2 - L'équilibre de la gestion locative	69
Chapitre 5 - L'investissement.....	71
I - Les trois composantes de l'investissement et son financement	73
(tableaux 23 et 24 de la partie Tableaux)	

I.1 - L'investissement en logements neufs	74
I.1.1 - Les acquisitions de logements neufs	74
I.1.2 - Les frais liés et la taxe de publicité foncière	77
I.2 - Les logements d'occasion	78
I.2.1 - Les acquisitions de logements d'occasion ...	78
I.2.2 - Les frais liés et les droits d'enregistrement	80
I.3 - Les travaux d'amélioration et de gros entretien ...	82
I.4 - Le financement de l'investissement	83
II - L'investissement des ménages	85
II.1 - Les composantes de l'investissement	85
II.2 - Le financement de l'investissement	87
III - L'investissement des personnes morales	89
IV - La formation brute de capital fixe – FBCF –	92
(tableaux 25 de la partie Tableaux)	

Chapitre 6 - Les aides publiques et les prélèvements.... 95

I - Les aides effectives	99
I.1 - Les aides effectives aux consommateurs de service de logement	99
I.1.1 - Les aides versées et leur financement	100
I.1.2 - Les bénéficiaires et l'efficacité des aides personnelles	103
I.2 - Les aides effectives aux producteurs de service de logement	106
I.2.1 - Les modifications intervenues en 1996	106
I.2.2 - L'évolution du montant des différentes aides	108
I.2.3 - La transformation de la structure des aides	112
II - Les avantages conférés aux bénéficiaires des aides	114
II.1 - Les aides perçues par les producteurs	116
II.2 - Les avantages de taux	117
II.3 - Les avantages fiscaux	118
III - Les prélèvements	120

TROISIÈME PARTIE - Annexes et dossiers

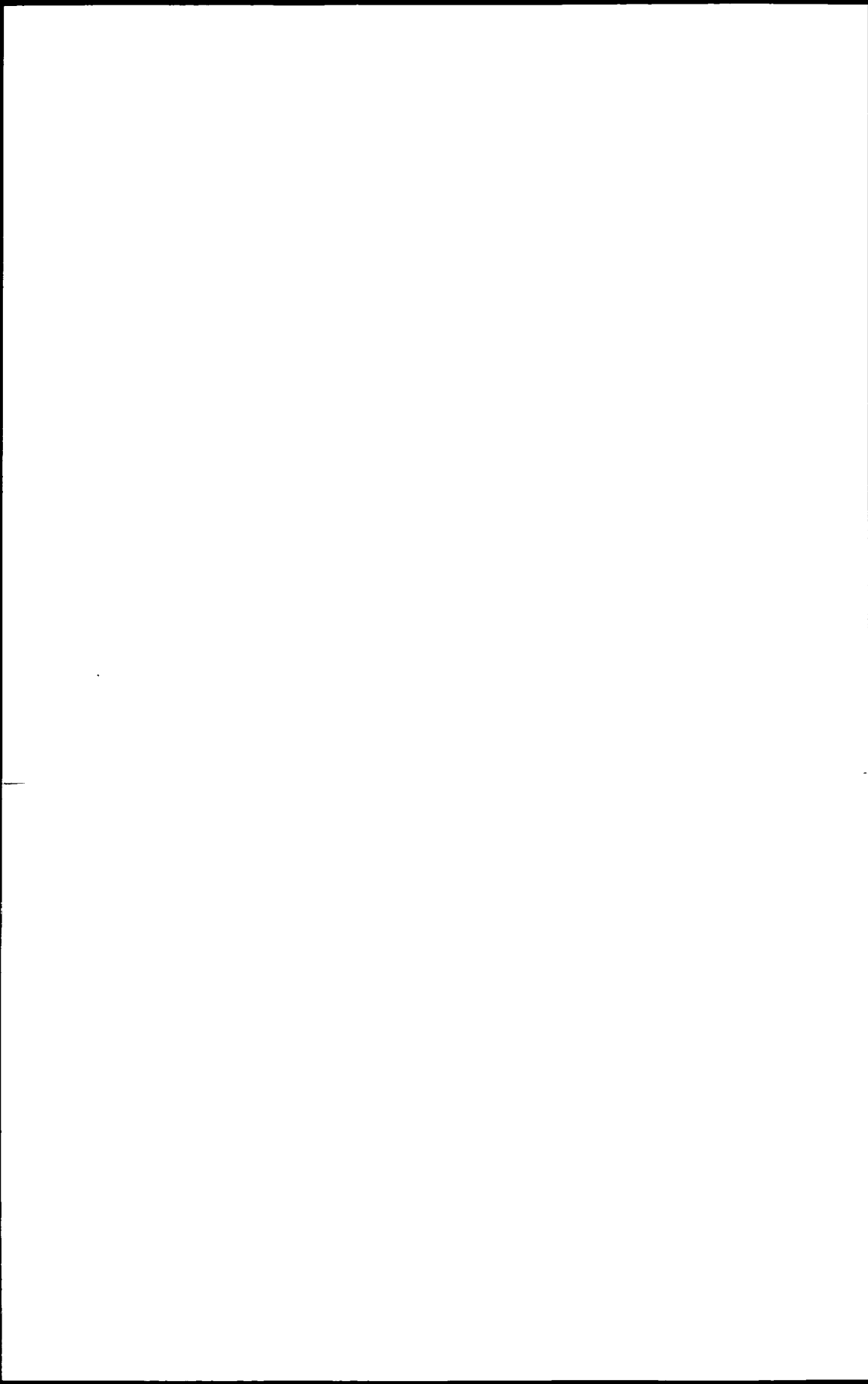
Annexe I - Le parc de logements en 1996 et son évolution.....	125
I - Le parc de logements	125
II - Le statut d'occupation des résidences principales	128

Annexe II - Présentation du Compte du Logement.....	131
I - Le domaine du Compte du Logement.....	132
II - Le cadre d'analyse	134
II.1 - Une analyse par filière de production du service de logement	134
II.1.1 - Les résidences principales : deux filières de production du service	134
II.1.2 - Les résidences secondaires.....	136
II.1.3 - Les logements vacants	136
II.2 - Une description cohérente de flux et de stocks ...	137
II.2.1 - Les opérations économiques.....	137
II.2.2 - La description des flux	138
II.3 - La structure du compte	139
III - La nomenclature des dépenses courantes en service de logement	140
IV - La nomenclature des dépenses en capital.....	141
V - La nomenclature du financement des acquisitions de logements et travaux	142
VI - La nomenclature du financement de la dépense en capital.....	143
Dossier I - Les aides au logement des personnes défavorisées.....	145
I - Les fonds de solidarité pour le logement.....	145
I.1 - Finalité et fonctionnement des FSL	146
I.2 - Caractéristiques et montants des aides versées par les FSL.....	147
I.3 - Les ménages aidés	148
II - L'aide au logement temporaire	149
Dossier II - Evolution des politiques du logement en Europe.....	151
I - Cadrage général	151
I.1 - Le parc de logements : des situations diverses	151
I.2 - Evolution des mises en chantier de logements	153
II - Politiques du logement	155
II.1 - Les circuits de financement	155
II.2 - Les aides à la pierre	156
II.3 - Les aides à la personne	158
II.4 - Les aides fiscales	159
II.5 - Evolution de la structure des aides	160
III - Tendances	162

Glossaire.....	165
Remarques des membres de la Commission des Comptes du Logement - Réunion du 26 mars 1998	181

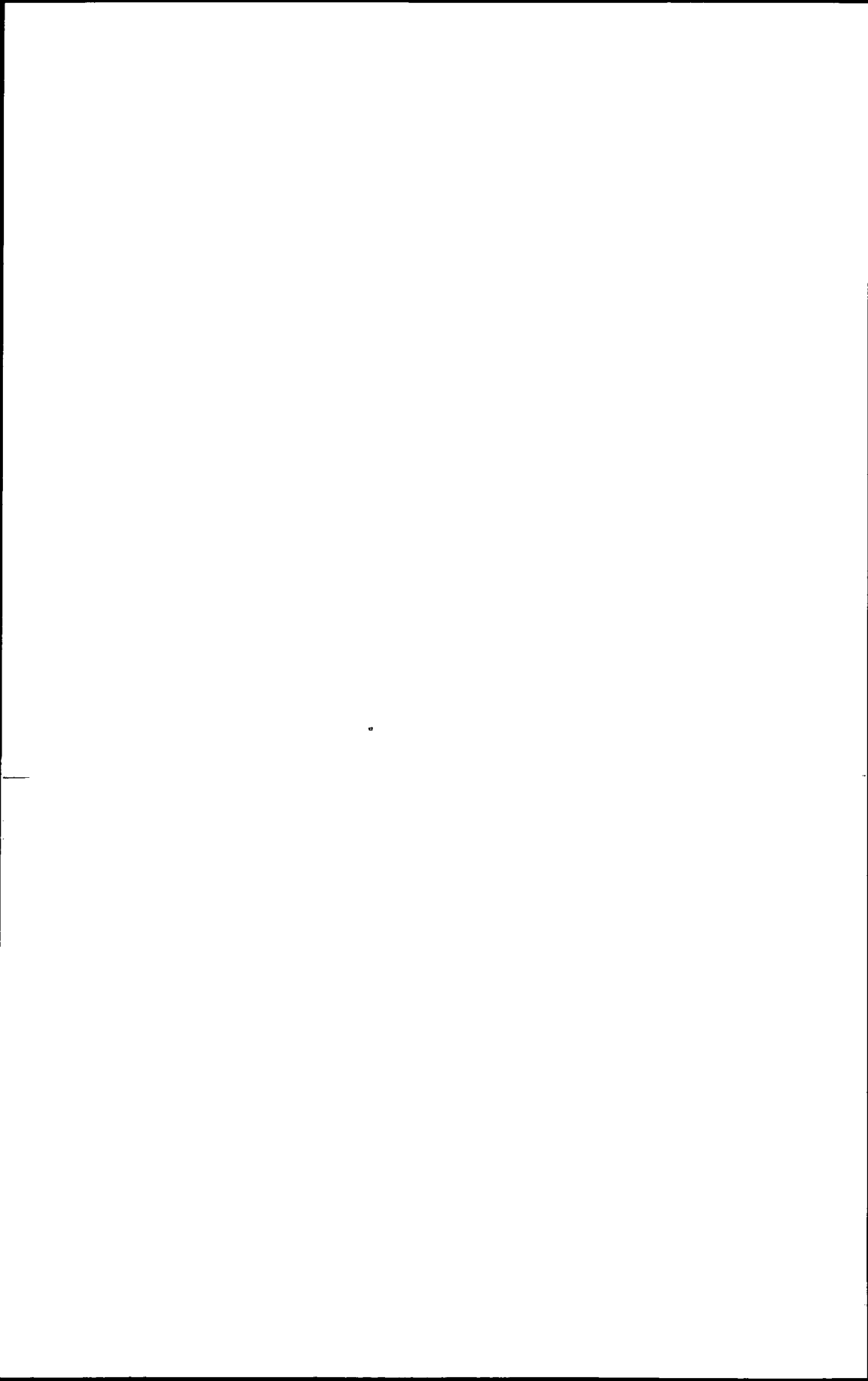
QUATRIÈME PARTIE - Tableaux statistiques
années 1984 à 1996

Les comptes annuels.....	187
Année 1990	189
Année 1991	201
Année 1992	213
Année 1993	225
Année 1994	237
Année 1995	249
Année 1996	261
Séries chronologiques.....	273
Filière des propriétaires occupants accédants	275
Filière des propriétaires occupants non accédants	285
Filière des bailleurs personnes physiques	295
Filière des bailleurs d'HLM	305
Financement de la dépense en capital	315
Annexes.....	321
Les aides publiques et les prélèvements	323
Les circuits de financement	349
Le parc de logements	357



PREMIÈRE PARTIE

CADRAGE GÉNÉRAL



CHAPITRE 1

L'environnement économique et le cadre institutionnel

La situation économique française est contrastée en 1996, marquée par la détente des taux d'intérêt mais aussi par la faible progression du revenu disponible des ménages et la dégradation de la situation de l'emploi. Les marchés immobiliers bénéficient d'une demande plus dynamique que l'année précédente, sous les effets conjugués des mesures prises par les pouvoirs publics, notamment en faveur des accédants à la propriété et des bailleurs privés, et de la baisse du coût des crédits immobiliers. La construction de logements enregistre toutefois une nouvelle diminution, la hausse du logement individuel n'ayant pas suffi à compenser la forte baisse du logement collectif.

I - L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE

En 1996, le produit intérieur brut affiche un taux de croissance annuel moyen aux prix de 1995 de 1,2 %, en retrait par rapport à l'année précédente (2,0 %). Ce recul masque un redémarrage de la croissance en cours d'année après une stagnation pendant l'année 1995. La croissance a permis de limiter les pertes d'emplois mais elle n'a pas empêché la progression du chômage, en raison de l'augmentation de la population active. Le taux de chômage au sens du BIT atteint 12,7 % en décembre 1996, contre 11,7 % un an plus tôt. De fait, la croissance du chômage avait repris au troisième trimestre 1995, après une période plus favorable qui avait commencé au début de 1994. La croissance du chômage est forte à la fin de l'année 1995 et au début de 1996 puis ralentit nettement jusqu'à la fin de l'année. Ces mouvements reflètent ceux de l'activité avec un léger décalage.

Le revenu disponible brut des ménages progresse moins rapidement en 1996. La masse des revenus salariaux nets des cotisations sociales croît moins vite qu'en 1995, les effectifs salariés ayant stagné en moyenne annuelle, et les prestations sociales s'accroissent à un rythme modéré, du fait des mesures de redressement des comptes sociaux. A contrario, les prélèvements fiscaux sur les ménages s'alourdissent : une contribution au remboursement de la dette sociale est prélevée depuis le 1^{er} février 1996, et les taxes locales ont été sensiblement augmentées. Le pouvoir d'achat des ménages stagne en moyenne annuelle : la progression modérée du revenu s'est conjuguée à une légère accélération des prix à la consommation, sous l'effet en année pleine du relèvement du taux normal de TVA. En moyenne annuelle, la hausse des prix est un peu plus forte en 1996 qu'en 1995 (2,0 % contre 1,7 %).

TABLEAU 1.1 - ÉVOLUTION DU REVENU DISPONIBLE BRUT (RDB) DES MÉNAGES

	<i>en %</i>				
	1992	1993	1994	1995	1996
Salaires nets reçus	3,1	1,5	2,3	3,7	2,5
Prestations sociales reçues	6,3	6,3	2,9	3,6	3,5
Impôts sur le revenu et le patrimoine	4,2	4,2	5,5	3,2	8,9
RDB des ménages	4,3	3,0	2,9	4,4	2,1
Pouvoir d'achat du RDB des ménages	1,9	0,7	0,8	2,8	0,2

Source : *Rapport sur les Comptes de la Nation 1996, INSEE.*

Malgré la quasi-stagnation du pouvoir d'achat et l'aggravation du chômage, la consommation des ménages a progressé de façon sensible en 1996, surtout en début d'année. Avec une croissance de 2,1 % en 1996, la consommation progresse en moyenne annuelle un peu plus rapidement que l'année précédente (1,7 %). Les ménages accroissent leur consommation en tirant sur leur épargne. Le taux d'épargne des ménages se replie à 12,9 % en 1996 contre 14,5 % en 1995.

TABLEAU 1.2 - TAUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES

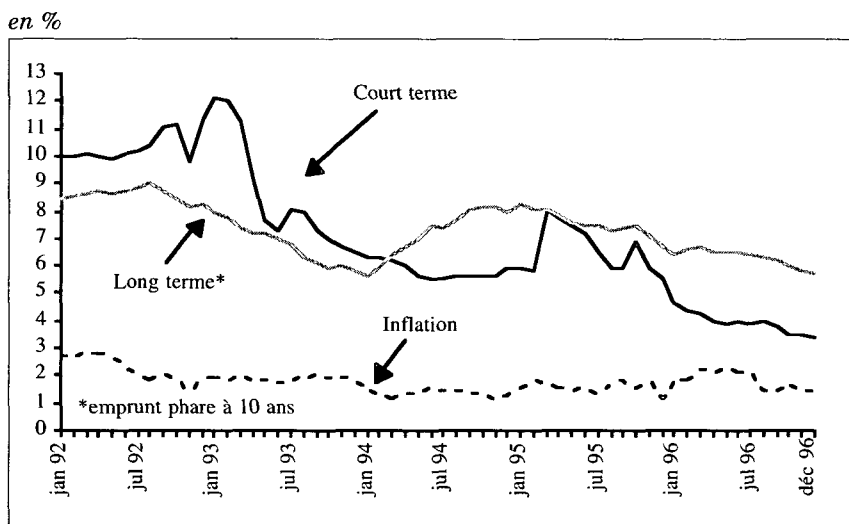
	<i>en %</i>				
	1992	1993	1994	1995	1996
Taux d'épargne des ménages	13,6	14,1	13,6	14,5	12,9

Source : *Rapport sur les Comptes de la Nation 1996, INSEE.*

Du fait de l'assouplissement continu de la politique monétaire, entamé par la Banque de France à la fin de l'année 1995, les taux de marché à court terme ont fortement baissé. Le TIOP (taux interbancaire

offert à Paris) à trois mois a baissé de 2,18 points entre décembre 1995 et décembre 1996, la détente intervenant principalement au cours du premier semestre. Les rendements obligataires à long terme se sont également très nettement réduits en 1996, passant de 6,69 % en décembre 1995 à 5,74 % en décembre 1996. En termes réels, les taux courts ont atteint à la fin de 1996 le niveau le plus bas observé depuis 1980. Les taux d'intérêt à long terme sont revenus à des niveaux inférieurs à ceux de la fin des années quatre-vingt (cf. graphique 1.1).

GRAPHIQUE 1.1 - ÉVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊT NOMINAUX SELON LA DURÉE



Source : Banque de France.

II - L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS

Dans un contexte de ralentissement de la croissance économique, des mesures visant à soutenir l'activité immobilière sont prises au cours des premiers mois de l'année 1996. L'extension du champ du prêt à 0 % par l'arrêté du 25 janvier qui abaisse de 35 % à 20 %, jusqu'au 31 décembre 1996, la quotité de travaux exigée pour les opérations d'acquisition-amélioration, ainsi que l'abondement de 200 millions de francs des autorisations de programme pour la prime à l'amélioration de l'habitat (PAH), relèvent de cette action. La baisse générale des taux d'intérêt conduit par ailleurs les pouvoirs publics à ajuster les taux administrés. La rémunération des livrets A diminue d'un point (3,5 %) au 1^{er} mars et entraîne la baisse à due concurrence des taux des prêts locatifs aidés (PLA). Le taux des prêts locatifs intermédiaires (PLI) est abaissé de 6,5 % à 6 % et leurs conditions d'obtention sont fortement améliorées.

La loi du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier comprend une série de mesures de nature à favori-

ser l'investissement immobilier : amélioration temporaire des conditions d'utilisation de l'épargne logement, exonération des gains nets imposables retirés des cessions de SICAV et de FCP monétaires et obligataires de capitalisation effectuées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1996 lorsque le produit de la vente est réinvesti dans l'acquisition, la construction, la réhabilitation d'un immeuble affecté à l'habitation, ou dans l'achat d'un terrain destiné à la construction d'un logement individuel. L'article 29 de cette loi ouvre aux propriétaires de logements acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 décembre 1998 la possibilité de déduire de leurs revenus fonciers un amortissement dont le taux est fixé à 10 % du prix de l'acquisition pour les quatre premières années et à 2 % pour les vingt années suivantes. L'option comporte pour le propriétaire l'engagement de louer le logement nu pour une durée de neuf ans. Le décret du 16 juillet définit les modalités d'application de cette mesure fiscale destinée à relancer l'investissement locatif privé.

Dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 1997, de nouvelles dispositions de financement des aides à la pierre sont décidées : elles visent à préserver les capacités d'intervention des pouvoirs publics, tout en participant à l'objectif général de stabilisation de la dépense budgétaire et des prélèvements obligatoires. L'article 17 de la loi de finances dispose que la construction de logements locatifs sociaux bénéficie de la baisse du taux de TVA de 20,6 % à 5,5 %, qui se substitue à la subvention de l'Etat. L'application de ce taux réduit est subordonnée au respect d'un ensemble de conditions, notamment la décision favorable d'agrément du représentant de l'Etat dans le département et la conclusion d'une convention entre le représentant de l'Etat et le maître d'ouvrage. Un régime de subventions minorées est en outre maintenu pour les PLA-CDC ordinaires pour opérations expérimentales et pour les PLA-CDC très sociaux. Cette réforme prend effet par anticipation à partir du 1^{er} octobre 1996.

La loi de finances pour 1997 prévoit également une contribution du « 1 % logement » d'un montant annuel de 7 milliards de francs en 1997 et 1998, destinée au financement du prêt à 0 %. Devant l'importance des contributions successives, et pour rendre ses structures plus efficaces, il est apparu nécessaire de réformer le système du 1 % logement. A l'issue d'une large concertation, le ministre délégué au logement et les partenaires du 1 % logement ont signé le 17 septembre 1996 une convention d'objectifs qui prévoit notamment la réorganisation du dispositif de manière à accroître son efficacité, le maintien de la capacité d'investissement du 1 %, et le versement d'une contribution exceptionnelle au titre des années 1997 et 1998. Pour mettre en place cette réforme, l'Union d'économie sociale du logement (UESL), créée par la loi du 30 décembre 1996, remplace l'Union nationale interprofessionnelle du logement (UNIL).

Les aides personnelles au logement sont devenues au fil des ans un instrument majeur de la politique du logement et de la lutte contre

l'exclusion. La complexité du dispositif ainsi que des différences de traitement ayant pour origine des injustices dans l'évaluation des ressources et des discriminations liées aux barèmes ont conduit le gouvernement à engager une réforme visant à rendre le système des aides personnelles plus lisible et plus équitable. Le Conseil national de l'habitat le 8 octobre 1996, puis le conseil d'administration de la CNAF le 15 du même mois, ont été consultés pour avis sur les projets de décrets et d'arrêtés modifiant la base ressources de l'AL et de l'APL. A cette occasion, le processus de concertation sur le nouveau barème devant unifier l'APL1 et l'APL2 à partir de 1997 a été engagé par la présentation des principes généraux retenus à ce sujet par les pouvoirs publics.

L'article 14 de la loi de finances pour 1996 a instauré à compter du 1^{er} janvier 1996 une contribution annuelle sur les logements à usage locatif entrant dans le champ d'application du surloyer régi par le Code de la construction et de l'habitation. Cette contribution est due, par le bailleur, sur les logements qui sont occupés au 1^{er} janvier de l'année d'imposition par des locataires dont le revenu imposable au titre de l'avant dernière année précédant l'année d'imposition excède de 40 % les plafonds de ressources fixés pour l'attribution des logements sociaux. Les logements situés dans les grands ensembles et quartiers d'habitat dégradés sont placés hors du champ d'application de la contribution. La loi relative au supplément de loyer de solidarité du 4 mars 1996 a par ailleurs prévu la possibilité ou l'obligation pour les organismes HLM d'exiger de leurs locataires un supplément de loyer, en sus du loyer principal, selon que les ressources de ces derniers excèdent de 10 % ou de 40 % les plafonds en vigueur pour l'attribution de ces logements. Aucun supplément de loyer ne peut être demandé dans les zones urbaines sensibles et dans les zones de revitalisation rurale.

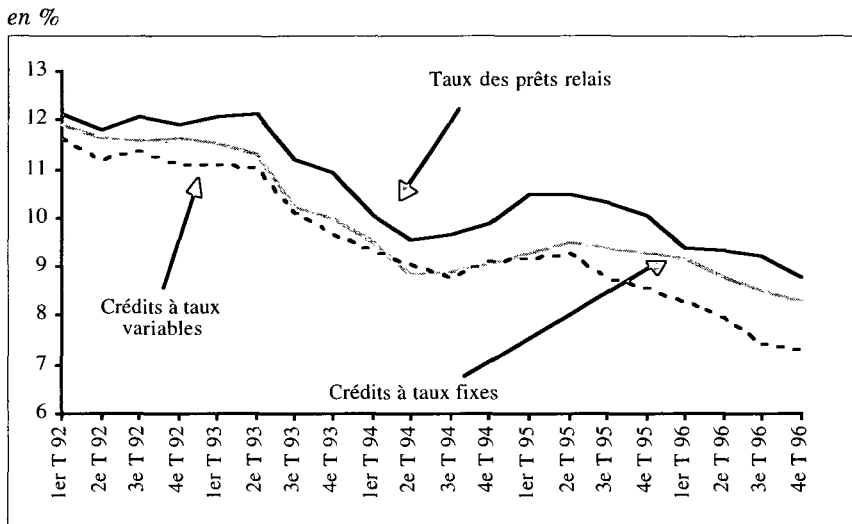
III - L'ACTIVITÉ IMMOBILIÈRE

La conjoncture immobilière s'est sensiblement améliorée en 1996. Le redressement de l'activité observé sur les marchés immobiliers peut être mis en relation avec les dispositions prises par les pouvoirs publics, notamment pour soutenir l'accession à la propriété et l'investissement locatif, et avec la détente des taux d'intérêt. Celle-ci a permis aux établissements bancaires, dans un contexte fortement concurrentiel, de réviser à la baisse les barèmes des crédits à taux fixe offerts à la clientèle. La forte diminution des taux d'intérêt à court terme a en outre permis aux banques de proposer des prêts à taux variable à des conditions attractives : l'offre de prêts à taux variable se diversifie et se développe de manière significative (cf. graphique 1.2).

Dans le secteur de la promotion immobilière, les ventes d'appartements, qui ont bénéficié au second semestre de l'année 1996 de l'entrée en vigueur de l'amortissement pour investissement locatif, ont progressé de 18 % en 1996 par rapport à 1995 et ont retrouvé leur

niveau de 1994. Sur le marché de l'ancien, la reprise de l'activité a été nettement marquée en 1996. Elle a concerné à peu près toutes les régions et s'est accélérée au quatrième trimestre. Au-delà des conditions économiques générales qui améliorent la solvabilité de la clientèle, la forte activité observée à la fin de l'année 1996 s'explique également par les anticipations fiscales des acquéreurs, la baisse temporaire des droits de mutation, prévue par la loi de finances rectificative de juillet 1995, s'achevant à la fin de 1996.

GRAPHIQUE 1.2 - ÉVOLUTION DES TAUX DES CRÉDITS IMMOBILIERS
TAUX EFFECTIFS GLOBAUX MOYENS

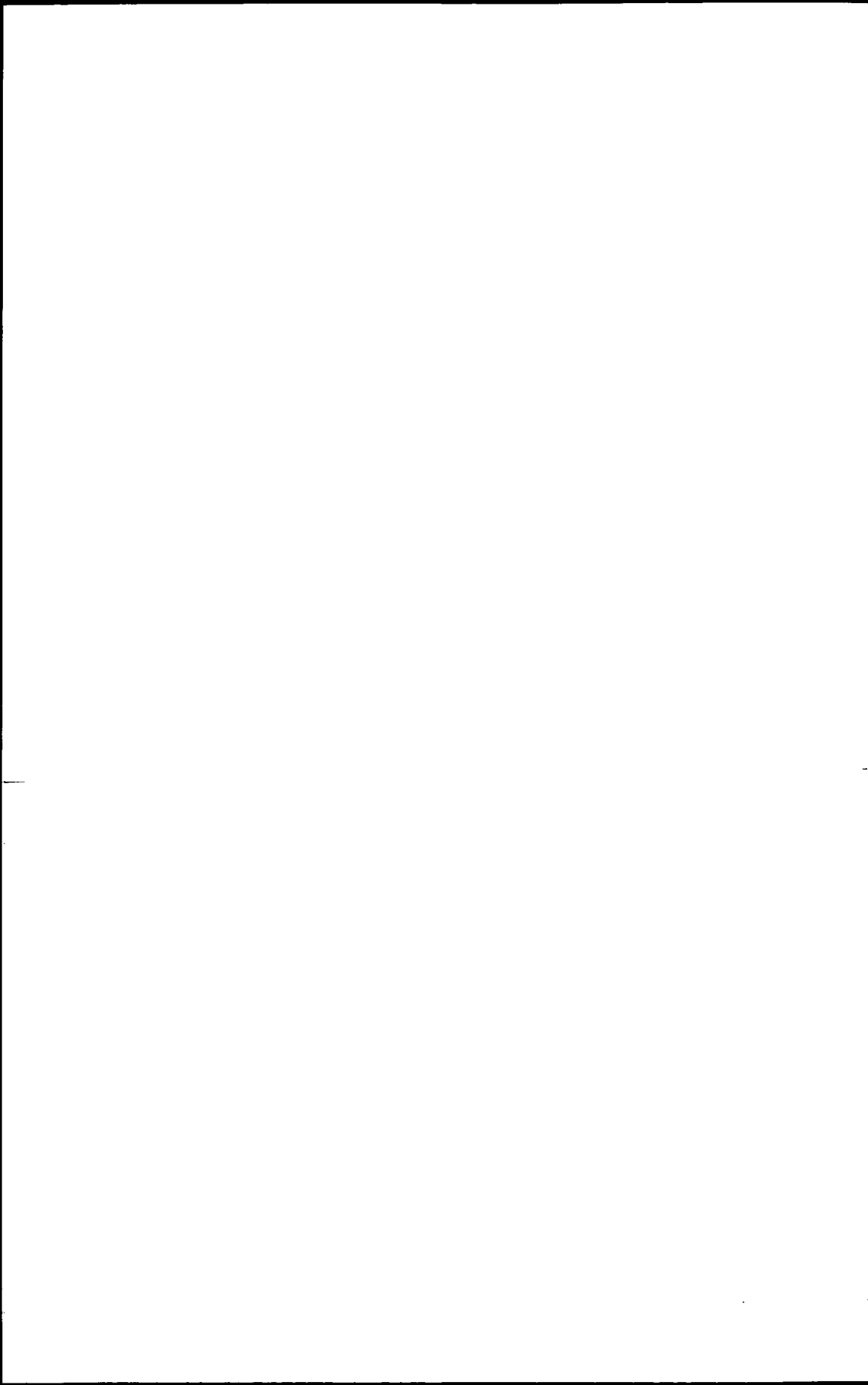


Source : Enquête sur le coût du crédit aux particuliers, Banque de France.

La construction de logements s'inscrit cependant de nouveau en repli par rapport à l'année précédente. Avec 274 000 logements, les mises en chantier sont inférieures de 4,2 % à celles de l'année 1995, la croissance du logement individuel, + 4,4 %, n'ayant pas suffi à compenser la forte baisse enregistrée dans le secteur du logement collectif, - 12,4 %. Les autorisations de construire sont en repli de 1,6 %, le logement individuel enregistrant une hausse de 10,8 % et le logement collectif une diminution de 13 %.

Le logement individuel a bénéficié de la montée en régime du prêt à 0 %, entré en vigueur au 1^{er} octobre 1995, et dont la distribution s'est effectuée à un rythme mensuel supérieur à 10 000 prêts par mois. Plus de la moitié des opérations financées par un prêt à 0 % en 1996 ont pour objet la construction d'une maison individuelle. Les effets de la régulation budgétaire sur la construction locative sociale ainsi que le niveau élevé des stocks dans la promotion immobilière ont, au contraire, pesé sur le secteur du logement collectif. Le repli marqué de la construction dans le locatif social résulte de la forte diminution du

nombre de logements financés en 1995 puis en 1996. 49 000 logements locatifs aidés neufs ont été financés en 1996, dont 24 000 ayant reçu un agrément ouvrant droit à un taux de TVA réduit, au cours du quatrième trimestre de l'année, contre 54 000 en 1995. Dans le secteur de la promotion immobilière, la reprise des ventes observée depuis le quatrième trimestre 1995 a davantage contribué au déstockage (près de 11 000 logements de moins qu'à la fin de 1995) qu'au lancement de nouvelles opérations.



CHAPITRE 2

Le logement dans l'économie française

Le logement occupe une place importante dans l'économie française, que l'on considère la part du revenu des ménages qui lui est consacrée, le poids du financement de l'investissement dans les crédits à l'économie, ou celui de la construction neuve et des travaux d'entretien du parc dans l'ensemble des activités du système productif. Secteur clef de l'économie, le logement a largement bénéficié de l'aide publique depuis une cinquantaine d'années.

Le mot logement évoque d'abord un local destiné à l'habitation. Ce local est un « bien » produit par des entreprises du bâtiment dans lequel investissent des ménages, des sociétés et des administrations, et ce bien a un usage – celui de loger un ménage – qui d'un point de vue économique s'interprète comme un « service ». Les occupants sont les consommateurs du service de logement ; les propriétaires en sont les producteurs. Ils peuvent exercer cette activité pour le compte de leurs locataires, s'ils sont bailleurs, ou pour leur propre compte, s'ils occupent eux-mêmes leurs logements.

Jusqu'à la mise en place du compte satellite du logement les données statistiques sur les différents aspects du « domaine du logement » étaient hétérogènes, difficiles d'accès, comportaient des lacunes et manquaient parfois de cohérence. Le parc de logements a toujours été bien connu, mais ponctuellement et à travers des sources différentes. Si les flux financiers relatifs aux activités économiques du domaine du logement sont décrits de manière assez complète dans le cadre central des comptes nationaux, la représentation qu'il en donne n'est pas très détaillée et surtout dispersée. L'investissement en logement apparaît comme une des contreparties de la production des entreprises

du bâtiment, le service de logement est comptabilisé dans une autre branche de l'économie, les charges des occupants sont intégrées à la consommation des ménages ; quant aux aides et aux impôts liés au logement, ils figurent dans le compte des administrations publiques. A beaucoup d'autres questions, les comptes nationaux n'apportent pas de réponse. A combien se montent les charges des bailleurs ? Quel bénéfice retirent-ils de leur activité de location ? Comment l'investissement est-il financé ? Qui distribue les aides et quels en sont les bénéficiaires ?

Le compte du logement offre un cadre d'analyse macro-économique très complet du « domaine du logement » regroupant dans un ensemble cohérent tous les flux monétaires et physiques qui s'y rattachent. Il met l'accent sur la notion de service de logement. Le compte décrit, en premier lieu, la production de service de logement et la consommation associée. Pour produire ce service, les propriétaires occupants et les bailleurs doivent disposer d'un logement, lequel constitue leur capital productif. Les flux d'investissement correspondant à l'achat et à l'entretien des logements sont donc également retracés dans le compte, ainsi que les circuits de financement, les aides et les subventions, les impôts et les intérêts. En revanche, la production des logements, qui est une activité de construction, n'est pas analysée en tant que telle. Les flux monétaires du compte du logement sont conceptuellement cohérents avec ceux de la comptabilité nationale auxquels ils peuvent être comparés. Toutefois, pour les mêmes agrégats, les évaluations du compte satellite s'écartent parfois de celles du cadre central¹. Le compte du logement offre par ailleurs une description annuelle du parc et de son évolution en liaison avec les différentes transformations qui l'affectent.

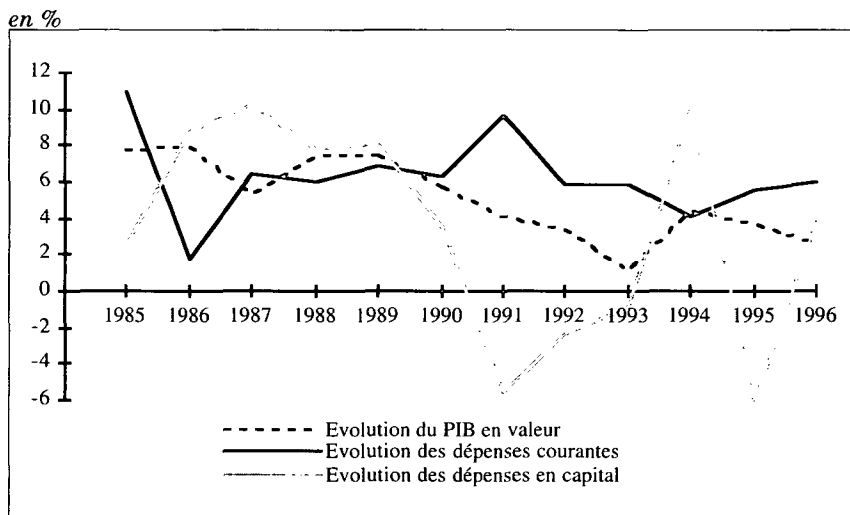
Le compte satellite permet d'évaluer à 1 550 milliards de francs la dépense totale en biens et service liée au logement, en 1996, ce qui représente 19,7 % du produit intérieur brut. Le poids du domaine du logement dans l'économie est resté relativement stable depuis 1984. Toutefois, il tend à augmenter depuis le début de la décennie. Il s'est accru d'un point en dix ans, le ralentissement de la croissance du PIB ayant été plus rapide que celui de la dépense de logement.

La dépense totale liée au logement comprend les dépenses courantes que les ménages consacrent à l'usage de leur logement, ainsi que les dépenses d'investissement des propriétaires occupants ou bailleurs. Les dépenses courantes couvrent en premier lieu les loyers que doivent acquitter les locataires, mais on y intègre également la valeur

¹ Dans ce volume, on a pris le parti d'utiliser autant que possible les données du compte satellite. Il en résulte une certaine hétérogénéité dans la mesure où les évaluations du cadre central ont une cohérence que ne respectent pas des données ayant une autre provenance. On y gagne toutefois en homogénéité de l'ensemble de ce rapport puisqu'une même grandeur y reçoit toujours une évaluation unique.

d'usage des logements des propriétaires occupants. Le « loyer imputé » d'un propriétaire est évalué sur la base du loyer quittancé d'un logement locatif similaire au sien. L'usage de leur logement s'accompagne, pour les occupants, d'un certain nombre de dépenses, telles que les dépenses d'énergie, les charges locatives, les travaux d'entretien courant, les impôts et les taxes, qui sont également comptabilisées dans les dépenses courantes.

GRAPHIQUE 2.1 - ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX AGRÉGATS



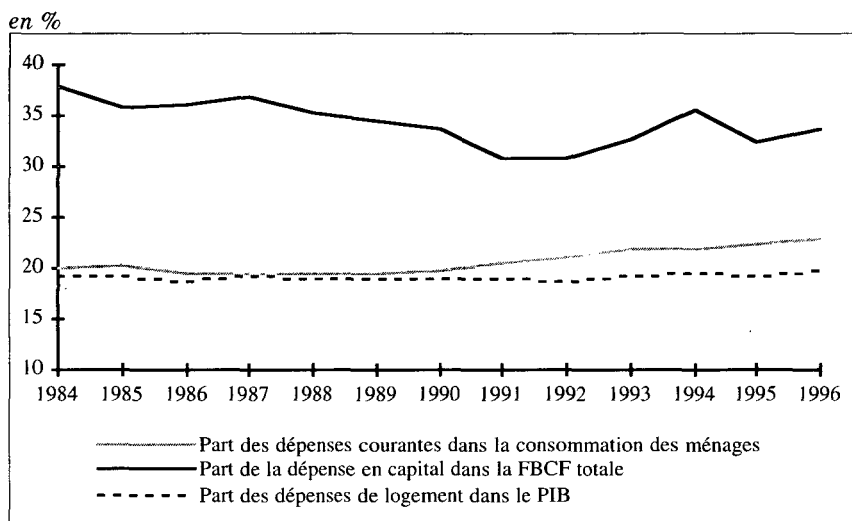
Source : *Compte du Logement*.

A la différence des dépenses courantes, les achats de logements neufs et les travaux ne sont pas, pour les propriétaires occupants ou les bailleurs, des dépenses de consommation, puisqu'il s'agit de dépenses destinées à accroître leur capital productif et à prolonger sa durée de vie. Ce sont des investissements ; avec l'achat des terrains d'assise et les frais liés, ils constituent la dépense en capital liée au logement. Cette dépense en capital représente pour les propriétaires une mise de fonds importante, souvent exceptionnelle, qu'ils doivent financer par l'épargne et l'emprunt. Les deux composantes de la dépense de logement en biens et services interviennent directement dans le produit intérieur brut. Les dépenses courantes rentrent en grande partie dans la consommation finale des ménages et la dépense en capital peut être comparée à la formation brute de capital fixe de l'ensemble de l'économie.

La part des dépenses courantes dans la dépense totale est prépondérante et s'est même sensiblement accrue depuis le début de la décennie du fait du recul de l'investissement en logement : de 61 % en 1989, elle est passée à 70 %, depuis deux ans. En outre, les dépenses

courantes évoluent avec une grande régularité, alors que la dépense en capital connaît des mouvements relativement heurtés, plus accentués que ceux du cycle économique. Elles ont sur la dépense totale, et plus généralement sur l'économie, un effet stabilisateur. C'est aussi en raison de leur inertie que le poids du logement dans l'économie tend à augmenter depuis quelques années.

GRAPHIQUE 2.2 - PART DU LOGEMENT DANS LES PRINCIPAUX AGRÉGATS



Source : *Compte du Logement*.

I - LE POIDS DES DÉPENSES COURANTES CONTINUE D'AUGMENTER

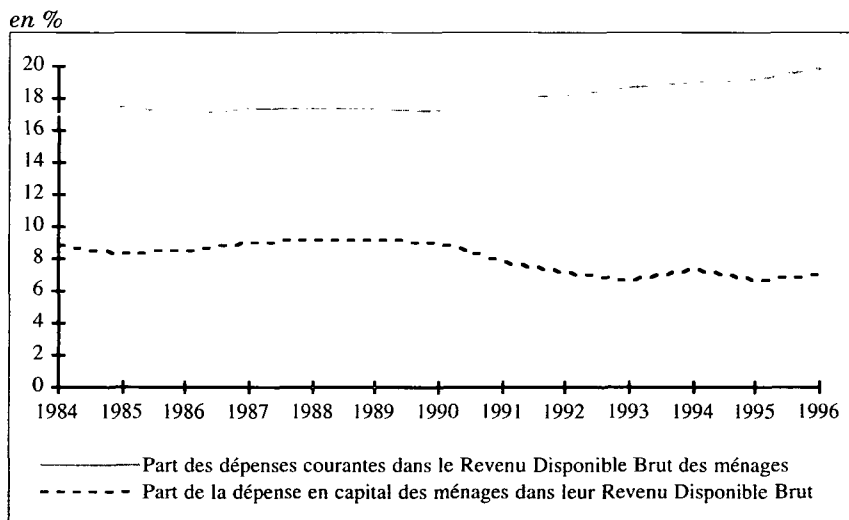
Les dépenses courantes atteignent 1 089 milliards de francs en 1996. La masse totale des loyers en représente plus de 70 %, dont 47 % au titre des loyers « imputés ». Viennent ensuite les dépenses d'énergie, avec presque 20 % des dépenses courantes ; les 10 % restants sont constitués de charges diverses. La progression des dépenses courantes, fortement conditionnée par celle des loyers, est relativement régulière et rapide : elle a été, en moyenne, de 5,4 % par an entre 1992 et 1996.

Quel que soit le poste, les dépenses courantes évoluent sous l'effet de trois facteurs : l'augmentation du nombre de logements, les mouvements de prix et des « effets qualité », plus ou moins faciles à définir et à mesurer selon la nature de la dépense. L'évolution du parc est lente et n'a qu'un impact limité sur l'augmentation des dépenses courantes. On construit un peu moins de 300 000 logements par an, qui s'ajoutent aux quelque 28 millions de logements existants, ce qui représente un apport d'à peu près 1 %. Les dépenses courantes dépendent aussi

de la dépense par logement. Dans le cas des loyers, plus un logement est confortable et bien situé, plus son loyer est élevé. Le parc étant continuellement rénové du fait des travaux effectués dans les logements existants et du remplacement des plus vétustes par des constructions neuves, le loyer moyen par logement tend à augmenter au cours du temps. Cet « effet qualité » est, lui aussi, régulier et peut être estimé à 1,8 % par an sur la période. Ce sont les variations de prix qui sont les plus fluctuantes. Elles dessinent le profil d'évolution des loyers. Quant aux dépenses d'énergie, elles peuvent certes varier brusquement en fonction des cours des produits énergétiques, mais elles sont aussi très sensibles aux conditions climatiques, et dépendent tendanciellement d'évolutions technologiques.

L'évolution des dépenses courantes marque le pas depuis 1992 : elles ont augmenté de 6 % en 1996 et 1995, après 4 % en 1994, alors qu'elles avaient progressé de 6,8 % par an, en moyenne, jusqu'en 1991. Ce ralentissement est la conséquence de celui du prix des loyers qui se répercute sur la valeur du service de logement : il a augmenté au rythme annuel moyen de 5,5 % depuis 1993, contre 8,3 % entre 1984 et 1993. Toutefois, en 1995 et 1996, des consommations d'énergie plus importantes ont limité le repli des dépenses courantes.

GRAPHIQUE 2.3 - PART DES DÉPENSES DE LOGEMENT DANS LE REVENU DES MÉNAGES



Source : *Compte du Logement*.

Le poids des dépenses courantes dans la consommation des ménages, qui était resté à peu près stable entre 1984 et 1990, s'est accru de trois points depuis cette date. Voisin de 20 % en 1984, il atteint 22,8 % en 1996. Cette progression sensible tient en partie à un différentiel

d'évolution de prix, celui des dépenses courantes ayant globalement augmenté plus rapidement que l'inflation. En outre, l'usage de leur logement étant une nécessité pour les ménages, ils ont probablement été amenés, dans la période de ralentissement de la croissance, à sacrifier aux dépenses de logement d'autres postes de leur consommation laquelle a, de ce fait, progressé moins vite que les dépenses courantes de logement.

De même, le poids de ces dépenses dans le revenu disponible brut des ménages s'est régulièrement accru depuis 1990. Elles représentaient alors 17,2 % de ce revenu. Cette part, qui s'était à peu près maintenue depuis 1984, est passée à 19,9 % en 1996. Au cours de cette seule année, elle s'est accrue de 0,8 point, en raison d'une moindre augmentation du revenu des ménages (+ 2,1 %, après + 4,4 % en 1995) imputable, entre autres, à des prélèvements fiscaux plus importants.

II - ÉVOLUTION HEURTÉE DE LA DÉPENSE EN CAPITAL

En 1996, la dépense en capital liée au logement est de 461 milliards de francs, dont 382 milliards de francs pour celle des ménages. La formation brute de capital fixe en couvre près des trois quarts, le reste correspond à l'achat des terrains. Avec 5,9 % du PIB, le poids des dépenses en capital dans l'économie est nettement moindre que celui des dépenses courantes qui atteint 13,9 % pour la même année. Toutefois, la formation brute de capital fixe en logement représente, toujours en 1996, près du quart de celle de l'ensemble de l'économie.

Contrairement aux dépenses courantes que les ménages doivent régulièrement supporter, l'achat d'un logement peut être différé. L'investissement dépend beaucoup de l'environnement économique et réglementaire. Il peut, de ce fait, connaître des variations annuelles importantes et relativement brusques. Les ménages investiront si leur épargne et leurs revenus le leur permettent, et surtout s'ils ont confiance en l'avenir. La menace du chômage peut notamment les décourager. Le niveau des taux d'intérêt et, plus généralement, les conditions de financement qui sont offertes aux investisseurs, ménages ou institutionnels, en liaison avec les politiques du logement, ont également un impact important sur leurs décisions d'achat.

Au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt, période d'euphorie du marché du logement, la dépense en capital a augmenté de près de 50 %, pour atteindre 470 milliards de francs en 1990, niveau qu'elle a presque retrouvé en 1996 après six années de mouvements saccadés : trois années de repli, une embellie en 1994, suivie d'une rechute, puis d'un rebond de 4 % en 1996, à la faveur de conditions particulièrement favorables à l'investissement en logement. Une panoplie de mesures nouvelles, prêt à 0 %, dispositif d'amortissement de l'investissement locatif, baisse des droits de mutation, entrainé en effet en vigueur dans un contexte de forte détente des taux d'intérêt.

Toutefois, la reprise de l'investissement en 1996 n'a imprimé qu'un faible mouvement de hausse au poids de la dépense en capital dans le PIB (5,9 %, après 5,8 % en 1995) qui est resté sensiblement inférieur à son point haut, atteignant 7,4 % en 1989.

Le recul tendanciel de la dépense en capital depuis 1990 s'accompagne d'une baisse de la part du revenu des ménages qui lui est consacrée : elle est passée de 9,2 % en 1989 à 6,6 % en 1995. En 1996, elle est cependant remontée à 7 %, du fait de la hausse de l'investissement en logement et d'une progression plus modérée du revenu des ménages.

III - INVESTISSEMENT, ÉPARGNE ET RECOURS À L'EMPRUNT

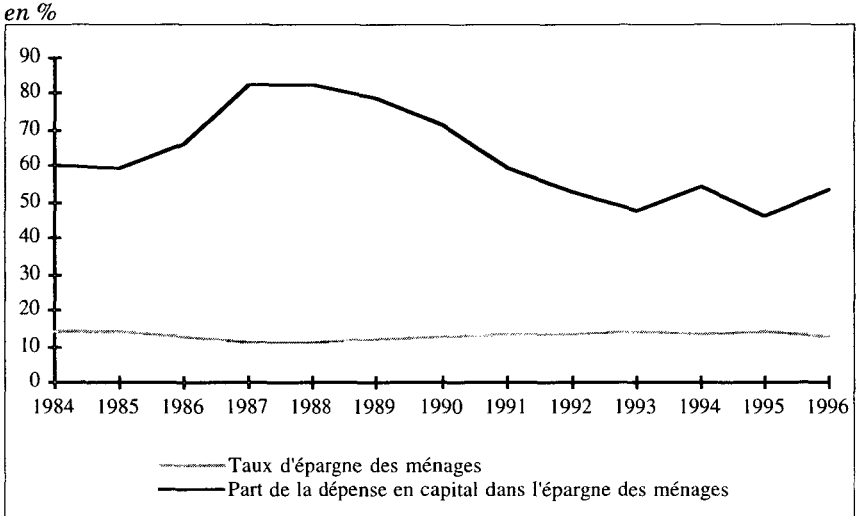
Pour investir les ménages sont amenés à puiser dans leur épargne¹. Toutefois, les variations de la part de l'épargne des ménages consacrée au financement de l'investissement en logement montrent qu'ils disposent d'une marge d'ajustement importante. Pendant les années soixante-dix, le taux d'épargne des ménages avait atteint des niveaux élevés, avoisinant les 20 %. A cette époque, l'investissement en logement était prioritaire et représentait une large part de cette épargne, dépassant 60 %. Au début des années quatre-vingt, le taux d'épargne a reculé. Les besoins en logements étant en partie satisfaits, les ménages ont pu consommer davantage et réduire leur épargne, dont la part consacrée à l'investissement est cependant restée assez stable. En 1987, au contraire, le taux d'épargne était à son niveau le plus bas (10,8 %), alors que l'investissement en logement reprenait ; d'où une hausse de la part de la dépense en capital dans l'épargne des ménages qui atteignit 83 %. Les ménages durent, en outre, recourir à l'emprunt. Leur emprunt net à long terme dépassa 165 milliards de francs en 1987 et 1988, ce qui représentait 40 % environ de leur épargne.

On assista ensuite au phénomène inverse. Une hausse du taux d'épargne fut, dans un premier temps, favorisée par la croissance. Malgré le ralentissement économique, elle se poursuivit jusqu'en 1995 pour des raisons différentes. La montée du chômage, d'abord, a incité les ménages à se constituer une épargne de précaution. Ils se sont d'autre part montrés sensibles au niveau élevé des taux d'intérêt. Plutôt que de s'endetter dans une période où le crédit était cher, les ménages ont préféré s'orienter vers les placements financiers, au détriment de l'investissement en logement dont la part dans leur épargne a ré-

¹ La part de leur revenu disponible brut (RDB) que les ménages n'ont pas utilisée pour consommer constitue leur épargne brute. Elle s'inscrit en ressource de leur compte de capital. Les ménages se servent de cette épargne, entre autres, pour investir, et dégagent une capacité de financement qui constitue leur épargne financière. Le rapport entre épargne brute et RDB est le taux d'épargne ; le rapport entre capacité de financement et RDB est le taux d'épargne financière.

gulièrement reculé à partir du début des années quatre-vingt-dix. Elle est tombée, en 1995, au seuil historiquement bas de 47,8 %. Parallèlement, l'emprunt net à long terme des ménages a sensiblement diminué à partir de 1990, jusqu'à devenir négatif entre 1992 et 1994¹.

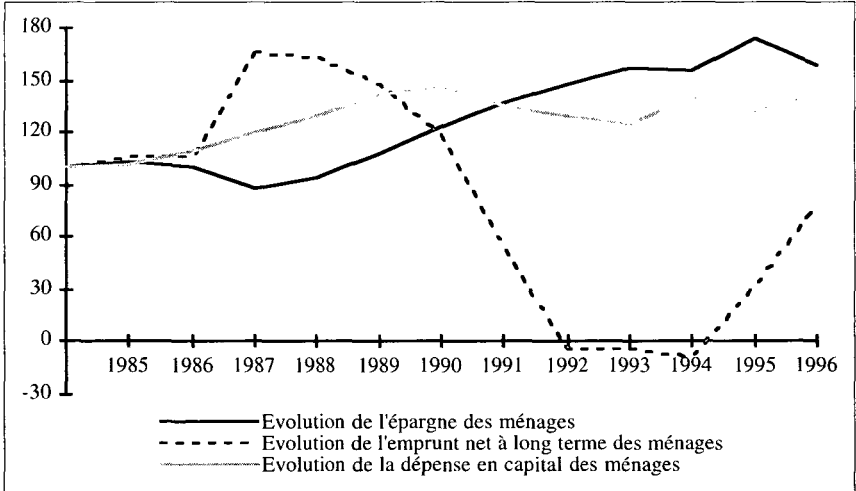
GRAPHIQUE 2.4 - PART DE L'INVESTISSEMENT DANS L'ÉPARGNE DES MÉNAGES



Source : *Compte du Logement*.

GRAPHIQUE 2.5 - ÉVOLUTIONS DE L'ÉPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENT DES MÉNAGES

évolution base 100 en 1984



Source : *Compte du Logement*.

¹ Le flux d'emprunt net des ménages des Comptes Nationaux est la différence entre leurs emprunts et leurs remboursements.

L'année 1996 est marquée par un recul sensible du taux d'épargne qui descend à 12,9 %, alors qu'il était resté proche de 14 % au cours des quatre années précédentes. La décreue des taux d'intérêt, en limitant le rendement des placements financiers, amène vraisemblablement les ménages à réduire leur épargne, notamment leur épargne financière, dont le taux passe de 8,1 % en 1995 à 6,3 % en 1996. En revanche, la baisse des taux d'intérêt est favorable à l'endettement des ménages qui, se voyant offrir différentes mesures incitatives, se tournent de nouveau vers l'investissement en logement, dont la part dans leur épargne remonte à 53,9 %. Quant à leur flux d'emprunt net à long terme, il fait plus que doubler par rapport à 1995.

IV - LES TRANSFERTS LIÉS AU LOGEMENT

Le coût de l'investissement ou l'effort que représente le paiement du loyer sont à l'origine de nombreux transferts de redistribution du revenu. Certains prennent la forme d'aides à caractère social : ce sont principalement les subventions, les aides à l'investissement et les aides personnelles. Le logement est également soumis à l'impôt, pour celui qui le possède comme pour celui qui l'occupe. Tous ces transferts sont sans contrepartie directe. En revanche, les intérêts versés par les investisseurs aux établissements financiers constituent une autre catégorie de transferts ; ils correspondent à la rémunération des emprunts contractés. Il existe aussi des aides fiscales qui, sans entraîner de dépense pour l'Etat, apportent des avantages aux bénéficiaires.

Ces paiements ne correspondent, sauf rare exception, à aucune production de bien ou prestation de service. De ce fait, les rapporter au produit intérieur brut ne peut être qu'indicatif. Pour mettre en évidence l'importance de ces transferts dans l'économie, il est préférable de rechercher d'autres références.

IV.1 - Les aides

Le compte satellite du logement décompose les aides et subventions au logement en quatre catégories : les aides à la pierre, les aides à la personne, les aides fiscales et les aides de circuit¹. Les aides effectives, qui font l'objet d'un versement de la part du financeur, regroupent les aides personnelles, les subventions d'exploitation et les aides à l'investissement, et atteignent 102 milliards de francs en 1996. Les aides fiscales sont des avantages liés à des mesures fiscales. Elles sont évaluées par référence au montant des impôts supplémentaires qu'auraient dû acquitter les bénéficiaires en l'absence de ces dispositions. En 1996, elles se montent à 26 milliards de francs. Le compte satellite estime, d'autre part, l'avantage que procurent aux bénéficiaires les aides qui prennent la forme de prêts à taux réduit, une partie

¹ Le compte satellite du logement envisage également une cinquième forme d'aide, les aides réglementaires, mais celles-ci ne sont pas chiffrées dans cette version de compte.

de ces aides seulement étant comprise dans les aides effectives. Ces avantages de taux se montent, en 1996, à 21 milliards de francs. Toutes ces aides sont, non seulement de nature assez distincte lorsqu'on considère les circuits de financement, mais leurs profils d'évolution sont aussi très différents, l'année 1996 s'inscrivant en rupture par rapport aux tendances passées.

IV.1.1 - RALENTISSEMENT DE LA PROGRESSION DES AIDES À LA PERSONNE EN 1996

Certaines de ces aides s'adressent aux consommateurs de service de logement, qu'ils soient locataires ou propriétaires. Ce sont, pour l'essentiel, les aides à la personne : aide personnalisée au logement (APL), allocation de logement à caractère familial (ALF) et allocation de logement à caractère social (ALS). Elles se montent à 74,5 milliards de francs en 1996 et représentent 4 % des prestations sociales. En 1984, elles s'élevaient à 31,8 milliards de francs et ne représentaient que 3,3 % des prestations sociales. Elles ont donc plus que doublé en douze ans, principalement en raison de l'augmentation du nombre des bénéficiaires. Leur progression s'est notamment accélérée entre 1991 et 1994 (8,7 % par an, en moyenne) à la suite de la décision prise, en 1990, de les étendre à des catégories de ménages jusqu'alors juridiquement exclues mais répondant aux conditions de ressources. Avec la fin de ce « bouclage », l'augmentation des aides personnelles ralentit à partir de 1995 (+ 4,6 %), et plus encore en 1996 (+ 2,1 %). Néanmoins elles couvrent encore 6,8 % des dépenses courantes des occupants ; c'est plus qu'en 1984 (6 %), mais moins qu'en 1994 (7,2 %).

IV.1.2 - FORTE AUGMENTATION DES « AIDES À LA PIERRE » EN 1996

Certains bailleurs ou propriétaires occupants perçoivent des aides qui contribuent à leur effort d'investissement¹. Ces « aides à la pierre » peuvent être des contributions directes à la dépense en capital de l'investisseur (PAP, PLA, aides de l'ANAH, etc.), mais elles peuvent aussi être comptabilisées en subventions d'exploitation, notamment lorsqu'elles ont pour effet de diminuer le montant des intérêts payés. On ne peut donc les comparer qu'à la somme de ces deux catégories d'aides publiques.

L'année 1996 est marquée par une hausse importante des aides aux producteurs. Elles se montent à 27 milliards de francs, soit 15,8 % de plus qu'en 1995. A l'inverse, depuis 1984, elles reculaient régulièrement, passant de 32,4 milliards de francs à 23,4 milliards de francs en 1995. Le redressement des aides aux producteurs en 1996 est directement lié à la mise en place du prêt à 0 % et à la baisse des droits de mutation. Par ailleurs, la montée en puissance du prêt à 0 % a pour

¹ Dans le cas des bailleurs sociaux, on peut également considérer que les aides contribuent à améliorer la rentabilité de l'investissement dans la mesure où elles limitent la charge financière.

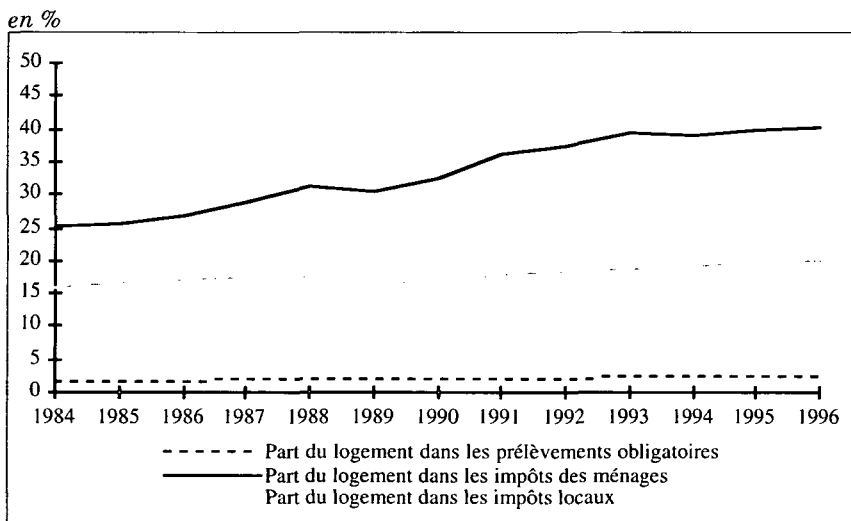
conséquence directe une hausse importante des avantages de taux, atteignant 5 milliards de francs. Les aides en faveur du locatif social ont, en revanche, sensiblement reculé en 1996.

Le repli des « aides à la pierre » jusqu'en 1995 s'inscrivait dans le cadre plus général d'une évolution modérée de l'ensemble des aides de l'Etat, mais il résultait aussi d'arbitrages budgétaires liés, entre autres, à la forte hausse des aides personnelles. Le poids des aides à la pierre dans les aides et les subventions distribuées par les pouvoirs publics, de 10,3 % en 1996, a diminué de moitié depuis 1984. Ce repli est certes à rapprocher de celui des aides à la pierre mais il est surtout dû à la forte augmentation des aides publiques dans le même temps (+ 74 %). On peut enfin comparer les aides à la pierre au flux d'investissement, dont elles réduisent la charge financière de 5,9 % en 1996, contre 10,2 % en 1984.

IV.2 - Les impôts

En 1996, l'ensemble des prélèvements fiscaux relatifs au logement atteint 250 milliards de francs, dont 113 milliards de francs de prélèvements spécifiques. La fiscalité relative au logement, telle qu'elle est décrite dans le compte satellite du logement, représente une faible part des impôts mais elle tend à augmenter plus vite que les autres prélèvements. Elle représentait ainsi 1,7 % des prélèvements obligatoires opérés par les administrations publiques en 1984, 2 % en 1990, pour atteindre 2,5 % en 1996.

GRAPHIQUE 2.6 - POIDS DES IMPÔTS LIÉS AU LOGEMENT



Source : *Compte du Logement*.

D'une manière générale, les impôts locaux se sont alourdis ces dernières années. La progression de ceux qui concernent le logement a

été particulièrement rapide, en raison de la forte hausse de la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) qui en représente près de 80 % : elle a augmenté de 9 % par an, en moyenne, entre 1984 et 1996. La part des impôts locaux liés au logement dans les recettes fiscales des collectivités locales (hors taxe d'habitation) s'est accrue de quatre points en 12 ans : elle est de 20 % en 1996, contre 16 % en 1984. Plus généralement, le poids des prélèvements liés au logement dans l'ensemble des « impôts divers » (impôts autres que la TVA et l'impôt sur le revenu) acquittés par les ménages a sensiblement augmenté : ils en représentent environ 40 % depuis 1993, mais 25,2 % seulement en 1984.

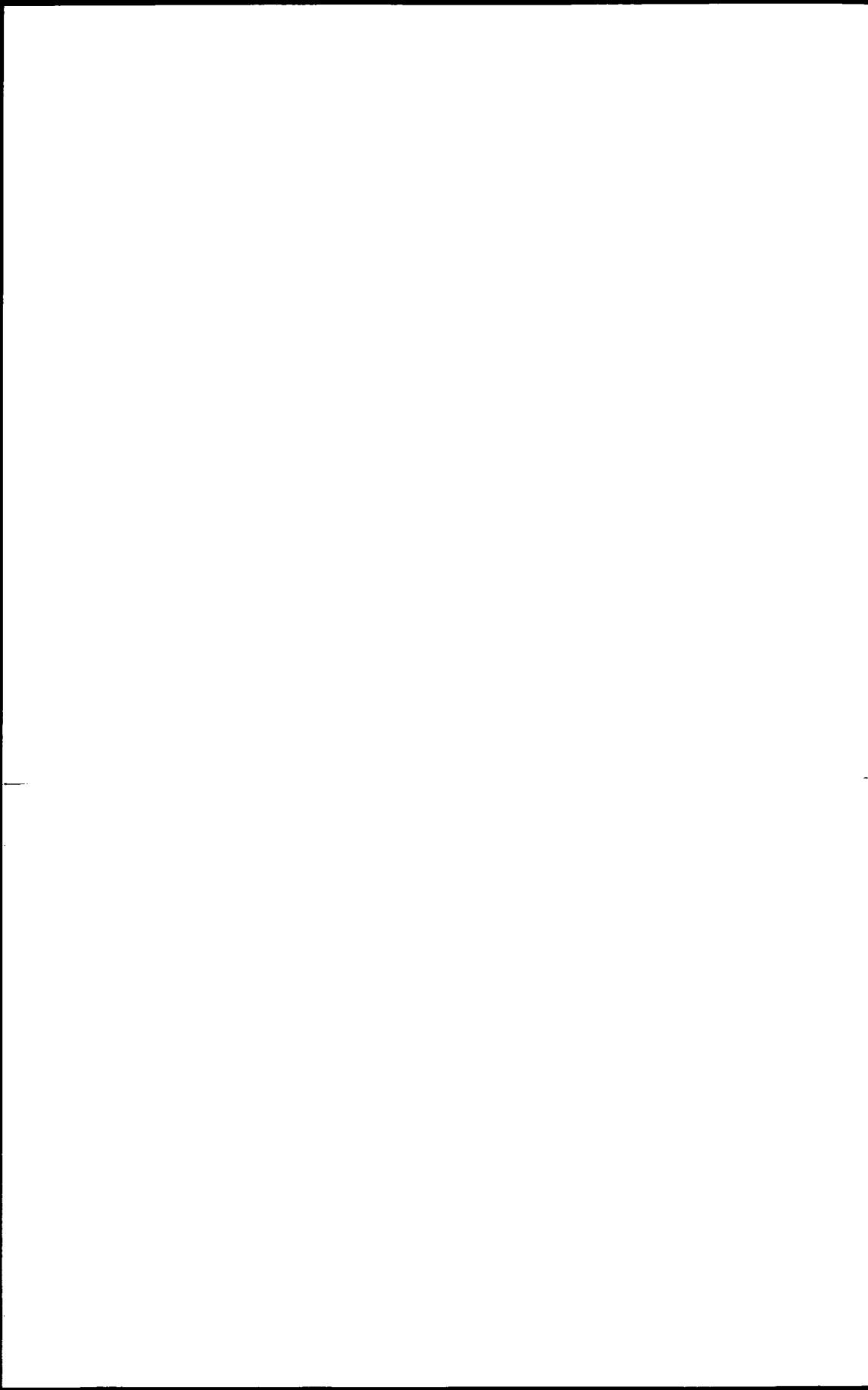
IV.3 - Les intérêts

Le montant des intérêts à la charge des acquéreurs de logements est de 184 milliards de francs en 1996. Malgré la reprise de l'investissement et l'augmentation de l'encours des crédits à l'habitat qui s'en est suivie, la charge financière des investisseurs s'est allégée en 1996 à cause de la forte détente des taux d'intérêt. En outre, comme en 1994, une vague de renégociations a contribué à réduire le montant de ces intérêts, qui est finalement resté relativement stable depuis 1991, alors qu'il avait augmenté de plus de 70 % de 1984 jusqu'à cette date. Ces évolutions sont directement liées à celle de l'encours des dettes à moyen et long terme. La charge financière a augmenté dans la période de hausse de l'investissement et s'est seulement stabilisée lorsque celui-ci a reculé, les prêts à long terme contractés antérieurement expliquant sa relative inertie.

Les intérêts liés au logement représentent une large part des intérêts versés par les ménages, avec toutefois de sensibles variations au cours de la période envisagée. Cette part dépend en effet de l'encours de la dette relative au logement mais aussi de l'importance des autres formes de crédit, notamment du crédit à la consommation. En 1984, elle était proche de 75 %, puis elle a décliné régulièrement jusqu'à 60 % en 1992. Depuis trois ans, elle progresse de nouveau pour atteindre 77,9 % en 1996, alors que les intérêts liés au logement ont diminué. Ce redressement s'explique par une baisse plus accentuée de l'ensemble des intérêts versés par les ménages qui, malgré la décreue des taux, n'ont que modérément augmenté leurs emprunts (+ 3,1 %).

DEUXIÈME PARTIE

ÉVOLUTIONS 1984-1996



AVERTISSEMENT

- 1 - De façon à neutraliser les effets des mouvements de prix, on fait référence dans ce rapport à des évolutions en volume (ou à prix constants) et en termes réels (ou en francs constants).

Les évaluations en volume se réfèrent à des opérations portant sur des biens et services valorisés aux prix qui étaient les leurs l'année précédente ou pendant une année de référence fixe (année de base des prix constants).

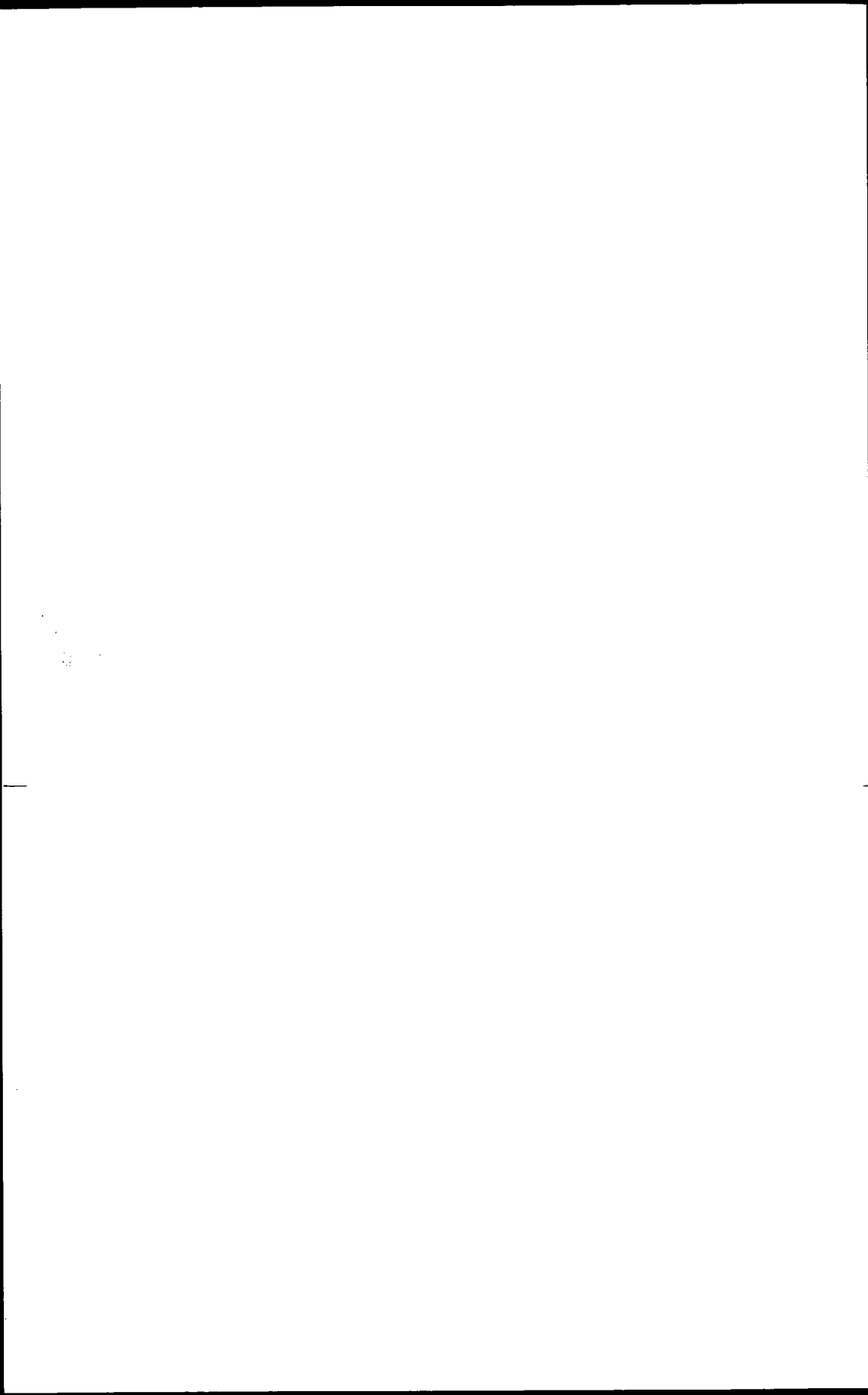
Les chiffres en francs constants sont obtenus en divisant l'évaluation à prix courants par un indice général de prix qui est, ici, l'indice de prix à la consommation des ménages publié par l'INSEE.

- 2 - Une part importante des évaluations présentées dans ce rapport repose sur des données issues des enquêtes Logement effectuées par l'INSEE, et dans une bien moindre mesure sur les résultats des enquêtes Budget de famille. Sur la période que couvre le Compte Satellite, quatre enquêtes Logement ont été réalisées, en 1984, 1988, 1992 et 1996, et trois enquêtes Budget de famille en 1985, 1989 et 1995.

Au moment de l'établissement des comptes présentés dans ce rapport, les résultats de l'enquête Logement de 1996 n'étaient que partiellement connus. Seules les données relatives aux quantités physiques (parc, surfaces...) ont pu être utilisées, les données financières n'étant pas encore disponibles, en particulier, celles qui concernent les loyers. Une nouvelle description annuelle du parc de logements a notamment été établie. En revanche, l'ensemble des éléments provenant de l'enquête Budget de famille de 1995 a pu être intégré dans les comptes. La mobilisation de ces informations plus récentes a nécessité de réviser les chiffres portant sur les années 1990 à 1995, en particulier les évaluations des flux financiers relatifs au service de logement qui sont calées sur les estimations du parc.

- 3 - Pour l'essentiel, les chiffres présentés dans le Compte Satellite du Logement - CSL - sont tout à fait cohérents avec les données du cadre central des comptes nationaux. Dans quelques circonstances, les différences de méthodes ou de sources utilisées dans l'un et l'autre cas ont pour conséquence des écarts irréductibles, en particulier dans la mesure des loyers et dans celle de la formation brute de capital fixe (FBCF).

Compte tenu du démarrage de travaux de réexamen de l'ensemble des évaluations des comptes nationaux (changement de base) et du caractère encore expérimental du Compte Satellite du Logement, la commission des comptes a décidé, dans sa réunion du 30 juin 1993, de laisser subsister de tels écarts.



CHAPITRE 3

La consommation associée au service de logement

Le loyer payé par un locataire au propriétaire du logement qu'il occupe est la contrepartie d'un service de logement. Le locataire est le consommateur de ce service dont le producteur est le propriétaire des lieux. Un ménage propriétaire de son logement n'a pas à payer de loyer ; néanmoins il bénéficie d'un service de logement dont il est à la fois le producteur et le consommateur. La valeur de ce service, appelée « loyer imputé », correspond au loyer que ce propriétaire occupant aurait à acquitter pour un logement locatif comparable au sien. La notion de « loyer imputé » s'applique également aux cas des logements mis à disposition gratuitement et des résidences secondaires.

En plus du loyer, l'usage d'un logement implique d'autres dépenses pour les occupants : dépenses de chauffage et d'éclairage, primes d'assurance, entretien du logement et de l'immeuble, impôts et taxes (droit de bail, taxe de balayage...). La consommation associée au service de logement évaluée par le compte satellite comprend certes les loyers réels et les loyers imputés, mais aussi toutes ces dépenses connexes. En revanche, l'achat du logement, les gros travaux d'amélioration, les intérêts des emprunts n'en font pas partie. Ces dépenses sont retracées dans les comptes des producteurs ou dans les dépenses d'investissement.

La consommation associée au service de logement est analysée par filière. Elle ne concerne que les logements occupés, c'est-à-dire les résidences principales et les résidences secondaires. Pour les résidences principales, la notion de filière distingue tout d'abord les logements occupés par leur propriétaire de ceux qui sont loués ou mis à disposition gratuitement. Un propriétaire occupant exerce à la fois les fonc-

tions de consommation et de production du service de logement. Il peut éventuellement avoir encore un emprunt à rembourser ; il est alors accédant. Lorsque les fonctions de consommation et de production du service de logement sont séparées entre un locataire et un bailleur, les filières classent les logements selon la nature juridique du bailleur.

TABLEAU 3.1 - NOMENCLATURES DES POSTES DE LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT

Nomenclature agrégée	Nomenclature détaillée
Loyers	Loyers réels Loyers imputés
Energie	Chauffage, éclairage, eau
Charges	Entretien et petits travaux des parties communes Concierges et personnels d'immeubles Taxes locatives Déménagements, frais de baux et d'agences Petits travaux dans le logement (peintures, papiers peints) ¹ Assurances multirisques-habitation

Source : *Compte du Logement*.

TABLEAU 3.2 - LES FILIÈRES EN RÉSIDENCE PRINCIPALE

Propriétaires occupants	Accédants-à-la propriété Non accédants
Bailleurs - Locataires	Bailleurs personnes physiques Bailleurs d'HLM Autres bailleurs sociaux Autres bailleurs personnes morales
Autres statuts	Logés gratuitement

Source : *Compte du Logement*.

L'analyse de la consommation de service de logement pour les résidences secondaires soulève des difficultés théoriques liées à l'occupation des logements sur des périodes infra-annuelles, que ce soit par le propriétaire ou par des locataires. Il devient alors difficile de séparer les loyers réels des loyers imputés. De plus, les informations disponibles ne sont pas toujours suffisantes pour permettre une évaluation

¹ Il s'agit de travaux d'entretien courant qui s'opposent aux travaux de gros entretien (cf. V.1).

rigoureuse de ces loyers. Par conséquent, le service lié aux résidences secondaires, quel que soit leur mode d'occupation, est considéré comme non marchand. Il est mesuré par référence au loyer de résidences principales dont les caractéristiques physiques sont proches de celles des résidences secondaires.

I - LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT (TABLEAUX 20 DE LA PARTIE TABLEAUX)

En 1996, la consommation des ménages consacrée au service de logement ou à des dépenses qui lui sont associées s'élève à 1 089 milliards de francs. Avec 769 milliards de francs, les loyers réels et imputés en représentent la majeure partie. Viennent ensuite les dépenses d'énergie qui atteignent 213 milliards de francs. Les 108 milliards de francs restants correspondent aux autres dépenses à la charge des occupants.

La consommation associée au service de logement a régulièrement augmenté depuis 1984 en raison de la forte hausse des loyers au cours de cette période. Depuis 1993, sa progression a été freinée par le ralentissement de la hausse des loyers, qui n'a été que de 5,5 % par an, en moyenne, depuis cette date, contre 8,3 % entre 1984 et 1993. Toutefois, en 1995 et 1996, de fortes augmentations des dépenses d'énergie (respectivement + 5,7 % et + 9,1 %) et des charges (+ 6,4 % et + 7,2 %), lui ont imprimé une nouvelle accélération : elle a augmenté de 6,1 % en 1996, de 5,6 % en 1995, après 4,1 % en 1994.

TABLEAU 3.3 - CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT EN VALEUR

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Loyers	318 651	524 701	566 404	612 570	655 633	693 905	731 550	768 798
Energie	153 927	159 751	185 584	183 294	188 887	184 382	194 908	212 617
Charges	52 938	76 477	82 038	86 974	90 395	94 654	100 720	107 994
Ensemble	525 516	760 929	834 026	882 838	934 915	972 941	1 027 178	1 089 409

Source : *Compte du Logement*.

La consommation associée au service de logement évolue sous l'effet de différents facteurs : l'augmentation du nombre de logements, l'amélioration de leur confort, les variations des prix des différents postes, des évolutions technologiques, des effets climatiques, des modifications dans le comportement des ménages, etc. On analyse la progression de cette consommation en distinguant l'effet des prix de celui des autres facteurs, qui déterminent son évolution « en volume ». Cet

effet de volume intègre lui-même des effets purement quantitatifs, tels que celui de l'augmentation du parc, et des « effets qualité ». Le partage entre ces différents effets comporte une part d'incertitude due aux limites des instruments de mesure. Ainsi, il n'est pas certain que tous les effets des améliorations de la qualité soient éliminés des indices de prix, ce qui devrait être le cas en théorie.

En 1996, le prix de la consommation associée au service de logement augmente de 2,6 %. Sa progression s'est infléchie depuis 1993 à cause du ralentissement du prix des loyers. Toutefois, bien que ce ralentissement se soit accentué, une forte augmentation du prix de l'énergie (+ 3,8 %) et de celui des charges (+ 3,1 %), en 1996, ont soutenu le prix de la consommation associée au service de logement qui augmente plus vite qu'en 1995, et plus vite également que la moyenne des prix de la consommation des ménages.

TABLEAU 3.4 - ÉVOLUTION DES PRIX DE LA CONSOMMATION PAR POSTE

	<i>indices de prix base 100 l'année précédente</i>											
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Loyers	106,4	105,5	105,7	106,5	105,5	104,8	104,8	105,1	104,4	102,9	102,6	102,2
Energie	107,1	88,4	93,1	98,5	103,0	105,7	104,3	100,3	101,3	101,3	101,2	103,8
Charges	106,3	105,7	105,4	104,7	105,2	102,2	104,6	103,4	103,8	104,5	101,5	103,1
Ensemble	106,6	100,5	102,3	104,4	104,9	104,7	104,7	103,9	103,7	102,7	102,2	102,6
Consommation des ménages	105,9	102,8	103,3	102,9	103,6	103,1	103,4	102,5	102,3	102,1	101,7	102,0

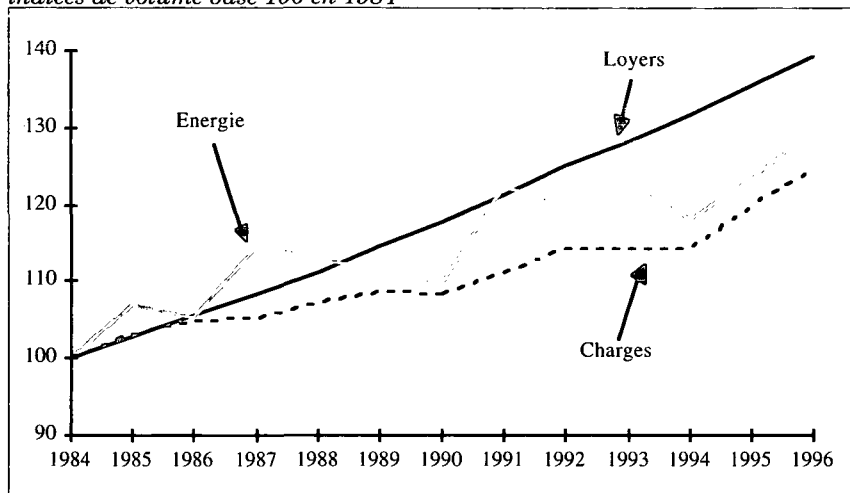
Source : *Compte du Logement*.

En 1996, la croissance en volume de la consommation associée au service de logement a été comparable à celle de 1995 (+ 3,4 % et + 3,3 % respectivement) et plus importante qu'en 1994 (+ 1,3 %). Cette accélération est imputable à l'augmentation des consommations d'énergie des ménages au cours des hivers 1995 et 1996. D'autre part, la croissance du parc contribue régulièrement et mécaniquement à la progression de tous les postes de la consommation associée au service de logement, à raison de 1 % par an environ. D'ailleurs, la progression en volume de la consommation moyenne par logement n'est que de 2,3 % en 1996.

La répartition de la consommation associée au service de logement entre ses trois postes principaux, loyers, énergie et charges (cf. tableau 3.1) s'est sensiblement déformée entre 1984 et 1996. Pour l'ensemble des résidences principales, le poids des charges est resté à peu près stable ; il dépasse légèrement 10 %. La réduction de la part de l'énergie est donc du même ordre que l'augmentation de celle des loyers.

GRAPHIQUE 3.1 - ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION PAR POSTE EN VOLUME

indices de volume base 100 en 1984



Source : Compte du Logement.

Les loyers représentaient 58,2 % de la consommation associée au service de logement des résidences principales en 1984 ; du fait de la croissance rapide de ce poste, tant en volume qu'en prix, leur part atteint presque 69 % en 1996.

En revanche, le poids de l'énergie dans la dépense totale diminue régulièrement jusqu'en 1994. Ce poste, qui représentait 31,3 % de la consommation en 1984, n'en représente plus que 20,9 %, en 1996. Les fluctuations climatiques atténuent ou amplifient certaines années le phénomène ; elles n'en modifient cependant pas la tendance qui résulte, pour une large part, des mesures d'économie d'énergie et surtout de la sagesse des évolutions de prix (+ 6,5 % en 12 ans). D'ailleurs, aux prix de 1984, le poids de l'énergie a nettement moins reculé : il est de 29,9 % en 1996.

TABLEAU 3.5 - STRUCTURE DE LA CONSOMMATION DES OCCUPANTS DES RÉSIDENCES PRINCIPALES

	<i>en %</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Loyers	58,2	67,0	66,0	67,5	68,3	69,5	69,4	68,7
Energie	31,3	22,5	23,8	22,2	21,6	20,3	20,3	20,9
Charges	10,5	10,5	10,2	10,3	10,1	10,2	10,3	10,4
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Compte du Logement.

II - LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT SELON LES FILIÈRES

L'essentiel de la consommation associée au service de logement est le fait des occupants des résidences principales : 1 019 milliards de francs, en 1996, soit 93,5 % de la consommation totale. Les dépenses des locataires représentent 35,2 % de cette consommation, celles des propriétaires occupants 59 %. Les 5,8 % restants correspondent aux dépenses des ménages logés gratuitement.

En 1996, la dépense moyenne par résidence principale est de 44 000 francs, après 41 900 francs en 1995, ce qui représente une progression de 4,8 % en valeur. Les dépenses des propriétaires occupants dépassent sensiblement celles des locataires : elles atteignent 47 600 francs en 1996, alors que celles des locataires ne sont que de 39 000 francs.

Toutefois, la dépense par logement des propriétaires a augmenté moins vite, en 1996, que celle des locataires : de 4,4 %, contre 4,9 %. Ce phénomène, que l'on observe depuis le début de la période, s'est toutefois atténué. Entre 1984 et 1995, les dépenses des locataires ont en effet augmenté de 5,5 % par an, en moyenne ; celles des propriétaires de 4,3 %.

Si les dépenses des propriétaires occupants restent plus élevées que celles des locataires, le fait qu'elles augmentent moins vite réduit l'écart qui les sépare : en 1984, les dépenses de logement d'un propriétaire étaient de près de 40 % supérieures à celles d'un locataire, ce rapport tombant à 22 % en 1996. Toutefois, la répartition entre les filières de la consommation de service de logement relative aux résidences principales a peu évolué depuis 1984 : la part des locataires a augmenté de 0,8 point au détriment de celle des propriétaires (- 0,9 point). En effet, les propriétaires sont en proportion de plus en plus nombreux : le taux de propriétaires occupants est passé de 51,1 % en 1984 à 54,5 % en 1996.

Le différentiel d'évolution entre les dépenses des propriétaires et celles des locataires est lié au rythme de progression de leurs loyers respectifs. Le loyer d'un propriétaire est un « loyer imputé » calculé à partir des données du marché locatif. Il correspond au loyer que devrait payer un propriétaire pour louer un logement comparable au sien lorsqu'on considère l'époque de construction, les caractéristiques de taille, de confort, de localisation...¹. Parmi ces critères, la localisation joue un rôle important dans la formation des loyers. On observe

¹ Les loyers imputés sont calculés par référence aux loyers pratiqués dans le parc locatif privé. A la différence du calcul des loyers imputés des comptes nationaux, celui du compte satellite ne prend pas en compte la notion de logement social (cas des accédants PAP - cf. note de méthode).

notamment, depuis plusieurs années, une progression moins rapide des loyers dans les zones peu attractives (petites agglomérations, zones rurales) qu'en milieu urbain (région parisienne, grandes agglomérations). Or, les logements occupés par leur propriétaire y sont, en proportion, plus nombreux. C'est à cet effet de structure qu'est imputable l'évolution moins rapide, en moyenne, des loyers imputés que des loyers réels.

TABLEAU 3.6 - CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT
SELON LES FILIÈRES

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Propriétaires occupants	294 796	434 642	477 134	500 250	524 894	540 029	567 289	600 688
<i>Accédants</i>	169 180	238 084	254 396	260 737	268 266	271 094	279 863	290 772
<i>Non accédants</i>	125 616	196 558	222 738	239 513	256 628	268 935	287 426	309 916
Locataires	169 346	236 827	258 972	277 156	297 767	315 333	336 123	358 467
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	88 490	124 459	138 656	150 851	163 070	173 635	185 820	199 073
<i>Bailleurs HLM</i>	55 146	76 834	82 895	87 873	93 886	98 819	105 057	111 655
Résidences principales	492 201	710 921	780 304	825 092	873 576	908 504	959 650	1 018 812

Source : *Compte du Logement*.

TABLEAU 3.7 - CONSOMMATION PAR LOGEMENT ET PAR FILIÈRE

en francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Propriétaires occupants	28 668	37 225	40 380	41 827	43 330	43 983	45 576	47 594
<i>Accédants</i>	34 618	43 701	47 418	49 251	51 186	52 013	53 872	56 079
<i>Non accédants</i>	23 279	31 560	34 528	35 931	37 339	38 060	39 634	41 678
Locataires	20 549	28 298	30 536	32 190	34 046	35 459	37 174	38 985
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	21 099	30 625	33 371	35 428	37 548	39 257	41 275	43 437
<i>Bailleurs d'HLM</i>	18 951	24 146	25 776	26 996	28 589	29 756	31 202	32 705
Résidences principales	24 462	32 982	35 807	37 419	39 142	40 201	41 935	43 956

Source : *Compte du Logement*.

Parmi les propriétaires occupants, les accédants ont une dépense de 56 100 francs par logement en 1996. Pour les non-accédants, cette dépense n'est que 41 700 francs, même si depuis 1984 elle progresse plus rapidement que celle des accédants. Ces deux catégories de propriétaires occupants n'habitent pas le même type de logement. Les logements des accédants sont en moyenne plus grands et plus récents, ce qui explique que leurs loyers soient plus élevés. D'autre part, les logements des accédants, notamment lorsqu'ils sont neufs, sont fréquemment équipés d'installations de chauffage utilisant des énergies propres (électricité) mais onéreuses, les autres sources d'énergie,

comme le fioul, étant utilisées dans un parc plus ancien où les accédants sont moins nombreux. En revanche, les accédants se sont souvent installés à la périphérie des villes, de sorte que leurs loyers augmentent moins vite que ceux des non accédants.

Contrairement aux propriétaires occupants qui vivent majoritairement dans des maisons individuelles, les locataires habitent plutôt en immeuble collectif. Leurs logements sont, en moyenne, plus petits et par conséquent leurs loyers et leurs dépenses d'énergie moins élevés. Leurs charges, en revanche, sont plus importantes. Les locataires d'HLM sont ceux dont les dépenses sont les plus faibles, avec 32 700 francs, en 1996. Lorsque le bailleur est une personne physique, la dépense par logement s'élève à 43 400 francs. La part des loyers dans la dépense de ces locataires (76,1 %) est plus importante que pour ceux du parc social (62,3 %). Depuis 1984, les dépenses des locataires d'HLM augmentent moins rapidement que celles des ménages logés dans le parc privé pour lesquels le poste loyer a progressé plus vite au cours de la période.

III - LES LOYERS

Principal poste de la consommation associée au service de logement, les loyers en dessinent le profil d'évolution. Ils ont augmenté plus rapidement que les dépenses d'énergie ou les charges. Leur progression s'est néanmoins nettement ralentie à partir de 1993 : elle est de 5,1 % en 1996, après 5,4 % en 1995, mais 8,2 % en 1992. Entre 1984 et 1996, la progression annuelle des loyers réels a dépassé d'un point, en moyenne, celle des loyers imputés des propriétaires occupants (8,3 % par an contre 7,3 %).

TABLEAU 3.8 - LA MASSE DES LOYERS SELON LES FILIÈRES

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Résidences principales	286 476	476 529	514 683	556 941	596 422	631 599	666 250	700 584
Propriétaires occupants	173 126	288 594	309 370	332 087	351 795	368 796	385 055	401 134
<i>Accédants</i>	104 434	162 946	169 973	177 734	183 958	188 946	193 610	198 062
<i>Non accédants</i>	68 692	125 648	139 397	154 353	167 837	179 850	191 445	203 072
Locataires	97 137	159 831	174 156	190 331	206 812	222 188	237 783	253 248
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	54 798	90 389	100 468	112 033	122 433	132 037	141 656	151 579
<i>Bailleurs d'HLM</i>	27 544	45 932	49 142	52 677	57 007	61 090	65 483	69 559
<i>Autres bailleurs sociaux</i>	7 758	10 665	11 243	11 821	13 497	15 370	17 308	19 241
<i>Autres bailleurs pers. morales</i>	7 037	12 845	13 303	13 800	13 875	13 691	13 336	12 869
Autres statuts	16 213	28 104	31 157	34 523	37 815	40 615	43 412	46 202
Résidences secondaires	32 175	48 172	51 721	55 629	59 211	62 306	65 300	68 214
Ensemble	318 651	524 701	566 404	612 570	655 633	693 905	731 550	768 798

Source : *Compte du Logement.*

La masse des loyers dépend du nombre de logements du parc et du loyer unitaire de chacun de ces logements. Ce dernier varie en fonction d'éléments divers. La localisation, la taille du logement, son niveau de confort, son statut d'occupation jouent un rôle important sur le niveau des loyers mais ils dépendent aussi des prix pratiqués sur le marché locatif dans le contexte économique du moment. On peut ainsi décomposer la variation de la masse des loyers en un « effet volume » et un « effet prix ».

III.1 - Les évolutions en volume

L'évolution en volume des loyers est rapide et régulière : elle oscille entre 2,5 % et 3,1 % par an au cours de la période. Elle provient d'abord de la croissance du parc. On construit chaque année de nouveaux logements tandis que les plus vétustes ou les plus mal situés disparaissent ; le parc de logements augmente ainsi chaque année d'environ 1 %. D'autre part, les logements récents étant aussi plus grands, la masse des surfaces progresse en moyenne de 1,8 % par an jusqu'en 1992, et de 1,7 % ensuite. La masse totale des loyers absorbe mécaniquement ces évolutions.

Au fil du temps, grâce aux travaux de rénovation et à la construction neuve, les logements confortables dont les loyers sont aussi les plus élevés deviennent en proportion plus nombreux, avec pour conséquence une hausse de la masse totale des loyers. Cet « effet qualité », que l'on intègre dans les évolutions en volume, expliquerait au moins 0,7 point de la croissance en volume entre 1984 et 1988, 1,3 point entre 1988 et 1992 et 1 point après cette date.

III.2 - Les évolutions de prix

TABLEAU 3.9 - ÉVOLUTION DE L'INDICE DES LOYERS

glissement annuel de janvier à janvier (en %)

	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997
Indice général des loyers	4,5	4,8	5,3	3,1	2,7	2,5	1,6
Indice parisien	5,6	5,1	5,7	2,9	2,6	2,8	1,5
Indice des grandes agglomérations	3,8	4,4	5,1	3,2	2,8	2,5	1,8
Indice du secteur libre	4,3	4,6	5,2	2,6	2,0	2,1	1,1
Indice du secteur HLM	4,3	4,0	5,1	4,3	3,6	3,0	2,7
Indice de référence du coût de la construction	1,5	3,4	3,5	1,0	0,5	0,2	0,4
Indice des prix à la consommation	3,4	2,7	2,1	1,9	1,7	2,0	1,8

Source : INSEE Première n° 517 - Avril 1997.

La décélération des loyers depuis 1993 provient de celle leur prix. La progression de l'indice du prix des loyers du compte¹ qui avait atteint 5,5 % par an, en moyenne, de 1984 à 1992, ralentit régulièrement depuis cette date : elle était de 4,4 % en 1993, pour tomber à 2,9 % en 1994 et 2,2 % seulement en 1996. Les loyers imputés étant mesurés par référence aux loyers réellement pratiqués, l'évolution de cet indice dérive de celle de l'indice général des loyers. En 1996, la décélération de l'indice général des loyers s'est sensiblement accentuée : il n'a progressé que de 1,6 % entre janvier 1996 et janvier 1997, après 2,5 % l'année précédente. Pour la première fois depuis 1984, les loyers réellement pratiqués ont légèrement baissé en francs constants.

III.2.1 - LES LOYERS DU SECTEUR LIBRE

Les loyers du secteur libre jouent un rôle déterminant dans l'évolution du prix des loyers du compte. En effet, c'est plus précisément sur la base des loyers du parc locatif privé que sont évalués les loyers imputés, en considérant que des logements dont les caractéristiques sont proches doivent avoir approximativement le même loyer. En 1996, les loyers du secteur libre représentent 64,9 % de la masse des loyers réels ; en assimilant les loyers imputés à des loyers du parc privé, leur poids dans la masse totale des loyers serait de l'ordre de 80 %.

Les loyers du secteur libre n'ont augmenté que de 1,1 % entre janvier 1996 et janvier 1997. Après une période de croissance soutenue, à un rythme annuel voisin de 5 %, l'indice de ce secteur a nettement fléchi à partir du premier semestre 1993.

Les hausses de loyer dans le secteur libre ont des causes diverses. La loi autorise tout d'abord les propriétaires à réviser chaque année le loyer de leurs locataires en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la construction². Le bailleur peut aussi proposer au locataire une augmentation de loyer exceptionnelle à l'occasion du renouvellement du bail, s'il a effectué des travaux importants dans le logement ou si le loyer est manifestement sous-évalué par rapport à ceux du voisinage. Ces cas mis à part, les révisions de loyer interviennent lors des relocations, les bailleurs profitant du changement d'occupant pour aligner les loyers qu'ils demandent sur ceux du marché. Quelle que soit leur origine, les hausses de loyer sont moins importantes depuis 1993.

¹ L'indice de prix utilisé dans le compte satellite est l'indice des loyers des comptes nationaux de l'INSEE.

² La loi du 21 juillet 1994, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1995, a modifié le mode d'indexation des loyers. Elle stipule que, pour toutes les révisions de loyer pratiquées en cours de bail, la variation de loyer ne peut dépasser la variation annuelle de la moyenne des quatre dernières valeurs de l'indice du coût de la construction connues à la date anniversaire du contrat (et non plus le glissement annuel de l'indice lui-même).

**TABEAU 3.10 - LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DU PRIX DES LOYERS
DANS LE SECTEUR LIBRE**

glissement annuel de janvier à janvier (en %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Augmentations liées à l'ICC						
Poids des loyers concernés	31,4	33,5	35,9	34,4	30,3	25,8
Hausse moyenne	3,2	4,0	1,0	0,6	0,2	0,4
<i>Contribution à l'indice (points)</i>	<i>1,00</i>	<i>1,34</i>	<i>0,36</i>	<i>0,20</i>	<i>0,06</i>	<i>0,10</i>
Augmentations sans lien avec l'ICC						
Poids des loyers concernés	39,3	37,1	29,4	25,8	22,9	19,2
Hausse moyenne	5,0	4,7	4,3	3,5	3,6	2,7
<i>Contribution à l'indice (points)</i>	<i>1,95</i>	<i>1,75</i>	<i>1,27</i>	<i>0,90</i>	<i>0,83</i>	<i>0,53</i>
Nouvelles locations						
Poids des loyers concernés	17,9	18,6	19,7	19,4	19,0	17,6
Hausse moyenne	9,7	10,5	4,2	4,0	6,4	2,3
<i>Contribution à l'indice (points)</i>	<i>1,74</i>	<i>1,95</i>	<i>0,83</i>	<i>0,78</i>	<i>1,22</i>	<i>0,40</i>
Sans hausse						
Poids des loyers concernés	11,4	10,8	15,0	20,4	27,8	37,4
Indice secteur libre						
Poids des loyers concernés	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indice	4,6	5,2	2,6	2,0	2,1	1,1

Source : INSEE Première n° 517 - Avril 1997.

Les augmentations de loyer liées à l'indice du coût de la construction, pour les locataires en place, ont été beaucoup plus faibles depuis 1993. Leur contribution à l'évolution de l'indice des loyers du secteur libre explique à peine le dixième de la hausse en 1996 (0,1 point), contre le quart en 1992 (1,34 point). Ce ralentissement est directement lié à l'évolution très modérée de l'indice du coût de la construction au cours des dernières années. L'effet du redressement de cet indice à partir du premier trimestre 1996 n'est pas encore perceptible, compte tenu du mode d'indexation utilisé.

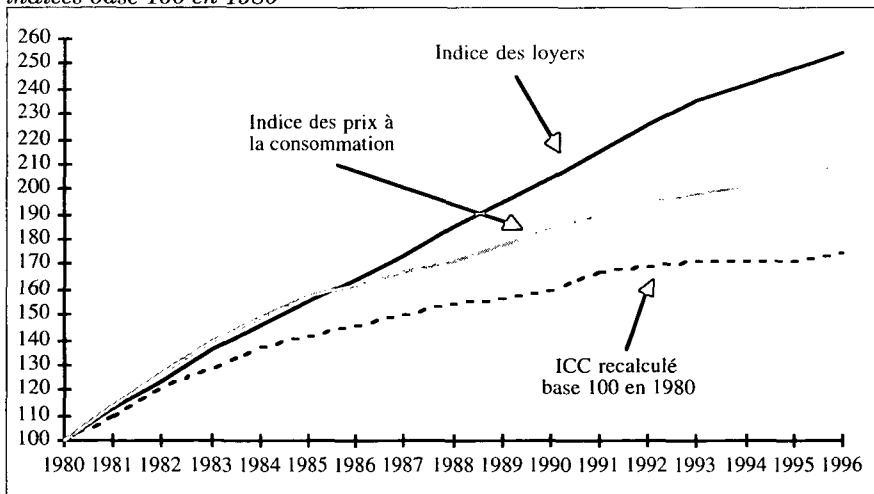
Les réévaluations pratiquées à l'occasion d'un renouvellement de bail sont, elles aussi, de moindre ampleur. De plus, leur fréquence diminue. Elles sont assimilées à des augmentations sans lien avec l'indice du coût de la construction. Ces dernières ne relèvent pas d'une procédure réglementaire et peuvent parfois être inférieures à l'évolution de l'indice du coût de la construction. Elles ne concernent plus qu'un cinquième du parc locatif privé en 1996, alors qu'elles touchaient près de 40 % des logements de ce parc en 1991. La contribution de ces révisions à la hausse de l'indice des loyers du secteur libre a ainsi reculé de 1,2 point en quatre ans.

Dans le cas des nouvelles locations, les hausses qui avoisinaient 10 % en début de décennie ont enregistré un fort ralentissement. Elles sont tombées à 2,3 % en moyenne en 1996 et, fait marquant, 17,5 % des logements reloués voient, en réalité, leur loyer baisser. La contribution de ces hausses à l'indice des loyers s'en trouve fortement réduite : elle n'est plus que de 0,4 point en 1996, contre près de 2 points en 1992. La plus grande modération des augmentations de loyer pratiquée par les bailleurs lors des relocations peut provenir du fait que les principaux rattrapages de loyers prévus par la loi Mermaz-Malandain, et reconduits par la loi du 21 juillet 1994, sont déjà intervenus. De plus, l'évolution de l'indice du coût de la construction, en jouant plus ou moins directement sur les loyers du voisinage, a contribué à limiter ces hausses. D'autre part, il est probable que, compte tenu du contexte économique, les ménages ont davantage prêté attention à leurs dépenses de logement, refusant plus souvent que par le passé les loyers trop élevés.

Enfin, dans un environnement où les hausses de loyer sont très faibles, qu'elles soient réglementaires ou liées au fonctionnement du marché, les bailleurs ont été de plus en plus nombreux à renoncer à augmenter leurs loyers, contribuant ainsi à modérer la progression de l'indice du secteur libre. Plus du tiers des locataires du parc privé (37,4 %) n'ont pas supporté d'augmentation de loyer en 1996 ; cette proportion a progressé de près de 10 points en un an, et de 26 points en cinq ans.

GRAPHIQUE 3.2 - ÉVOLUTION DES PRIX, DES LOYERS ET DE L'INDICE DU COÛT DE LA CONSTRUCTION

indices base 100 en 1980



Source : INSEE.

III.2.2 - LES LOYERS DU PARC HLM

L'accroissement annuel des loyers des logements sociaux baisse de 0,3 point de 1995 à 1996, passant de 3 % à 2,7 % en glissement annuel. Cette décélération s'est amorcée au deuxième trimestre de 1993, parallèlement à celle observée pour le secteur libre. Depuis cette date, et contrairement à ce que l'on pouvait observer jusque-là, les loyers des HLM progressent plus vite que ceux du parc privé ; le différentiel atteint 1,6 point en 1996 ; il était seulement de 0,9 point en 1995.

De 1991 à 1995, environ 30 % des variations de loyer observées chaque année pouvaient être attribuées à l'application directe des circulaires ministérielles. Ces dernières préconisaient des hausses de loyer de 2,8 % de 1991 à 1993, de 2,2 % en 1994 et de 1,8 % en 1995 dans la limite des loyers plafonds. Pour les logements conventionnés, ces loyers plafonds sont calculés chaque année sur la base d'un prix au mètre carré fixé par l'Etat. Pour les logements plus anciens, non conventionnés (12 % du parc HLM), les loyers augmentent en moyenne plus vite que ceux du secteur conventionné.

En 1996, en l'absence de directive officielle, environ un tiers des locataires ont supporté une augmentation de l'ordre de l'inflation. Les loyers des HLM conventionnées ont progressé 2,3 % mais ceux des HLM qui ne le sont pas ont augmenté de 5,3 %.

Par ailleurs, la loi de mars 1996, applicable à compter du mois d'août, a institué un supplément de loyer de solidarité ; il est obligatoire pour les locataires dont les revenus excèdent de plus de 40 % les seuils retenus pour l'attribution des logements HLM. Cependant, comme un certain nombre d'organismes appliquaient déjà un surloyer, il est impossible d'isoler l'effet de cette mesure sur l'évolution des loyers.

III.2.3 - LES DISPARITÉS GÉOGRAPHIQUES

La localisation est un facteur déterminant du niveau des loyers. D'une façon générale, les grandes agglomérations étant plus attractives, les loyers y sont plus élevés. Un locataire parisien paye, en moyenne, et par mois 41,60 francs au mètre carré en 1996, alors que la moyenne sur la France entière est de 30,80 francs. Ces différences sont encore plus nettes dans le secteur libre construit avant 1949. Les loyers au mètre carré de l'agglomération parisienne sont presque trois fois plus élevés que ceux des zones les moins urbanisées.

Néanmoins, depuis 1993, la progression des loyers dépend peu de la taille de l'agglomération. Ainsi, l'indice des loyers parisiens est plus faible que l'indice général des loyers et que celui des grandes villes, alors qu'on pourrait s'attendre à l'évolution inverse (cf. tableau 3.9).

**TABLEAU 3.11 - LOYERS MENSUELS MOYENS PAR TAILLE D'AGGLOMÉRATION
ET PAR SECTEUR LOCATIF EN JANVIER 1997**

en francs par mètre carré

	Loyers
Unités urbaines de moins de 20 000 habitants	24,4
HLM conventionnées	21,6
HLM non conventionnées	15,8
Loi de 1948	21,9
Libre construit avant 1949	23,9
Libre construit après 1948	30,5
Unités urbaines de 20 000 à 100 000 habitants	25,0
HLM conventionnées	20,9
HLM non conventionnées	15,4
Loi de 1948	21,2
Libre construit avant 1949	27,4
Libre construit après 1948	31,6
Unités urbaines de 100 000 à 2 000 000 habitants	30,3
HLM conventionnées	22,2
HLM non conventionnées	19,2
Loi de 1948	23,4
Libre construit avant 1949	33,6
Libre construit après 1948	39,3
Agglomération parisienne	41,6
HLM conventionnées	26,6
HLM non conventionnées	23,4
Loi de 1948	23,9
Libre construit avant 1949 ¹	67,7
Libre construit après 1948	58,9
France entière	30,8
HLM conventionnées	22,8
HLM non conventionnées	21,0
Loi de 1948	22,9
Libre construit avant 1949	37,7
Libre construit après 1948	40,3

Source : INSEE Première n° 517 - Avril 1997.

¹ A Paris, les logements construits avant 1949 sont fréquemment situés dans des immeubles de bon standing ce qui peut expliquer que le loyer moyen de cette fraction du parc locatif soit plus élevé que celui du parc plus récent.

IV - LES DÉPENSES D'ÉNERGIE

Les dépenses d'énergie comptabilisées dans la consommation associée au service de logement s'élèvent à 213 milliards de francs, soit le cinquième de la consommation totale. Elles ne concernent que les résidences principales. Elles couvrent le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire, d'autres usages, dits « spécifiques » (éclairage et électroménager), la cuisson et comprennent aussi les dépenses en eau qui se montent à 33 milliards de francs. Par convention, les dépenses d'énergie relatives aux résidences secondaires, ainsi que celles relatives aux logements vacants sont à la charge des producteurs de service de logement ; elles font partie de leurs consommations intermédiaires et apparaissent à ce titre dans leurs comptes (cf. chapitre 4).

Les dépenses d'énergie et d'eau dépendent des quantités consommées et des prix : les premières ont un profil très heurté alors que les seconds évoluent plus régulièrement, du moins dans la période postérieure au contre-choc pétrolier de 1986. Des baisses de prix ont parfois compensé de fortes évolutions en volume, comme en 1987 ; l'inverse s'est produit en 1990. L'un dans l'autre, l'évolution des dépenses d'énergie (cf. tableau 3.3) est restée très modérée au cours de la période : elles n'ont augmenté que de 38 % alors que les dépenses de loyer ont été multipliées par 2,4 dans le même temps.

IV.1 - Les sources d'énergie et les usages

Tous usages confondus, l'électricité représente près de la moitié de la consommation des ménages en produits énergétiques en valeur (cf. tableau 3.12). Les prix des divers produits énergétiques étant assez différents, l'analyse en valeur peut toutefois s'écarter d'une analyse en quantité.

TABLEAU 3.12 - CONSOMMATION DES MÉNAGES EN ÉNERGIE

	<i>en millions de francs</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bois	389	465	491	497	498	601	622	660
Charbon	4 476	2 443	2 595	2 226	2 038	1 679	1 500	1 493
Gaz naturel	27 865	24 363	30 653	29 233	30 070	27 957	29 386	36 675
Fioul	39 336	26 384	28 135	25 255	24 584	21 942	22 062	25 998
G.P.L.	8 412	8 402	9 979	9 900	9 961	9 334	9 689	10 686
Electricité	61 655	78 272	87 521	91 304	92 675	91 739	95 730	101 507
Gaz distribué	297	86	87	77	65	57	54	53
Chauffage urbain, eau	17 319	24 413	26 568	29 628	31 761	34 669	37 255	39 687
Ensemble	159 749	164 828	186 029	188 120	191 652	187 978	196 298	212 759

Source : Comptes de la Nation, INSEE.

Toutes formes d'énergie confondues, les dépenses de chauffage représentent 62,7 % de la dépense d'énergie totale (hors eau et bois) en 1996. Depuis une quinzaine d'années, la diffusion du chauffage central se poursuit : 83 % des résidences principales en sont équipées en 1993¹, contre 67 % seulement en 1981. En immeuble collectif, la source d'énergie la plus utilisée dans les nouvelles installations de chauffage central a été l'électricité, suivie de très loin par le gaz de réseau. Toutefois, le gaz a sensiblement renforcé son implantation au détriment du fioul. Dans les maisons individuelles l'implantation du chauffage central a bénéficié, à parts à peu près égales, au gaz et à l'électricité.

D'une manière générale, le type d'énergie utilisée pour le chauffage de base dépend beaucoup de l'âge du parc. Le bois et le charbon, dont l'utilisation est plus ancienne, équipent majoritairement les logements construits avant 1949. Le fioul, qui dominait le marché avant le premier choc pétrolier, est surtout présent dans le parc construit entre 1949 et 1974. Le gaz, quant à lui, a pénétré le marché lorsque le prix du fioul a augmenté. De ce fait, il concerne toutes les générations de logements, bien que cette énergie ait fréquemment laissé sa place à l'électricité dans le parc récent.

L'utilisation du bois comme énergie de base pour le chauffage est marginale en appartement et dans les agglomérations de plus de 20 000 habitants. A l'opposé, le gaz de réseau est peu répandu en milieu rural et faiblement présent dans les petites agglomérations. Il devance pourtant l'électricité et le fioul en nombre de logements chauffés.

Avec 23,1 % des dépenses d'énergie (hors eau et bois) en 1996, le poids des usages spécifiques dans la facture énergétique des ménages est très inférieur à celui du chauffage. Quant au poids des dépenses de production d'eau chaude, il est de 8,7 %, et celui des dépenses liées à la cuisson de 5,5 %.

Toutefois, depuis 1984, le poids du chauffage dans les dépenses d'énergie a tendance à diminuer au profit des autres usages, et plus particulièrement des usages spécifiques qui consomment de plus en plus d'électricité. Cette évolution provient de l'augmentation des équipements électro-ménagers. Elle s'infléchit actuellement avec l'arrivée sur le marché d'une nouvelle génération d'appareils, moins consommateurs d'énergie.

Pour les autres usages (eau chaude, cuisson, etc.) ce sont, comme dans le cas du chauffage, la disponibilité des diverses formes d'énergie mais aussi les choix technologiques retenus au fil du temps qui

¹ Cette proportion est issue de l'enquête Logement de 1992. D'une manière générale, les chiffres illustrant les consommations d'énergie sont, pour partie, issus de l'enquête Logement de 1992, en attendant une exploitation complète de l'enquête de 1996.

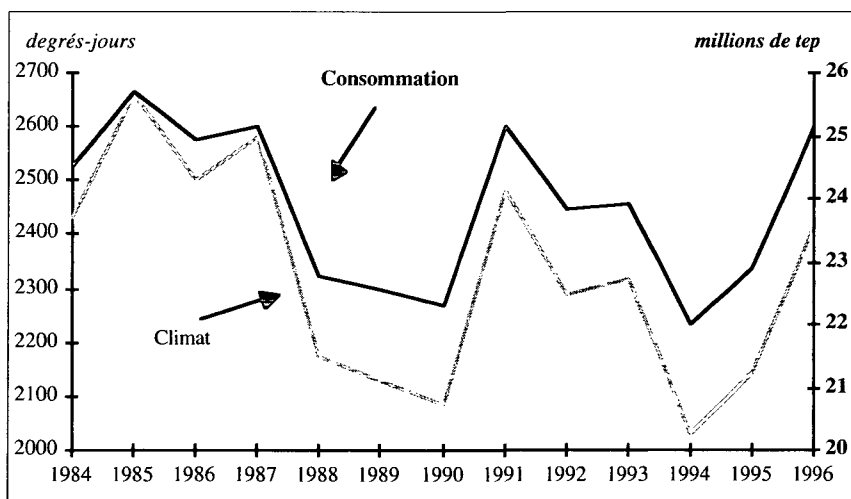
déterminent la place d'une énergie par rapport à une autre. Ainsi, pour la production d'eau chaude sanitaire, l'électricité a fortement progressé au détriment du fioul. Elle doit cette position au développement du chauffage électrique et au coût modéré de l'électricité aux heures creuses.

IV.2 - Les évolutions en volume

Les dépenses d'énergie étant, pour une large part, consacrées au chauffage, la courbe décrivant leur évolution en volume reproduit fidèlement celle des conditions climatiques. Ainsi, l'hiver exceptionnellement doux de 1994 avait entraîné une baisse de 3,7 % de la consommation d'énergie. En 1995 et 1996, le retour à des températures hivernales plus basses s'accompagne d'une hausse des dépenses d'énergie de 4,5 % et 5,1 %, respectivement.

D'une manière générale, les évolutions en volume des consommations d'énergie ont été de plus en plus modérées au cours de la période. La consommation d'énergie par mètre carré (hors eau) a en effet tendance à diminuer. L'allègement de la facture énergétique est directement lié aux travaux d'économie d'énergie effectués par les ménages dans leur logement depuis le milieu des années soixante-dix. En outre, différentes mesures réglementaires, prises successivement en 1974, 1982 et 1988, fixent des normes d'isolation minimales pour la construction des logements neufs.

GRAPHIQUE 3.3- ÉVOLUTION DU CLIMAT ET DE LA CONSOMMATION EN VOLUME



Source : CEREN.

Ainsi, pour les logements équipés du chauffage central, les dépenses liées au chauffage sont-elles sensiblement moins élevées dans le

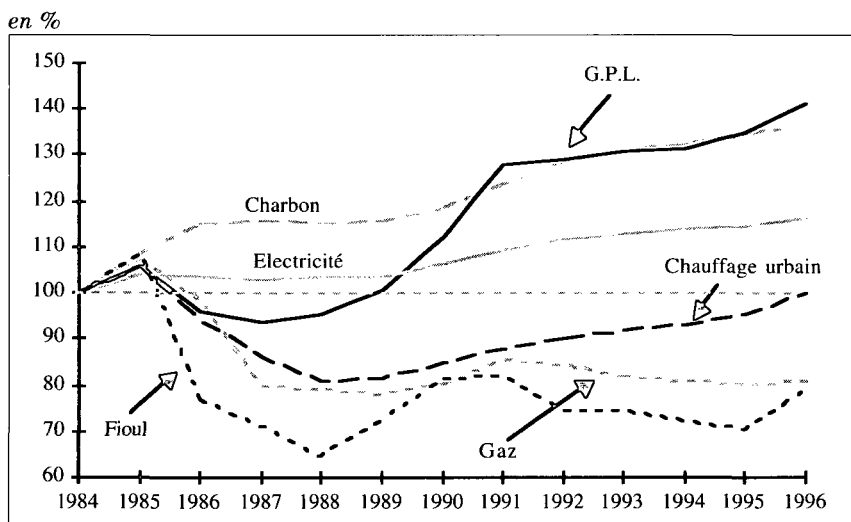
parc construit depuis 1990 que dans le parc des années 1949 à 1974. Pour les maisons individuelles chauffées au fioul, elles sont, respectivement, de 63 francs par m² et de 97 francs par m², en 1992 ; pour les maisons chauffées à l'électricité, elles atteignent 75 francs par m² dans le parc récent, contre 90 francs par m² dans le parc plus ancien. Cette évolution témoigne de l'efficacité de la réglementation thermique dont l'impact sur les dépenses d'énergie compense largement l'augmentation de la consommation qui résulte, notamment dans le parc récent, d'un équipement électroménager beaucoup plus important.

IV.3 - Les évolutions de prix

Après quatre années d'évolution modérée, au rythme de 1 % par an en moyenne, le prix de l'énergie augmente à nouveau de 3,8 %, en 1996. Cette hausse est due aux prix du fioul et de l'eau qui ont considérablement progressé, de 12,5 % et 6,4 %, respectivement, en un an. En revanche, d'autres énergies ont vu leurs prix évoluer plus modérément : notamment l'électricité et le gaz, avec 1,1 % et 0,3 % de hausse respectivement.

Le prix de l'énergie a connu d'importantes fluctuations depuis 1984. Il a baissé entre 1986 et 1988 à la suite du contre-choc pétrolier, augmenté ensuite à partir de 1989, et jusqu'en 1992, en raison de la guerre du Golfe et des tensions qui l'ont précédée, pour revenir jusqu'en 1995 à des évolutions très sages.

GRAPHIQUE 3.4 - ÉVOLUTION DES PRIX PAR ÉNERGIE (BASE 100 EN 1984)



Source : Comptes de la Nation, INSEE.

En outre, l'évolution des prix au cours de la période a été très différente selon les énergies. Le prix de l'électricité s'est accru à un rythme continu, de 16 % en 12 ans, tandis que les prix du gaz et du fioul ont

baissé assez sensiblement. Il est vrai que les prix de ces produits avaient atteint au milieu des années quatre-vingt leur niveau le plus élevé depuis vingt ans. En 1996, ils sont inférieurs, de 19 % et 21 % respectivement, à leurs niveaux de 1984, l'évolution du prix du fioul étant toutefois plus heurtée que celle du gaz.

Sur l'ensemble de la période, la hausse minimale du prix de l'énergie (+ 0,5 % par an, en moyenne) a dans l'ensemble compensé les évolutions plus importantes du prix des loyers et de celui des charges même si, en 1996, le prix de l'énergie progresse plus vite que ceux des autres postes.

V - LES CHARGES

La définition des charges dans le compte satellite du logement est prise dans un sens différent de la notion de charges habituellement retenue par les professionnels de l'immobilier. Comme ces dernières, elles comprennent, pour les occupants, la part de la dépense collective de la copropriété qui leur incombe, (principalement l'entretien des parties communes et les frais de personnel), mais aussi des dépenses individuelles, telles que les taxes locatives, les frais d'emménagement, de bail et d'agence, et surtout les travaux d'entretien courant effectués par ces occupants dans leur logement. En revanche, les dépenses d'énergie (chauffage, eau...) sont comptabilisées dans un poste spécifique, qu'elles soient réglées à titre individuel ou par l'intermédiaire d'une copropriété (cf. IV).

En 1996, les charges s'élèvent à 108 milliards de francs. Si l'on élimine le poste « assurances multirisques-habitation », qui s'interprète difficilement¹, elles se montent à 91 milliards de francs. Ainsi comprises, les charges augmentent de 5,8 %, contre 5,2 % en 1995. Toutefois, hors petits travaux, elles progressent de 4,6 % en 1996, soit un peu moins vite qu'en 1995 (+ 5,8 %) et beaucoup moins qu'en 1994 (+ 8,2 %).

TABLEAU 3.13 - LES CHARGES PAR POSTE

	<i>en millions de francs</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Entretien et petits travaux des parties communes	10 886	14 695	14 797	15 654	17 421	19 143	19 885	20 267
Frais de personnel	3 329	4 191	4 445	4 971	4 826	4 957	5 154	5 233
Taxes locatives	5 472	8 826	9 795	10 655	11 726	12 752	13 833	15 007
Déménagements	2 615	2 587	2 562	2 537	2 474	2 518	2 688	2 814
Frais de baux et agence	760	1 344	1 568	1 642	1 852	2 082	2 292	2 557
Petits travaux dans le logement	21 662	34 891	38 020	40 218	40 439	40 485	42 328	45 272
Ensemble des charges	44 724	66 534	71 187	75 677	78 738	81 937	86 180	91 150

Source : *Compte du Logement*.

¹ Ce poste correspond en effet au solde entre les primes d'assurance versées aux occupants et les indemnités qu'ils perçoivent.

V.1 - L'entretien des parties communes et les petits travaux

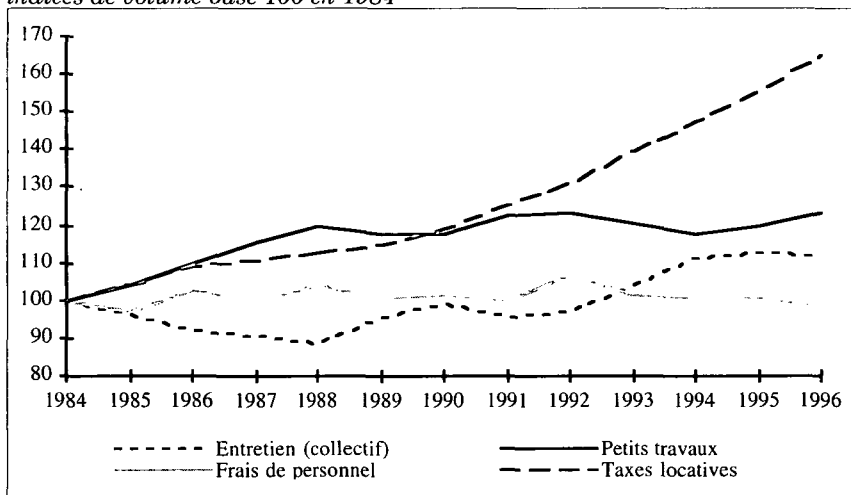
Les travaux dits de « petit entretien », qui sont comptabilisés dans la consommation des ménages, s'opposent aux travaux de gros entretien. Ces derniers se caractérisent par le fait qu'ils contribuent à prolonger la durée de vie des logements ; à ce titre, ils sont comptabilisés dans l'investissement.

Le compte du logement comptabilise dans la consommation des occupants (locataires ou propriétaires) les « petits travaux » qu'ils effectuent dans leur logement (peinture, papiers peints...), ainsi que l'entretien et les petits travaux dans les parties communes à la charge des occupants. L'entretien des parties communes est défini par le syndic comme l'ensemble des prestations nécessaires au bon fonctionnement de l'immeuble (nettoyage des escaliers et parties communes, entretien des chaufferies, des ascenseurs, des espaces verts, désinfection des vide-ordures...). Les petits travaux effectués dans les logements par les bailleurs font partie de leurs consommations intermédiaires.

Le compte vise à séparer l'entretien du bâti (« entretien et petit travaux des parties communes ») de celui du logement (« petits travaux »). Ceci est possible dans le cas des immeubles collectifs. Toutefois pour les maisons individuelles, occupées le plus souvent par leur propriétaire, il est difficile de faire cette différence. L'ensemble de l'entretien courant est alors comptabilisé dans le poste « petits travaux ».

GRAPHIQUE 3.5 - ÉVOLUTION DES CHARGES EN VOLUME

indices de volume base 100 en 1984



Source : *Compte du Logement*.

L'entretien courant des immeubles collectifs et les petits travaux des parties communes à la charge des occupants se montent à 20 mil-

liards de francs en 1996. Si l'on y ajoute les petits travaux effectués dans les logements, qui concernent surtout l'habitat individuel, la dépense des occupants au titre de l'entretien courant et des petits travaux atteint 66 milliards de francs, ce qui représente 72 % du total des charges hors assurances multirisques-habitation.

En 1996, les dépenses de petits travaux dans les logements ont tiré à la hausse l'augmentation des charges : elles ont en effet progressé de 7 % en valeur. En outre, leur progression tend à s'accélérer, dépassant de 2,4 points celle de 1995 et de presque 7 points celle de 1994. Sur l'ensemble de la période, la dépense par logement consacrée à ces petits travaux a augmenté de 6,3 % en moyenne annuelle.

Globalement, les prix des prestations d'entretien des immeubles ont augmenté de 2,8 % en 1996, alors qu'en volume ce poste a diminué de 0,9 %. Les petits travaux dans les logements ont, quant à eux, progressé de 3,4 %, tant en volume qu'en prix.

V.2 - Les frais de personnel

Avec 5,2 milliards de francs en 1996, les frais de personnel (concierges et personnels d'immeubles) payés par les occupants progressent par rapport à 1995, de 1,5 % en valeur, mais diminuent de 2,2 % en volume.

V.3 - Les taxes

Les taxes locatives, qui comprennent le droit de bail, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de balayage, se montent à un peu plus de 15 milliards de francs en 1996, contre 5,5 milliards de francs en 1984. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères a, en effet, presque triplé en valeur entre 1984 et 1996 : elle est de 9,4 milliards de francs en 1996, contre 3,2 milliards de francs seulement en 1984. Le droit de bail, dont l'assiette est le loyer, a évolué au même rythme ; il est passé de 2,3 milliards de francs en 1984 à 6,1 milliards de francs en 1996. Le poids des taxes dans l'ensemble des charges augmente légèrement. Il est de 16,5 % en 1996 ; il était de 12,2 % en 1984.

VI - L'IMPACT DES AIDES PERSONNELLES

Une part de la consommation des ménages en service de logement est prise en charge par la collectivité sous forme d'aides personnelles au logement¹. Ces aides ont plus que doublé de 1984 à 1996 : elles passent de 30 milliards de francs à 66 milliards de francs. Leur

¹ Ces aides comprennent l'APL, ALS, ALF, mais ne comprennent pas les primes de démenagement et les foyers sont exclus du champ des bénéficiaires.

contribution au financement de la consommation de service de logement passe de 6,1 % à 6,5 % sur la période. Toutefois, cet effort de la collectivité progresse moins vite que la consommation en 1995 et 1996.

Pour les propriétaires occupants, les aides exprimées en pourcentage de la dépense progressent jusqu'en 1988, pour atteindre 3,5 %, et reculent ensuite ; elles n'en représentent plus que 2 % en 1996¹.

La situation est plus favorable pour les locataires. Le pouvoir d'achat des aides s'accroît sur la période, passant de 12,9 % de la dépense en 1984 à 15 % en 1996. Plus précisément, 18,3 % de la consommation dans le secteur social (HLM et autres bailleurs sociaux) et 12,9 % dans le secteur privé sont financés grâce aux aides personnelles en 1996.

Toutefois, les évolutions du pouvoir d'achat des aides diffèrent d'un secteur à l'autre. Dans le secteur social, la part des aides s'accroît de 1984 à 1986, fléchit en 1987 et 1988, puis augmente de nouveau de 1989 à 1995, sauf en 1991. Elle se réduit à nouveau en 1996. Ces évolutions résultent en partie des fluctuations de la consommation. Dans le secteur privé, les hausses de loyer consécutives à la loi Méhaignerie du 23 décembre 1986 entraînent, entre 1986 et 1988, une augmentation de la consommation associée au service de logement plus forte que celle des aides personnelles. Puis, le rapport entre les aides et la consommation évolue plus favorablement jusqu'en 1994. Les mesures législatives de l'année 1989, reconduites en 1994, limitent en effet les hausses de loyer et le « bouclage des aides » augmente le nombre des bénéficiaires. En 1995 et 1996, par contre, le rapport entre les aides et la consommation recule de nouveau.

TABLEAU 3.14 - LES AIDES PERSONNELLES RAPPORTÉES À LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT

en % de la consommation associée au service de logement

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Propriétaires occupants	2,7	3,2	2,9	2,7	2,5	2,4	2,5	2,0
<i>Accédants</i>	4,5	5,7	5,3	4,9	4,6	4,5	4,3	3,9
<i>Non accédants</i>	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Locataires	12,9	13,2	13,1	14,2	15,3	15,5	15,4	15,0
<i>Bailleurs personnes physiques</i>	12,2	10,6	10,7	11,8	13,5	13,8	13,6	13,1
<i>Bailleurs d'HLM</i>	16,4	19,4	19,1	20,2	20,3	20,7	21,0	20,8
<i>Autres bailleurs sociaux</i>	6,5	8,8	9,0	9,8	9,5	9,2	9,0	8,6
<i>Autres bailleurs pers. morales</i>	9,3	8,7	9,0	10,0	11,6	11,9	11,8	11,4
Résidences principales	6,1	6,4	6,2	6,4	6,7	6,8	6,7	6,5

Source : *Compte du Logement*.

¹ Pour les propriétaires occupants, il serait préférable de comparer les aides à leurs annuités de remboursement en capital. Elles interviennent en effet comme un complément des aides à la pierre.

CHAPITRE 4

La production de service de logement

D'un point de vue économique, les bailleurs sont « producteurs » d'un service de logement et la masse des loyers qu'ils perçoivent à ce titre mesure leur « production ». En comptabilité nationale, on considère que les propriétaires occupants produisent également un service de logement dont ils sont les bénéficiaires : il s'agit alors d'une production pour compte propre non marchande. Les loyers réels des locataires et les loyers imputés des propriétaires constituent l'essentiel des ressources liées à cette activité qui s'accompagne, d'autre part, d'un certain nombre de charges, petits travaux, charges financières, impôts, etc., que doivent supporter les producteurs.

En considérant que les charges des producteurs du service de logement sont couvertes par les ressources liées à cette seule activité, on peut évaluer le bénéfice qu'ils en retirent. Des comptes, établis pour chaque filière de producteurs, décrivent leurs ressources et leurs charges et le solde qui s'en dégage. Si ces producteurs ont d'autres activités, elles n'y sont pas retracées. Ainsi, les services de promotion des opérations d'accession ou de production de logements locatifs n'entrent pas dans le champ de la production de service de logement. De même, les produits et les charges financières qui ne sont pas directement liés au service de logement sont ignorés ; tel est le cas de la gestion de trésorerie. Enfin, les amortissements et les provisions ne sont pas déduits du résultat de ces comptes.

Formellement, les comptes des producteurs s'apparentent aux comptes des secteurs institutionnels de la comptabilité nationale. Toutefois, les filières ne sont pas des secteurs institutionnels. Un même agent économique peut intervenir dans plusieurs filières, alors qu'il

n'appartient qu'à un seul secteur institutionnel. Les filières classent en effet les logements, les agents économiques n'intervenant dans leur définition qu'à travers la relation entre le producteur et le consommateur de l'activité de service liée à chacun de ces logements. Plus précisément, les filières distinguent les propriétaires occupants qui exercent cette activité pour eux-mêmes, des bailleurs qui l'exercent pour un tiers. Ainsi, un ménage, qui n'est comptabilisé que dans un seul secteur institutionnel, peut appartenir à la fois à une filière de « propriétaires occupants » et à celle des « bailleurs personnes physiques ».

Les comptes des producteurs ne sont complètement évalués que pour les filières de propriétaires occupants et les filières de bailleurs (personnes physiques ou HLM). L'absence de données comptables ou l'insuffisance des données d'enquêtes sur les organismes sociaux autres que les organismes d'HLM, ainsi que sur les bailleurs personnes morales hors secteur social, empêche d'établir de tels comptes pour ces deux filières.

I - LES PRODUITS ET LES CHARGES DES PRODUCTEURS (TABLEAUX 21-22 DE LA PARTIE TABLEAUX)

I.1 - Les produits

Les ressources des producteurs de service de logement – on parle aussi de leurs « produits » – sont constituées des loyers quittancés des locataires et des loyers imputés des propriétaires occupants, des subventions d'exploitation et des indemnités d'assurance. Pour les accédants, les subventions d'exploitation correspondent essentiellement aux bonifications d'intérêt au titre des PAP accordés avant 1988 – la manière de comptabiliser ces bonifications a ensuite changé –, à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) si elle donne lieu à compensation par l'Etat aux collectivités locales, et aux prêts spéciaux à l'accession du Crédit Foncier de France. Pour les bailleurs d'HLM, les subventions d'exploitation sont constituées principalement de la part compensée par l'Etat de l'exonération de TFPB et des bonifications d'intérêts liées aux PLA accordés avant 1988 (cf. ci-dessous).

En 1996, les loyers représentent la quasi-totalité des produits : 97,2 % pour les bailleurs d'HLM, 99,7 % pour les propriétaires non accédants. Avant 1988, pour les accédants et les bailleurs d'HLM, les subventions d'exploitation étaient en proportion plus importantes. En 1984, elles représentaient 8,2 % des produits pour les accédants et 22,8 % pour les bailleurs d'HLM, contre 1,3 % et 1,6 %, respectivement, en 1996. Toutefois, la diminution de la part des subventions d'exploitation est d'abord d'origine comptable. En effet, à partir de 1988, le mode de versement des subventions au titre des PAP et des PLA conduit à les traiter comme des aides à l'investissement et non plus comme des subventions d'exploitation. Seules les aides liées au

régime antérieur restent donc comptabilisées en subventions d'exploitation depuis cette date. Ce recul est aussi imputable à la baisse de la part compensée de l'exonération de TFPB.

TABLEAU 4.1 - LES RESSOURCES DES PRODUCTEURS

	<i>en millions de francs et en %</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants	113 963	169 748	176 251	183 881	188 035	192 412	197 180	201 030
Loyers	91,6 %	96,0 %	96,4 %	96,6 %	97,8 %	98,2 %	98,2 %	98,5 %
Subventions d'exploitation	8,2 %	3,8 %	3,4 %	3,2 %	2,0 %	1,7 %	1,7 %	1,3 %
Indemnités d'assurance	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Non accédants	68 905	126 145	139 795	154 812	168 316	180 289	191 886	203 594
Loyers	99,7 %	99,6 %	99,7 %	99,7 %	99,7 %	99,8 %	99,8 %	99,7 %
Subventions d'exploitation	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Indemnités d'assurance	0,3 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,3 %
Bailleurs personnes physiques	55 260	91 198	101 107	112 729	123 144	132 681	142 293	152 328
Loyers	99,2 %	99,1 %	99,4 %	99,4 %	99,4 %	99,5 %	99,6 %	99,5 %
Subventions d'exploitation	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Indemnités d'assurance	0,8 %	0,9 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,4 %	0,5 %
Bailleurs d'HLM	36 331	49 799	52 375	56 988	61 098	63 424	67 508	71 542
Loyers	75,8 %	92,2 %	93,8 %	92,4 %	93,3 %	96,3 %	97,0 %	97,2 %
Subventions d'exploitation	22,8 %	5,8 %	4,8 %	6,1 %	5,3 %	2,5 %	1,9 %	1,6 %
Indemnités d'assurance	1,4 %	1,8 %	1,4 %	1,5 %	1,4 %	1,2 %	1,1 %	1,2 %

Source : *Compte du Logement*.

Pour l'ensemble des résidences principales, les ressources des producteurs de service de logement ont augmenté de 5 % en 1996, mais cette hausse intègre l'effet de l'augmentation du parc (1,3 %) ; la progression des ressources par logement n'est donc que de 3,7 %.

En 1996 et pour la première fois depuis 1984, les ressources des non accédants dépassent celles des accédants. Elles ont, en effet, progressé plus rapidement tout au long de la période, et surtout depuis 1990 : de 8,3 %, en moyenne chaque année depuis cette date, contre 2,9 % pour celles des accédants. Ce rattrapage est en partie lié aux évolutions respectives du nombre de ces propriétaires. A partir de 1990, le nombre d'accédants diminue, de 44 000 par an en moyenne, tandis que celui des non accédants continue d'augmenter fortement, de 200 000 par an en moyenne. Ainsi, en 1996, près du tiers des ménages sont propriétaires occupants sans emprunt en cours, contre un quart en 1984. Cette évolution résulte de la superposition de plusieurs effets : l'extinction des remboursements d'emprunts des accédants des

années soixante-dix, l'arrivée à l'âge de la propriété de générations moins nombreuses, un contexte économique moins favorable à l'investissement.

Par logement, ce sont les ressources des propriétaires occupants, et plus particulièrement celles des accédants, qui ont le moins augmenté (+ 2,1 % en 1996). En effet, les logements des propriétaires étant plus souvent situés dans des zones moins urbanisées que ceux des locataires, leurs loyers imputés, calculés sur la base des loyers quitancés de logements similaires, progressent plus lentement.

A l'opposé, les ressources par logement des bailleurs personnes physiques augmentent légèrement plus vite que celles des bailleurs d'HLM (+ 5,2 %, contre + 4,5 % en 1996), bien que l'indice des loyers du secteur libre progresse moins rapidement que celui du secteur social (cf. chapitre 3). En effet, ces ressources dépendent aussi de l'impact du confort des logements sur les loyers moyens. Or, l'amélioration de la qualité des logements a été plus importante dans le parc privé que dans le parc social.

Toujours en moyenne par logement, mais en termes réels, les plus fortes progressions des ressources concernent les logements détenus par les bailleurs personnes physiques et les non accédants, avec respectivement + 79,9 % et + 52,9 % entre 1984 et 1996. Celles des accédants n'ont augmenté que de 18,5 % au cours de la même période mais elles restent, en niveau, encore nettement supérieures à celles des autres producteurs de service de logement. Elles sont, en 1996, de 38 800 francs contre 33 200 francs pour les bailleurs personnes physiques (en francs courants).

I.2 - Les charges

Les charges supportées par les producteurs de service de logement se décomposent en charges d'exploitation, intérêts des emprunts et « autres charges »¹.

Les charges des accédants s'élèvent à 121 milliards de francs en 1996 et représentent près de la moitié des charges relatives aux résidences principales. En moyenne, par logement, elles sont aussi les plus élevées, avec 23 300 francs. Les intérêts d'emprunts représentent 88,7 % de ces charges.

A l'opposé, les non accédants supportent les charges les plus faibles avec 4 300 francs par logement en 1996. Quant aux charges des sociétés HLM et des bailleurs personnes physiques, elles sont respec-

¹ Dans l'analyse de la production, les charges d'une filière peuvent, pour certains postes, être plus importantes que celles supportées par les seuls producteurs de cette filière. A titre d'exemple, la TFPB des différentes filières comprend, en plus de la part acquittée par les producteurs, la compensation de l'Etat aux collectivités locales.

tivement de l'ordre de 14 000 francs et 12 500 francs par logement. Les intérêts des emprunts constituent près de la moitié des charges des bailleurs d'HLM, alors que ce sont les « autres charges » qui prédominent pour les bailleurs personnes physiques. En effet, ces derniers acquittent l'impôt sur les revenus fonciers, alors que les bailleurs d'HLM n'y sont pas soumis.

TABLEAU 4.2 - LES DIFFÉRENTS POSTES DES CHARGES

Type de charges	Nomenclature détaillée
Charges d'exploitation	21.11 Entretien et petits travaux dans l'immeuble
	21.21 Honoraires de syndic, autres frais
	21.22 Petits travaux dans les logements
	21.23 Rémunérations d'intermédiaires
	21.31 Personnels d'immeubles (non récupérables)
	21.32 Personnels de gestion
	21.43 Taxes locatives (non récupérables)
	21.44 Taxe additionnelle au droit de bail
	21.61 Frais de baux, d'agences
Intérêts des emprunts	21.51 Intérêts des emprunts sur les crédits immobiliers
Autres charges	21.41 TFPB
	21.42 Impôts sur les revenus fonciers
	21.24 Primes d'assurances

Source : *Compte du Logement.*

TABLEAU 4.3 - LES CHARGES DES PRODUCTEURS

en millions de francs

Charges	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants	89 760	131 123	133 813	133 285	130 326	128 554	126 090	120 837
Non accédants	12 074	21 498	23 094	24 402	26 356	27 910	29 320	31 690
Bailleurs personnes physiques	21 257	37 115	41 416	45 661	49 504	52 519	54 726	57 151
Bailleurs d'HLM	26 230	32 848	34 718	38 617	41 090	42 511	45 146	47 772

Source : *Compte du Logement.*

TABLEAU 4.4 - LES CHARGES DES PRODUCTEURS PAR LOGEMENT

en francs courants

Charges	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants	18 367	24 068	24 942	25 177	24 867	24 665	24 271	23 305
Non accédants	2 238	3 452	3 580	3 661	3 835	3 950	4 043	4 262
Bailleurs personnes physiques	5 068	9 133	9 968	10 724	11 399	11 874	12 156	12 470
Bailleurs d'HLM	9 014	10 323	10 795	11 864	12 512	12 801	13 408	13 993

Source : *Compte du Logement.*

TABLEAU 4.5 - STRUCTURE DES CHARGES DES PRODUCTEURS PAR NATURE

	en %							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants								
Charges d'exploitation	2,5	2,4	2,3	2,3	2,4	2,5	2,5	2,6
Intérêts des emprunts	91,4	90,5	90,2	90,4	89,9	89,7	89,5	88,7
Autres charges	6,1	7,1	7,5	7,3	7,7	7,8	8,0	8,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Non accédants								
Charges d'exploitation	17,9	17,7	17,2	17,3	17,1	17,4	17,6	17,1
Intérêts des emprunts ¹	43,1	38,4	35,9	33,4	30,4	28,3	25,6	22,2
Autres charges	39,0	43,9	46,9	49,3	52,5	54,3	56,8	60,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Bailleurs personnes physiques								
Charges d'exploitation	41,1	35,2	34,6	33,6	33,8	34,2	34,8	35,4
Intérêts des emprunts	21,9	25,1	24,8	24,3	23,6	22,7	23,0	22,0
Autres charges	37,0	39,7	40,6	42,1	42,6	43,1	42,2	42,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Bailleurs d'HLM								
Charges d'exploitation	31,5	40,1	39,4	38,9	39,5	40,8	40,6	40,1
Intérêts des emprunts	55,3	46,7	47,5	48,4	47,3	45,2	45,4	45,1
Autres charges	13,2	13,2	13,1	12,7	13,2	14,0	14,0	14,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : *Compte du Logement*.

En termes réels, toutes filières confondues, la masse des charges augmente de 24,6 % entre 1984 et 1994, puis diminue en fin de période (- 0,2 % en 1995 et - 1,1 % en 1996). D'une catégorie de producteur à l'autre, elle évolue différemment. Toutefois, d'une façon générale, les charges liées aux emprunts – et dans une moindre mesure les charges d'exploitation – augmentent moins vite que l'ensemble des charges.

Les charges des accédants augmentent régulièrement jusqu'en 1989 en termes réels, pour diminuer ensuite. Sur l'ensemble de la période, elles baissent légèrement. Cet allègement provient de la diminution de la charge d'intérêts depuis 1991 sous les effets conjugués de la baisse des taux et du recul du nombre des accédants.

Avec 87,1 % de hausse en termes réels, entre 1984 et 1996, les charges des propriétaires non accédants sont parmi celles qui progressent le plus vite. L'augmentation de la TFPB, qui passe de 4,4 milliards de francs en 1984 à 18,6 milliards de francs en 1996, contribue à cette forte hausse qui se traduit par une progression de 22 points de la part

¹ Il s'agit des intérêts liés aux emprunts destinés à financer des travaux d'amélioration.

des « autres charges ». Mais l'augmentation des charges des non accédants tient essentiellement à l'accroissement rapide de cette population depuis 1988 (220 000 ménages par an entre 1989 et 1993). D'ailleurs, le montant moyen des charges par logement de ces producteurs ne progresse que de 36 % en termes réels au cours de la même période (1984-1996).

La progression des charges des bailleurs personnes physiques est aussi très importante : + 91,7 % en termes réels entre 1984 et 1996. Elle provient d'abord de la forte augmentation, jusqu'en 1994, des impôts sur les revenus fonciers (+ 12,7 % en moyenne annuelle entre 1984 et 1994) et, dans une moindre mesure, du doublement en termes réels des intérêts des emprunts au cours de la période. La progression de ce poste n'a cependant pas été continue. Elle s'est fortement accélérée entre 1987 et 1990 avec la reprise de l'investissement de ces bailleurs, pour ralentir en fin de période. Toutefois, l'impact sur les charges de l'accroissement du nombre de logements de cette filière est de moindre ampleur que dans le cas des non accédants ; de fait, la progression des charges par logement reste soutenue (+ 75,4 %).

De 1984 à 1989, l'ensemble des charges du secteur HLM n'augmente pas en termes réels. Certes, les charges d'exploitation progressent de 27,2 %, mais les intérêts des emprunts diminuent. Ce recul est imputable, en début de période, à la baisse des taux d'intérêt du livret A, qui se répercute en 1986 sur ceux des PLA. Ensuite, le réaménagement de la dette PLA en 1989 et le repli de l'investissement des bailleurs d'HLM de 1986 à 1990 sont à l'origine d'une nouvelle baisse.

En revanche, de 1990 à 1996, les charges des bailleurs d'HLM progressent de 27,8 % en termes réels. En effet, leur charge d'intérêt augmente de nouveau avec la reprise de l'investissement en 1993 et 1994, malgré une nouvelle baisse du taux du livret A en 1996. En outre, bien que le poids des « autres charges » soit plus faible, elles ont progressé de 43 %, en termes réels depuis 1990, et notamment de 10 points en 1996, en raison principalement d'une augmentation de la TFPB deux fois plus rapide cette année-là que sur l'ensemble de la période. En structure, les intérêts des emprunts représentent 45,1 % de l'ensemble des charges en 1996, contre 46,7 % en 1990, les « autres charges » 14,8 % contre 13,2 %.

II - LES COMPTES DE PRODUCTION

II.1 - Les ratios de structure

La situation financière des différentes filières, et donc le résultat de la gestion locative, peuvent être appréhendés à travers une succession de soldes, différences entre certains produits et certaines charges, dits soldes intermédiaires de gestion. Pour chaque filière, le compte simplifié des producteurs se décompose en trois niveaux. Le premier est relatif à l'exploitation proprement dite et permet de calculer la

valeur ajoutée brute. Le deuxième tient compte des frais de personnel et des impôts liés à la production, le solde étant l'excédent brut d'exploitation (EBE). Le troisième incorpore les intérêts des emprunts et les « autres charges » et aboutit à la détermination du résultat brut courant (RBC). Ces soldes peuvent être comparés à la production. On définit ainsi les ratios de structure : « part de l'excédent brut d'exploitation dans la production (EBE / Production) » et « part du résultat brut courant dans la production (RBC / Production) ».

TABLEAU 4.6 - LES SOLDES INTERMÉDIAIRES DE GESTION

EMPLOIS	RESSOURCES
<i>Consommation intermédiaire :</i> 21.11 Entretien et petits travaux sur parties communes 21.21 Honoraires de syndic, autres frais 21.22 Petits travaux dans les logements 21.23 Rémunération d'intermédiaires 21.61 Frais de baux et d'agences <i>Valeur Ajoutée Brute (VA)</i>	<i>Production :</i> 22.1 Loyers 22.11 dont loyers quittancés 22.12 dont loyers imputés
21.31 Frais de personnel d'immeubles 21.32 Frais de personnel de gestion 21.44 Taxe additionnelle au droit de bail (TADB) 21.43 Taxes locatives non récupérées <i>Excédent Brut d'Exploitation (EBE)</i>	<i>Valeur Ajoutée</i> 22.2 Subvention d'exploitation
21.41 Taxe foncière sur la Propriété Bâtie (TFPB) 21.42 Impôt sur les revenus fonciers 21.51 Intérêts des emprunts 21.24 Primes d'assurances <i>Résultat Brut Courant (RBC)</i>	<i>Excédent Brut d'Exploitation</i> 22.3 Autres produits 22.31 Indemnités d'assurance

Source : *Compte du Logement.*

La valeur ajoutée des propriétaires occupants, accédants ou non, est presque égale à leur production. On considère, en effet, que ces producteurs n'ont pas de structure de production et l'ensemble des travaux d'entretien courant effectués dans les logements est donc affecté en consommation finale. Leurs consommations intermédiaires se limitent, pour l'essentiel, aux travaux d'entretien effectués dans les parties communes des immeubles (non récupérables) et aux honoraires de syndic et sont, de ce fait, très réduites. En revanche, dans les filières locatives, les consommations intermédiaires représentent environ 11 % de la production en 1996.

La production de service de logement reposant principalement sur l'utilisation du facteur capital, les frais de personnel sont limités pour l'ensemble des producteurs, en particulier pour les personnes physi-

ques. Seuls les bailleurs d'HLM ont un nombre de salariés significatif. Toutefois, la part de leurs frais de personnel dans la production baisse de 18,4 % en 1984 à 16,6 % en 1996, bien que les effectifs salariés augmentent faiblement sur la période (+ 0,6 %, en moyenne annuelle). Plus précisément, le nombre global de gardiens, de personnels d'immeubles et d'employés est relativement stable. En revanche, le nombre de cadres et d'agents de maîtrise augmente de 24,9 % entre 1990 et 1996, alors qu'à l'inverse les effectifs d'ouvriers diminuent de 28,1 %.

TABLEAU 4.7 - EFFECTIFS SALARIÉS PAR CATÉGORIE D'ORGANISMES D'HLM

Organismes	<i>en équivalent temps plein</i>						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SAHLM							
Employés	5 419	5 419	5 363	5 480	5 879	5 931	5 763
Agents de maîtrise	2 396	2 561	2 770	2 868	2 909	3 088	3 269
Cadres	3 112	3 230	3 209	3 286	3 334	3 361	3 408
Gardiens	5 351	5 698	5 598	5 902	5 805	5 986	6 013
Personnels d'immeubles	4 164	3 726	3 691	3 505	3 275	3 457	3 642
Ouvriers	1 948	1 913	1 811	1 797	1 813	1 737	1 728
Sous-total SAHLM	22 390	22 547	22 441	22 839	23 015	23 561	23 823
OPHLM							
Employés	9 695	10 195	9 935	9 790	10 388	10 240	10 048
Agents de maîtrise	5 060	4 840	5 090	5 500	5 648	6 270	6 462
Cadres	2 825	2 820	2 995	3 260	3 433	3 530	3 594
Gardiens et personnels d'immeubles	13 965	14 050	14 225	13 830	14 740	14 430	14 384
Ouvriers	6 785	6 710	6 365	6 360	4 966	4 635	4 547
Sous-total OPHLM	38 330	38 615	38 610	38 740	39 175	39 105	39 035
Ensemble	60 720	61 162	61 051	61 579	62 190	62 665	62 858

Source : UNFOHLM.

La part du revenu du capital issu de la production est appréhendée à travers le ratio EBE / Production. Ce ratio est proche de l'unité pour les propriétaires occupants et peut même lui être supérieur quand les subventions d'exploitation dépassent les dépenses d'exploitation (consommations intermédiaires, frais de personnel, TADB et taxes locatives non récupérées). Tel est le cas pour les accédants jusqu'en 1996 et pour les bailleurs d'HLM en début de période.

Toutefois, entre 1984 et 1996, l'excédent brut d'exploitation des accédants augmente moins vite que leur production : le ratio EBE / Production diminue de sept points et passe en dessous de l'unité. Celui des bailleurs d'HLM connaît une baisse encore plus sensible qui, de plus, s'accélère à partir de 1988. Dans les deux cas, ce recul provient de la diminution des subventions d'exploitation. D'une part, les sub-

ventions liées aux PAP dont bénéficient les accédants, comme celles liées aux PLA destinées aux HLM, ne sont plus comptabilisées en tant que telles à partir de 1988, mais en aides à l'investissement (cf. I.1.1). D'autre part, la compensation par l'Etat de l'exonération de TFPB, qui est inscrite en subvention d'exploitation, a été réduite. La durée d'exonération des HLM est notamment passée de 25 ans à 15 ans.

En revanche, dans le cas des propriétaires non accédants et des bailleurs personnes physiques dont les ressources ne comportent pas, ou très peu, de subventions d'exploitation, l'excédent brut d'exploitation augmente légèrement plus vite que la production.

TABLEAU 4.8 - LES RATIOS DE STRUCTURE FINANCIÈRE

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
EBE / Production								
Accédants	106,8	102,0	101,7	101,5	100,3	100,0	100,1	99,8
Non accédants	96,9	97,0	97,2	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3
Bailleurs personnes physiques	84,1	85,6	85,8	86,3	86,4	86,4	86,6	86,7
Bailleurs d'HLM	100,1	77,6	77,3	78,1	77,2	74,2	74,0	74,1
RBC / Production								
Accédants	23,2	23,7	25,0	28,5	31,4	33,8	36,7	40,5
Non accédants	82,7	83,3	83,7	84,5	84,6	84,7	84,9	84,7
Bailleurs personnes physiques	62,1	59,8	59,4	59,9	60,1	60,7	61,8	62,8
Bailleurs d'HLM	36,7	36,9	35,9	34,9	35,1	34,2	34,1	34,2

Source : *Compte du Logement*.

TABLEAU 4.9 - LES RATIOS DE CHARGE DANS LA PRODUCTION

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Frais de personnel / Production								
Accédants	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Non accédants	0,7	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Bailleurs personnes physiques	1,2	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Bailleurs d'HLM	18,4	17,3	17,3	17,4	17,0	16,9	16,7	16,6
Impôts¹ / Production								
Accédants	5,0	5,5	5,7	5,2	5,3	5,1	5,0	5,1
Non accédants	6,5	7,2	7,4	7,5	7,9	8,1	8,4	9,2
Bailleurs personnes physiques	13,3	15,5	16,0	16,5	16,6	16,5	15,7	15,5
Bailleurs d'HLM	10,3	7,6	7,4	7,5	7,8	8,1	8,1	8,7
Intérêts / Production								
Accédants	78,5	72,8	71,0	67,8	63,7	61,0	58,3	54,1
Non accédants	7,6	6,6	5,9	5,3	4,8	4,4	3,9	3,5
Bailleurs personnes physiques	8,5	10,3	10,2	9,9	9,6	9,0	8,9	8,3
Bailleurs d'HLM	52,6	33,4	33,6	35,5	34,1	31,4	31,3	31,0

Source : *Compte du Logement*.

¹ La notion d'impôts regroupe ici uniquement les impôts sur les revenus fonciers et la taxe foncière sur la propriété bâtie.

Les producteurs de service de logement utilisent enfin une partie de leur excédent brut d'exploitation pour acquitter leurs impôts sur le patrimoine et, le cas échéant, sur les revenus fonciers, ainsi que les charges financières liées à l'acquisition de ce patrimoine. Une fois ces paiements effectués, il subsiste un solde, le résultat brut courant, qui mesure en quelque sorte le bénéfice que les producteurs de service de logement retirent de cette activité si l'on ne tient pas compte de leurs charges en capital.

Les impôts sur le patrimoine des accédants (TFPB) augmentent de 4,8 % en 1996. Cette progression dépasse celle des années récentes mais reste très inférieure au rythme du début de la période (elle atteint 20 % en 1985). La moindre hausse de la TFPB, voire même la diminution de cet impôt en 1992 et 1994, s'explique principalement par la baisse de la part d'exonération de TFPB compensée par l'Etat. En effet, la notion de TFPB retenue dans le compte intègre, non seulement la TFPB réellement acquittée par les producteurs mais aussi les exonérations qui donnent lieu à compensation par l'Etat aux collectivités locales¹. Or cette part compensée d'exonération a diminué de 59 % pour les accédants sur la période. Toutefois, le recul du nombre des accédants a aussi contribué à ralentir la progression de la TFPB. Le ratio Impôts/Production retrace ces évolutions en perdant neuf-dixièmes de point entre 1988, son point haut, et 1995, son point bas. Il faut cependant noter que, en moyenne par logement, la TFPB réellement acquittée par les accédants continue de progresser après 1993, plus lentement néanmoins que leurs loyers en 1994 et 1995.

En revanche, dans le cas des non accédants, la TFPB augmente plus rapidement que la production au cours de la période, ce qui se traduit par une progression de 2,7 points entre 1984 et 1996 du ratio Impôts/Production, dont 0,8 point au cours de la dernière année. La TFPB de ces producteurs qui bénéficient d'exonérations beaucoup plus réduites a plus que triplé au cours de la période, augmentant notamment de 15,9 % en 1996, alors que celle des accédants a seulement doublé.

Les bailleurs personnes physiques qui, en plus de la TFPB, sont assujettis à l'impôt sur les revenus fonciers, voient, en 1995 et pour la première fois depuis 1988, leurs impôts augmenter moins vite que les loyers qu'ils perçoivent. Il s'agit là de la conséquence directe du passage de 10 % à 13 % du taux de déduction forfaitaire entré en vigueur en 1995.

Jusqu'en 1991, pour les bailleurs d'HLM, le poids des impôts par rapport à la production diminue, mais c'est en raison de l'augmentation plus rapide de cette dernière. Puis il augmente de nouveau et

¹ En effet, toutes les dépenses de la filière sont retracées, indépendamment de l'agent financeur.

gagne 0,6 point en 1996. Les impôts sur le patrimoine ont en effet augmenté de 13,7 % en 1996, alors que la moyenne annuelle sur la période n'est que de 6,4 %. La TFPB réellement acquittée par les bailleurs d'HLM a, pour sa part, fortement augmenté tout au long de la période : elle passe de 525 millions de francs en 1984 à 5 556 millions de francs en 1996, soit une hausse de 21,7 % en moyenne annuelle sur la période.

Toutes les filières bénéficient de la baisse des taux d'intérêt qui contribue à alléger les charges liées aux emprunts.

Pour les accédants, dont les intérêts sont la charge la plus lourde, le rapport entre les intérêts et la production baisse de près de 24 points entre 1984 et 1996, dont 4,2 points au cours de l'année 1996. Ce recul est imputable à la baisse des taux d'intérêt déjà évoquée. Particulièrement forte en 1996, elle a contribué à réduire de 5 % le montant des intérêts payés par les accédants. En outre, au cours de la période, les ménages ont limité leurs emprunts et certains ont renégocié leurs prêts. Enfin, la population des accédants compte une proportion plus importante d'accédants anciens remboursant leurs dernières échéances, lesquelles comportent une moindre part d'intérêts.

Dans les filières locatives, on observe des évolutions contrastées. Pour les bailleurs personnes physiques, le poids des intérêts dans la production progresse d'un peu plus de deux points de 1986 à 1990, en raison de la reprise de l'investissement, puis redescend jusqu'en 1996 à cause de la baisse des taux d'intérêt. Pour les bailleurs d'HLM, ce même rapport recule de 21,6 points entre 1984 et 1996. Ce repli s'explique par des investissements moins élevés que par le passé de 1986 à 1990 et en 1996, mais surtout par le fait que la production a doublé depuis 1984.

Selon les filières, les impôts sur le revenu et le patrimoine, tout comme les intérêts d'emprunts, représentent des parts sensiblement différentes de la production. L'épargne brute dégagée par la production, mesurée par le ratio RBC/Production, est donc très variable selon les catégories de producteur. Les propriétaires non accédants ont un résultat brut courant de l'ordre de 85 francs pour 100 francs de loyer en 1996, alors que ce résultat n'est que de 63 francs pour les bailleurs personnes physiques et tombe à 34 francs pour les bailleurs d'HLM et à 41 francs pour les accédants.

Le rapport entre le résultat brut courant et la production se dégrade jusqu'en 1986 pour les propriétaires occupants. Il s'améliore ensuite d'année en année pour atteindre, dès 1990, un niveau supérieur à celui de 1984. Cette amélioration s'explique en grande partie par la baisse des charges financières. Elle est d'ailleurs particulièrement sensible pour les accédants, dont le ratio intérêt/production a fortement diminué.

III.2 - L'équilibre de la gestion locative

L'état d'avancement du compte satellite du logement ne permet pas de répondre complètement à la question de la rentabilité de la gestion locative. Il faudrait pour cela disposer de comptes de patrimoine par filière. Néanmoins, il est possible de faire quelques constatations. On peut notamment comparer le résultat brut courant à l'effort d'investissement et aux remboursements.

Pour les propriétaires occupants, et surtout pour les accédants, la baisse des taux d'intérêt augmente l'avantage d'être propriétaire de son logement. La baisse relative des charges liées aux emprunts qui en découle, ainsi que l'augmentation des loyers, expliquent l'amélioration du résultat brut courant sur la période. Ainsi, de 1984 à 1996, en termes réels, il a été multiplié par 2,4 pour les accédants et par 2,2 pour les non accédants.

Pour les filières locatives, les résultats du secteur privé diffèrent de ceux du secteur social. De 1984 à 1996, le résultat brut courant en termes réels a été multiplié par 2 pour les bailleurs personnes physiques et par 1,7 pour les bailleurs d'HLM.

Entre 1984 et 1996, pour les bailleurs d'HLM, l'effort d'investissement, exprimé en pourcentage du résultat brut courant, diminue de plus de 130 points. La diminution intervient surtout entre 1984 et 1990 (103 points), le résultat brut courant augmentant de 36,2 %, en termes réels, alors que la FBCF diminue de 14 %. En fin de période, ce même ratio suit d'un peu plus près l'évolution de la FBCF.

A l'opposé, l'effort d'investissement des bailleurs personnes physiques progresse plus rapidement que leur résultat brut courant entre 1985 et 1990 alors que la situation s'inverse en fin de période. L'évolution de ce ratio est à peu près parallèle à celle de la FBCF ; toutefois, il continue de baisser malgré la hausse de la FBCF entre 1993 et 1995.

TABLEAU 4.10 - COMPARAISON ENTRE LA FBCF ET LE RÉSULTAT BRUT COURANT POUR LES PRODUCTEURS

FBCF / RBC	en %							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bailleurs personnes physiques	41,1	81,9	67,5	61,7	57,8	56,5	48,9	44,6
Bailleurs d'HLM	278,6	176,0	190,9	212,5	219,0	220,4	186,6	150,5

Source : *Compte du Logement*.

Lorsqu'on déduit les remboursements des emprunts du résultat brut courant, on obtient un solde dont l'interprétation diffère plus ou moins selon la catégorie de producteur.

Pour les propriétaires non accédants, ce solde correspond à la rente de situation liée à la détention des logements qu'ils occupent. En effet, il s'agit là des économies réalisées sur les loyers qu'il leur aurait fallu payer sur le marché locatif pour disposer de logements équivalents.

Pour les accédants, ce solde est calculé selon les mêmes principes, mais il est structurellement négatif et traduit, toutes choses égales par ailleurs, l'effort financier lié à l'accession.

Au cours des quatre dernières années, pour l'ensemble des filières de propriétaires occupants (accédants, non accédants), la production est supérieure à toutes les charges, y compris les remboursements en capital. L'excédent s'accroît depuis 1994. Il est de 7,2 milliards de francs en 1994, de 24,9 milliards de francs en 1995 et de 35,5 milliards de francs en 1996.

TABLEAU 4.11 - ÉQUILIBRE DE LA GESTION LOCATIVE DES PRODUCTEURS

en millions de francs

RBC-Remboursements	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants	- 46 201	- 95 558	- 103 105	- 98 558	- 95 230	- 105 659	- 97 623	- 93 860
Non accédants	46 090	77 722	86 233	98 186	108 613	112 809	122 496	129 393
Bailleurs personnes physiques	31 748	45 891	49 202	55 546	60 026	63 649	70 150	76 841
Bailleurs d'HLM	6 488	9 823	9 568	9 348	9 701	9 506	9 607	9 778

Source : *Compte du Logement.*

Pour les bailleurs, l'écart entre résultat brut courant et remboursement mesure le solde de trésorerie dégagé par l'activité de location. Ce solde représente 23,6 % des loyers en 1984 et 14,1 % en 1996 dans le secteur social, contre 57,9 % des loyers en 1984 et 50,7 % en 1996 dans le secteur privé. Rapporté au nombre de logements, le solde de trésorerie des bailleurs personnes physiques augmente depuis 1990, en termes réels.

L'amélioration des résultats de gestion n'implique pas obligatoirement une meilleure rentabilité. En effet, le « solde de trésorerie » n'est pas une mesure du rendement de la gestion locative, qui nécessiterait de rapporter un revenu net au capital immobilisé. En outre, ne sont pris en compte, ni la dépréciation des logements, ni les gains ou pertes réels en capital conférés par les variations de la valeur réelle des logements détenus.

CHAPITRE 5

L'investissement

L'investissement en logement se décompose en trois catégories : l'investissement en logements neufs (construits pour compte propre¹ ou achetés à un promoteur), les travaux d'amélioration et de gros entretien et les transactions sur les logements d'occasion.

L'investissement en logements neufs et les travaux d'amélioration et de gros entretien sont une des contreparties de l'activité du bâtiment et contribuent à la formation brute de capital fixe (FBCF).

L'investissement diffère de la FBCF puisqu'il inclut les terrains d'assise des logements, qui ne constituent pas une richesse créée mais l'affectation d'un actif préexistant.

Les transactions de logements d'occasion sont des transferts entre acquéreurs et vendeurs. Si, pour l'ensemble de l'économie, on peut considérer que le solde des acquisitions et des cessions est nul (en négligeant les stocks des marchands de biens), il n'en est pas nécessairement de même par filière. Le Compte du Logement, qui analyse l'investissement en logements par filière, devrait donc évaluer le solde entre les acquisitions et les cessions de logements d'occasion pour chaque filière. Toutefois, en raison du manque d'informations sur les ces-

¹ Au sens du Compte Satellite du Logement (CSL), la construction pour compte propre d'un logement correspond au cas où le maître d'ouvrage, qui en a l'initiative, en est également l'acquéreur final, en vue de l'occuper ou de le louer. Cette notion s'oppose à l'acquisition d'un logement auprès d'un promoteur qui a eu l'initiative de sa construction. Le cadre central de la comptabilité nationale utilise le terme de production pour compte propre dans un sens différent. Il s'agit, dans ce cas, de travaux réalisés directement par le bénéficiaire lui-même et non par une entreprise du bâtiment.

sions au moment de la mise en place de la base actuelle des comptes¹, seules les acquisitions de logements d'occasion sont évaluées. Elles rentrent dans l'investissement tel que le définit le Compte du Logement.

Enfin, l'investissement et la FBCF comprennent certains frais et impôts liés au transfert de propriété, notamment la valeur des services produits par les notaires et des droits d'enregistrement dans le cas d'un logement ancien.

En 1996, l'investissement total en logement atteint 680 milliards de francs, ce qui représente une hausse de 7,4 % par rapport à 1995. Cette hausse est due aux acquisitions de logements anciens qui augmentent de 15,3 %. Toutes filières confondues, l'investissement en logements neufs et en gros travaux d'entretien et d'amélioration est globalement stable : il n'augmente que de 0,9 % par rapport à 1995. Mais les évolutions sont contrastées selon qu'il s'agit des ménages dont l'investissement augmente de 4,4 % ou des personnes morales dont l'investissement diminue de 9,6 %.

L'investissement en logements des ménages a bénéficié de la baisse des taux d'intérêt et du développement du prêt à 0 %. La baisse du coût des crédits immobiliers, amorcée en 1995, s'est poursuivie et amplifiée en 1996. Elle a été favorisée par la réduction du coût des ressources de financement des établissements de crédit. De plus, la concurrence entre les établissements a été plus vive en ce qui concerne le taux des prêts associés au prêt à 0 % mis en place le 1^{er} octobre 1995. En effet, contrairement aux prêts à l'accession à la propriété (PAP), dont la distribution était réservée à quelques établissements financiers spécialisés (Crédit Foncier de France et sociétés de crédits immobiliers, SACI), tout établissement de crédit est habilité à accorder un prêt à 0 % dès lors qu'il a signé une convention avec l'Etat. Enfin, l'année 1996 a été marquée par le développement de formules attractives de crédit à taux révisable liées à la baisse des taux à court terme.

L'investissement en logements d'occasion a, en outre, été favorisé par deux mesures temporaires : l'élargissement en 1996 des conditions d'attribution du prêt à 0 % et la réduction de 30 % des droits de mutation instaurée à compter du 1^{er} juillet 1995. La hausse des transactions a été particulièrement marquée au second semestre 1996 à l'approche de l'échéance de cette mesure fixée au 31 décembre 1996.

¹ L'enquête « Existan », réalisée par le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, depuis 1991, vise à décrire le marché du logement, et notamment la qualité des vendeurs et des acheteurs. Elle permettra donc à l'avenir, dans le cadre de la prochaine base des comptes, d'évaluer le montant des acquisitions nettes de cessions de logements d'occasion, entre les catégories d'investisseurs, à un niveau d'agrégation à préciser.

La baisse de l'investissement des personnes morales concerne surtout les organismes sociaux. Elle résulte de la diminution des financements aidés, prêts locatifs aidés (PLA) et prêts liés à la prime à l'amélioration du logement social (PALULOS), malgré la baisse des taux des prêts aidés intervenue au printemps suite à la baisse d'un point du taux du Livret A. La réforme du PLA, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1996, n'a pas produit d'effets significatifs au cours de cette année.

II - LES TROIS COMPOSANTES DE L'INVESTISSEMENT ET SON FINANCEMENT

(TABLEAUX 23 ET 24 DE LA PARTIE TABLEAUX)

De 1984 à 1990, l'investissement total s'accroît chaque année en valeur, passant de 409 à 676 milliards de francs, soit une augmentation de 65 %. La progression de l'investissement en logements d'occasion est nettement plus forte que celle des autres composantes : sa valeur est multipliée par 2,4 au cours de la période. En conséquence, la part de l'ancien dans le total passe de 32 % à 46 %, celle du neuf de 42 % à 33 % et celle des travaux de 26 % à 21 %.

TABLEAU 5.1 - ACQUISITIONS ET TRAVAUX EN LOGEMENTS

en milliards de francs et en %

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Logements neufs	170,5	220,3	197,8	188,3	185,6	211,9	190,5	191,8
Frais liés	2,3	2,8	2,4	2,2	2,1	2,4	2,1	2,4
Taxe de publicité foncière	0,4	0,8	0,7	0,6	0,7	0,7	0,6	0,7
Ensemble neuf	173,2	223,9	200,9	191,1	188,4	215,0	193,2	194,9
% du total	42 %	33 %	32 %	31 %	31 %	32 %	31 %	29 %
Logements d'occasion	120,6	283,0	256,9	245,6	251,7	279,5	262,7	304,6
Frais liés	2,8	6,0	5,5	5,3	5,2	5,7	5,2	6,1
Droits d'enregistrement*	7,8	20,8	19,6	18,4	18,8	22,0	18,2	19,2
Ensemble occasion	131,2	309,8	282,0	269,3	275,7	307,2	286,1	329,9
% du total	32 %	46 %	45 %	44 %	45 %	46 %	45 %	48 %
Travaux	104,3	142,5	146,9	149,4	146,3	151,2	154,0	155,4
% du total	26 %	21 %	23 %	25 %	24 %	22 %	24 %	23 %
Investissement total	408,7	676,2	629,8	609,8	610,4	673,4	633,3	680,2
	100	100	100	100	100	100	100	100

* y compris la compensation par l'Etat de la baisse des droits d'enregistrement

Source : *Compte du Logement*.

Depuis 1990, les évolutions annuelles sont irrégulières, sans que se dessine clairement une tendance. De 1990 à 1995, les évolutions de l'investissement en logements neufs et en logements d'occasion sont

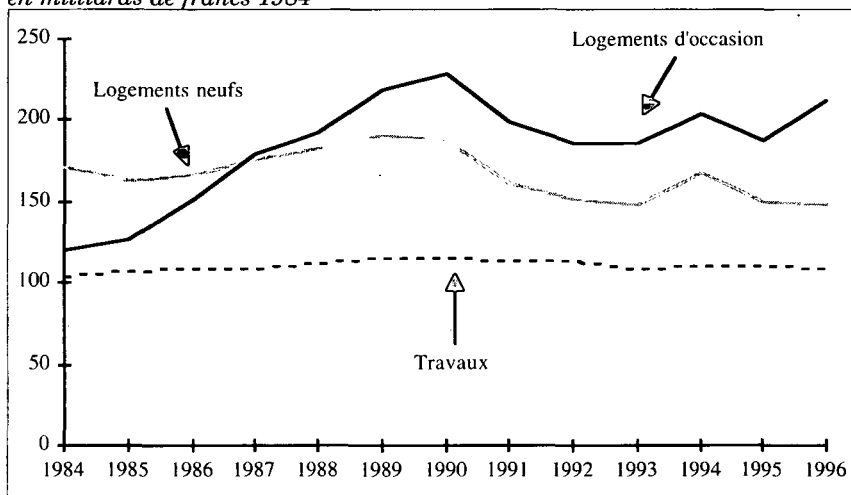
relativement proches et la structure de l'investissement se stabilise. Les parts de chaque composante sont d'environ 32 % pour les logements neufs, 45 % pour les logements d'occasion et 23 % pour les travaux.

En 1996, la progression plus vive de l'investissement en logements d'occasion a pour conséquence une augmentation de trois points de sa part dans l'investissement total.

La part des frais et impôts liés à l'investissement tend à s'accroître légèrement et régulièrement sur l'ensemble de la période, du fait de la hausse des droits d'enregistrement. Les années 1995 et 1996 font exception suite à la mesure de réduction importante du taux des droits d'enregistrement entrée en vigueur au 1^{er} juillet 1995.

GRAPHIQUE 5.1 - ACQUISITIONS ET TRAVAUX (HORS FRAIS LIÉS)
À PRIX CONSTANTS

en milliards de francs 1984



Source : *Compte du Logement.*

I.1 - L'investissement en logements neufs

I.1.1 - LES ACQUISITIONS DE LOGEMENTS NEUFS

L'investissement en logements neufs comprend d'une part des logements construits à l'initiative de leur acquéreur final (construction pour compte propre), et d'autre part des logements acquis auprès de promoteurs immobiliers. Dans les deux cas, les logements peuvent être destinés à être occupés par leur propriétaire ou mis en location. L'évolution de l'investissement ne peut être directement comparée à celle des mises en chantier et des ventes des promoteurs. L'investissement est en effet comptabilisé au fur et à mesure du déroulement des

travaux et non pas en totalité au moment de la mise en œuvre de l'opération. L'évolution de l'investissement devrait être, de ce fait, moins heurtée. L'évolution de ces indicateurs constitue néanmoins des points de repère essentiels pour l'analyse de la situation du logement.

Après le point bas atteint en 1993, tant en ce qui concerne le logement individuel que le logement collectif, le plan de relance de 1993 et la baisse des taux d'intérêt ont entraîné un net redressement du nombre total de logements mis en chantier¹ en 1994, de 17,7 % par rapport en 1993. En 1995, le nombre de logements individuels se stabilise presque au niveau de 1994, alors que le nombre de logements collectifs diminue de 9,3 %.

En 1996, le nombre de logements individuels mis en chantier progresse de 4,4 % par rapport à 1995 sous l'impulsion du prêt à 0 %, alors que la baisse du logement collectif s'accroît, - 12,9 %, notamment du fait du recul du locatif social. Le nombre total de mises en chantier diminue de 4,2 % en 1996.

TABLEAU 5.2 - LES LOGEMENTS COMMENCÉS : STATISTIQUES EN DATE DE PRISE EN COMPTE PAR TYPE DE CONSTRUCTION

en milliers de logements

	Individuel	Collectif	Ensemble
1984	203,8	91,1	294,9
1990	161,4	148,1	309,5
1991	151,9	151,2	303,1
1992	130,9	146,1	277,0
1993	121,9	134,9	256,8
1994	144,9	157,3	302,2
1995	143,3	142,6	285,9
1996	149,6	124,2	273,8

Source : SICLONE.

Les ventes par les promoteurs immobiliers de logements neufs² ont augmenté de 15,5 % en 1996, soit 10 000 logements en plus, après avoir baissé de 13,3 % en 1995. Le niveau des ventes retrouve celui de 1994, soit un peu plus de 72 000 logements. Cette hausse des ventes, alors que le nombre des mises en vente est stable, s'accompagne d'une baisse des stocks. Leur délai d'écoulement s'est fortement réduit. A la fin de l'année 1996, il n'est plus que de dix mois.

¹ Source : SICLONE - Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

² Source : Enquête sur la Commercialisation des Logements Neufs (ECLN) - Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

TABLEAU 5.3 - LES LOGEMENTS VENDUS PAR LES PROMOTEURS

en milliers de logements

	Individuel groupé	Collectif	Ensemble
1984	27,7	50,7	78,4
1990	16,8	71,5	88,3
1991	12,6	60,2	72,9
1992	9,2	53,0	62,3
1993	9,0	56,9	65,8
1994	9,4	63,1	72,5
1995	9,2	53,7	62,9
1996	9,2	63,4	72,6

Source : ECLN.

Après les fortes hausses enregistrées jusqu'en 1990, la tendance est plutôt à la stabilité des prix ces dernières années. L'indice du coût de la construction n'augmente que de 0,7 % en moyenne annuelle entre 1991 et 1995. Il progresse de 1,8 % en 1996, le passage de 18,6 % à 20,6 % du taux de TVA expliquant la moitié de la hausse de l'indice. De même, le prix moyen de vente des logements est proche en 1995 de celui de 1991, avec de faibles variations entre ces deux dates. Entre 1995 et 1996, le prix moyen au mètre carré des appartements ne progresse que de 1,2 % et le prix moyen des maisons de 2,3 %.

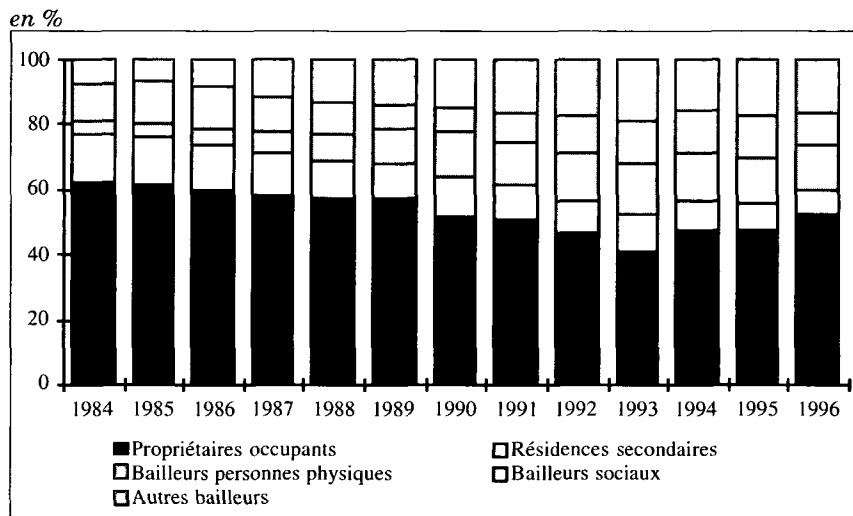
Globalement, les évolutions en valeur de l'investissement au cours de ces dernières années sont donc très proches des évolutions en volume.

Entre 1984 et 1993, la part de l'accession à la propriété dans l'investissement en logement neuf a eu tendance à diminuer, notamment à partir de 1989. Corrélativement, la part de l'investissement en vue de la location a augmenté plus rapidement à partir de 1989. Ce phénomène s'explique par les mesures fiscales prises depuis 1985 afin de favoriser l'investissement locatif des ménages. La loi du 12 avril 1996 prévoit de nouvelles mesures destinées à améliorer la rentabilité de l'investissement locatif. Les propriétaires de logements acquis neufs ou en état futur d'achèvement entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 décembre 1998 peuvent, sous certaines conditions de location, bénéficier d'une déduction de leurs revenus fonciers au titre de l'amortissement égale à 10 % du prix d'acquisition pour les quatre premières années et à 2 % pour les 20 années suivantes. Selon les professionnels de l'immobilier, cette réforme a eu des effets significatifs sur les ventes en fin d'année. Les logements vendus sont plus grands, et donc le montant moyen par opération plus élevé, que dans le cadre des mesures précédentes d'incitation. Les effets de ce nouveau dispositif sur le niveau de l'investissement locatif sont cependant limités en 1996 : il n'est entré en vi-

gueur qu'au second semestre et la plus grande partie des acquisitions réalisées à ce titre le sont en « VEFA » (vente en état futur d'achèvement).

Depuis 1994, la part de l'accession à la propriété s'accroît de nouveau, sous l'effet en 1993 des mesures de relance des PAP, puis en 1996 sous l'effet du prêt à 0 %.

GRAPHIQUE 5.2 - RÉPARTITION DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENTS NEUFS SELON LA FILIÈRE



Source : *Compte du Logement*.

I.1.2 - LES FRAIS LIÉS ET LA TAXE DE PUBLICITÉ FONCIÈRE

Les frais liés relatifs aux logements neufs comprennent essentiellement les frais de notaire sur les logements acquis auprès des promoteurs ou sur les terrains à bâtir quand il s'agit de construction pour compte propre. Les accédants avec des prêts hypothécaires acquittent également des frais notariés sur ces prêts. Dans les deux cas, ils sont redevables du salaire du conservateur des hypothèques.

La taxe de publicité foncière est acquittée sur les achats aux promoteurs. En cas d'hypothèque, cette taxe doit également être acquittée. Toutefois, les accédants avec des prêts à l'accession à la propriété (PAP), des prêts conventionnés (PC) ou des prêts d'épargne logement (PEL) en sont exonérés.

En ce qui concerne les seules personnes physiques, le taux moyen de frais et taxes est de 1,8 % entre 1984 et 1989 et de 1,7 % au cours de la période suivante.

TABLEAU 5.4 - ESTIMATION DES FRAIS ET TAXES SUR LES LOGEMENTS NEUFS
POUR LES PERSONNES PHYSIQUES

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Frais de notaire sur ventes	665	966	805	694	700	774	610	746
Frais de notaire sur terrains	555	519	439	394	343	433	420	444
Frais de notaire sur hypothèques	869	777	633	546	502	623	530	655
Ensemble des frais de notaire	2 089	2 262	1 877	1 634	1 546	1 831	1 560	1 845
Salaire du conservateur sur ventes	83	98	82	71	68	80	65	73
Salaire du conservateur sur terrains	13	15	13	11	11	11	12	13
Salaire du conservateur sur hypothèques	8	18	13	14	16	19	15	21
Ensemble du salaire du conservateur	105	131	108	96	95	110	92	108
Taxe de publicité foncière (TPF)	414	584	483	435	430	490	402	469
TPF sur hypothèques	57	122	91	97	108	127	102	146
Ensemble TPF	471	706	574	532	538	617	504	615
Ensemble des frais et taxes	2 665	3 099	2 559	2 262	2 179	2 557	2 156	2 568

Source : *Compte du Logement*.

I.2 - Les logements d'occasion

I.2.1 - LES ACQUISITIONS DE LOGEMENTS D'OCCASION

La valeur des transactions concernant les logements anciens a augmenté de 15,3 % en 1996 par rapport à 1995. Le marché de l'ancien a bénéficié, notamment, de deux mesures conjoncturelles : abaissement de 35 % à 20 % de la quotité de travaux nécessaire à l'obtention d'un prêt à 0 % lors d'une opération d'acquisition-amélioration (opérations réalisées en 1996) et réduction exceptionnelle de 35 % des droits de mutation départementaux et régionaux (opérations réalisées entre le 1^{er} juillet 1995 et, sous certaines conditions, fin janvier 1997).

Deux sources statistiques permettent une analyse complémentaire du marché de l'ancien. L'une, la plus ancienne, recense les droits d'enregistrement encaissés par chaque département et permet ainsi une approche géographique sur longue période¹. L'autre source, disponible depuis 1991, est une enquête directe à partir des actes de muta-

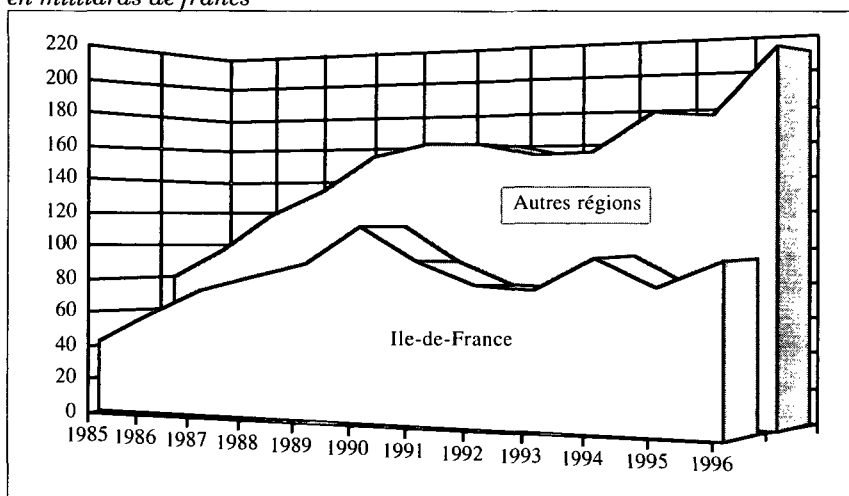
¹ Chaque année, la Direction Générale des Impôts (DGI) centralise les statistiques relatives à la valeur des droits de mutation effectivement encaissés par les départements et par les régions. Par ailleurs, les taux et les abattements applicables au droit départemental d'enregistrement et à la taxe départementale de publicité foncière, fixés par les conseils généraux, sont connus chaque année, notamment pour la partie habitation. La valeur des transactions, par département, peut dès lors être estimée en divisant la valeur des droits d'enregistrement encaissés par le taux applicable dans le département.

tion, « Existan », qui permet des analyses en prix et en nombre de transactions par type d'acquéreur¹. Cette source présente cependant l'inconvénient de ne fournir l'information relative à l'année n qu'au cours de l'année n + 2.

Reconstituées par département depuis 1985 à partir des droits d'enregistrement perçus lors de l'acquisition, les séries en valeur d'achats de logements d'occasion font apparaître une vive progression en 1996. Celle-ci est de même ampleur en Ile-de-France et en province. La région Ile-de-France représente environ le tiers de la valeur des transactions en fin de période.

GRAPHIQUE 5.3 - LES ACQUISITIONS DE LOGEMENTS D'OCCASION

en milliards de francs



Source : *Compte du Logement*.

D'après l'enquête « Existan », en 1995, 523 000 logements ont été échangés au prix moyen de transaction de 479 000 francs². La valeur globale des transactions baisse de 7,0 % par rapport à 1994 : à la baisse

¹ Depuis 1991, le Service Economique et Statistique du Ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement (SES) réalise une enquête, « Existan », à partir d'informations tirées des extraits d'actes de mutation rédigés par les notaires et transmis aux centres fiscaux départementaux. Les transactions concernent des logements neufs ou des logements anciens. Les informations recueillies sont très nombreuses. Elles portent notamment sur le nombre de transactions et leur prix, le type d'acheteur et de vendeur, le type et la taille du logement et sa localisation. Les résultats de 1991 à 1995 sont désormais disponibles.

Il est à noter que les évolutions globales en valeur retracées par le CSL, à partir des financements, sont très proches de celles observées dans l'enquête.

² Nombre de transactions portant sur un seul logement (donc à l'exclusion des ventes portant sur plusieurs logements, ventes multiples, et sur des immeubles entiers), tous intervenants confondus. Les prix moyens des transactions ne comprennent pas les droits de mutation.

du nombre de transactions de 3,3 % s'ajoute celle du prix moyen de 3,9 %. A l'exception de l'année 1994, ces valeurs restent supérieures à celles observées depuis le début de l'enquête. La baisse de 1995 est principalement due aux logements collectifs, notamment en Ile-de-France.

60 % des transactions concernent des maisons et 40 % des appartements. L'Ile-de-France ne représente que 10 % des transactions portant sur les maisons, mais 30 % de celles portant sur les appartements.

Le prix moyen d'un logement résulte de très nombreux facteurs, dont les principaux sont sa taille (surface et nombre de pièces) et sa localisation. Ainsi en 1995, en province, un logement de moins de quatre pièces s'échange au prix moyen de 288 000 francs et un logement de quatre pièces et plus au prix de 540 000 francs, soit à peu près le double. Par ailleurs, les prix en Ile-de-France sont pratiquement le double de ceux de la province, quelle que soit la taille du logement : soit 541 000 francs pour les logements de moins de quatre pièces et 1 164 000 francs pour les logements de quatre pièces et plus. Au-delà des seuls prix au m², l'évolution du prix moyen global est donc très sensible à la structure par taille et par région des transactions.

I.2.2 - LES FRAIS LIÉS ET LES DROITS D'ENREGISTREMENT

Les frais liés, hors droits d'enregistrement, sont plus importants sur les achats de logements d'occasion que sur les achats de logements neufs : 2 % de la totalité de l'investissement d'occasion pour un peu plus de 1 % pour le neuf. D'une part, les frais portent sur la totalité du montant de l'acquisition, bâti et terrain, alors que souvent ils ne portent que sur le terrain pour les logements neufs construits pour compte propre. D'autre part, les personnes physiques effectuant la quasi-totalité des achats de logements d'occasion, la part des prêts hypothécaires et des frais afférents est importante.

Les droits d'enregistrement, proportionnels à la valeur du bien échangé, sont de trois types : un droit départemental au taux de 1,6 % avant 1985, devenu variable depuis, un droit régional fixé annuellement par les conseils régionaux dans la limite maximum autorisée de 1,6 % pour toutes les régions et un droit communal au taux de 1,2 %. L'ancien droit relatif aux acquisitions de logements (au taux de 2,6 %) perçu par l'Etat a été transféré aux départements par la loi de finances pour 1985 (Art. 35). Le taux du droit départemental est ainsi passé au minimum à 4,2 % (l'ancien taux de 1,6 % plus 2,6 %). Ces taux peuvent être modifiés chaque année par décision des conseils généraux.

L'article 11 de la loi de finances rectificative pour 1995 du 4 août 1995 a réduit de 35 % les droits de mutation à titre onéreux perçus au profit des départements et des régions pour les ventes de logements

signées entre le 1^{er} juillet 1995 et le 31 décembre 1996. Cette baisse des droits a été accompagnée d'une mesure de compensation financière auprès des collectivités locales concernées. Dans les comptes du logement, cette compensation est enregistrée en aide à l'investissement. En contrepartie, l'investissement au titre des droits d'enregistrement inclut le versement de l'Etat.

L'Etat perçoit 2,5 % de frais d'assiette sur le produit des droits départementaux.

TABLEAU 5.5 - ESTIMATION DES FRAIS LIÉS ET DES TAXES SUR L'ACHAT DE LOGEMENTS D'OCCASION POUR LES PERSONNES PHYSIQUES

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Frais de notaire ventes	1 823	4 006	3 624	3 457	3 425	3 781	3 636	4 305
Frais de notaire hypothèques	581	1 272	1 171	1 105	1 093	1 180	1 152	1 390
Frais de notaire	2 404	5 278	4 795	4 562	4 518	4 961	4 788	5 695
Salaire du conservateur	216	526	476	451	459	499	469	552
Droits d'enregistrement*	7 410	19 803	18 706	17 535	17 912	21 046	17 377	18 400
TPF sur hypothèques	126	385	367	330	346	362	367	434
Ensemble des droits	7 536	20 188	19 073	17 865	18 258	21 408	17 744	18 834
Ensemble	10 156	25 992	24 344	22 878	23 235	26 868	23 001	25 081

* y compris la compensation par l'Etat de la baisse des droits d'enregistrement

Source : *Compte du Logement*.

Sur l'ensemble du territoire métropolitain, le taux moyen du droit départemental est passé progressivement de 4,3 % en 1985 à 5,0 % en 1994. Suite à la baisse exceptionnelle adoptée en 1995, qui n'a produit d'effet que sur le second semestre de cette année là, le taux moyen baisse en 1995 et surtout en 1996.

TABLEAU 5.6 - TAUX MOYENS DES DROITS D'ENREGISTREMENT DÉPARTEMENTAUX

en millions de francs et en %

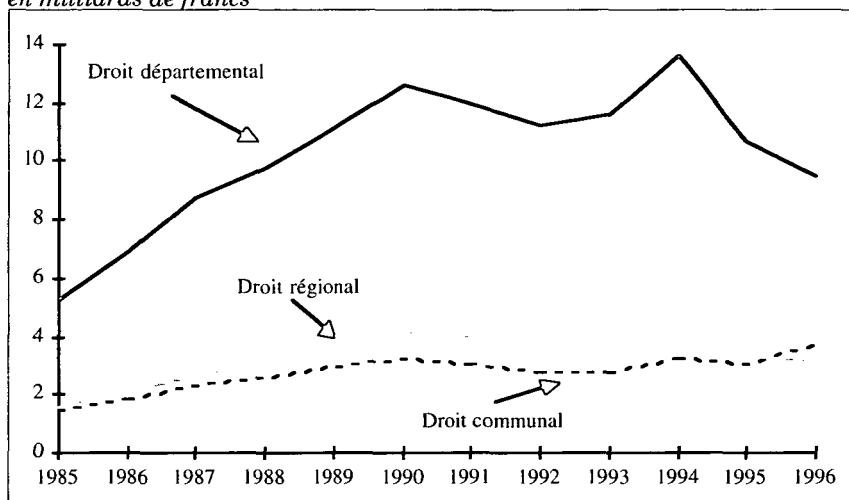
	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Droits départementaux*	5 256	12 612	11 936	11 218	11 595	13 652	10 710	9 501
Taux moyens	4,3 %	4,6 %	4,7 %	4,8 %	5,0 %	5,0 %	4,3 %	3,1 %

* non compris la compensation par l'Etat de la baisse des droits d'enregistrement

Source : *Compte du Logement*.

GRAPHIQUE 5.4 - ÉVOLUTION DES DROITS D'ENREGISTREMENT

en milliards de francs



Source : *Compte du Logement*.

I.3 - Les travaux d'amélioration et de gros entretien

Les travaux d'amélioration et de gros entretien recouvrent une gamme très diverse de prestations. Ils sont classés en investissement dans la mesure où ils concourent à l'amélioration des biens existants ou à la prolongation de leur durée de vie. Ils se distinguent en cela des travaux d'entretien courant (petites réparations sans intervention majeure sur les structures du bâtiment). Les travaux d'amélioration et de gros entretien sont à la charge du producteur du service de logement. Leur coût est souvent important.

Les travaux d'amélioration et de gros entretien représentent un peu moins du quart du total de l'investissement. Des travaux accompagnent souvent une opération d'acquisition. En particulier, les acquisitions de logements d'occasion bénéficiant d'un prêt d'accession à la propriété (PAP) devaient comporter une partie de travaux au moins égale à 35 % du montant de l'opération. Pour les acquisitions financées avec un prêt conventionné (PC), ce minimum était de 25 % jusqu'en 1991 mais n'existe plus depuis.

A partir du 1^{er} octobre 1995, les opérations d'acquisition-amélioration qui bénéficient du prêt à 0 % doivent comporter un minimum de travaux égal à 35 % du montant total de l'opération. A titre temporaire, ce taux a été ramené à 20 % pour l'ensemble de l'année 1996.

Depuis 1992, la valeur totale des travaux réalisés évolue peu.

Les travaux effectués par les propriétaires occupant leur logement représentent environ les deux tiers du total. En moyenne, depuis 1990,

la part des travaux des organismes d'HLM est d'environ 13 %. Elle diminue cependant depuis 1994 du fait de la diminution de la PALULOS et des prêts qui lui sont associés.

I.4 - Le financement de l'investissement

Quatre sortes de flux financiers concourent au financement des logements :

- les aides à l'investissement accordées par l'Etat, soit directement aux bénéficiaires sous forme de primes ou de subventions (PAH, PALULOS, ANAH, PLA depuis 1988), soit indirectement en lien avec des prêts aidés (PAP depuis 1988 et prêt à 0 % depuis 1995¹), soit encore, dans certains cas, sous forme de baisse de la fiscalité (réduction temporaire des droits de mutation). Elles comprennent également les subventions versées par les collectivités locales ou les employeurs (participation des employeurs à l'effort de construction - PEEC - dit « 1 % logement ») ;
- les prêts aidés, c'est-à-dire les PAP pour les ménages jusqu'en septembre 1995, le prêt à 0 % depuis octobre 1995 ainsi que les prêts des employeurs (« 1 % logement »), les PLA et les prêts complémentaires à la PALULOS ;
- les prêts non aidés qui comprennent une partie de prêts réglementés (prêts conventionnés, prêts à l'accession sociale, prêts principaux de l'épargne logement) et des prêts « libres » du marché ;
- les fonds propres qui constituent l'apport personnel lors d'opérations à crédit ou l'intégralité du financement lors d'opérations au comptant. Ils ne sont pas identifiés quant à leur composition.

Jusqu'en 1989, la part des fonds propres dans le financement a tendance à s'accroître, passant de 46 % en 1984 à 50 % en 1989. La baisse des emprunts aidés, de 17 % à 7 %, s'accompagne d'une hausse des emprunts non aidés de 33 % à 40 % du montant total des opérations. La part des aides est d'environ 3 %.

Entre 1990 et 1995, la part des fonds propres se stabilise à 53 % du total. La part des emprunts aidés remonte très légèrement à 9 % en 1995, essentiellement sous l'influence des PAP. En ce qui concerne les emprunts non aidés, la tendance s'inverse, par rapport à la période précédente, puisque leur part diminue régulièrement de 39 % en 1990 à 34 % en 1995. La part des aides demeure d'environ 3 %.

L'année 1996 fait apparaître une légère inflexion du fait de la nette augmentation des emprunts non aidés et de la baisse des emprunts

¹ Il s'agit du montant de la subvention versé par l'Etat aux organismes financiers.

aidés (PAP, PLA et liés à la PALULOS) : la part des emprunts non aidés dans le financement passe de 34 % en 1995 à 37 % en 1996. Cette hausse des emprunts non aidés est liée à l'accroissement de l'investissement en logements d'occasion et au développement du prêt à 0 %. En effet, le prêt à 0 %, contrairement au PAP, est par nature un prêt complémentaire¹ qui doit donc être associé à un ou plusieurs autres prêts (plus de 40 % des prêts à 0 % sont liés à un prêt à l'accession sociale).

D'une manière générale, la structure du financement de l'investissement dans le neuf est plus sujette à variation d'une année à l'autre que dans l'ancien ou les travaux. Dans le cas de l'ancien et des travaux, les plans de financement sont relativement proches sur l'ensemble de la période, soit en moyenne : 58 % de fonds propres et 40 % de prêts non aidés dans l'ancien (les 2 % restants étant constitués d'aides et d'emprunts aidés) d'une part, 58 % de fonds propres, 30 % de prêts non aidés, 12 % d'aides et d'emprunts aidés dans le cas de travaux d'autre part.

TABLEAU 5.7 - LE FINANCEMENT DES ACQUISITIONS ET DES TRAVAUX

en milliards de francs

		1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Logements neufs	Fonds propres	47,3	93,7	86,6	83,8	82,6	86,1	79,9	74,3
	Aides	6,4	7,6	8,2	8,1	8,5	9,0	9,1	10,6
	Emprunts aidés	58,0	30,7	32,2	33,4	36,1	47,8	46,1	38,6
	Emprunts non aidés	61,5	91,9	73,9	65,8	61,2	72,1	58,1	71,4
	Ensemble	173,2	223,9	200,9	191,1	188,4	215,0	193,2	194,9
Logements d'occasion	Fonds propres	80,6	184,3	163,9	157,4	159,1	178,8	163,5	185,3
	Aides	1,3	2,4	2,9	2,2	1,9	2,3	2,4	5,4
	Emprunts aidés	4,9	1,4	2,0	2,2	2,3	2,7	2,4	4,0
	Emprunts non aidés	44,4	121,7	113,2	107,5	112,4	123,4	117,8	135,2
	Ensemble	131,2	309,8	282,0	269,3	275,7	307,2	286,1	329,9
Travaux	Fonds propres	61,6	78,2	84,4	84,1	82,1	90,3	97,3	92,8
	Aides	5,1	6,7	7,0	7,1	7,7	7,8	6,9	7,1
	Emprunts aidés	8,4	8,3	9,4	10,8	11,7	11,5	9,4	8,5
	Emprunts non aidés	29,2	49,3	46,1	47,4	44,8	41,6	40,4	47,0
	Ensemble	104,3	142,5	146,9	149,4	146,3	151,2	154,0	155,4
Total	Fonds propres	189,5	356,2	334,9	325,3	323,8	355,2	340,7	352,4
	Aides	12,8	16,7	18,1	17,4	18,1	19,1	18,4	23,1
	Emprunts aidés	71,3	40,4	43,6	46,4	50,1	62,0	57,9	51,1
	Emprunts non aidés	135,1	262,9	233,2	220,7	218,4	237,1	216,3	253,6
	Ensemble	408,7	676,2	629,8	609,8	610,4	673,4	633,3	680,2

Source : *Compte du Logement*.

¹ Le prêt à 0 % ne peut ni être accordé seul, ni constituer le financement principal puisqu'il est limité à 50 % du montant du ou des autres prêts.

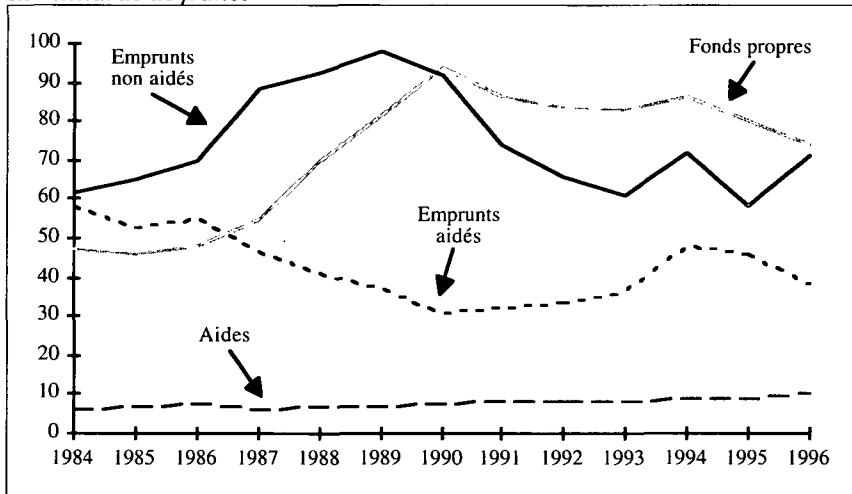
Entre 1990 et 1995 en moyenne, près de la moitié des aides financent l'investissement dans le neuf, 40 % les travaux et le solde, soit un peu plus de 10 %, l'investissement dans l'ancien.

L'année 1996 marque une rupture due à l'augmentation des aides liées à l'ancien (baisse des droits de mutation et extension temporaire du champ du prêt à 0 %) et à la baisse des aides liées aux travaux (PALULOS). Les aides destinées à l'ancien doublent entre 1995 et 1996 et leur part dans le total des aides passe de 13 % à 23 % alors que celle des travaux diminue de 38 % à 31 %.

Les emprunts aidés concernent en majorité le logement neuf. Entre 1990 et 1995, en moyenne 75 % des emprunts sont utilisés pour l'acquisition des logements neufs, 20 % pour les travaux et 5 % pour l'acquisition de logements anciens. En 1996, la part de l'ancien passe de 4 % à 8 % du fait du prêt à 0 %.

GRAPHIQUE 5.5 - LE FINANCEMENT DES LOGEMENTS NEUFS

en milliards de francs



Source : *Compte du Logement*.

II - L'INVESTISSEMENT DES MÉNAGES

II.1 - Les composantes de l'investissement

L'investissement en logement des ménages est prépondérant. En 1996, il représente 88 % du montant total de l'investissement. Il concerne 72 % des acquisitions de logements neufs, 98 % des acquisitions de logements d'occasion et 85 % des travaux d'amélioration et de gros entretien.

Entre 1990 et 1995, les évolutions annuelles de l'investissement en logements neufs des ménages sont assez heurtées. L'investissement

en logements d'occasion enregistre des évolutions de moindre ampleur que celles du neuf.

En 1996, l'investissement total des ménages augmente de 10 %. L'investissement en logements neufs augmente de 6 % après une baisse de 12 % en 1995. Cette hausse est due au développement du prêt à 0 % (présent dans le financement d'environ 40 % des opérations). L'investissement dans l'ancien augmente plus nettement encore que dans le neuf, de 16 % par rapport à 1995. Il a bénéficié non seulement du prêt à 0 % et de l'abaissement temporaire de la quotité de travaux obligatoire mais également de la baisse des droits de mutation.

TABLEAU 5.8 - ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES MÉNAGES

en milliards de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Logements neufs	139,8	172,2	147,7	133,6	125,3	149,8	131,9	140,3
Évolution annuelle			- 14 %	- 10 %	- 6 %	20 %	- 12 %	6 %
Logements d'occasion	128,2	303,3	275,0	262,4	268,3	298,8	279,1	323,3
Évolution annuelle			- 9 %	- 5 %	2 %	11 %	- 7 %	16 %
Travaux	91,5	121,8	124,2	124,5	119,6	125,1	129,8	132,8
Évolution annuelle			2 %	0 %	- 4 %	5 %	4 %	2 %
Ensemble	359,5	597,3	546,9	520,5	513,2	573,7	540,8	596,4
Évolution annuelle			- 8 %	- 5 %	- 1 %	12 %	- 6 %	10 %
Investissement total	408,7	676,2	629,8	609,8	610,4	673,4	633,3	680,2
Part des ménages en %	88 %	88 %	87 %	85 %	84 %	85 %	85 %	88 %

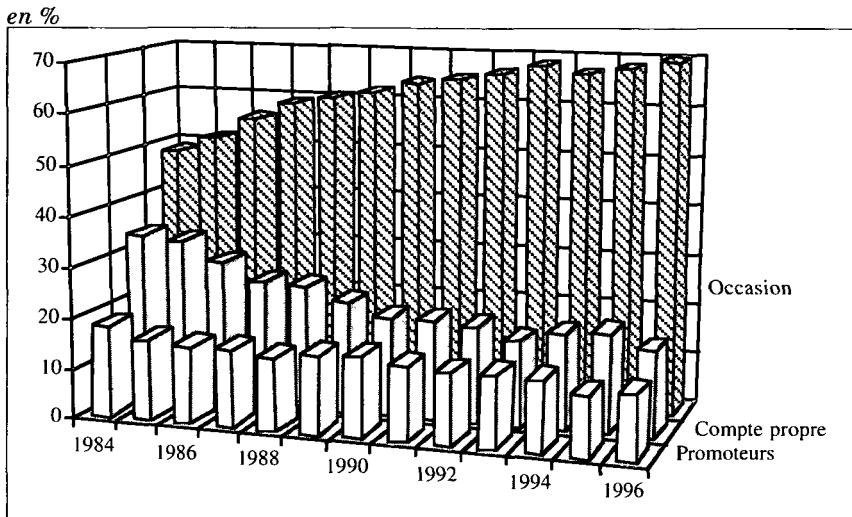
Source : *Compte du Logement*.

Entre 1984 et 1989, la répartition des acquisitions de logements a été nettement modifiée avec une baisse des achats au secteur de la promotion immobilière de 18 % à 15 % du total, une diminution plus prononcée de la construction pour compte propre de 33 % à 22 % et une forte augmentation des achats de logements d'occasion, qui passent de 48 % à 62 % de l'ensemble des acquisitions des ménages.

Depuis 1990, les évolutions sont moins fortes mais la part du logement d'occasion continue de progresser, passant de 64 % à 70 % en 1996.

Le début de la décennie est également marqué par une évolution de la nature des investissements. Les dispositions fiscales adoptées à partir de 1985 afin de favoriser l'investissement locatif ont conduit les ménages à développer ce type d'investissement. Par ailleurs, l'accession, qui baissait depuis 1990, a nettement bénéficié en fin de période des mesures du plan de relance de 1993 et de la création du prêt à 0 % en 1996.

GRAPHIQUE 5.6 - RÉPARTITION DES ACHATS DE LOGEMENTS DES MÉNAGES



Source : *Compte du Logement*.

TABLEAU 5.9 - ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES MÉNAGES SELON LA FILIÈRE

en milliards de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Accédants	244,4	383,8	344,0	319,8	306,7	342,5	311,2	351,1
Non accédants	95,5	138,4	135,6	133,7	135,3	152,3	155,1	166,9
Bailleurs	19,6	75,1	67,3	67,0	71,2	78,9	74,5	78,4
Ensemble	359,5	597,3	546,9	520,5	513,2	573,7	540,8	596,4

Source : *Compte du Logement*.

L'évolution du parc de logements détenus par les ménages confirme ces tendances. Le nombre de logements détenus par des bailleurs personnes physiques s'accroît régulièrement d'environ 2 % par an depuis 1990, soit une hausse moyenne d'environ 80 000 logements par an (contre une baisse en moyenne de 50 000 logements avant 1990). Le nombre de ménages propriétaires de leur logement augmente un peu plus rapidement depuis 1994 (170 000 en moyenne) qu'au début des années quatre-vingt-dix (chiffre très inférieur cependant à l'accroissement annuel moyen de 250 000 logements avant 1990).

III.2 - Le financement de l'investissement

Entre 1990 et 1995, les évolutions des différents types de financements des ménages sont assez proches. La structure du financement de l'investissement est donc relativement stable : 55 % de fonds propres, 41 % d'emprunts non aidés, 3 % d'emprunts aidés et 1 % d'aides, en moyenne.

Cependant, l'année 1996 est marquée par une nette augmentation des aides liées au prêt à 0 %, dans le neuf et dans l'ancien, et à la réduction des droits de mutation, dans l'ancien. Les aides doublent presque entre 1995 et 1996. De même, les emprunts non aidés progressent sensiblement.

TABLEAU 5.10 - LE FINANCEMENT DES ACQUISITIONS ET DES TRAVAUX DES MÉNAGES

en milliards de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Fonds propres	177,9	320,7	298,3	288,3	285,3	316,0	302,8	317,0
Aides	3,8	8,5	9,0	7,3	6,8	7,7	7,9	13,9
Emprunts aidés	44,4	13,1	13,4	10,8	8,6	19,3	19,7	18,9
Emprunts non aidés	133,4	255,0	226,2	214,1	212,5	230,7	210,4	246,6
Investissement	359,5	597,3	546,9	520,5	513,2	573,7	540,8	596,4

Source : *Compte du Logement*.

Depuis 1990, l'évolution des crédits versés est assez heurtée. Ce phénomène concerne surtout les crédits pour les logements neufs, qui enregistrent en alternance des années de hausse et de baisse depuis 1993, tout en restant à des niveaux bien inférieurs à ceux constatés avant 1990. Les crédits pour l'acquisition de logements d'occasion ont plutôt tendance à augmenter et se situent à des niveaux nettement plus élevés qu'en début de période. Seuls les crédits pour travaux ont tendance à diminuer légèrement.

Les crédits versés aux ménages¹ augmentent de 15 % en 1996, après une baisse de 8 % en 1995.

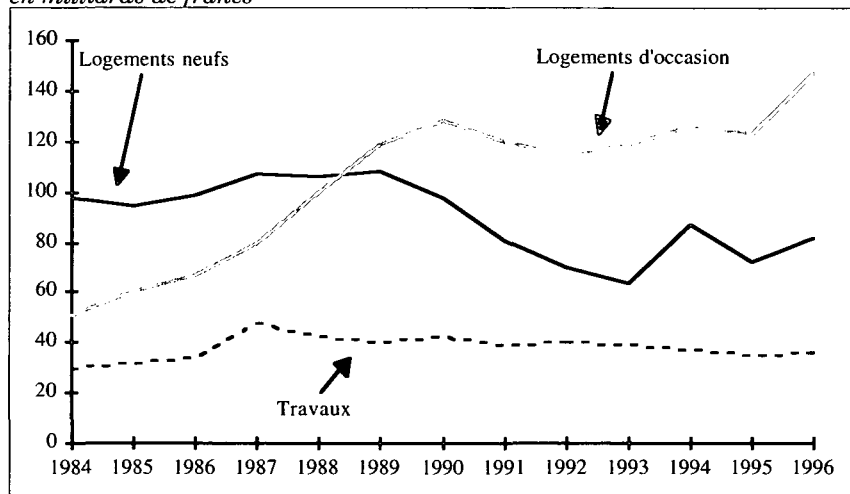
Les crédits destinés à l'acquisition de logements neufs augmentent de 13 % par rapport à 1995. La hausse des prêts conventionnés (notamment des prêts garantis, les prêts à l'accession sociale) est particulièrement élevée : + 49 %. Le montant des crédits PAP versés passe de 18 à 6 milliards de francs, tandis que les versements du prêt à 0 % atteignent 9 milliards de francs en 1996 contre 500 millions de francs en 1995.

Les crédits versés pour les logements d'occasion augmentent de 20 %. Les crédits pour travaux progressent de moins de 2 %.

¹ Source : *Compte du Logement* d'après les statistiques semi définitives de la Banque de France. Des chiffres cités est exclue une estimation du montant des renégociations.

GRAPHIQUE 5.7 - ÉVOLUTION DES CRÉDITS À L'HABITAT ACCORDÉS
AUX MÉNAGES

en milliards de francs



Source : Compte du Logement d'après les Comptes Financiers du Logement, Banque de France.

III - L'INVESTISSEMENT DES PERSONNES MORALES

Les personnes morales investissent principalement dans des logements neufs qui constituent environ les deux tiers de leur investissement. Les travaux d'amélioration et de gros entretien représentent un quart de l'investissement. Les achats de logements d'occasion ne constituent qu'une faible part de l'investissement.

TABLEAU 5.11 - ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES PERSONNES MORALES

en milliards de francs

		1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Logements neufs	HLM	20,5	15,6	17,7	21,4	24,9	28,1	25,4	20,5
	Autres bailleurs sociaux	5,0	6,9	6,8	7,2	8,4	8,2	7,6	6,6
	Autres personnes morales	8,1	29,2	28,8	28,9	29,8	28,9	28,3	27,4
	Ensemble	33,6	51,7	53,3	57,5	63,1	65,2	61,3	54,5
Logements d'occasion	HLM	0,7	0,5	1,4	1,7	2,0	2,1	1,9	1,7
	Autres bailleurs sociaux	0,8	2,2	2,2	2,1	2,1	2,4	2,0	2,0
	Autres personnes morales	1,4	3,7	3,4	3,2	3,3	3,9	3,0	2,8
	Ensemble	2,9	6,4	7,0	7,0	7,4	8,4	6,9	6,5
Travaux	HLM	10,3	16,3	18,3	20,5	22,0	21,8	19,7	17,7
	Autres bailleurs sociaux	1,3	2,3	2,4	2,7	2,7	2,7	2,8	3,0
	Autres personnes morales	1,1	2,2	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	2,0
	Ensemble	12,7	20,8	22,7	25,0	26,4	26,2	24,1	22,7
Ensemble des personnes morales		49,2	78,9	83,0	89,5	96,9	99,8	92,3	83,7

Source : Compte du Logement.

Seul le financement de l'investissement des organismes d'HLM et des autres bailleurs sociaux est relativement bien connu du fait de l'importance des prêts aidés et des aides d'une part, et de la faiblesse des fonds propres d'autre part.

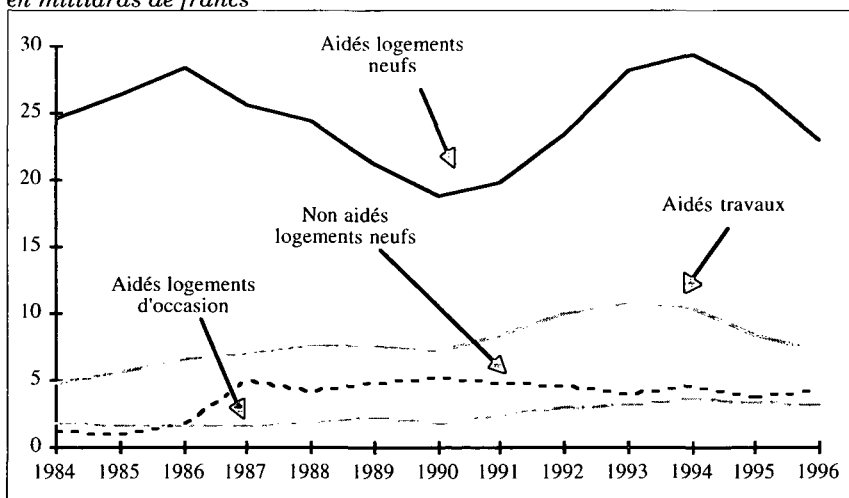
Après une hausse régulière de l'investissement des organismes d'HLM depuis 1990, les années 1995 et 1996 sont marquées par une baisse sensible due à la diminution des versements des crédits aidés PLA et des prêts complémentaires à la PALULOS. Entre 1995 et 1996, ils diminuent respectivement de 17,9 % et de 18,2 %.

Cette baisse est la conséquence de la rigueur budgétaire qui a suivi le plan de relance de 1993. Ainsi, depuis 1993, le nombre de logements financés par un PLA a diminué de 35 %, et les crédits consommés en PALULOS de 45 %. La réforme du PLA intervenue le 1^{er} octobre 1996 (cf. chapitre 6) a permis de délivrer plus de 23 000 agréments au dernier trimestre 1996, mais la réalisation effective de ces opérations se déroulera à partir de l'année 1997.

Les emplois à long terme des collecteurs du « 1 % logement », sous forme de prêts aidés et de subventions accordés aux personnes morales (à 80 % des organismes d'HLM), ont retrouvé un niveau proche de celui des années 1993 et 1994, soit 6 milliards de francs, après une baisse importante en 1995.

GRAPHIQUE 5.8 - LES CRÉDITS À L'HABITAT ACCORDÉS AUX PERSONNES MORALES

en milliards de francs



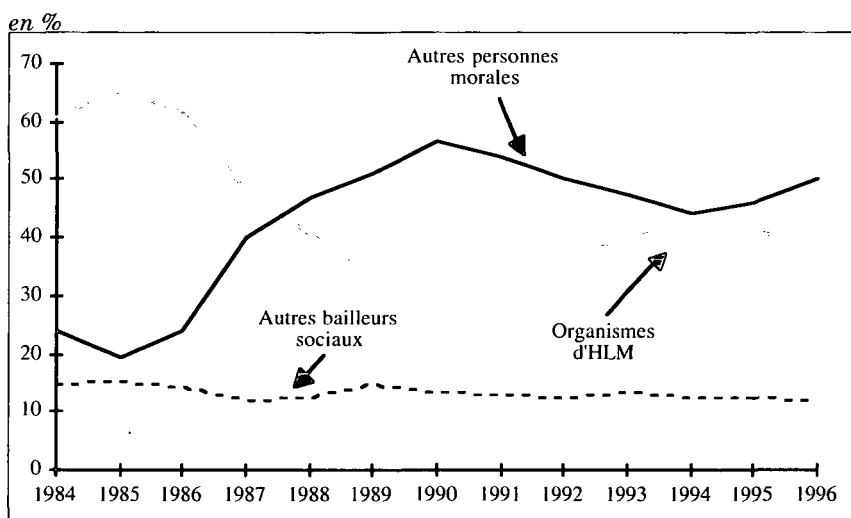
Source : *Compte du Logement d'après les Comptes Financiers du Logement, Banque de France.*

Les personnes morales hors secteur social comprennent des organismes ayant à réaliser des placements à moyen et long terme ou des placements obligatoires (investisseurs institutionnels : assurances, caisses de retraite). Ces investisseurs ne bénéficient pratiquement pas de financements aidés et n'ont pas recours aux financements spécifiques du logement.

L'investissement des institutionnels a largement augmenté entre 1984 et 1990. Ce n'est plus le cas sur la période récente.

L'évolution générale de la structure du parc de logements sur l'ensemble de la période confirme cette tendance : le parc des personnes morales hors secteur social diminue régulièrement de 2,4 % en 1989 à 1,6 % en 1996. La part des logements détenus par les bailleurs sociaux hors organismes d'HLM est stable.

GRAPHIQUE 5.9 - STRUCTURE DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENTS NEUFS DES PERSONNES MORALES



Source : *Compte du Logement*.

Les personnes morales interviennent peu sur le marché de l'ancien. En 1995¹, elles ne représentent que 1 % des acheteurs et 4 % des vendeurs. Ces pourcentages sont sans doute légèrement plus élevés si on y ajoute les transactions portant sur des immeubles entiers. Parmi

¹ Source : « Existan » (champ : mutations d'un seul logement et hors immeubles).

les transactions effectuées par les personnes morales, celles ne relevant pas du secteur social sont majoritaires. Les organismes d'HLM et les autres bailleurs sociaux interviennent sur ce marché dans le cadre d'opérations d'acquisition-amélioration ou d'opérations d'insertion de populations défavorisées.

Les investissements en travaux d'amélioration et de gros entretien sont à 80 % effectués par les organismes d'HLM. Ces travaux se décomposent principalement en deux catégories :

- d'une part, des travaux d'amélioration importants qui touchent plus de 200 000 logements en 1990 et environ 120 000 logements en 1995 et 1996 et qui bénéficient d'aides à l'investissement (PALULOS). En 1996, le montant moyen total des travaux est de 88 000 francs dans l'individuel et de 75 000 francs dans le collectif par logement concerné ;
- d'autre part, des travaux de gros entretien du parc, plus de trois millions de logements, qui sont financés sur les fonds propres des organismes. Rapportée à l'ensemble du parc, la dépense moyenne en gros entretien et grosses réparations est d'environ 2 000 francs par logement en 1995.

IV - LA FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE - FBCF - (TABLEAUX 25 DE LA PARTIE TABLEAUX)

Hors frais liés, la FBCF correspond à la construction et à l'acquisition de logements neufs (hors terrains) et aux travaux d'amélioration et de gros entretien effectués par les agents économiques au cours de l'année.

En 1996, la FBCF totale en logement (hors frais) est de 312 milliards de francs, soit une très légère progression en valeur de 0,9 % par rapport à 1995. Cette quasi-stabilité intervient après une baisse en 1995 estimée à 4,5 %. La FBCF en logements neufs évolue au même rythme que celle des travaux. Dans les deux cas, la hausse de la FBCF des ménages est compensée par la baisse de celle des personnes morales.

D'une manière générale, l'évolution de la FBCF totale dépend directement de celle de l'investissement en logements neufs, les travaux ne connaissant pas de très fortes variations annuelles.

Les estimations de FBCF issues du Compte du Logement sont différentes de celles des comptes nationaux de l'INSEE. Ces écarts sont imputables aux sources d'informations et aux méthodes utilisées de part et d'autre. Pour simplifier, la méthode du Compte satellite du logement privilégie l'approche de l'investissement par les financements alors que, pour les comptes nationaux, la FBCF dérive directement de

la mesure de la production des entreprises du bâtiment dont elle est la principale contrepartie. Le reste de la production est constitué de travaux d'entretien courant, classés en consommation finale ou en consommation intermédiaire, ou constitue la variation de stocks de logements chez les promoteurs.

TABLEAU 5.12 - LA FBCF (HORS FRAIS LIÉS)

en milliards de francs

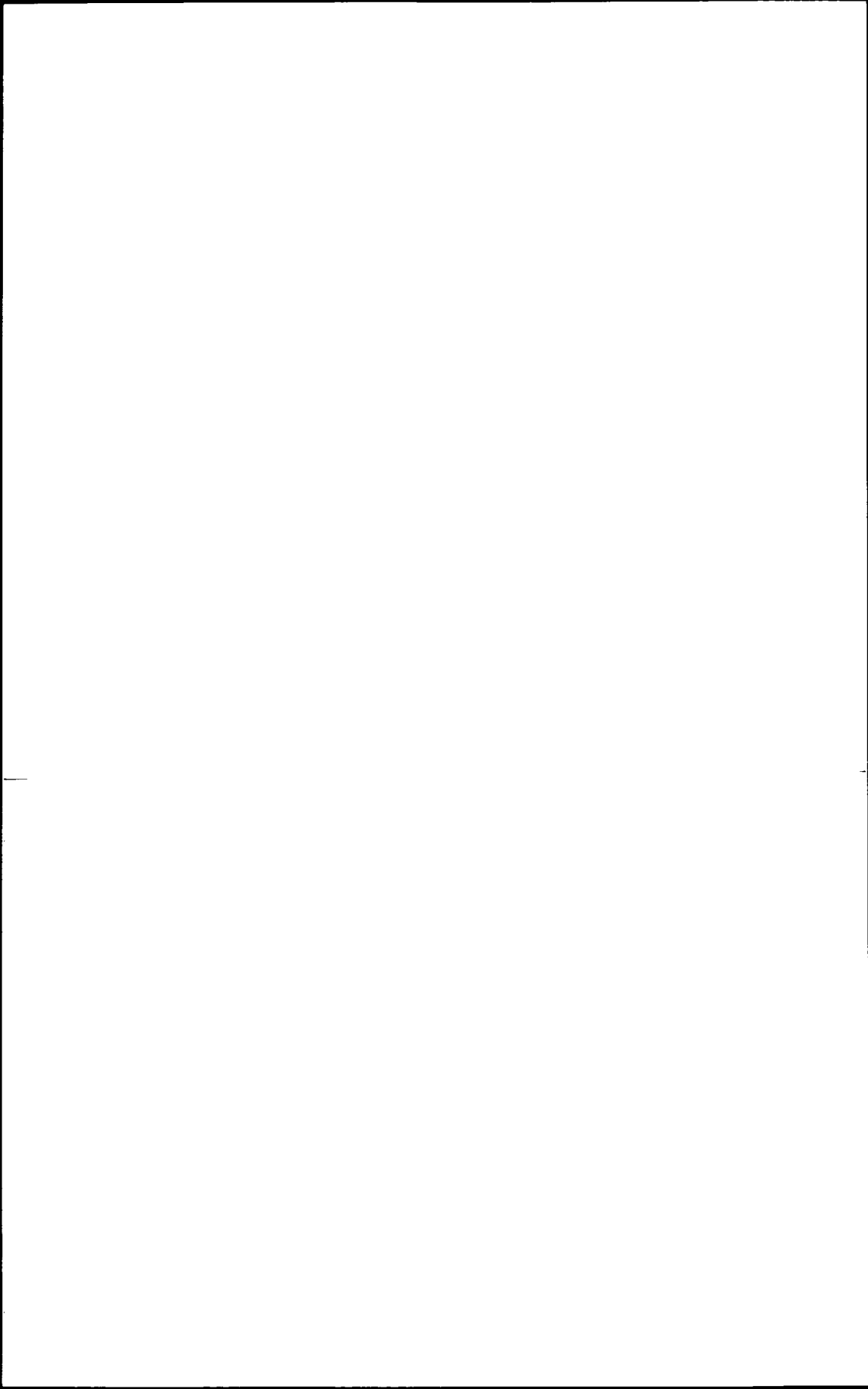
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Logements neufs	108,9	134,8	117,5	106,2	99,4	119,0	104,8	111,2
Travaux	91,5	121,8	124,2	124,5	119,6	125,1	129,8	132,8
FBCF des ménages	200,4	256,6	241,7	230,7	219,0	244,1	234,6	244,0
Logements neufs	28,3	42,6	43,8	47,6	52,5	54,2	51,0	45,9
Travaux	12,7	20,8	22,6	25,0	26,6	26,0	24,1	22,5
FBCF des sociétés	41,0	63,4	66,4	72,6	79,1	80,2	75,1	68,4
Logements neufs	137,2	177,4	161,3	153,8	151,9	173,2	155,8	157,1
Travaux	104,2	142,6	146,8	149,5	146,2	151,1	153,9	155,3
FBCF ensemble	241,4	320,0	308,1	303,3	298,1	324,3	309,7	312,4

Source : *Compte du Logement*.

Les divergences concernent plus particulièrement la FBCF en logements neufs des ménages. Les estimations en niveau sont sensiblement différentes d'un compte à l'autre ; en outre, depuis quelques années, elles évoluent différemment. Ces écarts en évolution, comme les écarts en niveau, sont sans doute en partie imputables au fait que les données utilisées sont issues de sources distinctes, mais ils ont probablement une autre cause.

En effet, dans un cas comme dans l'autre, la FBCF devrait être comptabilisée au fur et à mesure du déroulement des travaux. Dans le calcul de la FBCF des comptes nationaux, l'étalement du processus de production est traduit par l'application d'un échancier aux différentes générations de mises en chantier. Pour un exercice donné, il permet de ne prendre en compte que la fraction de la production correspondant à cet exercice, pour chaque génération de mises en chantier. Dans l'approche suivie par le Compte satellite du logement, ce sont les financements qui sont censés être délivrés au rythme du déroulement des travaux.

Il paraît difficile que ces deux méthodes aboutissent à la même répartition de la FBCF entre les différents exercices. En pratique, la méthode fondée sur les financements fait évoluer la FBCF selon un profil plus proche de celui des mises en chantier, que la méthode des comptes nationaux dont le principe même est de le lisser.



CHAPITRE 6

Les aides publiques et les prélèvements

Les aides de la collectivité au logement peuvent être analysées selon deux optiques : celle des financeurs et celle des bénéficiaires.

Sont donc présentés dans ce chapitre d'une part les dépenses des financeurs – Etat, sécurité sociale, employeurs et collectivités locales – ou aides effectives, d'autre part les avantages conférés par les aides aux bénéficiaires – les consommateurs et les producteurs de service de logement.

Ces deux analyses ne se recoupent que partiellement. Une partie des avantages reçus ne dépend pas, ou pas directement, de versements des financeurs. Il en est ainsi des avantages découlant de mesures fiscales (avantages fiscaux), des avantages liés à l'octroi de prêts à taux préférentiel (avantages de taux). Les aides fiscales n'induisent pas, à proprement parler, de dépense pour l'Etat, mais elles apportent aux agents bénéficiaires des avantages. Dans le cas des prêts à taux réduit, l'avantage conféré résulte de l'écart entre le taux du prêt et le taux du marché. Les avantages conférés (cf. tableaux 314 de la partie Tableaux) comprennent également les aides perçues par les bénéficiaires, qui font l'objet de versements de financeurs, comme les aides personnelles, les aides à l'investissement sous forme de primes et certaines subventions d'exploitation.

Sont également analysés ici les prélèvements fiscaux relatifs au logement, parmi lesquels sont distingués les prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement (taxe additionnelle au droit de bail, droits d'enregistrement...) et les autres prélèvements relatifs au logement (TVA).

*
* *

En 1996, le montant des aides effectives au logement versées par les différents financeurs s'élève à 102 milliards de francs. Les avantages conférés aux bénéficiaires des aides sont de 131 milliards de francs. L'année 1996 est marquée par la progression des aides effectives et des avantages conférés, relativement stables jusqu'en 1995.

L'ensemble des prélèvements relatifs au logement est évalué à 250 milliards de francs, dont 113 milliards de francs concernent les prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement. Ces derniers progressent en 1996, après la baisse observée en 1995.

TABLEAU 6.1 - LES AIDES DE 1984 À 1996

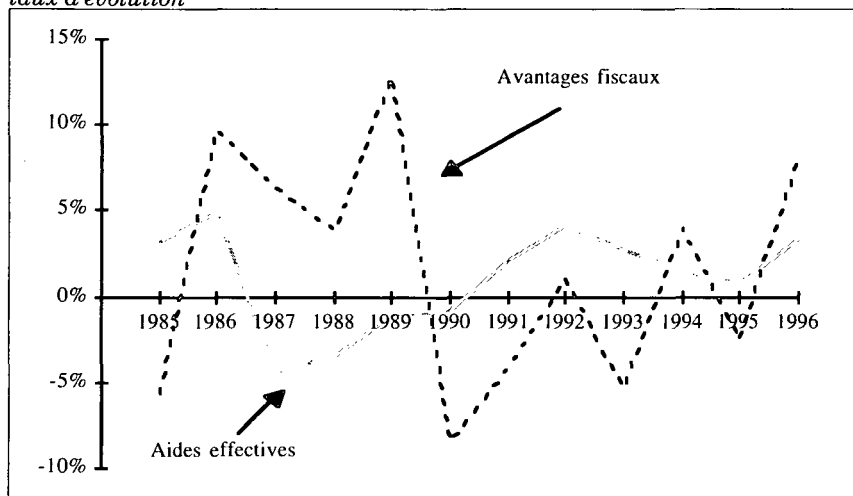
	<i>en millions de francs courants et en %</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Aides effectives	64 159	77 421	81 536	86 951	91 163	94 041	96 350	101 595
	80 %	77 %	78 %	79 %	80 %	80 %	80 %	79 %
<i>dont :</i>								
<i>aides personnelles</i>	31 754	50 585	54 329	59 570	65 527	69 742	72 924	74 465
<i>subventions d'exploitation</i>	19 582	10 169	9 136	9 973	7 520	5 222	4 945	4 083
<i>aides à l'investissement</i>	12 823	16 667	18 071	17 408	18 116	19 077	18 481	23 047
Avantages fiscaux	15 808	22 995	22 765	23 555	22 756	24 069	23 870	26 342
	20 %	23 %	22 %	21 %	20 %	20 %	20 %	21 %

Source : *Compte du Logement*.

Les aides effectives (cf. tableaux 311 de la partie Tableaux), composées des aides aux consommateurs (aides personnelles principalement) et des aides aux producteurs (aides à l'investissement, bonifications d'intérêt et autres subventions d'exploitation), progressent légèrement (13 % en termes réels) entre 1984 et 1996. Cette évolution n'est pas régulière et s'est opérée en trois phases : progression jusqu'en 1987, puis diminution de 1987 à 1990 et, enfin, reprise de la progression depuis 1991. Cette dernière phase de hausse se poursuit en 1996, mais à un rythme plus important (3,4 % en termes réels) que celui des trois années précédentes.

GRAPHIQUE 6.1 - ÉVOLUTION DES AIDES EFFECTIVES ET DES AVANTAGES FISCAUX EN FRANCS CONSTANTS

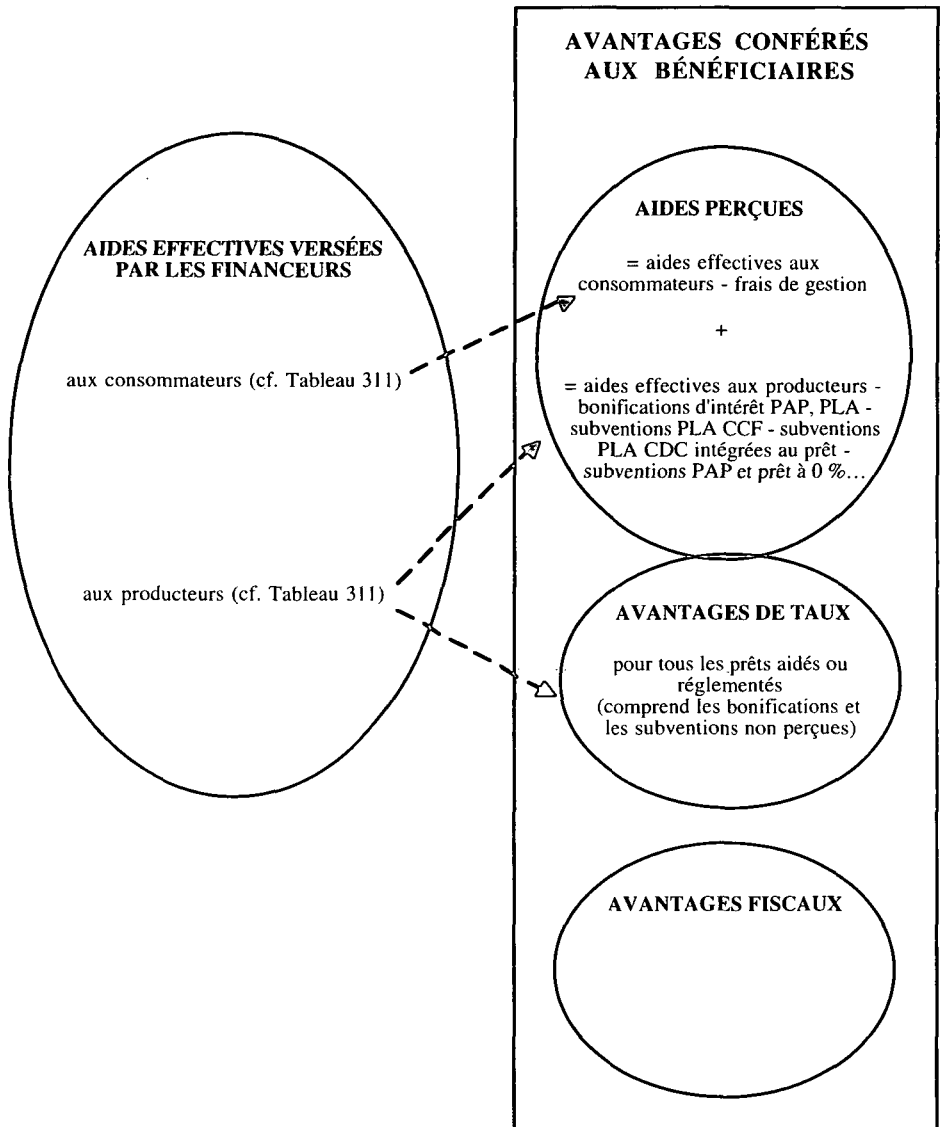
taux d'évolution



Source : *Compte du Logement*.

Les avantages fiscaux, qui constituent une partie des avantages conférés, connaissent globalement une progression un peu plus forte entre 1984 et 1996 (19 % en termes réels). Depuis la sensible régression en 1990, ils connaissent de fortes fluctuations annuelles liées à l'évolution des dispositions fiscales et de l'activité immobilière.

GRAPHIQUE 6.2 - LES AIDES EFFECTIVES ET LES AVANTAGES CONFÉRÉS



I - LES AIDES EFFECTIVES

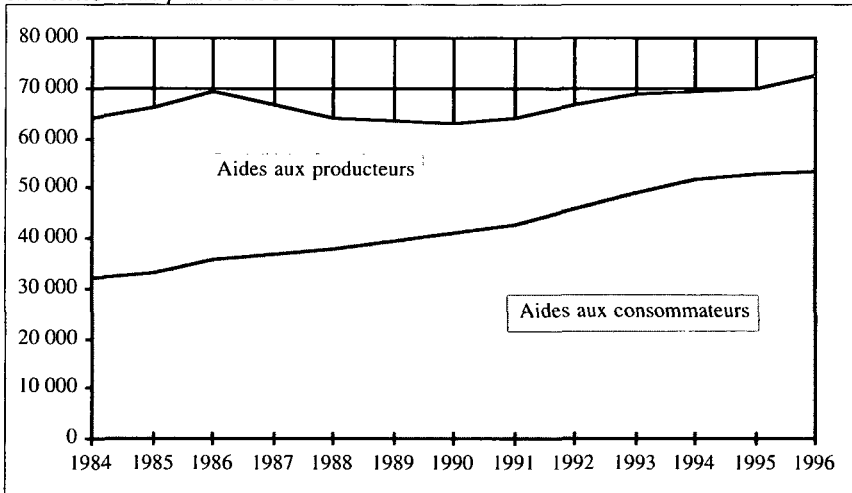
Les aides aux consommateurs progressent fortement en termes réels jusqu'en 1995 (67 % entre 1984 et 1995, soit 4,7 % en moyenne annuelle), tandis que les aides aux producteurs de service connaissent une diminution très sensible de 1987 à 1995.

La structure des aides effectives a subi à partir de 1987 une modification importante en faveur des aides aux consommateurs de service de logement. La part des aides aux consommateurs n'a cessé de progresser jusqu'en 1995. De 50 % en 1984, elle est passée à 65 % en 1990 puis à 76 % en 1995.

En 1996, le montant des aides aux consommateurs se stabilise (+ 0,1 % en termes réels), alors que les aides aux producteurs augmentent de 14 %. La part des aides aux consommateurs représente 73 % de l'ensemble des aides effectives.

GRAPHIQUE 6.3 - ÉVOLUTION DES AIDES EFFECTIVES AU LOGEMENT
EN FRANCS CONSTANTS

en millions de francs 1984



Source : *Compte du Logement*.

II.1 - Les aides effectives aux consommateurs de service de logement

Les aides effectives aux consommateurs de service de logement sont principalement constituées des aides personnelles. Les autres aides aux consommateurs sont la contribution de l'Etat et des collectivités locales au fonds de solidarité logement (FSL) et la contribution de l'Etat aux associations logeant à titre temporaire (ALT).

Les aides personnelles comprennent l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère familial (ALF) et l'allocation de logement à caractère social (ALS).

En 1990, l'extension de l'ALS aux catégories exclues des aides personnelles, mais répondant à la seule condition de ressources, a été décidée. L'année 1993 a vu la fin du « bouclage » des aides personnelles par l'intermédiaire de l'ALS.

En 1996, une réforme des aides personnelles a été engagée, afin de réduire les différences de traitement liées à l'évaluation des ressources et aux barèmes. Cette réforme, qui s'applique à partir de 1997, repose sur les principes suivants :

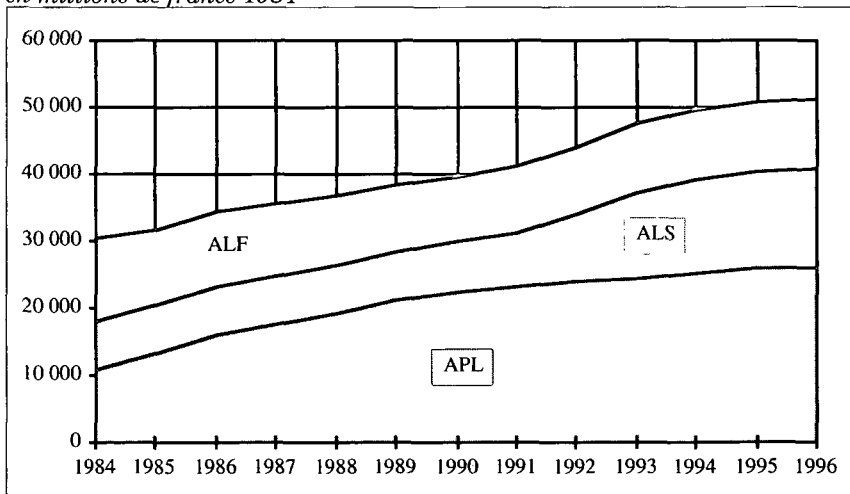
- nouvelle évaluation des ressources (les indemnités journalières de maternité et d'accidents du travail seront retenues dans les mêmes conditions que les salaires qu'elles remplacent) ;
- unification du barème de l'APL, se substituant à l'APL1 et à l'APL2 dans le parc locatif conventionné ;
- nouvelle formule de calcul de l'APL locative prenant en compte la notion de taux d'effort.

I.1.1 - LES AIDES VERSÉES ET LEUR FINANCEMENT

L'ensemble des aides personnelles dépasse 73 milliards de francs en 1996. Ce montant était de 72 milliards de francs en 1995 et de 50 milliards de francs en 1990.

GRAPHIQUE 6.4 - ÉVOLUTION DES AIDES PERSONNELLES
EN FRANCS CONSTANTS

en millions de francs 1984



Source : *Compte du Logement.*

En termes réels, les aides personnelles versées ont augmenté de 65 % de 1984 à 1996. L'augmentation est de 28 % de 1990 à 1996. Cette évolution est liée à la forte progression de l'APL (+ 144 % entre 1984 et 1996) et à celle, depuis 1991, de l'ALS (+ 96 % de 1984 à 1996). Cette configuration s'explique notamment par les mesures d'extension du conventionnement depuis 1988 au parc social ancien et ouvrant droit à l'APL, puis par la mise en œuvre fin 1991 de l'extension du champ de l'ALS.

Depuis 1991, la progression de l'APL s'est ralentie et l'année 1996 enregistre même une légère diminution, toujours en termes réels ; l'ALF, qui était en diminution régulière de 1984 à 1990, progresse légèrement de 1991 à 1994 et reste stable depuis 1995. Seule l'ALS continue à croître en 1996, mais à un rythme beaucoup plus modéré.

La croissance du montant des aides personnelles dans les premières années de la décennie résulte de l'augmentation du nombre de bénéficiaires, conséquence elle-même de la politique visant à étendre à tous les ménages à faibles ressources la possibilité de bénéficier d'une aide au logement. La situation économique de ces dernières années a également contribué à cette croissance, du fait de l'augmentation du nombre de ménages à faibles revenus.

En 1996, 6,1 millions de ménages perçoivent une aide contre 5,9 millions en 1995 et 4,5 millions en 1990. Cette augmentation très rapide du nombre de bénéficiaires depuis 1991 concerne essentiellement l'ALS. Fin 1996, 530 000 étudiants ont ainsi bénéficié d'une aide personnelle (contre 273 000 en 1992). Cette forte croissance des bénéficiaires, due à l'extension des aides au parc privé, est aujourd'hui arrivée à son terme.

La répartition entre les bénéficiaires des trois types d'aides personnelles s'est donc fortement modifiée sur la période 1984-1996. En 1984, sur 4 millions de ménages concernés, 29 % bénéficient de l'APL, 43 % de l'ALF et 27 % de l'ALS. En fin de période, l'APL est versée à 47 % de ménages bénéficiant d'une aide, l'ALF à 18 % de ménages et l'ALS à 35 % de ménages.

TABLEAU 6.2 - ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES AIDES PERSONNELLES

en milliers de ménages

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
APL	1 182	2 381	2 509	2 556	2 629	2 729	2 795	2 855
ALF	1 737	1 117	1 075	1 054	1 069	1 075	1 092	1 087
ALS	1 109	1 036	1 061	1 442	1 767	1 932	2 041	2 113
Ensemble	4 028	4 534	4 645	5 052	5 465	5 736	5 928	6 065

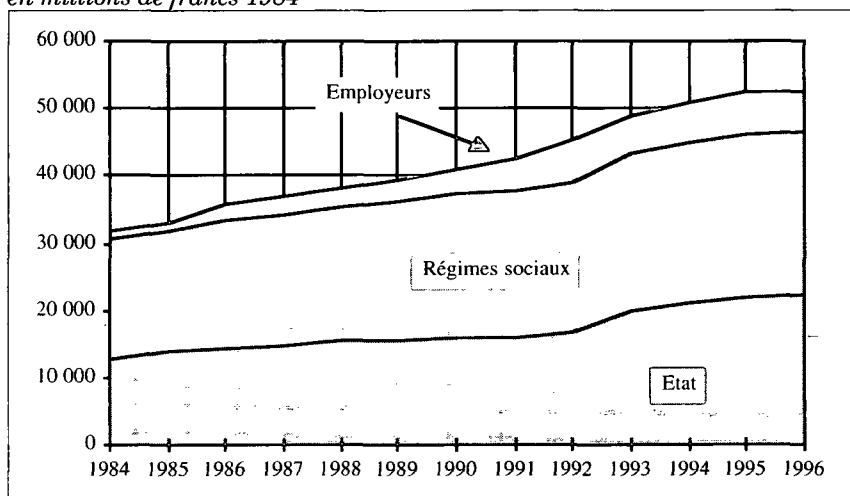
Source : *Compte du Logement.*

Au total, la proportion de ménages bénéficiaires d'aides personnelles¹, par rapport à l'ensemble des ménages résidant dans le parc de logement recensé dans le Compte du Logement, passe de 18,8 % en 1984 à 23,8 % en 1996.

Le financement des aides personnelles, assuré principalement par l'Etat et le fonds national des prestations familiales (FNPF) en 1984, bénéficie d'une participation des employeurs, en forte croissance depuis 1986, à travers le fonds national d'aide au logement (FNAL). L'augmentation de la contribution des employeurs au financement du FNAL, notamment en 1986, 1989, 1991 et 1992, a en effet compensé chaque réduction du taux de participation des employeurs à la construction de logements, au titre du « 1 % logement ».

GRAPHIQUE 6.5 - ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DES AIDES PERSONNELLES EN FRANCS CONSTANTS

en millions de francs 1984



Source : *Compte du Logement*.

En 1992, la part de l'Etat dans le financement des aides était de 36 %, celle du FNPF de 50 % et celle des employeurs de 14 %.

Les années suivantes sont marquées par une contribution nettement plus forte de l'Etat, principalement liée à l'accroissement de l'ALS (43 % du financement en 1996), une légère régression par rapport à 1992 de la participation du fonds national des prestations familiales (46 %) et du financement des employeurs (11 %).

¹ Hors foyers.

TABLEAU 6.3 - ÉVOLUTION ANNUELLE DES AIDES PERSONNELLES
ET DE LA CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS FINANCEURS
EN FRANCS CONSTANTS

	<i>évolution n/n-1 en %</i>							
	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
AIDES PERÇUES								
APL	+ 22,4	+ 6,2	+ 3,9	+ 2,8	+ 2,2	+ 3,2	+ 3,0	- 0,1
ALS	- 2,4	+ 4,6	+ 5,3	+ 24,6	+ 27,1	+ 10,2	+ 3,1	+ 1,2
ALF	- 7,9	- 2,3	+ 0,4	+ 2,7	+ 4,6	+ 0,6	+ 0,0	+ 0,0
FINANCEMENT								
Ensemble	+ 4,3	+ 3,8	+ 3,3	+ 7,0	+ 7,9	+ 4,5	+ 2,4	+ 0,3
Contribution de l'Etat	+ 9,0	+ 2,7	- 0,9	+ 4,6	+ 19,6	+ 7,0	+ 3,6	+ 0,9
Contribution des régimes sociaux	+ 1,1	+ 2,8	+ 2,8	+ 3,1	+ 3,8	+ 2,2	+ 1,9	+ 0,1
Contribution des employeurs au FNAL	+ 2,9	+ 14,8	+ 24,4	+ 33,5	- 8,5	+ 5,3	+ 0,2	- 1,2

Source : *Compte du Logement.*

I.1.2 - LES BÉNÉFICIAIRES ET L'EFFICACITÉ DES AIDES PERSONNELLES

Le nombre de locataires percevant une aide augmente fortement sur toute la période. Le nombre de propriétaires, après avoir progressé jusqu'en 1987, diminue au cours des années suivantes.

Les locataires sont très largement majoritaires parmi l'ensemble des bénéficiaires d'aides personnelles. Leur part est passée de 73 % en 1984 à 83 % en 1994. Elle s'est stabilisée depuis.

TABLEAU 6.4 - ÉVOLUTION DE LA PART DES BÉNÉFICIAIRES DES AIDES
PERSONNELLES PAR STATUT D'OCCUPATION ET TYPE D'AIDES

	<i>en milliers de ménages</i>						
	1984	1987	1990	1992	1994	1995	1996
Locataires	2 958	3 108	3 386	4 039	4 753	4 958	5 099
<i>dont bénéficiaires d'APL (en %)</i>	17	28	43	44	43	43	43
<i>dont bénéficiaires d'ALF (en %)</i>	46	39	27	21	18	17	17
<i>dont bénéficiaires d'ALS (en %)</i>	37	33	30	35	39	40	40
Propriétaires	1 070	1 201	1 148	1 013	983	970	956
<i>dont bénéficiaires d'APL (en %)</i>	64	78	80	77	72	70	68
<i>dont bénéficiaires d'ALF (en %)</i>	34	20	18	20	23	24	26
<i>dont bénéficiaires d'ALS (en %)</i>	2	2	2	3	5	6	6
Ensemble des bénéficiaires d'aides	4 028	4 309	4 534	5 052	5 736	5 928	6 055
<i>Part des locataires (en %)</i>	73	72	75	80	83	84	84

Source : *Compte du Logement.*

Parmi les locataires bénéficiaires de l'APL, la part de la filière HLM est de l'ordre de 79 % en 1984 (APL1). Cette proportion en APL1 fléchit à 50 % en fin de période, mais elle est complétée par la prise en compte de l'APL2 à partir de 1988. En ce qui concerne les propriétaires, l'évolution des bénéficiaires de l'APL, positive jusqu'en 1990, négative depuis, retrace celle des accédants PAP au cours de la période.

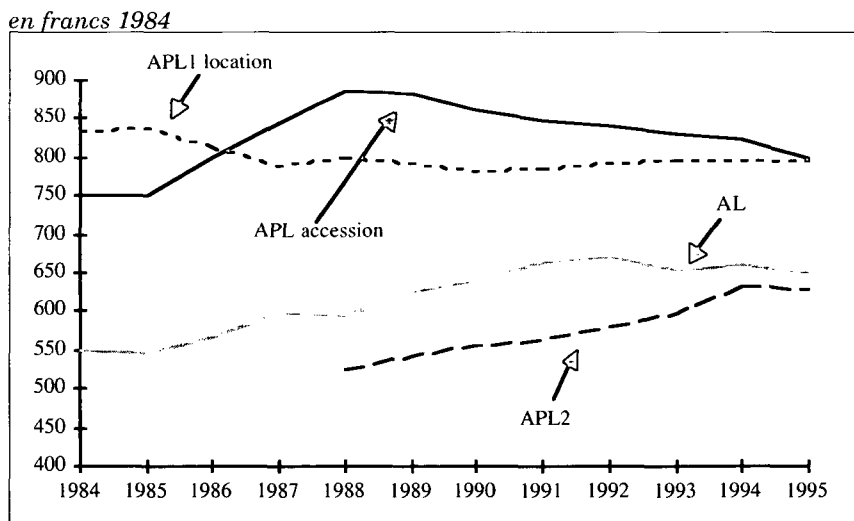
Les bénéficiaires disposent dans leur ensemble de revenus très modestes, même si d'autres revenus que ceux soumis à l'impôt ne sont pas pris en compte dans le calcul des aides au logement. Dans le secteur locatif, plus des deux tiers des bénéficiaires ont un revenu inférieur au SMIC. C'est dans le parc locatif privé (hors foyers), que le poids des bénéficiaires à faibles revenus (moins du SMIC) est le plus élevé, atteignant 73 % des effectifs en 1994.

En accession, bien que les revenus soient plus élevés, la moitié des bénéficiaires a un revenu compris entre une fois et deux fois le SMIC.

Suivant la nature du parc, les revenus diffèrent également : 44 % des bénéficiaires de l'APL neuf ont un revenu supérieur à deux fois le SMIC. Ils sont seulement 23 % en APL acquisition-amélioration et 13 % en AL accession.

Le montant mensuel moyen des aides n'a pas suivi la même évolution, en termes réels, suivant la catégorie d'aide et le type de parc.

GRAPHIQUE 6.6 - ÉVOLUTION DU MONTANT MENSUEL MOYEN DE L'AIDE SELON LE TYPE DE PARC ENTRE 1984 ET 1995 EN FRANCS CONSTANTS



Source : *Compte du Logement*.

Le montant mensuel moyen de l'APL accession, après avoir progressé jusqu'en 1988, baisse depuis. Celui de l'APL1 location reste stable de 1987 à 1995. L'APL2 est nettement inférieur au montant de l'APL1 location mais progresse sensiblement de 1988 à 1994.

Les aides personnelles permettent une réduction importante du taux d'effort des bénéficiaires. Cependant, ce taux d'effort¹, qui reste un indicateur de référence de l'efficacité des aides, a augmenté sensiblement ces dernières années.

TABLEAU 6.5 - ÉVOLUTION DES TAUX D'EFFORT NETS PAR TYPE DE PARC
ENTRE 1990 ET 1994

	<i>en %</i>				
	1990	1991	1992	1993	1994
APL1 HLM et autres avec charges	23,7	23,8	24,4	25,3	25,3
APL2 avec charges	21,4	21,9	22,3	23,0	23,5
AL HLM avec charges	22,0	24,3	26,2	28,3	30,3
AL autres avec charges	32,8	34,3	36,8	39,0	40,0
Total location avec charges	27,5	28,4	30,2	32,2	33,0
APL neuf hors charges	30,1	31,4	31,0	31,5	32,4
APL ancien hors charges	26,1	26,7	27,6	28,1	29,9
AL accession hors charges	23,0	23,9	24,9	25,7	26,0
APL amélioration hors charges	20,9	20,6	23,7	24,1	24,5
Total accession hors charges	28,0	28,4	29,0	29,5	30,2

Source : DGUHC.

Le taux d'effort est particulièrement élevé dans le parc locatif privé, où il atteint 40 %. Le secteur social se caractérise par des taux d'effort moindres, en particulier en APL, où le taux moyen atteint 25 % en APL1 et 23,5 % en APL2. Le taux d'effort le plus élevé du parc social est celui des bénéficiaires de l'AL HLM (30 %). Ces différences s'expliquent essentiellement d'une part par les niveaux de loyers plus élevés dans le parc privé et d'autre part par les écarts entre les niveaux de loyers réellement supportés et les loyers plafonds des barèmes d'aides.

¹ Les données ci-après, issues de l'exploitation d'un échantillon de bénéficiaires d'aides fourni par la CNAF et exploitées par le BIPE pour la DGUHC, donnent un aperçu de l'évolution du taux d'effort net par type de parc (hors foyers). Elles doivent être cependant considérées comme des ordres de grandeur, dans la mesure où le taux d'effort est calculé, charges comprises dans le secteur locatif, et hors charges en secteur accession. De plus, l'échantillon varie d'une année à l'autre. Le taux d'effort net moyen, présenté ici, est égal au loyer ou mensualité moins l'aide, rapporté au revenu mensuel. Le revenu correspond au revenu mensuel courant, calculé à partir de l'assiette de revenu servant au calcul des aides. Le montant des charges retenu dans le secteur locatif est un forfait différent de celui utilisé pour le calcul de l'aide.

En accession, la progression du taux d'effort est également sensible entre 1990 et 1994, mais elle est plus modérée qu'en location.

En 1995, les taux d'effort nets des bénéficiaires sont de 26 % (avec charges) pour les locataires APL1, de 24 % pour les locataires APL2 et de 32 % (hors charges) pour les accédants. Les bénéficiaires de l'AL ont des taux d'effort nets de 41 % pour les locataires et de 27 % pour les accédants.

Cette réduction du pouvoir solvabilisateur des aides s'est produite sous l'effet d'un ensemble de mesures destinées à maîtriser l'évolution de la dépense budgétaire, dont les principales sont les suivantes :

- création d'un barème APL2, moins solvabilisateur que l'APL1, s'appliquant à partir de 1988 aux locataires des logements existants nouvellement conventionnés ;
- institution en 1987 d'un taux d'effort minimum de 18 % pour les accédants à la propriété, porté par paliers successifs à 24 % en 1994 ;
- sous-actualisation des barèmes par rapport à l'évolution des loyers et des charges. Les barèmes n'ont d'ailleurs pas été actualisés depuis novembre 1994.

I.2 - Les aides effectives aux producteurs de service de logement

En 1996, les aides aux producteurs de service de logement représentent 27 milliards de francs. Contrairement à la tendance à la baisse observée depuis 1987, l'année 1996 fait apparaître une hausse significative, due, notamment, à la montée en régime du prêt à 0 %.

I.2.1 - LES MODIFICATIONS INTERVENUES EN 1996

Le prêt à 0 %

L'année 1995 a été marquée par la mise en place du prêt à 0 %, à compter du 1^{er} octobre. Cette nouvelle aide à l'accession, qui s'est substituée au PAP, n'a eu un impact en termes de versements qu'à partir de 1996. D'autre part, l'application au 1^{er} janvier 1996 de la mesure ouvrant le bénéfice du prêt à 0 % pour des opérations dans l'ancien avec au moins 20 % de travaux a élargi la demande.

La subvention de l'Etat, qui correspond à la valeur actuelle des intérêts qu'un prêteur pourrait obtenir sur un tel prêt dans les conditions du marché, est versée en deux fois aux établissements prêteurs, à un an d'intervalle, par l'intermédiaire de la société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (SGFGAS).

Le montant de subvention effectivement versé par l'Etat en 1995 s'élevait à 76 millions de francs et ne concernait que le dernier trimestre. En 1996, la deuxième moitié de la subvention au titre de 1995 se cumule avec le premier versement de la subvention en année pleine. Le montant total de la subvention versée par l'Etat au titre du prêt à 0 % s'élève ainsi à 4 milliards de francs.

Cette subvention est comptabilisée, dans le Compte du Logement, en aide à l'investissement pour les propriétaires occupants.

La réduction des droits de mutation

Le deuxième élément, qui explique la forte progression des aides aux producteurs en 1996, est la mise en place de la réduction de 35 % des droits de mutation à titre onéreux perçus au profit des départements et des régions, applicable aux ventes de logements signées entre le 1^{er} juillet 1995 et le 31 décembre 1996.

Cette mesure est accompagnée d'un dispositif de compensation entre l'Etat et les collectivités locales. La compensation, à la charge de l'Etat, a été classée en aide à l'investissement¹ dans le Compte du Logement.

En 1995, l'Etat a versé à ce titre 500 millions de francs. En 1996, le versement s'élève à 2,3 milliards de francs.

Le PLA fiscal

La réforme du PLA, mise en place le 1^{er} octobre 1996, présente au contraire une incidence négative sur le montant des aides liées aux PLA CDC et CFF au titre de l'année 1996.

La mise en œuvre de cette réforme a créé un certain attentisme parmi les opérateurs. Les premières décisions d'agrément ont été accordées à partir de la fin du mois de novembre 1996, mais la réalisation des opérations se trouve différée sur 1997. Si l'incidence du nouveau PLA fiscal n'apparaît donc pas dans le chiffrage 1996, seuls les PLA classiques ayant été pris en compte, le nouveau dispositif pèse à la baisse sur le montant total de subvention versée par l'Etat pour l'ensemble des PLA.

Cette réforme du financement du logement social consiste à substituer à la subvention de l'Etat, pour les PLA CDC ordinaires, les PLA CDC très sociaux et les PLA CFF, une baisse du taux de TVA de 20,6 %

¹ Le traitement adopté pour un classement en aide à l'investissement suit la même logique que l'exonération de la TFPB compensée par l'Etat. Le classement de la compensation en aide à l'investissement fait que le montant de l'investissement n'est pas touché par la réduction des droits de mutation compensée par l'Etat.

à 5,5 % sur les travaux. Cette mesure concerne les opérations de construction neuve¹.

L'application du taux réduit de TVA à la construction est mise en œuvre au moyen de la livraison à soi-même d'immeuble. Cette opération nouvelle, par laquelle le maître d'ouvrage obtient un immeuble à partir de biens, d'éléments ou moyens lui appartenant, intervient à l'achèvement des travaux et est soumise à la TVA de 5,5 %. Dans ces conditions, la TVA qui a grevé les éléments du prix de revient de la construction (y compris l'acquisition du terrain à bâtir) devient déductible de la TVA applicable à la livraison à soi-même. Les maîtres d'ouvrage peuvent exercer leur droit à déduction au fur et à mesure du paiement des factures.

I.2.2 - L'ÉVOLUTION DU MONTANT DES DIFFÉRENTES AIDES

Les aides aux producteurs de service de logement, en constante diminution en termes réels depuis 1987, augmentent de 13,5 % en 1996. Mais cette augmentation recouvre des évolutions contrastées selon le type d'aide.

Les aides sont appréhendées dans le Compte du Logement, soit comme des aides à l'investissement (PAH, subventions ANAH, PALULOS, PLA, PAP, prêts à 0 %, primes d'épargne logement), soit comme des subventions d'exploitation (anciennes bonifications des PAP et des PLA). Pour mieux maîtriser les dépenses, le système actuel privilégie les aides dont le versement est réparti sur deux ou trois années. Ces dépenses sont enregistrées en aides à l'investissement dans le compte, contrairement aux bonifications octroyées sur toute la durée du prêt, qui sont enregistrées en subventions d'exploitation.

Malgré les difficultés que soulève cette distinction, l'examen des séries de versements correspondant aux principales aides fournit des éléments d'explication à l'évolution d'ensemble.

Depuis 1984, la diminution la plus importante des aides aux producteurs de service concerne les aides à la pierre des PLA distribués par la caisse des prêts aux organismes d'HLM (CPHLM), puis par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)². Cette diminution est de

¹ Pour le PLA CDC neuf, la subvention au taux de 12 % est remplacée par un taux de TVA de 5,5 % sur les travaux. Pour le PLA CFF neuf, la « subvention » versée à l'organisme financier est remplacée par un taux de TVA de 5,5 % sur les travaux et le prêt CFF par un prêt conventionné locatif CFF. Pour le PLA CDC très social, la subvention au taux de 20 % est remplacée par un taux de TVA de 5,5 % sur les travaux et le maintien d'une subvention au taux de 8,0 %. Le PLA-TS combine donc une part de subvention classique et la réduction du taux de TVA à 5,5 %.

² Depuis 1986, suite à la suppression de la CPHLM, les PLA sont accordés par la CDC. La gestion des prêts antérieurs de la CPHLM est assurée par la Caisse de Garantie du Logement Social (CGLS).

74 % en termes réels entre 1984 et 1996. On observe trois phases sur l'ensemble de la période : une forte réduction, de 1984 à 1992, atteignant 72 % en termes réels, puis une augmentation sensible de 24 % en 1993 et 1994 et, de nouveau, un fléchissement à partir de 1995. En 1996, l'aide relative aux PLA enregistre une forte diminution.

TABLEAU 6.6 - MONTANT DE L'AIDE RELATIVE AUX PLA CDC/CPHLM

en millions de francs 1984

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Montant	8 406	2 346	2 388	2 353	2 659	2 906	2 809	2 194

Source : *Compte du Logement.*

De 1984 à 1987, la baisse importante du montant de l'aide versée s'explique plus par la diminution du montant unitaire de l'aide, conséquence du changement des modalités de financement des PLA, que par l'évolution des programmes physiques, relativement stable sur cette période.

A partir de 1988, les fluctuations sont liées au nombre de logements aidés, plus faible de 1988 à 1990, puis en hausse à partir de 1992 sous l'effet des mesures de relance. La forte baisse de 1996 est due à la fois à la baisse globale du nombre de logements aidés et à la mise en place du PLA fiscal.

Seules les aides versées pour les PLA-TS sont en constante progression depuis 1990. Leur part représente, en 1996, 25 % du montant de l'aide relative aux PLA CDC/CPHLM.

Les PLA distribués par le Crédit Foncier de France, après avoir progressé jusqu'en 1990, se stabilisent depuis 1991. Leur part dans l'ensemble des aides reste faible et ils ne totalisent que 450 millions de francs en 1995 et 310 millions en 1996. La réforme du PLA fiscal concerne également les PLA CFF en fin de période, traités en 1996 de la même manière que le PLA CDC.

TABLEAU 6.7 - MONTANT DE L'AIDE RELATIVE AUX PAP ET AUX PRÊTS À 0 %

en millions de francs 1984

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Montant	5 438	6 744	7 024	6 963	5 795	6 414	5 171	5 221	4 713	3 320	2 993	3 264	5 489

Source : *Compte du Logement.*

L'aide versée au titre des PAP a globalement décliné de 74 % en termes réels entre 1984 et 1996. Après une phase de croissance en début de période, avec un niveau maximum en 1986, la baisse, amorcée après

1989, se poursuit jusqu'en 1994. La baisse des taux d'intérêt, en l'occurrence celui de l'OAT, a permis d'augmenter le nombre de PAP à partir de 1993 dans la mesure où le montant de l'aide dépend de l'écart entre le taux du prêt et le coût de la ressource. En 1995, l'aide versée est remontée avec l'augmentation des PAP, mais la disparition de ce produit fin 1995 voit les versements s'amenuiser à partir de 1996.

L'aide totale versée au bénéfice de l'accession sociale augmente cependant fortement en 1996 avec la mise en place du prêt à 0 %.

En 1995, l'Etat a versé 76 millions de francs de subventions correspondant à un montant de 664 millions de francs de prêts à 0 % mis en force. En 1996, le versement effectif de l'Etat atteint 4 milliards de francs pour un montant de 12,5 milliards de francs de prêts mis en force.

TABLEAU 6.8 - CARACTÉRISTIQUES DU PRÊT À 0 %

en francs (sauf effectif : en nombre de prêts mis en force)

Tranche de revenu	Effectif		Prêt moyen		Subvention moyenne	
	1995	1996	1995	1996	1995*	1996*
< à 82 900 F	2 801 (37,8 %)	51 706 (40,4 %)	89 270	85 400	73 370	68 250
de 82 900 F à 103 600 F	1 551 (20,9 %)	26 954 (21,0 %)	101 320	98 620	78 040	75 540
de 103 600 F à 124 300 F	1 310 (17,7 %)	21 524 (16,8 %)	106 850	105 230	72 460	70 960
de 124 300 F à 145 000 F	859 (11,6 %)	13 405 (10,5 %)	113 060	111 150	56 150	55 010
de 145 000 F à 165 700 F	529 (7,1 %)	8 763 (6,8 %)	116 480	114 340	49 730	48 750
de 165 700 F à 186 400 F	249 (3,42 %)	4 078 (3,2 %)	123 520	121 050	39 560	38 730
> à 186 400 F	118 (1,63 %)	1 638 (1,3 %)	130 760	129 670	30 250	29 970
Ensemble	7 417 (100 %)	128 068 (100 %)	101 400	97 900	68 680	66 090

* subvention totale versée en deux fois

Source : SGFGAS - Compte du Logement.

Le prêt à 0 % a activement contribué à la reprise de l'accession, en réduisant le taux d'effort des ménages les plus modestes, en particulier par le jeu des différés d'amortissement. En effet, 40 % des emprunteurs bénéficient d'un différé d'amortissement total d'une durée moyenne de 15 ans. Si la moitié des bénéficiaires d'un prêt à 0 % a un taux d'effort¹ inférieur à 27,5 %, 50 % des emprunteurs appartenant à la première tranche de revenu² ont un taux d'effort inférieur à 29 %.

L'extension temporaire du champ du prêt à 0 % dans l'ancien a également favorisé, en 1996, l'émergence d'une demande d'accession

¹ Le taux d'effort présenté ici correspond au montant de la première mensualité de remboursement de l'ensemble des prêts rapporté au revenu mensuel déclaré à l'année n.

² Les tranches de revenu correspondent à des critères réglementaires d'attribution des prêts. Elles concernent le revenu de l'année n-2 du ménage emprunteur.

pour des opérations d'un coût moins élevé. Le coût moyen d'une opération est passé de 616 000 francs en 1995 à 580 000 francs en 1996.

TABLEAU 6.9 - LES OPÉRATIONS FINANÇÉES PAR UN PRÊT À 0 %

en francs (sauf effectif : en nombre de prêts mis en force)

Type d'opération	Effectif		Prêt moyen		Subvention moyenne	
	1995	1996	1995	1996	1995*	1996*
Achat neuf	1 616 (21,8 %)	18 999 (14,8 %)	104 450	105 940	66 090	69 140
Construction maison individuelle avec terrain	3 367 (45,4 %)	48 064 (37,5 %)	110 550	109 540	76 200	74 220
Construction maison individuelle hors terrain	838 (11,3 %)	18 314 (14,3 %)	101 570	100 740	68 720	66 160
Acquisition-amélioration avec travaux > 35 %	1 596 (21,5 %)	18 824 (14,7 %)	78 950	76 580	55 420	53 640
Acquisition-amélioration avec travaux < 35 %	0 (0,0 %)	23 867 (18,6 %)		82 660		57 050
Ensemble	7 417 (100 %)	128 068 (100 %)	101 400	97 900	68 680	66 090

* subvention totale versée en deux fois

Source : SGFGAS - Compte du Logement.

Le « 1 % logement » a été sollicité à hauteur de 1 milliard de francs en 1995 et de 900 millions de francs en 1996 pour participer au financement du prêt à 0 %.

En 1996, les subventions du « 1 % logement »¹ versées aux organismes constructeurs s'élèvent à 750 millions de francs et sont en légère augmentation par rapport à 1995. Cependant, sur l'ensemble de la période, ces aides ont baissé de 50 % en termes réels. C'est à partir de 1990 que cette baisse est la plus nette.

TABLEAU 6.10 - ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS DU « 1 % LOGEMENT »

en millions de francs 1984

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Montant	1 052	1 146	1 111	981	1 089	860	772	813	730	716	473	465	535

Source : ANPEEC - Compte du Logement.

Ces subventions sont attribuées essentiellement à la filière HLM (81 %) ; la filière « autres bailleurs sociaux » bénéficie des 19 % restants.

¹ Les subventions du « 1 % logement », versées aux organismes constructeurs et comptabilisées au titre des aides, comprennent la transformation de préfinancements en subventions et l'affectation aux programmes propres (cf. tableau 43 de la partie Tableaux).

L'ensemble des aides à l'amélioration se maintient à un niveau relativement stable jusqu'en 1992. Une remontée est observée en 1993 et 1994, sous l'effet principalement d'un accroissement des versements de l'ANAH. Les années 1995 et 1996 marquent au contraire un net fléchissement, lié essentiellement à la chute des PALULOS.

TABLEAU 6.11 - ÉVOLUTION DES AIDES À L'AMÉLIORATION,
DE LA PRIME D'ÉPARGNE LOGEMENT ET DES
AIDES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

en millions de francs 1984

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
PALULOS	1 684	1 476	1 672	1 798	1 947	1 827	1 387	1 078
PAH	427	349	375	375	384	457	470	425
ANAH	955	1 329	1 241	1 171	1 533	1 650	1 533	1 540
Total aides à l'amélioration	3 066	3 154	3 288	3 344	3 864	3 934	3 390	3 043
Prime d'épargne logement*	2 403	3 411	3 421	2 460	1 870	2 162	1 730	2 067
Aides des collectivités locales	1 120	1 904	1 818	1 899	2 167	2 004	1 918	1 556
Total	6 589	8 469	8 527	7 703	7 901	8 100	7 038	6 666

* part affectée au financement de l'investissement

Source : *Compte du Logement*.

Le montant de la prime d'épargne logement affectée au financement d'investissements en logement est stable depuis 1993.

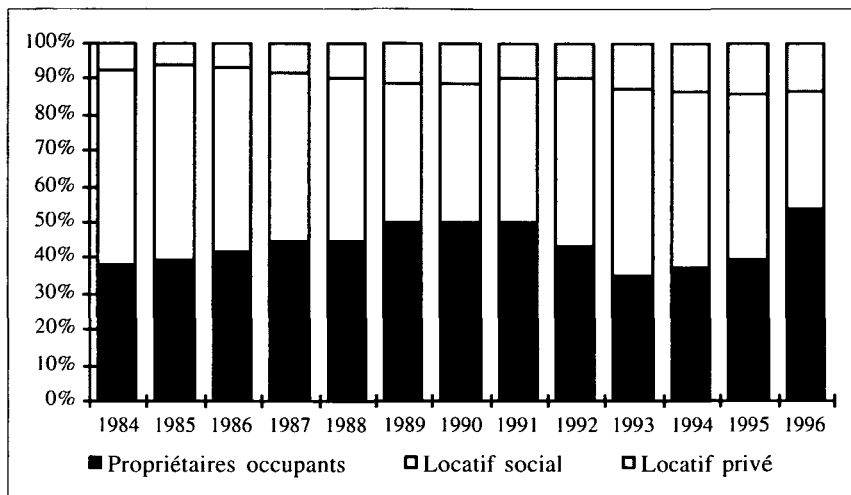
Les aides des collectivités locales, après avoir progressé régulièrement jusqu'en 1993, baissent sensiblement ces trois dernières années. Rappelons que cette dernière catégorie d'aides, compte tenu de la difficulté à appréhender les sommes effectivement affectées au logement, est probablement sous-estimée dans le *Compte du Logement*.

L'exonération de la taxe foncière sur la propriété bâtie compensée par l'Etat, comptabilisée en subventions d'exploitation dans le compte, fait également partie des aides aux producteurs de service. La baisse du montant de cette exonération est amorcée depuis 1987. Elle résulte de la réduction de la durée d'exonération des logements HLM de 25 à 15 ans. Cette diminution est encore plus marquée à partir de 1991. L'exonération de la taxe foncière a baissé, en termes réels, de 82 % de 1984 à 1996, et de 73 % entre 1991 et 1996.

I.2.3 - LA TRANSFORMATION DE LA STRUCTURE DES AIDES

En 1996, les aides versées aux propriétaires occupants sont de 14,6 milliards de francs contre 9 milliards de francs aux bailleurs sociaux et 3,6 milliards de francs aux autres bailleurs.

GRAPHIQUE 6.7 - RÉPARTITION DU MONTANT DES AIDES AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT PAR SEGMENT DE PARC



Source : *Compte du Logement*.

Le montant des aides versées au secteur locatif privé reste stable, en termes réels, de 1984 à 1995. Celui attribué aux propriétaires occupants chute de 45 %. Pour le locatif social, la baisse est de 55 %. En 1996, l'augmentation globale des aides aux producteurs bénéficie principalement aux propriétaires occupants et se décompose de la façon suivante : + 53,2 % pour les propriétaires occupants, - 18,6 % pour le locatif social, + 6,6 % en faveur du locatif privé.

L'évolution des montants globaux des aides à la pierre s'est cependant accompagnée d'une modification de leur structure, tant au niveau des filières (propriétaires, locatif social ou privé) qui en bénéficient qu'à celui du type d'opérations aidées (logements neufs, acquisitions de logements existants, travaux d'amélioration).

Jusqu'en 1991, la part des aides versées aux propriétaires occupants progresse, tandis que celle attribuée au locatif social régresse. La part du locatif privé augmente sensiblement (cf. graphique 6.7). En 1992 et 1993, la part des propriétaires occupants se réduit au bénéfice du locatif social et du locatif privé, sous la double influence de la baisse du nombre de PAP et de l'augmentation des PLA. Depuis 1994, la part du locatif social baisse de nouveau au profit des propriétaires occupants et du locatif privé. En 1996, la part de propriétaires occupants approche 54 %, conséquence de la progression du prêt à 0 %.

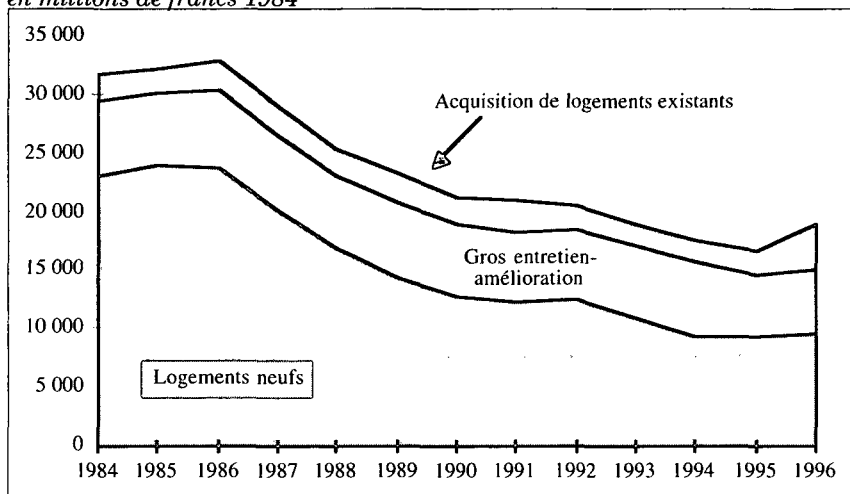
Dans le contexte de baisse de l'ensemble des aides aux producteurs de service de logement de 1986 à 1995, ce sont essentiellement les aides à la construction de logements neufs qui diminuent. La part des

aides accordées en faveur des logements existants évolue peu sur l'ensemble de la période (7 % en 1984, 12 % en 1995).

En 1996, la réduction des droits de mutation (compensation versée par l'Etat) fait croître fortement les aides en faveur des logements existants et porte la part des aides accordées à ce type de parc à 20 %.

GRAPHIQUE 6.8 - ÉVOLUTION DES AIDES AUX PRODUCTEURS SELON LE TYPE D'OPÉRATION AIDÉE

en millions de francs 1984



Source : *Compte du Logement*.

II - LES AVANTAGES CONFÉRÉS AUX BÉNÉFICIAIRES DES AIDES

Les avantages conférés aux bénéficiaires des aides sont de trois types :

- les aides perçues, qui font l'objet d'un versement, direct ou non, du financeur au bénéficiaire. Rappelons que les aides personnelles, même lorsqu'elles sont versées en tiers payant, sont considérées comme perçues par les ménages qui en bénéficient : elles constituent l'essentiel des aides perçues. S'y ajoutent les aides à l'investissement versées sous forme de primes, dont les plus importantes sont la PALULOS, la PAH, les aides de l'ANAH et la subvention PLA depuis 1988, ainsi que les subventions d'exploitation autres que les bonifications d'intérêt ;
- les avantages de taux. Dans le cas où l'aide prend la forme d'un prêt à taux réduit, l'avantage pour le bénéficiaire consiste dans la prise en charge par le financeur d'une partie des annuités de remboursement. Il est équivalent, du point de vue de l'emprun-

teur, à une subvention qu'il percevrait au moment du versement du prêt et dont le montant serait égal à la différence entre le montant du prêt et la somme des montants des remboursements, actualisée au taux « du marché ». Les avantages de taux comprennent, notamment, les bonifications d'intérêt ainsi que les aides à l'investissement versées aux institutions financières et non directement aux bénéficiaires. Pour évaluer ces avantages de taux (ou équivalents-subventions), on a utilisé comme taux de référence le taux des obligations garanties et assimilées pour les emprunts des personnes morales (pour l'essentiel les organismes d'HLM) et le taux des prêts éligibles au marché hypothécaire pour ceux des personnes physiques ;

- les avantages fiscaux correspondent au montant des impôts supplémentaires qu'auraient dû acquitter les bénéficiaires de dispositions dérogatoires en l'absence de telles dispositions.

En ce qui concerne les aides aux consommateurs de service de logement, la différence entre aides versées et aides perçues correspond aux frais de gestion des aides personnelles. Par ailleurs, les occupants des logements ne bénéficient pas d'avantages fiscaux dans leur fonction de consommation du service, à l'exception, depuis 1991, de l'exonération de droit de bail lorsque le loyer est inférieur à un plafond et de l'exonération de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel utilisé pour le chauffage des immeubles à usage d'habitation. L'analyse en termes d'avantages conférés n'est donc guère différente de celle des aides effectives.

Par contre, dans le cas des producteurs du service de logement, elle apporte des informations supplémentaires car elle permet de prendre en compte les avantages procurés par l'affectation au financement du logement de ressources privilégiées.

Les avantages conférés se caractérisent globalement par une assez grande stabilité de leur montant de 1984 à 1996 (+ 3 % en termes réels). On observe toutefois une hausse en fin de période liée à la progression des avantages conférés aux producteurs.

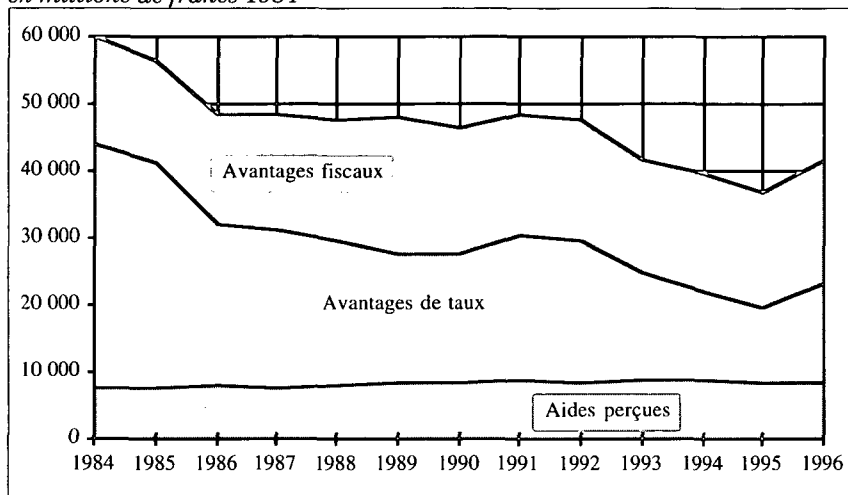
Cette stabilité ne doit pas cacher, comme pour les aides versées, l'accroissement de 1984 à 1995 des avantages conférés aux consommateurs (+ 67 % en termes réels) aux dépens des avantages conférés aux producteurs (baisse de 38 % en termes réels). L'augmentation des avantages conférés aux consommateurs est particulièrement marquée après 1991, tandis que la baisse des avantages conférés aux producteurs est plus forte depuis 1993.

En 1996, ces tendances se modifient, puisque les avantages conférés aux consommateurs progressent très peu (0,2 % en termes réels) alors que les avantages conférés aux producteurs augmentent de 14 % en termes réels.

Cette inflexion des avantages conférés aux producteurs est liée à la hausse des avantages de taux, conséquence elle-même du succès du prêt à 0 %, et à celle des avantages fiscaux, liée à la modification du taux de déduction forfaitaire sur les revenus fonciers de 1995.

GRAPHIQUE 6.9 - ÉVOLUTION DES AVANTAGES AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT EN FRANCS CONSTANTS

en millions de francs 1984



Source : Compte du Logement.

II.1 - Les aides perçues par les producteurs

En 1996, les aides perçues par les producteurs de service sont évaluées à 12 milliards de francs.

TABLEAU 6.12 - ÉVOLUTION DES AIDES PERÇUES PAR LES PRODUCTEURS

en millions de francs 1984

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Montant	7 609	7 788	7 987	7 510	8 026	8 311	8 379	8 690	8 380	8 710	8 900	8 299	8 540

Source : Compte du Logement.

Le montant des aides perçues augmente globalement de 12 %, en termes réels, de 1984 à 1996. Mais on observe des fluctuations sur la période : progression régulière jusqu'en 1991 (à l'exception de 1987), évolution plus heurtée depuis lors. La hausse des années 1993 et 1994 est liée à l'augmentation des subventions PLA CDC/CPHLM. Après le fléchissement de 1995, la compensation par l'Etat de la réduction des droits de mutation explique la remontée de 1996.

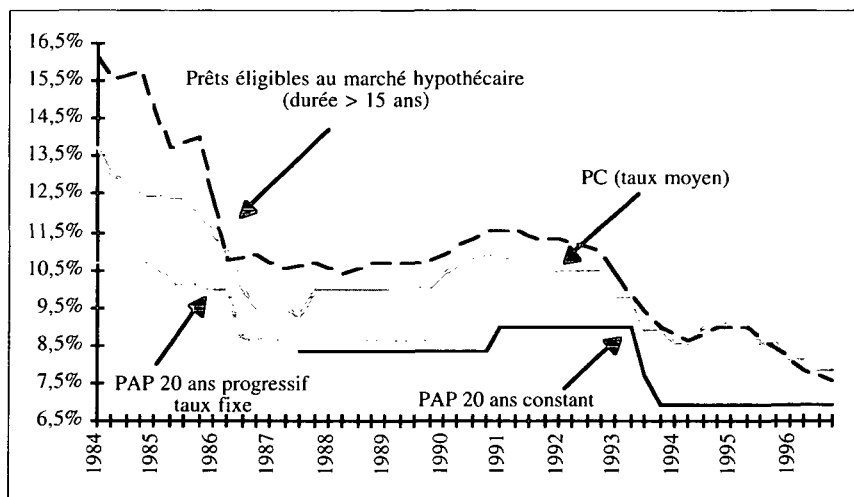
II.2 - Les avantages de taux

Les avantages de taux concernent les prêts qui ont bénéficié d'un taux réduit par rapport à celui du marché. Le principe consiste à évaluer le montant du prêt qui aurait été obtenu au taux du marché dans les mêmes conditions de remboursement que l'emprunt initial à taux préférentiel puis à effectuer la différence entre ce montant et celui effectivement accordé.

Les avantages de taux sont restés à un niveau à peu près constant de 1986 à 1992. L'année 1993 a amorcé une forte diminution, qui s'est poursuivie jusqu'en 1995. Cette baisse très sensible des avantages de taux depuis 1993 est directement liée à la chute des taux de référence, qui ne se répercute pas (ou avec retard) sur le taux des prêts aidés. En 1996, la baisse du taux du livret A a cependant entraîné la baisse corrélative des taux des prêts locatifs aidés. L'importance de l'attribution de prêts à 0 % fait grimper les avantages de taux en fin de période. L'effet lié au volume de prêts joue pleinement pour ce nouveau type de prêt, de même qu'il était très sensible pour les PAP en 1994 et 1995.

L'ensemble des avantages de taux représente, en 1996, 21 milliards de francs. Ils étaient respectivement de 16 et de 17 milliards de francs en 1995 et 1994.

GRAPHIQUE 6.10 - ÉVOLUTION DES TAUX DES PRÊTS AU LOGEMENT



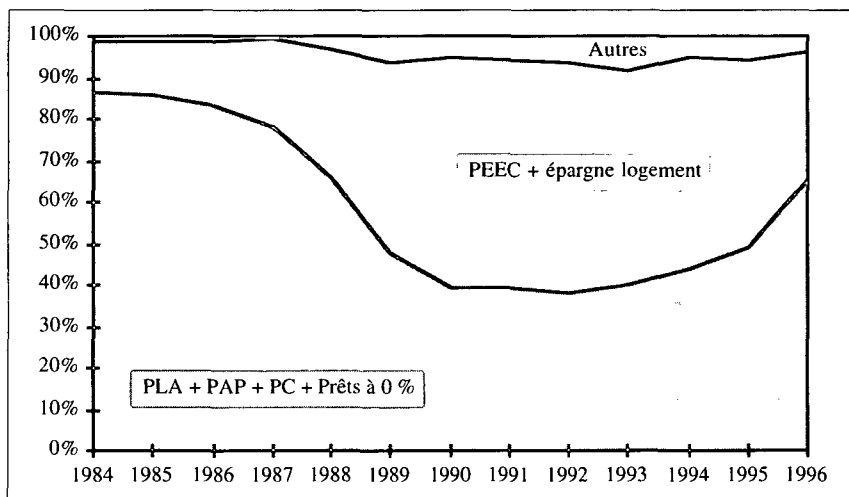
Source : *Compte du Logement*.

La répartition des avantages de taux, suivant les types de prêts aidés, s'est considérablement modifiée dans le temps, comme le montre le graphique 6.11.

Depuis 1992, la part des avantages de taux du groupe PLA - PAP - PC - prêts à 0 % progresse régulièrement, dans un premier temps sous l'effet du volume des PLA, puis, en 1996, avec le prêt à 0 %.

Par contre, la part des avantages de taux liés à l'épargne logement et au « 1 % logement »¹, qui avait progressé entre 1987 et 1992, baisse sensiblement depuis sous l'effet de la baisse des taux du marché et de la réduction du volume des prêts en 1994 et 1995.

GRAPHIQUE 6.11 - ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES AVANTAGES DE TAUX



Source : *Compte du Logement*.

II.3 - Les avantages fiscaux

Les avantages fiscaux atteignent 26 milliards de francs en 1996.

Cette catégorie d'avantages, qui concerne essentiellement les producteurs de service de logement, a progressé de 1984 à 1989. En 1990 et 1991, elle a sensiblement régressé, fluctuant depuis à la hausse ou à la baisse en fonction des nouvelles dispositions fiscales (augmentation de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers en 1993 et 1995) et de l'activité de la construction (imposition à taux réduit des acquisitions de terrain à bâtir). Les avantages fiscaux des producteurs ont ainsi sensiblement augmenté entre 1995 et 1996, sous l'effet principalement de l'augmentation, en 1995, de 10 % à 13 % du taux de déduction forfaitaire qui se répercute sur l'année 1996.

¹ Les avantages de taux liés au « 1 % logement », qui prennent en compte les prêts aux organismes constructeurs et les prêts aux salariés, représentent, à titre indicatif, 21 % de l'ensemble des avantages de taux en 1996.

Les dispositions en faveur de l'investissement locatif en logements neufs ont un effet important depuis 1989 et atteignent 1,9 milliard de francs en 1996.

Les exonérations, mises en œuvre depuis 1991 et liées à la location de logements à certaines personnes défavorisées et à la mise sur le marché locatif de logements vacants, ont progressé légèrement jusqu'en 1994. En 1996, comme l'année précédente, elles représentent 500 millions de francs.

La possibilité ouverte aux propriétaires de logements acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement à des fins de location, entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 décembre 1998, de déduire un amortissement de leurs revenus fonciers, ne produira d'effets qu'à compter du chiffreage 1997.

L'impact des exonérations de taxe foncière sur la propriété bâtie accordées par les collectivités locales est très sensible après 1990. Leur montant dépasse les 4 milliards de francs en 1996.

TABLEAU 6.13 - LES AVANTAGES FISCAUX SELON LE TYPE DE BÉNÉFICIAIRE

Mesures	<i>en millions de francs</i>							
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
En faveur des propriétaires occupants								
- réduction d'impôt pour intérêts d'emprunts	4 298	7 800	7 275	7 320	6 930	6 225	5 700	5 775
- travaux (prop. occupants)	2 253	3 280	3 415	3 640	3 690	3 975	4 300	4 835
En faveur des bailleurs								
- mesures en faveur de l'investissement locatif	0	1 450	1 200	1 620	1 690	1 560	1 830	1 850
- déduction forfaitaire et amélioration	5 300	4 500	3 680	4 170	3 350	4 550	4 900	6 800
Exonération de TFPB (part collectivités locales)	1 950	2 690	3 990	3 640	3 701	3 989	4 050	4 112
Autres	2 008	3 275	3 025	2 940	3 150	3 480	2 830	2 690
Total en francs courants	15 808	22 995	22 585	23 330	22 511	23 779	23 610	26 062
Total en francs 1984	15 808	18 658	17 756	17 908	16 928	17 587	17 164	18 582

Source : *Compte du Logement*.

Les dépenses fiscales liées à l'exonération des intérêts du livret A et de l'épargne logement ne sont pas prises en compte au titre des avantages fiscaux au logement. Il s'agit en effet d'avantages accordés aux épargnants. Le domaine du logement n'en bénéficie que de manière indirecte, par le biais de l'affectation au financement de l'investissement de ces ressources privilégiées qui confère aux emprunteurs des avantages de taux. Une évaluation de ces deux dépenses fiscales est présentée, à titre indicatif, dans le tableau 6.14.

TABLEAU 6.14 - DÉPENSES FISCALES LIÉES À L'EXONÉRATION DES INTÉRÊTS
DU LIVRET A ET DE L'ÉPARGNE LOGEMENT

en millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Livret A	3 900	3 500	3 500	3 600	3 600	3 600	3 900	4 100
Epargne logement	2 800	5 200	5 500	5 600	5 800	6 400	6 300	7 200

Source : *Compte du Logement.*

III - LES PRÉLÈVEMENTS

En 1996, la totalité des prélèvements fiscaux est de 250 milliards de francs, dont 113 milliards s'appliquant spécifiquement au logement.

L'année 1995 avait été marquée par une rupture dans l'augmentation régulière, entre 1984 et 1994, des prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement. En 1996, la tendance à la hausse a repris malgré la poursuite de la baisse des prélèvements liés aux mutations (droits d'enregistrement notamment) et des prélèvements liés à la construction.

TABLEAU 6.15 - ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS

en millions de francs 1984

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement								
Prélèvements liés à la consommation associée au service de logement	6 201	8 084	8 804	9 376	10 107	10 812	11 532	12 280
Prélèvements liés à la production de service de logement	23 641	35 873	38 844	41 825	45 037	47 277	48 813	52 335
<i>dont taxe foncière sur les propriétés bâties*</i>	16 848	25 530	27 749	29 410	32 419	34 151	35 958	39 804
Prélèvements liés aux mutations*	9 576	19 637	19 123	17 172	17 037	19 178	15 604	14 907
Prélèvements liés à la construction	1 045	1 543	1 178	1 847	1 284	1 155	1 059	998
Total des prélèvements spécifiques en francs 1984	40 463	65 137	67 948	70 220	73 464	78 423	77 008	80 521
Autres prélèvements relatifs au logement								
Taxe sur la valeur ajoutée	75 092	73 888	72 900	70 915	69 767	72 041	74 845	80 493
Autres taxes	11 746	14 276	15 685	15 614	16 228	16 459	16 388	17 034
Total des autres prélèvements en francs 1984	86 838	88 163	88 585	86 529	85 995	88 500	91 233	97 527
Total de l'ensemble des prélèvements en francs 1984	127 301	153 300	156 533	156 749	159 459	166 623	168 242	178 048
Total de l'ensemble des prélèvements en francs courants	127 301	188 933	199 101	204 207	212 047	225 693	231 419	249 716

* prélèvements effectifs, non compris la compensation versée par l'Etat

Source : *Compte du Logement.*

L'augmentation observée en fin de période provient essentiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties, qui progresse de 10,7 % en termes réels par rapport à 1995.

Les prélèvements effectués au profit des collectivités locales ont donc repris en 1996 leur progression des années antérieures à 1995. La part des prélèvements des collectivités locales par rapport à la totalité des prélèvements est toutefois demeurée stable.

Les prélèvements non spécifiques, effectués pour leur grande majorité au profit de l'Etat, se caractérisent en revanche par une remarquable stabilité jusqu'en 1991. Ils ont régressé sensiblement, en 1992 et 1993, sous l'effet de la réduction de l'activité immobilière, et sont de nouveau en augmentation à partir de 1994. La hausse de ces dernières années est due à la progression de la contribution sociale généralisée sur les revenus immobiliers ainsi qu'au relèvement du taux de TVA de 18,6 % à 20,6 % le 1^{er} août 1995. Le changement de taux de TVA produit pleinement ses effets en 1996, année où l'augmentation du montant perçu de cette taxe est de 7,5 % en termes réels.

