



STATISTIQUE
PUBLIQUE

N° 31

Octobre 1999

SYNTHESES

SYNTHESES est édité
par l'Insee

**Institut national
de la statistique
et des études économiques**

Direction générale
18, boulevard Adolphe Pinard
75675 Paris cedex 14
Téléphone 01 41 17 50 50
Télex 204924 F INSEE

Directeur de la publication
Paul Champsaur

**DIFFUSION/ABONNEMENTS
ET VENTES**
Voir en fin de volume

Couverture
CREATONE

Photo couverture
M. Berne

Agence photographique
FOTOGAM - STONE IMAGES

Secrétaire de fabrication
F.B., M.L.

© Insee 1999
ISSN 1262-8069
ISBN 211-067-391-5

COMPTES DU LOGEMENT

Edition 1999

SOMMAIRE

En synthèse 5

PREMIERE PARTIE - LES COMPTES DU LOGEMENT DE 1984 À 1997

Chapitre I - Le logement dans l'économie française	13
Chapitre II - La consommation associée au service de logement	23
Chapitre III - La production de service de logement	37
Chapitre IV - L'investissement	45
Chapitre V - Les aides publiques et les prélèvements	55
Annexe 1 - Les locaux d'hébergement	69
Annexe 2 - L'action des pouvoirs publics en 1997	81

DEUXIEME PARTIE - DOSSIERS

Dossier 1 - La dispersion des loyers en 1996	87
Dossier 2 - Les propriétaires occupants	99
Dossier 3 - Les propriétaires bailleurs personnes physiques	107
Dossier 4 - Les bailleurs sociaux	117

TROISIEME PARTIE - ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE ET GLOSSAIRE

Annexe méthodologique - Présentation du compte du logement	127
Glossaire	141

QUATRIEME PARTIE - TABLEAUX STATISTIQUES

Les comptes annuels en 1997	153
Les séries chronologiques	163
Annexes	193

**Remarques des membres de la commission au cours
de la réunion du 1^{er} juillet 1999 213**

Le rapport à la commission des comptes du logement est consultable sur le site internet du ministère de l'équipement, des transports et du logement (<http://www.equipement.gouv.fr>). On peut y accéder directement à l'adresse :

<http://www.equipement.gouv.fr/logement/publi/etudes/csl99/sommaire.htm>.

On trouvera également sur ce site :

un ensemble de renseignements relatifs au logement (<http://www.equipement.gouv.fr/logement/>) ;
les principales données statistiques et références des publications économiques du ministère
(<http://www.equipement.gouv.fr/ecostat>)

RAPPORT À LA COMMISSION DES COMPTES DU LOGEMENT 1^{er} JUILLET 1999

Président : M. Christian BROSSIER, Président de la section des affaires économiques du Conseil Général des Ponts et Chaussées
Rapporteurs : M. François CLANCHÉ (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction)
Mme Claudie LOUVOT (Direction des Affaires Économiques et Internationales)

Ont participé à la réalisation de ce rapport : Christine AUBRIOT, Yves BESANÇON, Denis CAVAUD, François CLANCHÉ, Sylvie GRCIC, Claudie LOUVOT, Pascale RICAU et Lionel SEBBANE.

L'annexe sur les locaux d'hébergement a été rédigée par Sylvie GRCIC (DAEI).

Le dossier sur la dispersion des loyers a été rédigé par Claudie LOUVOT (DAEI).

Le dossier sur les propriétaires occupants a été rédigé par François DUBUJET (Division Logement de l'INSEE).

Le dossier sur les propriétaires-bailleurs personnes physiques a été rédigé par François CLANCHÉ (DGUIHC) et Anne LAFERRÈRE (Division Logement de l'INSEE).

Le dossier sur les bailleurs sociaux a été rédigé par Bruno CROS et Carole ZAMPINI (DAEI).

L'annexe méthodologique a été rédigée par Pierre MULLER (DAEI).

Nous adressons nos remerciements :

- au Ministère de l'Économie, 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 l'AEREL de l'Université de Paris X-Nanterre ;
- au CSAB ;
- à la Banque de France ;
- à la Caisse des Dépôts et Consignations ;
- au Crédit Foncier de France ;
- à l'UNFOHLM ;
- à la SGFGAS ;
- à l'ANPEEC ;
- au Ministère de l'Emploi et de la Solidarité ;
- au Ministère de l'éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie ;
- à la SONACOTRA ;
- au Centre National des Œuvres Universitaires et Scolaires ;
- à l'Union des Foyers de Jeunes Travailleurs ;
- au Secrétariat d'état à l'outre-mer.

Le secrétariat de la commission des comptes est assuré par Mme Pascale RICAU (Direction des Affaires économiques et Internationales).

En 1997, les dépenses courantes des occupants des logements se montent à 1 161 milliards de francs. Elles comprennent la consommation du service de logement proprement dit, c'est-à-dire les loyers, et un certain nombre de dépenses associées. Les loyers réels des locataires se montent à 270 milliards de francs, la valeur d'usage des logements des propriétaires occupants à 555 milliards de francs, les dépenses d'énergie à 225 milliards de francs et les charges, travaux d'entretien courant compris, à 111 milliards de francs. La consommation associée au service de logement représente ainsi une dépense moyenne de 45 500 francs par ménage, en 1997. Elle est plus importante pour les propriétaires que pour les locataires : 53 800 francs contre 35 500 francs.

Les dépenses de logement comprennent également les achats de logements et de terrains, nets des ventes, et les travaux destinés à entretenir le patrimoine existant. Ces dépenses d'investissement se montent à 429 milliards de francs en 1997, ce qui porte à 1 590 milliards de francs l'ensemble des dépenses en biens et services consacrées au domaine du logement : elles ont augmenté de 1,9 % en 1997, après 3,6 % par an, en moyenne, entre 1991 et 1996, et 5,8 % par an entre 1984 et 1991. Néanmoins, cette décélération étant du même ordre que celle du produit intérieur brut, le poids du logement dans l'économie est resté relativement stable.

Compte tenu de son importance économique et sociale, le logement a, de longue date, bénéficié de l'aide publique. Lorsqu'on ajoute aux dépenses de logement en biens et services, les aides de l'État qu'elles ne comprennent pas implicitement ainsi que les dépenses courantes relatives aux locaux d'hébergement (38 milliards de francs), les dépenses totales de logement atteignent 1 646 milliards de francs en 1997.

Nouveau ralentissement des loyers et recul des consommations d'énergie

La consommation associée au service de logement (1 161 milliards de francs) n'avait jamais augmenté aussi lentement qu'en 1997 : + 1,7 % après + 4,6 %, en moyenne, entre 1993 et 1996. Ce ralentissement résulte des effets conjugués d'une baisse des consommations d'énergie (-3,6 %) et d'une nouvelle décélération des loyers (+ 3,1 % contre + 4,2 %, en moyenne, au cours des trois années précédentes). Le recul des consommations d'énergie est lié aux conditions climatiques et succède à deux années de forte hausse : entre 1994 et 1996, les dépenses d'énergie

avaient augmenté de 8,7 % par an, en moyenne. En revanche, le ralentissement des loyers prolonge la tendance observée depuis 1993. Il est lié à celui du prix du service de logement : + 1,2 % seulement en 1997, après + 2,4 % en 1994, mais + 5,4 %, en moyenne, entre 1984 et 1992. En effet, qu'il s'agisse des révisions de loyer en cours de bail, fondées sur l'indice du coût de la construction, ou des augmentations éventuellement proposées lors des nouvelles locations, les hausses pratiquées depuis quatre ans ont été beaucoup plus faibles que par le passé.

Entre 1984 et 1997, l'évolution des loyers a été relativement régulière et rapide, tandis que les mouvements heurtés des dépenses d'énergie se sont en partie compensés. Ainsi, le prix de l'énergie a augmenté de 8,8 % pendant que celui des loyers progressait de 70 %. En 1997, les loyers représentent donc une part beaucoup plus importante des dépenses courantes de logement qu'en 1984 (71 % contre 61 %) ; le poids des dépenses d'énergie s'est au contraire réduit (19 % contre 28 %). Malgré leur ralentissement, les dépenses courantes ont augmenté plus rapidement que l'ensemble de la consommation des ménages dont elles représentent une part croissante : 23,9 % en 1997, soit un point de plus qu'en 1992 et trois de plus qu'en 1986.

Forte disparité, mais relative stabilité, des " bénéfiques " des producteurs du service de logement

Les propriétaires des logements, qu'ils soient occupants ou bailleurs, personnes physiques ou personnes morales, produisent un " service de logement ". Les loyers constituent l'essentiel de leurs ressources. Ils leur permettent de couvrir les charges liées à cette activité et de dégager un certain bénéfice, mesuré par le " résultat brut courant ", différence entre les ressources et les charges.

Les propriétaires occupants qui ont encore un emprunt à rembourser – les accédants – supportent les charges les plus élevées, avec 24 500 francs par logement en 1997, à cause de leur charge d'intérêts. A l'opposé, les propriétaires non accédants, qui ont essentiellement à acquitter la taxe foncière sur les propriétés bâties, ont les charges les plus faibles (3 900 francs par logement). Ils ont de ce fait le meilleur résultat brut courant : 89 francs pour 100 francs de loyer, contre 42 francs pour 100 francs de loyer pour celui des accédants. Les charges des bailleurs d'HLM sont plus lourdes que celles des

baillleurs privés (12 400 francs contre 9 700 francs par logement). De plus, les loyers du secteur libre étant plus élevés, la production du service de logement laisse un bénéfice plus important aux bailleurs privés auxquels 100 francs de loyers rapportent 64 francs, contre 40 francs aux bailleurs d'HLM.

Depuis 1984, le résultat brut courant de tous les producteurs du service de logement, à l'exception des accédants, évolue à peu près au même rythme que les loyers. Toutefois, les impôts se sont alourdis en raison de l'augmentation de la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais la baisse des taux d'intérêt a réduit la charge financière des propriétaires les plus endettés. Aussi le résultat brut courant des accédants s'est-il accru de douze points depuis le début de la décennie.

Reprise sensible de l'activité immobilière en raison du dynamisme du marché des logements d'occasion

En 1997, les achats de logements neufs se montent à 216 milliards de francs, terrains compris, les acquisitions de logements d'occasion à 347 milliards de francs, les gros travaux d'entretien à 176 milliards de francs et les frais liés à toutes ces opérations à 34 milliards de francs. L'investissement en logement, c'est-à-dire l'ensemble de ces opérations, diminué du montant des cessions de logements existants, est de 429 milliards de francs. Il a modérément progressé en 1997, de 2,7 %. Toutefois, le total des achats de logements, neufs et anciens (frais liés et terrains compris), et des travaux, qui est de 773 milliards de francs en 1997, donne une idée plus juste de l'activité immobilière. Ainsi mesurée, elle s'est sensiblement redressée depuis deux ans (+ 5,7 % en 1997, après + 6,7 % en 1996) alors qu'elle avait globalement stagné depuis le début de la décennie. Elle n'a cependant pas retrouvé sa vigueur passée (+ 8,3 %, en moyenne, entre 1984 et 1990).

La reprise des deux dernières années s'inscrit dans un environnement économique et réglementaire particulièrement porteur. Une panoplie de mesures nouvelles – prêt à 0 %, amortissement Périssol et baisse des droits de mutation – est entrée en vigueur en 1996, dans un contexte de forte détente des taux d'intérêt et de reprise de la croissance avec ses corollaires : léger recul du chômage et gains de pouvoir d'achat. Les dispositifs réglementaires sont a priori plus favorables au marché du neuf, notamment en 1997, avec le retour à une quotité de travaux plus élevée (35 % du montant de l'acquisition) pour que l'achat d'un logement soit éligible à un prêt à taux zéro et la fin de la réduction exceptionnelle des droits de mutation. Néanmoins, le redressement de l'activité immobilière provient surtout des achats de logements

d'occasion : ils ont augmenté de 11,6 % en 1997, après un rebond spectaculaire de 17,2 % en 1996. Le montant des travaux d'entretien, qui stagnait depuis trois ans, s'est modérément accru en 1997 (+ 2,3 %). En revanche, l'investissement en logements neufs a légèrement baissé (-1 %), comme en 1996. On peut considérer qu'il est quasiment stable depuis trois ans. Ce repli est dû à l'investissement des personnes morales, qui a reculé de 10 %, cette baisse étant en grande partie le fait des bailleurs sociaux.

Redressement des " aides à la pierre ", mais stabilisation des " aides à la personne "

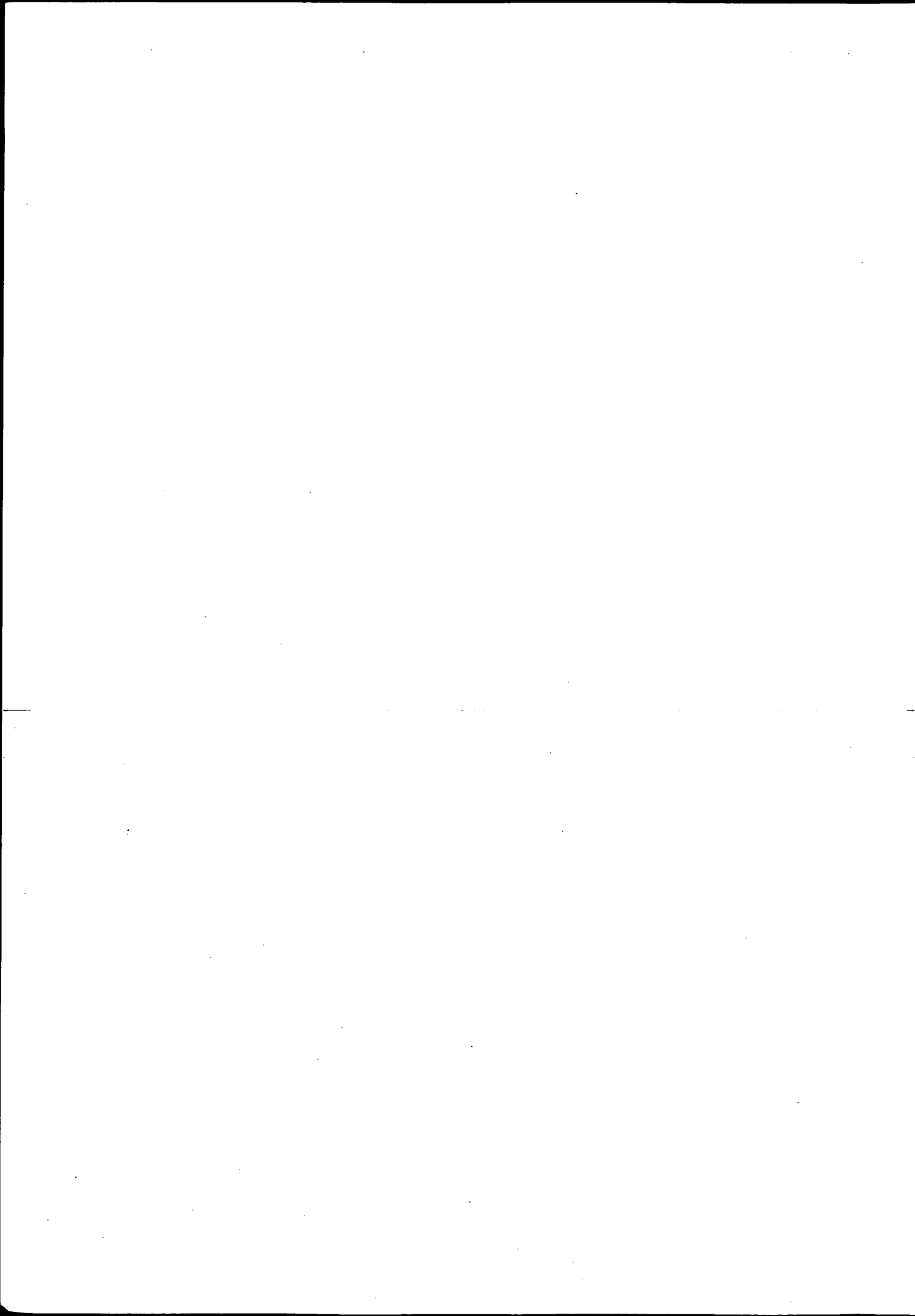
Les aides au logement s'adressent, soit aux occupants des logements, ce sont les " aides personnelles ", soit aux investisseurs : ce sont les " aides à la pierre ". Les " aides à la pierre " (PAP, PLA, prêt à 0 %, aides de l'ANAH, etc.) s'élèvent à 31 milliards de francs en 1997 et leur redressement, amorcé en 1996, se poursuit : elles ont augmenté de 17,2 %, après 9,9 % en 1996. Ce retournement met un terme à douze années de baisse continue (-25 % entre 1984 et 1995). Il est principalement imputable à la montée en puissance du prêt à taux zéro. En revanche, le PLA fiscal est encore peu utilisé.

En 1997, les aides personnelles (aide personnalisée au logement, allocation de logement à caractère familial, allocation de logement à caractère social, etc.) se montent à 78 milliards de francs en 1997 et sont, pour l'essentiel, destinées aux locataires qui représentent 84 % des bénéficiaires. Après dix années de hausse soutenue, elles se stabilisent progressivement : elles n'ont augmenté que de 2,7 % en 1997, après 2,4 % en 1996.

Les " aides à la pierre " et les " aides personnelles " font, en majeure partie, l'objet d'un versement direct de la part des organismes financeurs (État, sécurité sociale, employeurs et collectivités locales). Vu du côté des bénéficiaires, l'avantage réel des aides au logement dépasse sensiblement le montant de ces " aides effectives " (109 milliards de francs, en 1997). Ainsi, certaines mesures fiscales (abattement forfaitaire sur les revenus fonciers, réduction d'impôts pour intérêts d'emprunts, exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), etc.) leur valent une économie d'impôts, évaluée à 25 milliards de francs en 1997. Au total, les " avantages conférés aux bénéficiaires " se montent à 131 milliards de francs en 1997. Ils ont légèrement baissé par rapport à 1996 (133 milliards de francs) en raison du recul des " avantages de taux ", passés, tous prêts confondus, de 21 milliards de francs à 16 milliards de francs. En effet, ces avantages de taux, évalués par comparaison avec les taux du marché, diminuent lorsque ces taux de

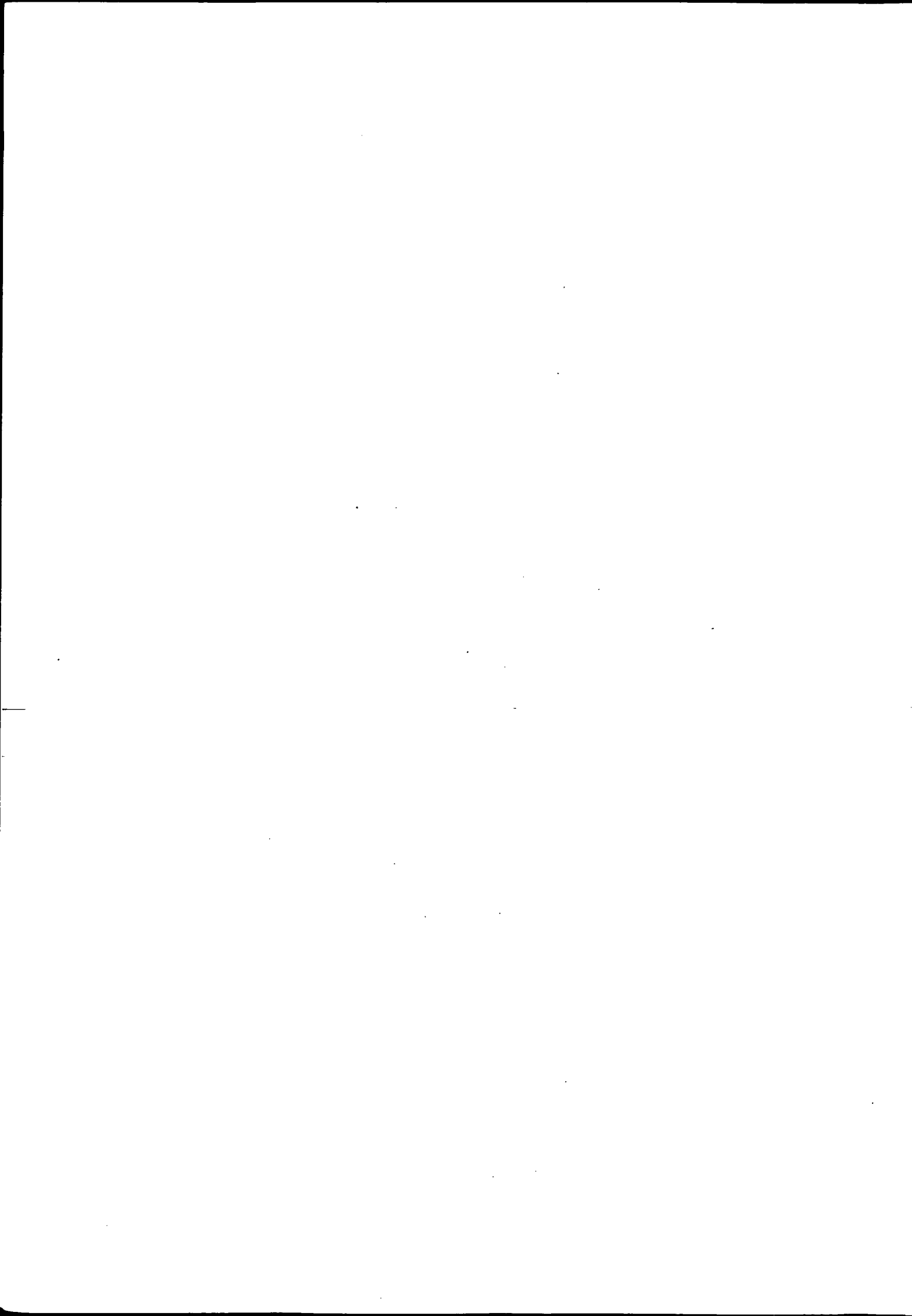
référence baissent plus vite que les taux des prêts bonifiés, ce qui fut le cas au cours du passé récent. Depuis 1984, les avantages conférés aux bénéficiaires ont progressé un peu plus lentement que les aides effectives : + 2,9 % par an, en moyenne, contre + 4,2 %. En 1997, le montant des prélèvements fiscaux relatifs au logement est de 250 milliards de francs, dont

112 milliards de francs de prélèvements spécifiques au logement. Après une rupture en 1995, l'augmentation régulière des prélèvements spécifiques au logement observée depuis dix ans, a repris depuis 1996 sous l'effet de la progression de la taxe foncière sur les propriétés bâties, puis de la remontée des droits de mutation après leur baisse temporaire.



PREMIÈRE PARTIE

**LES COMPTES DU LOGEMENT
DE 1984 À 1997**



LES COMPTES DU LOGEMENT DE 1984 À 1997

Chapitre I - Le logement dans l'économie française ..	13
I - Les dépenses courantes.....	16
II - Les dépenses en capital	17
III - Les transferts liés au logement.....	17
III.1 - Les aides	17
III.1.1 - <i>Ralentissement de la progression des</i> <i>" aides à la personne "</i>	18
III.1.2 - <i>Redressement des " aides à la pierre "</i>	18
III.2 - Les impôts	19
III.3 - Les intérêts	19
IV - Le financement des dépenses de logement : épargne, emprunt et aides	20
Chapitre II - La consommation associée	
au service de logement	23
I - La consommation associée au service de logement	24
II - La consommation associée au service de logement selon les filières.....	26
III - Les loyers	27
III.1 - Les évolutions en volume	28
III.2 - Les évolutions de prix.....	28
III.2.1 - <i>Les loyers du secteur libre.....</i>	<i>28</i>
III.2.2 - <i>Les loyers du parc HLM.....</i>	<i>30</i>
III.2.3 - <i>Les disparités géographiques.....</i>	<i>30</i>
IV - Les dépenses d'énergie	31
IV.1 - Les sources d'énergie et les usages.....	31
IV.2 - Les évolutions en volume.....	32
IV.3 - Les évolutions de prix	33
V - Les charges	33
V.1 - L'entretien des parties communes et les petits travaux.....	34
V.2 - Les frais de personnel et les prestations de service.....	35
VI - L'impact des aides personnelles	35
Chapitre III - La production de service de logement... 37	
I - Le compte des producteurs en 1997	37
I.1 - Les ressources	37
I.2 - Les charges	38
I.3 - Les soldes intermédiaires de gestion	39
II - La rentabilité de la production du service de logement depuis 1984	40
II.1 - Les bailleurs personnes physiques	41
II.2 - Les bailleurs d'HLM	42
II.3 - Les propriétaires non accédants	42
II.4 - Les propriétaires accédants	43
Chapitre IV - L'investissement..... 45	
I - Les acquisitions et les travaux et leur financement	46
I.1 - L'investissement en logements neufs	46
I.2 - Les acquisitions de logements d'occasion	47
I.3 - Les travaux d'amélioration et de gros entretien	48
I.4 - Le financement des acquisitions et des travaux	48
I.5 - La formation brute de capital fixe	50

II - Les acquisitions et les travaux des ménages	51
II.1 - Les dépenses d'acquisitions et de travaux	51
II.2 - Le financement des dépenses d'acquisitions et de travaux	52
III - Les acquisitions et les travaux des personnes morales	53
Chapitre V - Les aides publiques et les prélèvements	55
I - Les aides aux consommateurs	58
I.1 - Les aides personnelles.....	58
I.1.1 - Les bénéficiaires des aides personnelles.....	58
I.1.2 - Évolution des montants mensuels moyens des aides personnelles	59
I.1.3 - Évolution du montant total des aides personnelles perçues	59
I.1.4 - Le financement des aides personnelles	60
I.1.5 - Effet des aides sur les taux d'effort	60
I.2 - Les autres aides	61
I.3 - Les avantages fiscaux.....	62
II - Les aides aux producteurs	62
II.1 - Les aides perçues, les avantages de taux et leur financement	62
II.1.1 - Le prêt à 0 %	63
II.1.2 - Le PLA/CDC	63
II.1.3 - Les aides à l'amélioration	64
II.1.4 - " Le 1 % logement "	65
II.2 - Les autres aides aux producteurs	65
II.2.1 - L'exonération de TFPB et la réduction des droits de mutation.....	65
II.2.2 - Le PLA fiscal.....	98
II.3 - Les avantages fiscaux.....	66
II.4 - Les évolutions de la structure des aides versées aux producteurs ...	67
III - Les prélèvements	67
Annexe 1 - Les locaux d'hébergement	69
I - La capacité d'accueil	69
I.1 - L'accueil des personnes âgées.....	70
I.2 - L'accueil des adultes handicapés	70
I.3 - Foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants.....	71
I.4 - Foyers pour étudiants.....	71
I.5 - L'accueil des personnes en difficulté sociale	71
II - Les redevances	71
III - Le compte des producteurs	73
III.1 - Les ressources : redevances et subventions d'exploitation.....	73
III.2 - Les charges	74
III.2.1 - Charges locatives : énergie et entretien.....	75
III.2.2 - Les services extérieurs.....	75
III.2.3 - Les frais de personnel	76
III.2.4 - Les autres charges	76
IV - Les aides personnelles	76
V - Méthodologie.....	77
Annexe 2 - L'action des pouvoirs publics en 1997.....	81
I - Décisions portant effet en 1997	81
Loi de finances 1997.....	81
II - Modifications intervenues en cours d'année.....	81
Les aides à la personne	81
Actions en faveur de la réhabilitation.....	82
Fixation des loyers des logements vacants.....	82
Le prêt à 0 %.....	82

CHAPITRE I

LE LOGEMENT DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

En 1997, l'ensemble des dépenses de logement s'élève à 1 646 milliards de francs. Les dépenses courantes des occupants de logements ordinaires atteignent 1 161 milliards de francs. Elles comprennent les loyers, soit 825 milliards de francs, 225 milliards de francs de dépenses d'énergie et 111 milliards de francs de charges. La progression des dépenses courantes marque le pas : elles n'ont augmenté que de 1,7 % en 1997, après 5 % par an, en moyenne, entre 1991 et 1996, et 7 % par an entre 1984 et 1991. Ce ralentissement est lié à celui des loyers ; il s'est accentué en 1997 en raison d'une baisse des consommations d'énergie, de 3,6 %. Les dépenses courantes des occupants de locaux d'hébergement se montent à 38 milliards de francs. Les dépenses de logement comprennent également les achats de logements et de terrains, nets des ventes, les travaux d'entretien du parc existant et les frais liés à ces opérations. Avec 429 milliards de francs en 1997, ces dépenses d'investissement sont à peu près stables depuis trois ans, après quatre années de déclin. Entre 1984 et 1990, leur point haut, elles avaient augmenté d'un tiers. Pour obtenir l'ensemble des dépenses de logement, il convient d'ajouter aux dépenses courantes et aux dépenses d'investissement une partie des aides au logement. Toutefois, cette part est faible, la majeure partie des aides étant implicitement comprise dans les dépenses qu'elles servent à financer : les loyers pour les aides personnelles et les dépenses d'investissement pour les aides à la pierre.

Le logement joue un rôle économique et social de premier ordre. Un logement est destiné à loger un ménage qui peut en être propriétaire ou locataire. La construction des logements neufs et l'entretien du parc existant représentent une part prépondérante de l'activité du bâtiment. L'usage des logements a également un poids économique majeur : il s'interprète comme un « service » produit par les propriétaires pour le compte de leurs locataires, s'ils sont bailleurs, ou pour leur propre compte, s'ils occupent eux-mêmes leur logement. Dans les deux cas, la production du service de logement abonde la richesse nationale ⁽¹⁾. Les dépenses de logement grèvent lourdement le budget des ménages. Près du quart de leur consommation et plus de la moitié de leur épargne sont consacrés au logement ; leurs investissements nécessitent, de surcroît, des emprunts importants.

Secteur clé de l'économie, le logement a largement bénéficié de l'aide publique depuis une cinquantaine d'années. L'ensemble des dépenses de logement, loyers, charges, dépenses d'investissement et aides, pour l'essentiel, représentent 20 % du produit intérieur brut. Bien durable, souvent transmis par héritage, le logement a aussi une valeur patrimoniale : en 1997, plus de 80 % des actifs non financiers du patrimoine des ménages sont constitués de logements.

1. Les logements constituent, d'une certaine manière, le capital productif des producteurs du service de logement, en l'occurrence leurs propriétaires. Il est alors logique de considérer que le service lié à l'occupation des logements abonde la richesse nationale dès lors que ce capital est utilisé, c'est-à-dire lorsque les logements sont occupés, que leur occupant soit locataire ou propriétaire. Ainsi, la production du service de logement dépend du nombre de logements occupés, mais son évolution ne sera pas affectée par la baisse de la proportion de locataires qui fut une des tendances fortes des vingt dernières années.

LES DEPENSES DE LOGEMENT

	En milliards de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Consommation de biens et services, dont :	550	832	910	966	1018	1052	1103	1161	1182	
- consommations intermédiaires	3	4	5	5	5	5	5	6	6	
Investissement en logement, dont :	324	442	411	404	399	425	423	418	429	
- FBCF	293	402	376	372	368	391	389	385	396	
- Autres investissements	31	40	35	32	31	34	34	33	33	
Transferts	19	22	24	25	25	26	29	32	35	
Dépense nationale	893	1296	1345	1395	1442	1503	1555	1611	1646	

Source : Compte du Logement.

Jusqu'à la mise en place du compte satellite du logement, les données statistiques sur le domaine du logement étaient hétérogènes, difficiles d'accès, comportaient des lacunes et manquaient parfois de cohérence. Le parc a toujours été relativement bien connu, mais ponctuellement et à travers des sources différentes pouvant conduire à des évaluations légèrement divergentes. Si les flux financiers sont presque tous décrits 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 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, les aides et les impôts sont retracés dans le compte des administrations publiques et agrégés dans des catégories plus vastes. Par ailleurs, à nombre de 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 ? Quelle est la dépense totale consacrée au logement ?

Le compte satellite du logement regroupe, et structure, dans un ensemble cohérent tous les flux monétaires relatifs au logement, offrant ainsi un cadre d'analyse macro-économique très complet de ce domaine. Il met l'accent sur le service de logement dont il décrit la production et la consommation. Le service de logement étant lié à la propriété des logements, les flux d'investissement destinés à l'achat et à l'entretien de ces biens sont 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'y est pas analysée en tant que telle. Le compte

du logement fournit par ailleurs, pour chaque année, une description du parc et de son évolution en liaison avec les différentes transformations qui l'affectent.

Le champ du compte du logement se limitait jusqu'à présent aux logements ordinaires ; il sera progressivement étendu à certaines catégories d'établissements d'hébergement collectif, telles que les maisons de retraite, les foyers pour personnes handicapées, pour étudiants, pour jeunes travailleurs, etc. Pour ces locaux d'hébergement, seules les évaluations relatives au service de logement et aux aides sont actuellement disponibles ; de plus, elles ne couvrent que les années 1990 à 1997⁽²⁾. 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 central⁽³⁾.

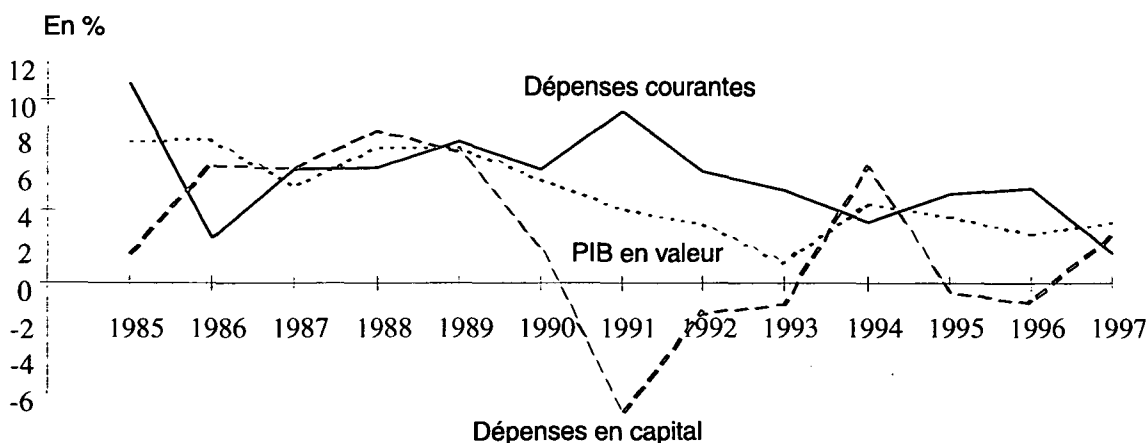
Le compte satellite permet d'évaluer à 1 646 milliards de francs, en 1997, l'ensemble des dépenses en biens et services, et les transferts, consacrés au logement. Les dépenses relatives aux locaux d'hébergement se montent à 38 milliards de francs et les transferts à 35 milliards de francs. Les dépenses en biens et services concernant les logements ordinaires sont de

2. Il en résulte une rupture de série dans l'évaluation des dépenses de logement. C'est pourquoi la plupart des commentaires de ce chapitre ne porteront que sur les dépenses relatives aux seuls logements ordinaires.

3. 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.

Graphique 1

EVOLUTION DES PRINCIPAUX AGREGATS



1 590 milliards de francs ⁽⁴⁾ et représentent 19,5 % du produit intérieur brut ⁽⁵⁾. Leur progression s'est régulièrement ralentie depuis 1984 : elles ont augmenté de 5,8 % par an, en moyenne, de 1984 à 1991, de 3,6 % entre 1991 et 1996, et de 1,9 % seulement en 1997. Néanmoins, cette évolution ayant à peu près suivi celle du PIB, le poids du logement dans l'économie est resté relativement stable, malgré une légère inflexion en milieu de période.

Les dépenses de logement en biens et services se partagent entre des dépenses courantes et des dépenses d'investissement. Les dépenses courantes sont celles que les ménages consacrent à l'usage de leur logement. Elles couvrent, en premier lieu, les loyers des locataires, mais on y intègre également la valeur d'usage des logements des propriétaires occupants. On peut, en effet, considérer que l'économie d'un loyer représente pour un propriétaire un avantage en nature. 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 connexes, telles que les dépenses d'énergie, les charges locatives, les travaux d'entretien courant, les impôts et les taxes, qui sont également comptabilisées dans leurs dépenses courantes. Les dépenses courantes entrent dans la consommation finale des ménages, et par conséquent dans le produit intérieur brut.

Les dépenses d'investissement comprennent les achats de logements ⁽⁶⁾ et de terrains, les travaux d'entretien et les frais liés à ces opérations. Elles s'opposent aux dépenses courantes sur deux points, principalement. Destinées à accroître le capital des propriétaires ou à prolonger sa durée de vie, elles n'ont pas la régularité des dépenses courantes. En outre, elles supposent une mise de fonds importante que les propriétaires financent par l'épargne, et la plupart du temps en empruntant. C'est pourquoi elles

portent aussi le nom de « dépenses en capital ». Ces dépenses contribuent à la formation brute de capital fixe de l'ensemble de l'économie et, de ce fait, entrent dans le produit intérieur brut, à l'instar des dépenses courantes.

Depuis 1984, le partage des dépenses de logement en biens et services entre dépenses courantes et dépenses en capital s'est sensiblement modifié : la part des dépenses courantes s'est régulièrement accrue, passant de 63 % en 1984 à 73 % en 1997. En effet, les dépenses courantes n'ont pas cessé d'augmenter alors que les dépenses en capital, après une forte progression à la fin des années quatre-vingt, se retrouvent en 1997 à peu près au même niveau qu'en 1989. L'évolution des dépenses courantes est relativement synchronisée avec le cycle économique, alors que celle de l'investissement l'est moins. Les déphasages sont liés à la nature particulière de ces dépenses qui permet aux investisseurs de les différer s'ils estiment les conditions économiques, ou leur situation financière, peu propices à des engagements de long terme. Par leur poids et leur régularité, les dépenses

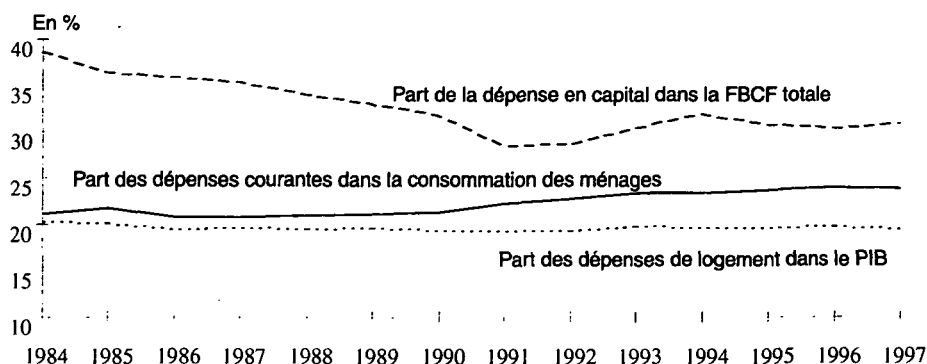
4. Ce montant comprend les loyers, l'ensemble des charges des occupants (y compris celles qui sont comptabilisées en transferts dans les tableaux sur la dépense), l'investissement en logements neufs, les travaux, le solde des acquisitions et des cessions de logements anciens et les frais liés. Il ne comprend pas les charges des propriétaires de logements vacants

5. Toutes les comparaisons avec les agrégats des comptes nationaux figurant dans ce chapitre se réfèrent aux chiffres de la base 1980. En effet, au moment de la rédaction de ce rapport les évaluations des comptes nationaux établies selon les normes de la base 1995, et notamment les réévaluations portant sur la période 1984-1990, n'étaient pas encore rendues publiques. Cette approximation ne fausse nullement le sens général du texte, ni le commentaire de l'évolution des différents ratios. L'une des causes d'écart entre ces ratios et leur évaluation en base 1995 provient de l'intégration des DOM dans le champ des comptes nationaux ; les ratios définitifs seront minorés d'environ 0,1 point.

6. Les achats de logements comprennent les acquisitions de logements neufs et le solde des acquisitions et des cessions de logements anciens.

Graphique 1.2

PART DU LOGEMENT DANS LES PRINCIPAUX AGREGATS



Source : Compte du Logement.

courantes ont sur la dépense totale un effet régulateur qui explique la relative stabilité des dépenses de logement dans le produit intérieur brut.

I - Les dépenses courantes (tableaux 10 de la quatrième partie)

Les dépenses courantes de logement (hors locaux d'hébergement) atteignent 1 161 milliards de francs en 1997 ⁽⁷⁾. La masse totale des loyers représente plus de 70 % de ces dépenses, dont 48 % au titre des loyers « imputés ». Viennent ensuite les dépenses d'énergie, avec presque 20 % ; les 10 % restants sont constitués de charges diverses. La progression des dépenses courantes est relativement rapide. Toutefois, elle marque le pas depuis quelques années : ces dépenses ont augmenté de 5 % par an, en moyenne, entre 1991 et 1996, après 7 % entre 1984 et 1991. Ce ralentissement s'est accentué en 1997, avec une progression exceptionnellement faible de 1,7 %.

Quel que soit le poste, les dépenses courantes augmentent régulièrement avec le nombre de logements. L'effet de la croissance du parc est toutefois limité : il est de 1 % par an environ. On construit en effet chaque année un peu moins de 300 000 logements qui s'ajoutent aux quelque 29 millions de logements existants.

La masse des dépenses courantes dépend, par ailleurs, des dépenses unitaires par logement, lesquelles varient avec les prix, mais aussi en fonction d'autres facteurs, les uns quantitatifs, les autres qualitatifs, plus ou moins faciles à définir selon la nature de la dépense. Ainsi les loyers unitaires, qui mesurent le prix du service de logement, sont plus élevés si les logements sont confortables et bien situés. Avec la construction neuve, la rénovation du parc existant, la disparition des logements les plus vétustes, le confort

du parc tend à s'améliorer globalement, ce qui entraîne mécaniquement une hausse de la masse des loyers au cours du temps. Cet « effet qualité » a soutenu la progression des loyers, à raison de 2 % par an, en moyenne, de 1984 à 1992. Il est moindre depuis cette date : sa contribution à la hausse des loyers n'est plus que de 1 % par an, en moyenne. « L'effet qualité » s'ajoute à l'évolution générale du prix des loyers, mesurée à qualité constante.

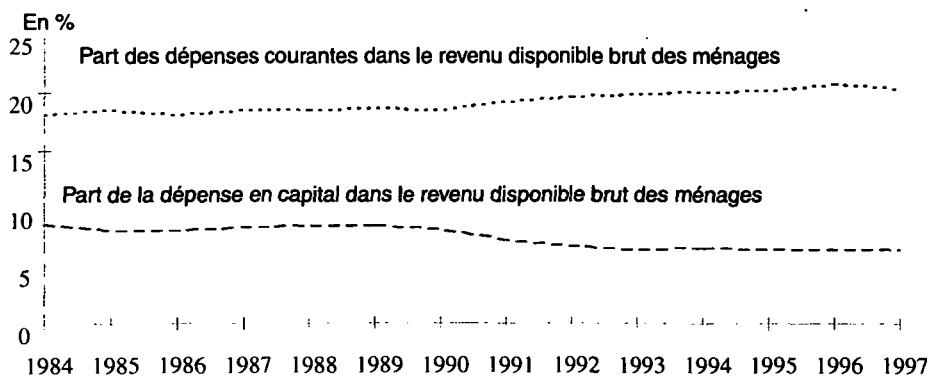
Dans le cas des dépenses d'énergie, les consommations unitaires peuvent enregistrer des variations relativement brusques en fonction des cours des produits énergétiques, mais elles dépendent aussi des quantités d'énergie consommées, lesquelles sont liées aux conditions climatiques, aux évolutions technologiques, au niveau de vie des ménages.

La forte hausse des dépenses courantes au milieu des années quatre-vingt, de même que leur ralentissement ultérieur, découlent de l'évolution des loyers, et notamment de celle de leur prix. Le prix des loyers a en effet sensiblement décélééré depuis 1993, passant d'un rythme de croissance moyen de 5,4 % par an jusqu'à cette date à 1,7 % par an au cours des trois dernières années. L'augmentation particulièrement modérée des dépenses courantes en 1997 est due à un nouvel effet de freinage des loyers, renforcé par un retournement des dépenses d'énergie. Elles ont baissé de 3,6 %, alors qu'en 1995 et 1996 leur forte progression avait compensé le ralentissement des loyers. Ce repli est imputable à la sagesse des prix et à une diminution importante des quantités consommées, sans doute liée à la douceur des températures hivernales.

7. Ce total correspond à la consommation associée au service de logement des logements ordinaires telle qu'elle est définie dans le chapitre 2. Il s'obtient à partir du tableau 10 en ajoutant au poste 10.11, les postes 10.411 et 10.412 et en enlevant la consommation relative aux locaux d'hébergement.

Graphique 1.3

PART DES DEPENSES DE LOGEMENT DANS LE REVENU DES MENAGES



Source : Compte du Logement.

Le poids des dépenses courantes de logement dans la consommation des ménages, qui était resté à peu près stable entre 1984 et 1990, s'est accru de trois points depuis lors : voisin de 21 % en 1984, il atteint presque 24 % en 1997. Cette évolution s'explique, en partie, par un différentiel de prix : celui des dépenses courantes a augmenté globalement plus rapidement que l'inflation. C'est aussi le résultat des arbitrages des ménages. L'usage d'un logement est une priorité qui les a probablement conduits à sacrifier d'autres dépenses de consommation au bénéfice des dépenses de logement, en particulier s'ils ont rencontré des difficultés financières.

Pour les mêmes raisons, la part du revenu des ménages consacrée aux dépenses courantes de logement s'est régulièrement accrue depuis 1990. De 18,1 % en 1984, elle est passée à 20,4 % en 1997. Toutefois, elle est plus faible qu'en 1996 (20,8 %), la progression du revenu disponible brut des ménages (+ 3,5 %) ayant été plus rapide que celle des dépenses de logement.

II - Les dépenses en capital (tableaux 10 de la quatrième partie)

En 1997, les dépenses d'investissement en logement se montent à 429 milliards de francs, dont 372 milliards de francs pour les dépenses des ménages. Les achats de terrains représentent moins de 8 % de ces dépenses et le solde des acquisitions et des cessions de logements existants est de 3 milliards de francs. Avec 5,3 % du PIB, le poids des dépenses en capital dans l'économie est nettement inférieur à celui des dépenses courantes (14,3 %). Toutefois, le logement représente plus du quart (28,5 % en 1997) de la formation brute de capital fixe de l'ensemble de l'économie⁽⁸⁾. Les ménages investissent lorsque leurs moyens financiers le leur permettent, lesquels dépendent principalement de leur revenu et de leur capacité d'épargne. La menace du chômage est une entrave certaine à leurs projets d'investissement, dont la réalisation suppose, plus généralement, qu'ils aient confiance en l'avenir. Dans les arbitrages des investisseurs interviennent aussi les politiques du logement en vigueur et le niveau des taux d'intérêt réels, dans la mesure où il joue directement sur le poids de leur dette. Fortement dépendant de l'environnement économique et réglementaire, l'investissement peut donc connaître des variations annuelles importantes et relativement brusques. Ainsi, au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt, période d'euphorie du marché du logement, la dépense en capital a augmenté de plus d'un tiers pour atteindre 442 milliards de francs en 1990, niveau dont elle se rapproche depuis l'embellie de 1994, malgré trois années de repli. Au

début des années quatre-vingt-dix, les difficultés économiques et le niveau élevé des taux d'intérêt réels avaient créé une situation très défavorable aux marchés du logement. La mise en place d'une politique de relance en juin 1993 stimula l'investissement qui se redressa en 1994, pour progresser depuis lors plus modérément. L'investissement privé a repris sous l'impulsion des mesures décidées à la fin de 1995 et en 1996 – prêt à 0 %, dispositif d'amortissement – mais celui des bailleurs sociaux a continué de reculer. Le poids des dépenses d'investissement dans le PIB a continuellement diminué depuis 1984, passant de 7,4 % à 6,8 % en 1990, pour tomber à moins de 5,3 % en 1997. De même, la part du revenu des ménages qui lui est consacrée s'est réduite : 8,8 % en 1984 contre 6,5 % en 1997.

III - Les transferts liés au logement (tableaux 11 de la quatrième partie)

Le coût de l'investissement ou l'effort que représente le paiement du loyer sont à l'origine de nombreux transferts entre agents économiques, notamment avec les administrations publiques. Compte tenu de son importance économique et sociale le logement a, de longue date, bénéficié d'aides publiques de natures diverses : subventions d'exploitation aux propriétaires, aides à l'investissement, allègements d'impôts, aides personnelles aux accédants ou aux locataires. Le logement est également soumis à l'impôt, impôt sur le patrimoine des propriétaires, impôt sur les revenus fonciers, droits de mutation, TVA sur les achats de logements neufs, etc. Contrairement aux dépenses courantes et aux dépenses en capital, les transferts ne correspondent directement à aucune production de biens ou prestations de services.

III.1 - Les aides

Le compte satellite du logement décompose les aides et subventions au logement en trois catégories principales : les aides à la pierre, les aides à la personne et les aides fiscales⁽⁹⁾. La majeure partie de ces aides fait l'objet d'un versement de la part du financeur : ce sont les aides effectives. Elles regroupent les aides personnelles, les subventions d'exploitation, les aides à l'investissement et les allègements d'impôts locaux compensés par l'État. Elles se montent à 109 milliards de francs en 1997.

8. La FBCF est égale à la dépense en capital diminuée des achats de terrains.

9. Le compte satellite envisage également une quatrième forme d'aides : les aides de circuit telles que l'épargne logement.

S'y ajoutent d'autres aides, qui ne font l'objet d'aucun versement et prennent la forme d'aides fiscales principalement ou d'avantages de taux. Les aides fiscales résultent d'aménagements fiscaux et sont évaluées par référence au montant des impôts supplémentaires qu'auraient dû acquitter les bénéficiaires en l'absence de ces dispositions. En 1997, elles se montent à 25 milliards de francs. Le compte satellite estime, d'autre part, l'ensemble des avantages que procurent aux bénéficiaires les prêts à taux réduit, la majeure partie de ces avantages étant d'ailleurs compris dans les aides effectives ⁽¹⁰⁾. Ces « avantages de taux » sont évalués à 16 milliards de francs en 1997. Au total, l'ensemble des avantages conférés aux bénéficiaires se monte à 131 milliards de francs en 1997.

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. Au cours de l'année 1997, les ruptures de tendances qui avaient marqué l'année 1996 - ralentissement des aides personnelles et redressement des aides à la pierre - se sont poursuivies.

III.1.1 - Ralentissement de la progression des « aides à la personne »

Certaines aides s'adressent aux occupants des logements, c'est-à-dire aux consommateurs du service de logement. Elles sont principalement destinées aux locataires dont elles allègent les loyers et les charges. Dans une moindre mesure, elles contribuent aussi à l'effort d'investissement des propriétaires occupants. 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 78,2 milliards de francs ⁽¹¹⁾ en 1997 et représentent 4,1 % des prestations sociales. En 1984, elles s'élevaient à 31,9 milliards de francs et ne représentaient que 3,3 % des prestations sociales. Elles ont donc plus que doublé en douze ans en raison, principalement, 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. Une fois ce « bouclage » achevé, l'augmentation des aides personnelles s'est ralentie : + 4,7 % en 1995, + 2,4 % en 1996 et + 2,7 % en 1997. Depuis leur extension, les aides personnelles couvrent environ 6,7 % de la consommation associée au service de logement, contre 5,7 % en 1984.

III.1.2- Redressement des « aides à la pierre »

Les « aides à la pierre » s'adressent aux propriétaires des logements et sont destinées à alléger leur effort d'investissement. Dans le cas des bailleurs, notamment des bailleurs sociaux, on peut aussi considérer qu'elles améliorent la rentabilité du capital investi. Les « aides à la pierre » sont, pour l'essentiel, des contributions directes à la dépense en capital de l'investisseur (PAP, PLA, aides de l'ANAH, prêt à 0 %, etc.), mais, dans certains cas, elles sont considérées comme des subventions d'exploitation, notamment lorsqu'elles ont pour effet de diminuer le montant des intérêts payés ⁽¹²⁾.

En 1997, les aides versées aux producteurs se montent à 31 milliards de francs. Leur redressement, amorcé depuis un an, s'est accéléré : elles ont augmenté de 17,2 %, après 9,9 % en 1996. Ce retournement met un terme à douze années de baisse continue : elles avaient reculé de presque 25 % entre 1984 et 1995. La remontée des aides à la pierre est directement liée à la mise en place du prêt à 0 % et à la baisse des droits de mutation. En 1997, la nature de ces aides s'est par ailleurs modifiée : les avantages de taux relatifs aux prêts aidés sont moindres (13,2 milliards de francs contre 16,6 milliards de francs en 1996), mais les « autres aides » sont plus importantes (5,6 milliards de francs contre 3,2 milliards de francs) en raison de la forte progression de la compensation par l'État de la baisse des droits de mutation. On mesure également les premiers effets du PLA fiscal. Toutefois, globalement, l'aide liée aux PLA n'a pas progressé.

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'État, mais il résultait aussi d'arbitrages budgétaires liés, entre autres, à la forte hausse des aides personnelles. Compte tenu de la diversité de leurs modes de comptabilisation, on ne peut comparer les aides aux producteurs qu'à la somme des aides et des subventions distribuées par les pouvoirs publics. Le poids des aides à la pierre dans cet ensemble s'est accru d'un point en 1997, passant de 10,2 % à 11,3 %. Il reste moitié moins élevé qu'en 1984 (21,1 %), en raison de la très forte augmentation des aides publiques dans le même temps (+ 81 %). On peut enfin rapprocher les aides à la pierre des flux d'investissement, dont elles réduisent la charge financière de 7,2 % en 1997, après 6,3 % en 1996 et 10,5 % en 1985.

10. Seuls les avantages de taux relatifs aux prêts non aidés ne sont pas compris dans les aides effectives.

11. Ce montant comprend les aides destinées aux occupants des locaux d'hébergement (5,8 milliards de francs).

12. Toutefois, les subventions d'exploitation tendent à se limiter aux bonifications d'intérêt.

III.2 - Les impôts

En 1997, l'ensemble des prélèvements fiscaux relatifs au logement atteint 248 milliards de francs, dont 112 milliards de francs de prélèvements spécifiques. La fiscalité relative au logement décrite dans le compte, c'est-à-dire les impôts des propriétaires occupants et bailleurs (taxe foncière sur les propriétés bâties et impôt sur les revenus fonciers), représente une faible part des impôts mais elle tend à augmenter plus vite que les autres prélèvements. Elle représentait ainsi 1,3 % des prélèvements obligatoires opérés par les administrations publiques en 1984, 1,7 % en 1990, pour atteindre 2,1 % en 1997 ⁽¹³⁾.

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 les propriétés bâties (TFPB) qui représente, en 1997, 77 % des impôts des propriétaires. Cette taxe a augmenté de 9 % par an, en moyenne, entre 1984 et 1995, et de 7,6 % par an au cours des deux dernières années. La part des impôts locaux liés au logement dans les recettes fiscales des collectivités locales (hors taxe d'habitation) s'est accrue de plus de quatre points en treize ans : elle est de 15,5 % en 1997, contre 11,2 % en 1984. Plus généralement, les prélèvements liés au logement représentent une part croissante de l'ensemble des « impôts divers » (impôts autres que la TVA et impôt sur le revenu) acquittés par les ménages : 19,1 % en 1984, 25,3 % en 1990 et 30,5 % en 1997.

III.3 - Les intérêts

Le montant des intérêts à la charge des acquéreurs de logements est de 181 milliards de francs en 1997 ⁽¹⁴⁾. Malgré la reprise de l'investissement depuis 1994, la charge financière des investisseurs s'est allégée

en 1997, comme en 1996, à cause de la forte détente des taux d'intérêt. En outre, des renégociations ont contribué à réduire le montant de ces intérêts, qui est finalement resté relativement stable depuis 1991, alors qu'il avait augmenté de près de 70 % de 1984 jusqu'à cette date. D'une manière générale, le montant des intérêts est directement lié à celui 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.

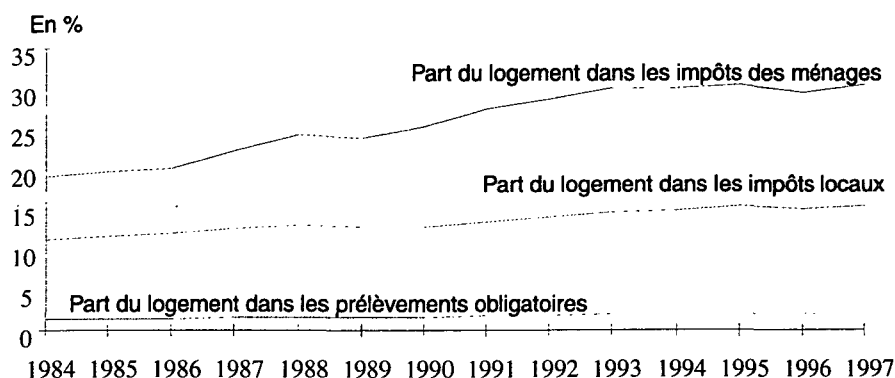
Les intérêts liés au logement représentent une large part des intérêts versés par les ménages, avec toutefois de sensibles variations au cours de la période envisagée, liées à celles de l'encours de la dette relative au logement mais aussi à l'importance des autres formes de crédit, notamment du crédit à la consommation. En 1984, cette part était proche de 75 %, puis elle a décliné régulièrement jusqu'à 60 % en 1992. Elle progresse de nouveau depuis 1994, pour atteindre 79 % en 1997 bien que le montant des intérêts liés au logement ait diminué ; en effet, la baisse de l'ensemble des intérêts versés par les ménages a été plus accentuée.

13. Les changements de concepts introduits à l'occasion du changement de base ont pour conséquence une révision importante, à la baisse, des impôts payés par les propriétaires. En effet, plusieurs impôts ne figurent plus dans le compte des producteurs (part de l'exonération de TFPB compensée par l'État, taxe additionnelle au droit au bail) ou n'y sont plus comptabilisés en tant qu'impôts (taxes d'enlèvement des ordures ménagères et de balayage).

14. Ce montant correspond aux intérêts réellement payés par les investisseurs ; c'est pourquoi il diffère du montant des intérêts figurant dans le compte des producteurs de service de logement qui inclut les bonifications d'intérêt et l'aide relative au prêt 0 %.

Graphique 1.4

POIDS DES IMPOTS LIES AU LOGEMENT



Source : Compte du Logement.

IV - Le financement des dépenses de logement : épargne, emprunt et aides

Leurs « bénéficiaires » assurent en majeure partie le financement des dépenses de logement, mais d'autres agents économiques y participent, en l'occurrence les banques, les administrations publiques et les employeurs. Ainsi, les dépenses de consommation sont essentiellement financées par les ménages, mais aussi, pour une faible part, par les administrations publiques à travers les aides personnelles accordées aux locataires. Les dépenses d'investissement sont principalement financées par les producteurs sur leur épargne ⁽¹⁵⁾, mais ils perçoivent également des aides, financées, pour l'essentiel, par les administrations publiques. Ils doivent, en outre, compléter leurs fonds propres par des emprunts. La part des dépenses d'investissement couverte par l'emprunt, net de remboursements, est financée par les institutions de crédit ⁽¹⁶⁾.

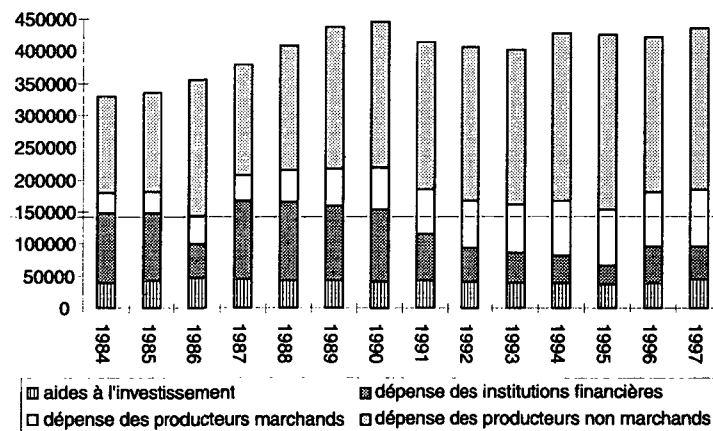
Le partage des dépenses d'investissement entre leurs différents financeurs évolue au cours du temps et s'est, en particulier, beaucoup modifié depuis une quinzaine d'années. En 1997, 78 % des dépenses d'investissement sont financées par les producteurs, seulement 12 % par les institutions financières et 10 % grâce aux aides publiques (aides à la pierre et

15. 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.

16. La répartition des dépenses de logement selon les financeurs est décrite dans les tableaux 11. Le total des aides financées par les administrations publiques est égal au total des aides effectives diminué des aides liées au « 1 % logement » (financées par les employeurs). Les emprunts financés par les institutions financières correspondent à la somme des flux effectivement empruntés diminuée des remboursements.

Graphique 1.5

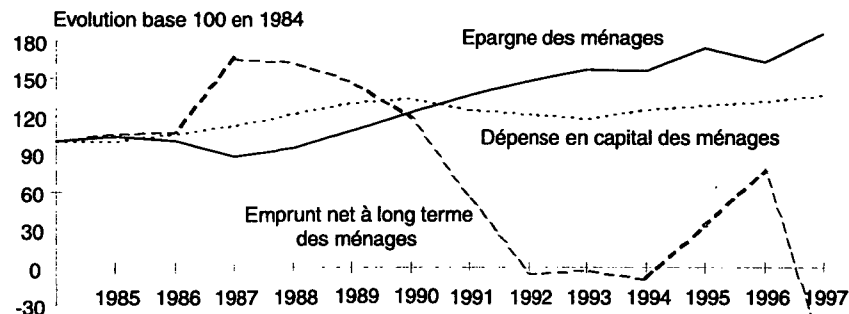
LE FINANCEMENT DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT



Source : Compte du Logement

Graphique 1.6

EVOLUTIONS DE L'EPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENT DES MENAGES



Source : Compte du Logement

aides personnelles aux accédants). En 1984, la part financée par les producteurs n'était que de 55 %, celle des institutions financières atteignait 33 % et celle des aides était de 12 %. Le recul de la participation de l'État au financement des dépenses d'investissement est évidemment lié au fort repli des aides à la pierre ; toutefois, ce mouvement a été freiné par la progression sensible des aides personnelles aux accédants (près de 60 % entre 1984 et 1997).

Une comparaison entre l'évolution du taux d'épargne des ménages et celle de leurs investissements montre que leurs arbitrages font intervenir des mécanismes complexes dans lesquels la concurrence des placements financiers joue un rôle essentiel. La participation des institutions de crédit au financement de la dépense en capital n'est pas non plus étroitement liée au niveau de l'investissement. Elle dépend des fonds propres accumulés par les ménages, des facilités d'accès au crédit qui leur sont accordées, du niveau des taux d'intérêt, des encours de dettes sur les prêts antérieurs, etc.

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, pour atteindre, en 1987, son niveau le plus bas (10,8 %), au moment où, précisément, l'investissement reprenait. La part de la dépense en capital dans l'épargne des ménages augmenta jusqu'à 78 %, en 1987 et 1988, et les ménages durent en outre recourir à l'emprunt : leur emprunt net à long terme représentait alors 40 % environ de leur épargne. De 1984 à 1988, les

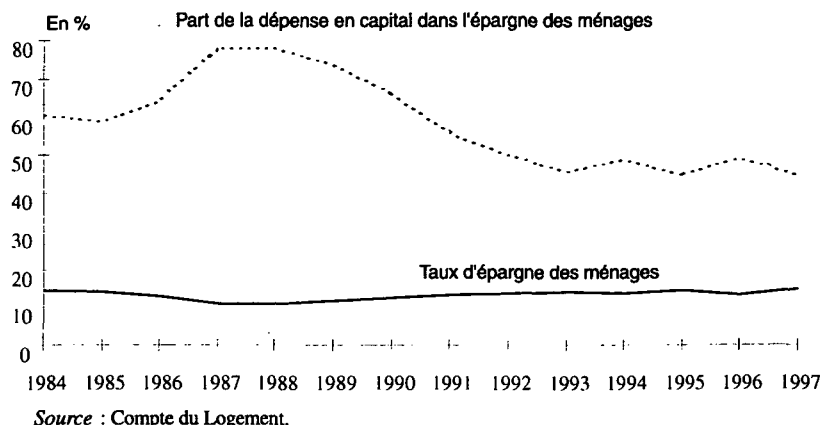
institutions de crédit ont financé 30 %, au moins, des dépenses d'investissement.

Le taux d'épargne remonta ensuite à la faveur de la croissance et cette hausse s'est poursuivie, malgré le ralentissement économique, avec la constitution d'une épargne de précaution. Cependant, le niveau élevé des taux d'intérêt nominaux et réels et les difficultés économiques ont détourné les ménages de l'investissement en logement au bénéfice des placements financiers. A partir du milieu des années quatre-vingt-dix, malgré la baisse des taux d'intérêt et les incitations des politiques du logement, la reprise de l'investissement est restée timide et le taux d'épargne relativement élevé, voisin de 14 %, sauf en 1996. L'investissement en logement ne représente que 45 % à 50 % de l'épargne des ménages depuis 1993. L'emprunt net à long terme des ménages a sensiblement diminué à partir de 1990, jusqu'à devenir négatif entre 1992 et 1994 ⁽¹⁷⁾, pour différentes raisons : les ménages ont réduit leurs investissements, ils avaient probablement reconstitué des fonds propres pendant la période de croissance, ils remboursent progressivement les prêts à long terme contractés antérieurement ; enfin, le niveau des taux d'intérêt réels, resté relativement élevé, a pu limiter le recours à l'emprunt. La part des dépenses d'investissement financées par les institutions de crédit est ainsi tombée assez brutalement de 25 % en 1990, à 13 % en 1992. Elle atteint son point le plus bas (6,8 %), en 1995, lorsque précisément l'emprunt net des ménages est négatif ; elle remonte ensuite aux alentours de 13 %.

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

Graphique 1.7

PART DE L'INVESTISSEMENT DANS L'EPARGNE DES MENAGES





CHAPITRE II

LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT

En 1997, la totalité des dépenses courantes consacrées au service de logement ou à des consommations associées s'élève à 1 199 milliards de francs : 38 milliards de francs de redevances de locaux d'hébergement et 1 161 milliards de francs de consommations relatives aux logements ordinaires. Ces dernières correspondent principalement aux loyers, loyers réels des locataires, pour 270 milliards de francs, et valeur d'usage des logements des propriétaires occupants, pour 555 milliards de francs. Viennent ensuite les dépenses d'énergie, avec 225 milliards de francs, et les charges, y compris les petits travaux d'entretien, qui se montent à 111 milliards de francs. Un ménage dépense, en moyenne, 45 500 francs pour se loger, mais les dépenses des propriétaires occupants dépassent de plus de 50 % celles des locataires. En 1997, la progression de la consommation associée au service de logement a été exceptionnellement faible (+ 1,7 %) en raison d'une nouvelle décélération des loyers (+ 3,1 %) et d'une baisse simultanée des dépenses d'énergie (- 3,6 %). Depuis 1993, la progression des loyers a régulièrement ralenti. Les hausses de loyers liées à l'indice du coût de la construction ont été beaucoup plus faibles que par le passé et les augmentations pratiquées lors des nouvelles locations également. Par ailleurs, l'amélioration de la qualité moyenne des logements, autre facteur de progression de la masse des loyers, tend à se tasser. Les dépenses d'énergie connaissent des mouvements relativement heurtés qui dépendent des conditions climatiques et des variations de prix. Depuis 1984, l'évolution du prix de l'énergie a notamment été très modérée (+ 8,8 % en treize ans). Les loyers ont de ce fait augmenté plus rapidement que les dépenses d'énergie (7 % en moyenne par an, contre 2,7 %). Ils représentent 71 % des dépenses courantes en 1997, contre 61 % en 1984 ; la part des dépenses d'énergie est au contraire passée de 29 % à 19 %.

Un locataire paye un loyer à son propriétaire en contrepartie du service de logement dont il est le consommateur. Un ménage propriétaire de son logement n'a pas à payer de loyer ; néanmoins, il bénéficie aussi d'un service de logement qu'il se rend à lui-même. 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. L'usage d'un logement entraîne diverses dépenses pour son occupant, en plus du loyer : dépenses de

chauffage et d'éclairage, primes d'assurance, entretien du logement et de l'immeuble, etc. La consommation associée au service de logement évaluée par le compte satellite comprend les loyers réels et les loyers imputés, mais aussi toutes ces dépenses connexes. En revanche, les frais financiers liés aux achats de logements et les gros travaux d'amélioration sont retracés dans les dépenses d'investissement, et les intérêts des emprunts dans les comptes des producteurs.

Tableau 2.1

NOMENCLATURES DES POSTES DE LA CONSOMMATION ASSOCIÉE AU SERVICE DE LOGEMENT

Nomenclature agrégée	Nomenclature détaillée
Loyers et redevances	Loyers réels Loyers imputés Redevances Droit au bail
Energie	Chauffage, éclairage, eau
Charges	Entretien et petits travaux des parties communes Concierges et personnels d'immeubles Prestations de service (Taxes d'enlèvement des ordures ménagères et de balayage) Frais de déménagements, frais de baux et d'agences Petits travaux dans le logement (peintures, papiers peints) ⁽¹⁾ Assurances multirisques - habitation

⁽¹⁾ Il s'agit de travaux d'entretien courant qui s'opposent aux travaux de gros entretien (cf. IV.1).
Source : Compte du Logement.

Tableau 2.2

LES FILIERES DE RESIDENCES PRINCIPALES

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

Source : Compte du Logement.

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, les résidences secondaires et les locaux d'hébergement⁽¹⁾. Pour les résidences principales, la notion de filière distingue tout d'abord les logements occupés par leur propriétaire de ceux qui sont loués. Un propriétaire occupant exerce à la fois les fonctions 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 logements sont classés dans les filières en fonction de la nature juridique du bailleur, lequel peut être une personne physique, un bailleur d'HLM, un autre bailleur social, ou une autre personne morale. Dans le cas le plus général, celui des locataires à titre onéreux (10,8 millions, en 1997), le loyer fait l'objet d'un versement effectif ; mais il existe aussi des logements mis à disposition gratuitement (1,3 million). Aucun loyer n'est alors versé au bailleur mais ce dernier produit néanmoins le service de logement pour le compte d'un tiers auquel il procure un avantage en nature. Ce service de logement est donc considéré comme un service marchand, et les logements sont classés dans les filières marchandes⁽²⁾.

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 et à l'identification de la nature du service produit, comme un service marchand ou non. Il devient alors difficile de séparer les loyers réels des loyers imputés. De plus, les informa-

tions disponibles ne sont pas toujours suffisantes pour permettre une évaluation 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 aux loyers 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 quatrième partie)

En 1997, la totalité des consommations consacrées au service de logement ou à des dépenses qui lui sont associées s'élève à 1 199 milliards de francs, dont 38 milliards de redevances de locaux d'hébergement. La consommation relative aux logements ordinaires est donc de 1 161 milliards de francs⁽³⁾. Avec 825 milliards de francs, les loyers réels (y compris 6 milliards de droit au bail) et imputés en représentent la majeure partie. Viennent ensuite les dépenses d'énergie qui se montent à 225 milliards de francs. Les 111 milliards de francs restants couvrent les autres dépenses à la charge des occupants, notamment les petits travaux d'entretien effectués dans les logements et les immeubles.

En 1997, la progression de la consommation associée au service de logement a été exceptionnellement faible, avec une hausse de 1,7 %, après 4,6 %, en moyenne, de 1993 à 1996. Ce ralentissement est la conséquence d'une

1. En base 1995, le champ du compte du logement comprend les locaux d'hébergement qui en étaient exclus en base 1980. La consommation de service de logement relative à ces établissements n'a pu être chiffrée que pour les années 1990 à 1997. Elle ne sera citée que pour mémoire dans ce chapitre et commentée plus en détail en annexe.

2. Il s'agit là d'un changement conceptuel important de la base 1995. En base 1980, le service lié aux logements mis à disposition gratuitement était considéré comme non marchand, et ces logements étaient classés dans une filière spécifique.

3. La suite de ce chapitre ne portera que sur les dépenses relatives aux logements ordinaires.

Tableau 2.3

CONSOMMATION ASSOCIEE AU SERVICE DE LOGEMENT

	En milliards de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Loyers	343,2	570,1	616,0	668,6	707,1	739,4	770,2	799,8	824,5
Energie	159,3	171,1	196,5	194,9	200,5	197,1	210,9	232,9	224,5
Charges	57,0	80,8	86,3	90,4	94,4	99,0	104,6	109,3	111,9
Ensemble	559,5	822,0	898,8	953,9	1 002,0	1 035,5	1 085,7	1 142,0	1 160,9

Source : Compte du Logement.

évolution toujours modérée des loyers (+ 3,1 %) et d'une baisse sensible des dépenses d'énergie (3,6 %). Si la progression des loyers prolonge la tendance des quatre dernières années, le recul des consommations d'énergie marque une rupture par rapport au passé récent (+ 7 % en 1995, + 10,5 % en 1996). Toutefois, ces dépenses sont encore supérieures de près de 14 % à celles de 1994.

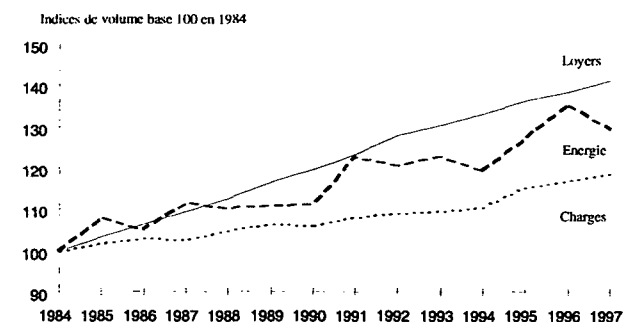
Les consommations associées au service de logement évoluent sous l'effet de différents facteurs. La croissance du parc de logements et les mouvements de prix influent sur tous les postes. La masse des loyers augmente également avec l'amélioration de la qualité du parc, les consommations d'énergie dépendent des conditions climatiques, des évolutions technologiques, du comportement des ménages, etc... On analyse la progression de la consommation en distinguant l'effet des prix de celui des autres facteurs, lesquels déterminent son évolution "en volume". Les prix étant, en principe, mesurés à qualité constante, les variations en volume intègrent notamment les effets des gains de qualité. Toutefois, le partage "volume-prix" 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.

L'évolution modérée des dépenses de consommation, en 1997, provient d'un ralentissement des prix et d'une moindre croissance en volume. Le prix de la consommation associée au service de logement a augmenté de 1,3 %, après 2,1 % en 1996. L'effet de la décélération des loyers, sensible depuis 1993, avait été compensé, en 1996, par une remontée des prix de l'énergie, de nouveau très sages en 1997 (+ 0,9 %). Depuis quatre ans, le prix de la consommation associée au service de logement augmente à peu près au même rythme que celui de la consommation des ménages.

En 1997, l'augmentation en volume de la consommation associée au service de logement n'a été que de 0,4 %. Elle a donc progressé plus lentement que le nombre de logements (1 % environ), ce qui signifie que les autres facteurs d'évolution ont eu des effets négatifs. Dans le cas des loyers, l'effet qualité explique

Graphique 2.1

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION PAR POSTE EN VOLUME



Source : Compte du Logement

encore 1 % de croissance en volume ; en revanche, les consommations d'énergie ont baissé de 3,6 %, malgré l'accroissement du parc, en raison d'un recul particulièrement sensible des consommations unitaires, sans doute lié à la douceur des températures hivernales.

La répartition de la consommation associée au service de logement entre ses trois postes principaux - loyers, énergie et charges (cf. tableau 2.5) - s'est sensiblement déformée entre 1984 et 1997. Pour l'ensemble des résidences principales, le poids des charges est resté à peu près stable, de l'ordre de 10 %. La réduction de la part de l'énergie est donc du même ordre que l'augmentation de celle des loyers.

Les loyers représentaient près de 60 % 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 70 % en 1997.

En revanche, le poids de l'énergie dans la dépense totale a régulièrement diminué jusqu'en 1994. Ce poste, qui représentait 30 % de la consommation en 1984, n'en représente plus que 20 %, en 1997. 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 (+ 8,7 % en 13 ans). D'ailleurs, aux prix de 1984, le poids de l'énergie n'a quasiment pas reculé : il est de 29,3 % en 1997.

Tableau 2.4

ÉVOLUTION DES PRIX DE LA CONSOMMATION PAR POSTE

	Indices de prix base 100 l'année précédente													
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Loyers	106,2	105,3	105,7	106,2	105,8	104,3	104,7	105,0	103,9	102,4	102,1	101,7	101,2	
Énergie	106,2	90,6	94,8	99,0	102,0	104,9	103,9	100,7	101,3	100,9	101,0	103,3	100,9	
Charges	106,5	105,9	105,4	104,5	105,2	102,4	104,6	103,8	103,8	104,1	101,4	102,6	102,1	
Ensemble	106,2	101,2	102,8	104,3	104,9	104,2	104,5	104,0	103,4	102,3	101,8	102,1	101,3	
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	101,2	

Source : Compte du Logement.

II - La consommation associée au service de logement selon les filières

90,8 % de la consommation associée au service de logement, soit 1 089 milliards de francs, sont imputables aux occupants des résidences principales. Les dépenses des locataires et des ménages logés gratuitement représentent 35,4 % de la consommation relative aux résidences principales, celles des propriétaires occupants 64,6 %.

En 1997, la dépense moyenne par résidence principale est de 45 500 francs, mais celle des propriétaires occupants dépasse sensiblement celle des locataires : 53 800 francs, contre 35 500 francs. Cet écart provient principalement des loyers et, dans une moindre mesure, des dépenses d'énergie et des charges. Le loyer d'un propriétaire correspond à celui qu'il devrait payer pour un logement du parc locatif comparable au sien (cf. annexe). Ces "loyers imputés" sont évalués sur la base des caractéristiques des logements. Or, celles des logements des propriétaires conduisent à des loyers sensiblement plus élevés, en moyenne, que ceux des locataires : 37 400 francs par logement, contre 24 700 francs⁽⁴⁾. Les dépenses d'énergie des propriétaires (11 200 francs par logement) dépassent également, de presque 60 %, celles des locataires (7 100 francs).

Parmi les propriétaires occupants, les accédants dépensent sensiblement plus pour l'usage de leur loge-

ment (60 400 francs) que les non accédants (49 400 francs). En effet, ils habitent, en général, des logements plus grands et plus récents et ont, par conséquent, des loyers imputés plus élevés. En outre, ces logements sont en majorité des maisons individuelles et sont fréquemment équipés, notamment lorsqu'ils sont neufs, d'installations de chauffage utilisant des énergies propres (électricité) et onéreuses, ce qui entraîne des consommations d'énergie plus importantes. Les autres sources d'énergie, comme le fioul, sont utilisées dans un parc plus ancien où les accédants sont moins nombreux.

Les locataires habitant souvent en immeuble collectif, leurs logements sont, en moyenne, plus petits et par conséquent leurs loyers et leurs dépenses d'énergie moins élevés. Les locataires d'HLM sont ceux dont les dépenses sont les plus faibles, avec 32 800 francs, en 1997. Lorsque le bailleur est une personne physique, la dépense par logement s'élève à 36 900 francs. En 1997, la dépense moyenne par logement a progressé très modérément (+ 0,4 %), celle des propriétaires ayant augmenté moins vite (+ 0,2 %) que celle

4. L'écart entre les dépenses moyennes par logement des locataires et celles des propriétaires (18 600 francs en 1996) est beaucoup plus important qu'en base 1980 (8 600 francs en 1996). Il s'agit là d'une conséquence des modifications apportées au calcul des loyers imputés, notamment de la suppression de l'ancienneté d'occupation parmi les variables explicatives prises en compte dans le modèle.

Tableau 2.5

STRUCTURE DE LA CONSOMMATION DES OCCUPANTS DES RESIDENCES PRINCIPALES

	En %								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Loyers	59,1	67,6	66,8	68,4	69,0	69,9	69,4	68,5	69,6
Energie	30,4	22,3	23,4	21,9	21,4	20,3	20,8	21,8	20,6
Charges	10,5	10,1	9,8	9,7	9,6	9,8	9,8	9,7	9,8
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Compte du Logement.

Tableau 2.6

CONSOMMATION ASSOCIEE AU SERVICE DE LOGEMENT SELON LES FILIERES

	En milliards de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Propriétaires occupants	327,3	490,4	539,7	572,8	602,4	622,3	655,4	692,7	703,3
<i>Accédants</i>	182,6	259,3	277,9	288,0	295,5	298,1	307,3	317,5	315,2
<i>Non accédants</i>	144,7	231,1	261,8	284,8	307,0	324,2	348,1	375,2	388,1
Locataires	196,9	275,7	299,3	316,9	333,0	344,9	360,5	378,4	386,1
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	106,0	149,1	163,3	174,5	183,2	189,6	197,6	207,0	211,0
<i>Bailleurs HLM</i>	56,9	81,7	88,3	92,9	98,1	102,2	107,8	114,1	117,2
Résidences principales	524,2	766,1	839,0	889,7	935,4	967,2	1015,9	1071,1	1089,4

Source : Compte du Logement.

des locataires (+ 0,9 %) en raison d'une baisse plus importante de leurs dépenses d'énergie et d'une moindre croissance de leurs loyers. On observe cette tendance depuis 1984 : la dépense des locataires a augmenté au rythme de 4,6 % par an, en moyenne, et celle des propriétaires de 4,3 % seulement. En 1984, les dépenses de logement d'un propriétaire étaient supérieures de près de 60 % à celles d'un locataire ; en 1997, elles ne les dépassent que de 50 %. Cependant, entre 1984 et 1997, la part des dépenses des propriétaires dans la consommation associée au service de logement a augmenté de deux points au détriment de celle des locataires (64,6 % contre 62,4 %). Les propriétaires sont, en effet, de plus en plus nombreux, en proportion : ils représentent 54,5 % des ménages en 1997, contre 51,2 % en 1984.

Le léger différentiel d'évolution entre les dépenses des propriétaires et celles des locataires est lié au rythme de progression de leurs loyers respectifs : les loyers des locataires ont augmenté de 6,2 % par an, en moyenne, entre 1984 et 1997, ceux des propriétaires non accédants de 6,6 %, mais ceux des accédants de 4,7 % seulement. C'est sans doute, en partie, en

raison de la taille de leurs logements respectifs que les loyers des accédants ont augmenté moins vite que ceux des non accédants. Les loyers ont en effet progressé moins rapidement que la moyenne dans les grands logements ; or, d'après l'enquête Logement de 1996, 66 % des accédants habitaient des logements individuels comptant au moins cinq pièces, contre 55 % seulement des non accédants. Il est probable que d'autres effets de structure, notamment celui de l'âge des immeubles, contribuent à expliquer ces écarts d'évolution, mais il est plus difficile d'en analyser les mécanismes.

III - Les loyers

Principal poste de la consommation associée au service de logement, les loyers en dessinent le profil d'évolution. Depuis 1984, ils ont augmenté plus rapidement que les dépenses d'énergie ou les charges (7 % en moyenne par an, contre 2,7 % et 5,3 % respectivement). Leur progression s'est néanmoins régulièrement ralentie à partir de 1993 : après 9 % en 1992,

Tableau 2.7

CONSOMMATION PAR LOGEMENT ET PAR FILIERE

	En francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Propriétaires occupants	31 229	41 185	44 770	46 931	48 721	49 649	51 559	53 741	53 829	
<i>Accédants</i>	37 185	47 361	51 512	54 093	56 027	56 809	58 700	60 748	60 422	
<i>Non accédants</i>	25 981	35 927	39 309	41 388	43 288	44 493	46 559	48 962	49 447	
Locataires	19 734	27 429	29 470	30 835	32 015	32 794	33 880	35 152	35 458	
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	19 662	28 368	30 609	32 160	33 345	34 149	35 237	36 551	36 874	
<i>Bailleurs d'HLM</i>	19 133	25 009	26 693	27 717	28 975	29 828	31 024	32 362	32 759	
Résidences principales	25 623	34 888	37 773	39 572	41 089	41 958	43 504	45 281	45 478	

Source : Compte du Logement.

Tableau 2.8

LA MASSE DES LOYERS SELON LES FILIERES

	En milliards de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Résidences principales	310,1	517,8	560,1	608,5	644,8	675,7	705,3	733,9	758,2	
Propriétaires occupants	196,9	333,0	361,3	393,5	416,5	436,2	455,1	473,8	489,3	
<i>Accédants</i>	112,6	178,5	188,6	200,2	205,5	209,4	212,9	216,1	217,7	
<i>Non accédants</i>	84,3	154,5	172,7	193,3	211,0	226,8	242,2	257,7	271,6	
Locataires	113,2	184,8	198,8	215,0	228,3	239,5	250,2	260,1	268,9	
<i>Bailleurs pers. physiques</i>	64,5	106,0	115,2	125,9	133,3	139,3	144,7	150,0	154,6	
<i>Bailleurs d'HLM</i>	28,8	48,7	51,9	55,7	59,7	63,4	67,2	70,6	73,8	
<i>Autres bailleurs sociaux</i>	10,7	15,2	15,9	16,6	18,3	19,9	21,6	23,2	24,7	
<i>Autres bailleurs pers. morales</i>	9,2	14,9	15,8	16,8	17,0	16,9	16,7	16,3	15,8	
Résidences secondaires	33,1	52,3	55,9	60,1	62,3	63,7	64,9	65,9	66,3	
Ensemble	343,2	570,1	616,0	668,6	707,1	739,4	770,2	799,8	824,5	

Source : Compte du Logement.

elle a été de 4,6 % en 1994, de 3,8 % en 1996 et de 3,1 % en 1997. La masse des loyers évolue en fonction des mouvements de prix et de variations en volume.

III.1 - Les évolutions en volume

L'évolution en volume des loyers est rapide et régulière : elle a oscillé entre 2,8 % et 3,7 % par an entre 1984 et 1992, et autour de 2 % par an depuis 1993. Elle provient d'abord de l'augmentation du nombre de logements, qui explique environ 1 % de croissance chaque année.

Au fil du temps, grâce aux travaux de rénovation et à la construction neuve, les logements confortables deviennent proportionnellement plus nombreux ; leurs loyers étant plus élevés, cette déformation de la structure du parc explique une partie de l'augmentation de la masse des loyers. Les logements sont aussi un peu plus vastes, en moyenne. Ces " effets qualité ", que l'on intègre dans les évolutions en volume, expliqueraient au moins 1,8 point de la croissance des loyers entre 1984 et 1988, 2,1 points entre 1988 et 1992 et 1 point après cette date. En éliminant la part de croissance due à l'augmentation des surfaces, les " effets qualité " uniquement imputables au confort seraient, au cours des mêmes périodes, de 1 point, 1,7 point et 0,5 point, respectivement. " L'effet qualité " est donc moins important depuis quelques années, et ce ralentissement risque de se poursuivre, les logements ayant atteint une taille moyenne suffisante et un bon niveau de confort.

III.2- Les évolutions de prix

La décélération des loyers depuis 1993 est due à celle de leur prix. La progression du prix des loyers, qui avait atteint 5,4 % par an, en moyenne, de 1984 à 1992, a régulièrement ralenti depuis cette date : elle était de 3,9 % en 1993, pour tomber à 2,4 % en 1994 et décélérer encore jusqu'à 1,2 % en 1997. L'évolution de l'indice de prix du compte ⁽⁵⁾ dérive de celle de l'indice

général des loyers, et plus particulièrement de l'indice des loyers du secteur libre. En effet, ce sont ces loyers qui servent de référence pour l'évaluation des loyers imputés ; leur pondération dans le calcul de l'indice implicite du compte atteint donc 87 % environ, contre 67 % dans le cas de l'indice général des loyers qui ne porte que sur les loyers réels. En 1997, l'évolution des loyers, en moyenne annuelle, est inférieure aux deux glissements de l'indice des loyers qui l'encadrent (+ 1,6 %), la progression des loyers ayant été plus rapide au début de 1996, et à la fin de 1997, qu'au milieu de la période.

III.2.1 - Les loyers du secteur libre

Les loyers du secteur libre n'ont augmenté que de 1,3 % entre janvier 1997 et janvier 1998, et de 1,1 % au cours de l'année précédente. Leur rythme de progression a nettement fléchi à partir du premier semestre 1993, après une période de croissance soutenue, à un rythme annuel voisin de 5 %.

Les hausses de loyer dans le secteur libre interviennent dans des circonstances diverses. En cours de bail, elles sont de nature purement réglementaire : la loi autorise les propriétaires à réviser chaque année les loyers de leurs locataires en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la construction ⁽⁶⁾. À l'occasion du renouvellement du bail, le bailleur peut proposer au locataire une augmentation de loyer indépendante

5. L'indice de prix utilisé dans le compte satellite est un indice en moyenne annuelle, établi à partir des évolutions trimestrielles du prix des loyers dans le secteur libre et dans le secteur social, issues de l'enquête « Loyers et Charges » de l'INSEE. Les indices annuels moyens de chaque secteur locatif sont pondérés par les valeurs des loyers correspondantes.

6. 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).

Tableau 2.9

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	1997-1998
Indice général des loyers	4,5	4,8	5,3	3,1	2,7	2,5	1,6	1,6
Indice parisien	5,6	5,1	5,7	2,9	2,6	2,8	1,5	1,2
Indice des grandes agglomérations	3,8	4,4	5,1	3,2	2,8	2,5	1,8	1,7
Indice du secteur libre	4,3	4,6	5,2	2,6	2,0	2,1	1,1	1,3
Indice du secteur HLM	4,3	4,0	5,1	4,3	3,6	3,0	2,7	2,0
Indice de référence du coût de la construction	1,5	3,4	3,5	1,0	0,5	0,2	0,4	1,4
Indice des prix à la consommation	3,4	2,7	2,1	1,9	1,7	2,0	1,8	0,5

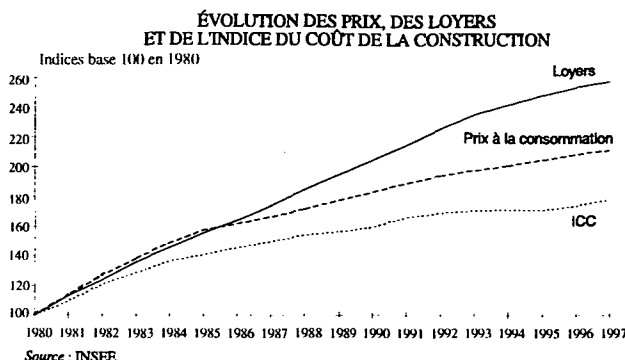
Source : INSEE Première n° 576 - Avril 1998.

des variations de l'ICC s'il a effectué des travaux importants dans le logement ou si le loyer est manifestement sous-évalué par rapport à ceux du voisinage. C'est à l'occasion des changements d'occupants que sont pratiquées les révisions de loyer les plus importantes, les bailleurs pouvant alors aligner leurs loyers sur ceux du marché. Quelle que soit leur origine, les hausses de loyer ont été moins importantes depuis 1993.

En 1997, seules les augmentations de loyer en cours de bail se sont légèrement redressées, passant de 0,5 %, en moyenne depuis trois ans, à 1,1 %. Depuis 1993, elles avaient subi le contrecoup de la stagnation de l'indice du coût de la construction. En 1997, à la faveur du redressement de l'ICC depuis le premier trimestre 1996, leur contribution à l'évolution de l'indice des loyers du secteur libre a augmenté (0,36 point sur 1,3). Les réévaluations pratiquées à l'occasion d'un renouvellement de bail (augmentations sans lien avec l'ICC) sont restées faibles (2,7 % contre 5 % en 1992) et beaucoup moins fréquentes qu'au début de la décennie (21,4 % des logements, contre près de 40 % en 1991 et 1992).

Les hausses pratiquées lors des nouvelles locations ont continué de diminuer en 1997 : elles sont, en moyenne, de 1,6 %, après 2,3 % en 1996. Au début des années quatre-vingt-dix, elles avoisinaient les 10 %. A partir de 1993, les bailleurs ont dû limiter leurs exigences, la demande de logements locatifs étant devenue moins solvable. Ils se peut aussi qu'ils se soient plus ou moins référés aux variations de l'ICC, dont la faible progression a accentué l'effet dépressif du ralentissement de la demande. Enfin, ces hausses

Graphique 2.2



ne se justifiaient plus par les rattrapages de loyer prévus par la loi Mermaz-Malandain. En 1996, 17,5 % des logements reloués ont même vu leur loyer baisser. La contribution des hausses de relocation à l'indice des loyers s'est fortement réduite : elles expliquent le quart de la hausse (0,32 point) en 1997, contre presque 40 % en 1992 (1,95 point).

Au total, en 1997, les bailleurs ont été moins nombreux à ne pas réviser leurs loyers : ce fut le cas pour 27,1 % d'entre eux, contre 37,4 % en 1996, mais 11 % seulement en 1991 et 1992. Les hausses de toute nature ont contribué à réduire cette proportion, mais plus particulièrement les révisions en cours de bail : elles ont été appliquées à 31,6 % des loyers, en 1997, alors qu'elles n'avaient concerné que 25,8 % des loyers en 1996. La part des hausses sans lien avec l'ICC et celle des hausses de relocation ont augmenté, l'une et l'autre, de plus de deux points.

Tableau 2.10

LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DU PRIX DES LOYERS DANS LE SECTEUR LIBRE

	Glissement annuel de janvier à janvier (en %)							
	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	
Augmentations liées à l'ICC								
Poids des loyers concernés	31,4	33,5	35,9	34,4	30,3	25,8	31,6	
Hausse moyenne	3,2	4,0	1,0	0,6	0,2	0,4	1,1	
Contribution à l'indice (points)	1,00	1,34	0,36	0,20	0,06	0,10	0,36	
Augmentations sans lien avec l'ICC								
Poids des loyers concernés	39,3	37,1	29,4	25,8	22,9	19,2	21,4	
Hausse moyenne	5,0	4,7	4,3	3,5	3,6	2,7	2,7	
Contribution à l'indice (points)	1,95	1,75	1,27	0,90	0,83	0,52	0,58	
Nouvelles locations								
Poids des loyers concernés	17,9	18,6	19,7	19,4	19,0	17,6	19,9	
Hausse moyenne	9,7	10,5	4,2	4,0	6,4	2,3	1,6	
Contribution à l'indice (points)	1,74	1,95	0,83	0,78	1,22	0,40	0,32	
Sans hausse								
Poids des loyers concernés	11,4	10,8	15,0	20,4	27,8	37,4	27,1	
Indice secteur libre								
Poids des loyers concernés	100,0	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	1,3	

Source : INSEE Première n° 641 - Avril 1999.

III.2.2 - Les loyers du parc HLM

En 1997, les loyers des logements sociaux ont augmenté plus lentement qu'en 1996 : de 2 % en glissement annuel, après 2,7 %. Cette décélération s'était amorcée au deuxième trimestre de 1993, en même temps que celle des loyers du secteur libre. Depuis cette date, et contrairement à ce que l'on pouvait observer jusque là, les loyers des HLM ont progressé plus vite que ceux du parc privé.

Les loyers observés aux enquêtes Logement confirment le moindre ralentissement des loyers des logements HLM. Ils ont augmenté de 6 % par an, en moyenne, entre 1988 et 1992, et de 4,9 % entre 1992 et 1996. Depuis 1988, les loyers moyens des logements non conventionnés tendent à rattraper ceux des logements conventionnés. Ils ont, en effet, progressé beaucoup plus rapidement : de 7,6 % entre 1988 et 1992, et de 7,3 % entre 1992 et 1996, en moyenne chaque année, pendant que ceux des logements conventionnés n'augmentaient, respectivement, que de 3,4 % et de 4,2 %. Ces hausses se justifient par des remises aux normes, à la suite de travaux financés par la PALULOS. En revanche, l'augmentation des loyers des logements sociaux dépend peu de la zone de prix (cf. annexe). En zone 1 bis, les loyers ont augmenté de 5,5 % par an, en moyenne, entre 1992 et 1996, contre 4,4 % en zone 3.

La loi du 4 mars 1996, applicable à compter du mois d'août de cette même année, avait 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. Selon l'enquête Logement de 1996, l'application d'un surloyer concerne 5,9 % des logements sociaux, mais varie de 4,1 % à 10,1 % selon les zones de prix ; elle est aussi plus fréquente pour les logements non conventionnés (10,1 % des loyers) que pour les logements conventionnés, ce qui explique, en partie, les rattrapages de loyer. Le montant du surloyer est, en moyenne, de 300 francs par mois, et représente 18,3 % du loyer. Ce pourcentage dépend beaucoup des zones de prix : il varie de 11,9 % en zone 3, à 31,1 % en zone 1 bis. Il est plus élevé pour les logements non conventionnés (24,6 %) que pour les logements conventionnés (16,7 %).

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, 43,60 francs au mètre carré

en 1997, alors que la moyenne sur la France entière est de 32,10 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 que c'était l'inverse jusqu'à cette date (cf. tableau 2.9).

Tableau 2.11

LOYERS MENSUELS MOYENS PAR TAILLE
D'AGGLOMERATION ET PAR SECTEUR LOCATIF EN
JANVIER 1998

En francs par mètre carré	
	Loyers
Unités urbaines de moins de 20 000 habitants	25,5
HLM conventionnées	22,3
HLM non conventionnées	19,9
Loi de 1948	24,0
Libre construit avant 1949	24,9
Libre construit après 1948	32,1
Unités urbaines de 20 000 à 100 000 habitants	26,1
HLM conventionnées	21,2
HLM non conventionnées	17,0
Loi de 1948	18,6
Libre construit avant 1949	30,0
Libre construit après 1948	32,5
Unités urbaines de 100 000 à 2 000 000 habitants	31,1
HLM conventionnées	22,9
HLM non conventionnées	23,7
Loi de 1948	26,2
Libre construit avant 1949	34,2
Libre construit après 1948	40,3
Agglomération parisienne	43,6
HLM conventionnées	27,1
HLM non conventionnées	25,0
Loi de 1948	27,1
Libre construit avant 1949 ⁽⁸⁾	68,6
Libre construit après 1948	58,3
France entière	32,1
HLM conventionnées	23,3
HLM non conventionnées	23,6
Loi de 1948	24,6
Libre construit avant 1949	40,3
Libre construit après 1948	40,9

(8) 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.

Source : INSEE Première n° 576 - Avril 1998

IV - Les dépenses d'énergie

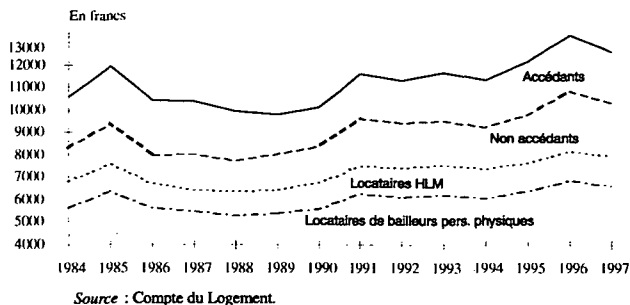
Les dépenses d'énergie comptabilisées dans la consommation associée au service de logement s'élevaient, en 1997, à 225 milliards de francs, soit le cinquième de la consommation totale. Elles ne concernent que les résidences principales ⁽⁸⁾. Elles couvrent le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire, d'autres usages, dits " spécifiques " (éclairage et électroménager), la cuisson et comprennent aussi les dépenses en eau qui se montent à 42 milliards de francs.

Les dépenses d'énergie peuvent connaître de brusques variations : c'est le cas en 1997 puisqu'elles ont baissé de 3,6 %, ce recul succédant toutefois à deux années de forte hausse. Le profil d'évolution des dépenses d'énergie est relativement heurté : il résulte des mouvements de prix et des variations des quantités consommées, lesquelles dépendent des conditions climatiques. Toutefois, 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. graphique 2.3) est restée très modérée au cours de la période : elles n'ont augmenté que de 41 % alors que les dépenses de loyer ont été multipliées par 2,4 dans le même temps.

La dépense moyenne d'énergie par logement varie du simple au double selon les filières, les locataires de bailleurs personnes physiques ayant les dépenses les plus faibles (6 600 francs par logement), les accédants les dépenses les plus élevées (12 600 francs par logement). La hiérarchie de ces dépenses est exactement celle des surfaces moyennes des logements : 67,6 m² pour ceux des bailleurs personnes physiques, 70,8 m² pour ceux des HLM, 100,8 m² pour ceux des propriétaires occupants non accédants

Graphique 2.3

CONSOMMATION DES MENAGES EN ENERGIE PAR LOGEMENT SELON LES FILIERES



et 108,4 m² pour ceux des propriétaires accédants. Toutefois, les dépenses d'énergie par logement des différentes filières ont évolué à peu près parallèlement, et elles ont enregistré les mêmes accidents, ce qui prouve qu'elles dépendent surtout de facteurs exogènes, tels que les prix et le climat.

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

Tous usages confondus, l'électricité représente près de la moitié de la valeur de la consommation des ménages en produits énergétiques (cf. tableau 2.12). Les prix des divers produits énergétiques étant assez différents, l'analyse en valeur peut toutefois s'écarter d'une analyse en quantités physiques.

Toutes formes d'énergie confondues, les dépenses de chauffage représentent 60 % de la dépense d'énergie totale (hors eau et bois) en 1997. Depuis une quinzaine d'années, la diffusion du chauffage central se poursuit, mais elle arrive à saturation : 82 % des

8. 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 III).

Tableau 2.12

DEPENSES D'ENERGIE DES MENAGES SELON LEUR UTILISATION ⁽¹⁾

Nature des dépenses	En millions de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Chauffage	96 955	88 679	108 041	101 013	102 594	93 639	101 882	117 470	107 163	
dont : gaz	19 730	18 369	23 021	22 749	23 213	21 749	23 144	26 058	25 187	
fuel	31 121	16 955	20 333	16 388	16 300	14 475	15 217	20 688	19 524	
électricité	13 498	23 027	28 754	28 665	30 666	29 512	34 362	39 840	35 625	
appareils indépendts	22 687	19 077	22 444	20 520	20 120	17 036	17 452	17 734	14 559	
autres	9 919	11 251	13 489	12 691	12 295	10 867	11 707	13 150	12 268	
Usages spécifiques	28 246	35 825	37 902	39 815	40 665	41 522	43 099	45 458	45 525	
Cuisson	6 786	7 753	8 391	8 615	9 035	9 132	9 542	9 973	9 848	
Production d'eau chaude	11 806	12 937	14 008	14 227	14 560	14 721	15 549	16 251	16 126	
Total	143 793	145 194	168 342	163 670	166 854	159 014	170 072	189 152	178 662	

1. Non compris les DOM et hors bois, hors eau.

Source : CEREN.

résidences principales en sont équipées en 1996 ⁽⁹⁾ contre 77 % seulement en 1988. En immeuble collectif, la source d'énergie la plus utilisée dans les nouvelles installations de chauffage central est 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 a pénétré le marché lorsque le prix du fioul a augmenté. De ce fait, il concerne toutes les générations de logements, bien que cette forme d'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. Pour l'ensemble des logements, il devance pourtant l'électricité et le fioul en nombre de logements chauffés.

Avec 25,5 % des dépenses d'énergie (hors eau et bois) en 1997, 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 9 %, 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 usa-

ges 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 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, la douceur de l'hiver 1997 a eu pour conséquence une baisse très importante des quantités consommées (11,5 %), d'autant qu'elles avaient beaucoup augmenté en 1995 et 1996 (+ 4,5 % et + 5,1 %, respectivement).

D'une manière générale, les consommations d'énergie ont tendance à être plus limitées en raison des travaux d'isolation effectués à cet effet depuis le premier choc pétrolier ; en outre, différentes mesures ont été prises depuis lors (en 1974, 1982 et 1988) afin de fixer des normes d'isolation minimale dans les logements neufs.

9. Une partie des chiffres illustrant les consommations d'énergie est issue de l'enquête Logement de 1996.

Tableau 2.13

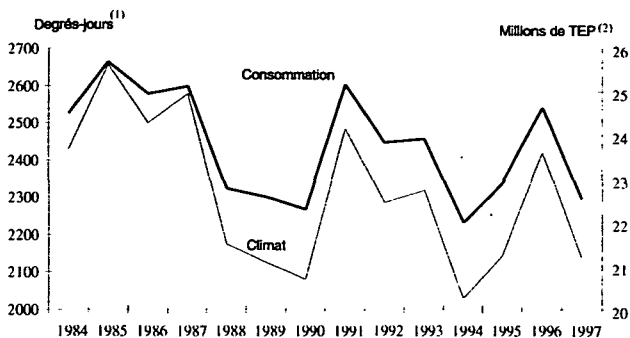
CONSOMMATION DES MENAGES EN ENERGIE

	En millions de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bois (commercialisé)	1 331	1 591	1 680	1 701	1 785	2 212	2 130	2 271	2 307
Charbon	4 090	2 232	2 371	20 34	1 855	1 530	1 351	1 445	1 119
Gaz naturel	27 856	24 355	30 644	292 24	29 918	27 593	29 029	32 244	30 521
Fioul domestique	39 358	26 399	28 151	252 69	24 640	21 881	21 972	26 092	25 535
G.P.L.	8 589	8 579	10 189	101 08	10 172	9 680	10 049	11 084	11 784
Electricité	61 947	78 643	87 936	917 37	93 410	92 733	96 501	102 200	97 618
Chauffage urbain	5 869	5 197	5 718	59 40	6 068	5 948	6 215	6 752	6 743
Eau	10 158	16 445	17 854	202 12	21 737	23 369	24 316	26 230	27 126
Ensemble	159 198	163 442	184 542	186 225	189 585	184 946	191 563	208 318	202 753

Source : INSEE (Consommation des ménages).

Graphique 2.4

ÉVOLUTION DU CLIMAT ET DE LA CONSOMMATION EN VOLUME



1. Les degrés-jours sont une mesure de la rigueur des températures au cours d'une année. Ils sont calculés en faisant la somme, pour tous les jours de l'année, de la moyenne des écarts positifs entre une température de référence (18° C) et des températures minimales relevées entre 0 heure et 24 heures, en une soixantaine de points de mesure répartis sur l'ensemble de la France. Le nombre de degrés-jours est donc plus élevé lorsque les températures hivernales sont basses et quand la période de froid se prolonge, ce qui explique sa corrélation avec les consommations d'énergie.

2. Tonne Équivalent Pétrole : 1 TEP = 11 600 KWH.

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. D'après l'enquête Logement de 1996, pour les maisons individuelles chauffées au fioul et construites après 1990, les dépenses de chauffage sont de 62 francs par m², contre 84 francs par m² pour les maisons construites entre 1949 et 1974. Pour les maisons chauffées à l'électricité, les dépenses de chauffage atteignent 73 francs par m² dans le parc récent, contre 90 francs par m² dans le parc plus ancien. Ces écarts témoignent 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.

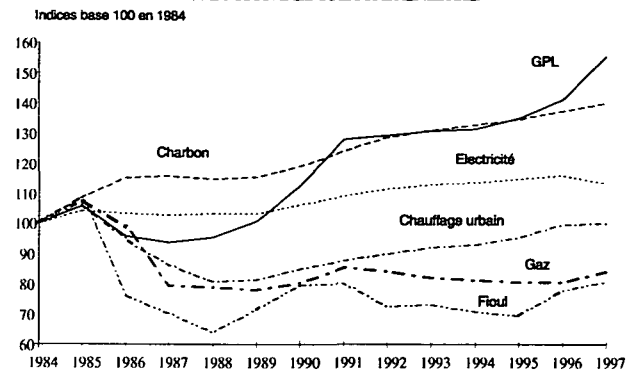
IV.3 - Les évolutions de prix

En 1997, l'augmentation du prix de l'énergie est redevenue modérée : il progresse de 1 %, comme entre 1992 et 1996, après un rebond (+ 3,3 %) en 1996. La baisse du prix de l'électricité (- 2,2 %) compense les augmentations du prix du gaz naturel (+ 4,2 %), du fioul (+ 3,7 %) et du gaz (GPL : + 10 %).

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

Graphique 2.5

ÉVOLUTION DES PRIX PAR ENERGIE



Source : INSEE.

Golfe et des tensions qui l'ont précédée, pour revenir jusqu'en 1995 à des évolutions très modérées. En outre, les prix des différentes énergies ont évolué différemment. Celui de l'électricité s'est continuellement accru, de 13 % en 13 ans. En revanche, 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 1997, ils sont inférieurs, de 16 % et 19 %, 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 minime du prix de l'énergie (+ 0,6 % par an, en moyenne) a limité la progression du prix de la consommation des ménages, en compensant, en partie, les évolutions plus importantes du prix des loyers et de celui des charges, toutes deux de l'ordre de 4 % par an, en moyenne.

V - Les charges

Le compte du logement donne à la notion de " charges " un sens très large. Elles comprennent non seulement les charges de copropriété payées par les occupants, correspondant au sens courant de ce terme, mais aussi des dépenses individuelles. Les dépenses collectives comprennent principalement l'entretien des parties communes et les frais de personnel ; les dépenses individuelles couvrent les petits travaux effectués par les ménages dans leur logement et, en plus, des prestations de service, les frais d'eménagement, de bail et d'agence et les primes d'assurance. 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 1997, les charges s'élèvent à 112 milliards de francs: En éliminant le poste " assurances multiris-

Tableau 2.14

LES CHARGES PAR POSTE

En millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Entretien et petits travaux des parties communes	9 735	12 846	13 738	14 444	14 891	15 621	15 031	15 797	16 145
Frais de personnel	4 425	5 423	5 703	6 349	6 182	6 351	6 614	6 714	6 991
Prestations de service	3 214	5 111	5 845	6 370	7 053	7 774	8 454	9 324	9 832
Déménagements	2 672	2 643	2 616	2 590	2 542	2 732	2 780	2 909	3 037
Frais de baux et d'agence	714	1 238	1 414	1 474	1 615	1 762	1 883	2 039	2 221
Petits travaux dans le logement	27 928	43 698	45 908	47 769	50 226	51 698	55 095	56 506	57 867
Ensemble des charges (hors assurance)	48 688	70 959	75 224	78 996	82 509	85 938	89 857	93 289	96 093

Source : Compte du Logement.

ques-habitation", qui s'interprète difficilement⁽¹⁰⁾, elles ne sont que de 96 milliards de francs. Ainsi comprises, les charges ont augmenté régulièrement entre 1984 et 1992, de 6,2 % par an en moyenne, mais plus lentement que les loyers. Leur progression s'est infléchie (+ 4 % par an, en moyenne) en même temps que celle des loyers et elles évoluent depuis lors à peu près au même rythme.

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

Les travaux, dits de "petit entretien", comptabilisés dans la consommation des ménages, s'opposent aux travaux de gros entretien comptabilisés dans l'investissement. Les travaux d'entretien courant sont renouvelés périodiquement ; il s'agit, par exemple, de travaux de peinture, de plomberie, de réfection de sols, etc. Les travaux de gros entretien correspondent à des interventions plus lourdes et plus durables puisque, par définition, ils doivent contribuer à prolonger la durée de vie du bien. Pour certaines prestations, la frontière entre ces deux types de travaux est un peu floue et les choix retenus peuvent comporter une part d'arbitraire.

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 dès lors qu'ils sont à la charge de l'occupant. 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 des parties communes, entretien des chaufferies, des ascenseurs, des espaces verts, désinfection des vidéordures...). Les petits travaux effectués dans les logements par les bailleurs sont comptabilisés dans leurs charges, comme des consommations intermédiaires.

La nomenclature du compte du logement classe dans deux postes les petits travaux d'entretien : le poste "entretien et petits travaux des parties communes" et le poste "petits travaux". Elle avait en effet pour objectif de séparer l'entretien du bâti de celui du logement. Cette séparation est naturelle dans le cas des immeubles collectifs. Elle est plus artificielle pour les maisons individuelles, occupées le plus souvent par leur propriétaire ; l'ensemble de l'entretien courant est alors comptabilisé dans le poste "petits travaux". L'entretien courant des immeubles collectifs et les petits travaux dans les parties communes à la charge des occupants se montent à 16 milliards de francs en 1997⁽¹¹⁾. 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 74 milliards de francs, ce qui représente 77 % du total des charges hors assurances multirisques-habitation.

En 1997, les petits travaux effectués dans les logements ont progressé au même rythme que l'entretien collectif (respectivement de 2,4 % et de 2,2 %, en valeur). Sur l'ensemble de la période, la dépense par logement consacrée à ces petits travaux a augmenté de 5,8 % en moyenne annuelle, celle de l'entretien des parties communes, de 4 %.

En 1997, les prestations d'entretien des immeubles et les petits travaux dans les logements sont restés stables en volume (+ 0,3 % et + 0,5 %). Les prix de ces deux postes ont augmenté un peu plus rapidement (+ 1,9 %) que le prix de l'ensemble de la consommation associée au service de logement (+ 1,3 %).

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

11. Ce poste a été sensiblement révisé en baisse dans le cadre de la base 1995.

Tableau 2.15

LES AIDES PERSONNELLES RAPPORTEES A LA CONSOMMATION
ASSOCIEE AU SERVICE DE LOGEMENT

	En % de la consommation associée au service de logement									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Propriétaires occupants	2,4	2,9	2,6	2,4	2,2	2,1	2,0	1,8	1,8	
<i>Accédants</i>	4,0	5,2	4,9	4,5	4,2	4,2	4,0	3,6	3,7	
<i>Non accédants</i>	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	
Locataires	10,8	11,4	11,6	12,6	13,8	14,4	14,6	14,5	14,7	
<i>Bailleurs personnes physiques</i>	10,0	9,0	9,4	10,4	12,3	12,9	13,1	13,1	13,2	
<i>Bailleurs d'HLM</i>	15,4	18,3	18,0	19,1	19,5	20,1	20,5	20,3	20,8	
<i>Autres bailleurs sociaux</i>	4,4	6,3	6,4	7,0	7,1	7,2	7,2	7,0	6,0	
<i>Autres bailleurs pers. morales</i>	7,4	7,7	7,9	8,6	10,1	10,4	10,5	10,3	10,2	
Résidences principales	5,6	6,0	5,8	6,0	6,4	6,5	6,5	6,3	6,3	

Source : Compte du Logement.

V.2 - Les frais de personnel
et les prestations de service

Avec 7 milliards de francs, en 1997, les frais de personnel (concierges et personnels d'immeubles) payés par les occupants progressent, par rapport à 1996, de 4,1 % en valeur mais seulement de 0,9 % en volume.

Les prestations de service⁽¹²⁾, qui comprennent la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de balayage, se montent à 9,8 milliards de francs en 1997, contre 3,2 milliards de francs en 1984. La recette globale de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères a, en effet, triplé entre 1984 et 1997. Le poids des taxes dans l'ensemble des charges a légèrement augmenté : il est de 8,8 % en 1997, contre 5,6 % 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 logement. Ces aides ont plus que doublé entre 1984 et 1997 : elles passent de 29 milliards de francs à 69 milliards de francs⁽¹³⁾. Leur contribution au financement de la consommation de service de logement passe de 5,6 % à 6,3 % sur la période. Toutefois, cet effort de la collectivité est stable depuis 1993.

Pour les propriétaires occupants, le rapport entre le montant des aides et la dépense a progressé jusqu'en 1988, pour atteindre 3,2 % et reculer ensuite : il est de 1,8 % en 1997⁽¹⁴⁾.

Les aides représentent une part plus importante des dépenses courantes des locataires, et elle s'est accrue depuis 1984, passant de 10,8 % à 14,7 % en 1997. Toutefois, le pouvoir solvabilisateur des aides diffère d'un secteur locatif à l'autre. Il est sensiblement plus important dans le secteur social : en 1997, 17,3 % de la consommation des locataires de ce secteur (HLM et autres bailleurs sociaux) sont finan-

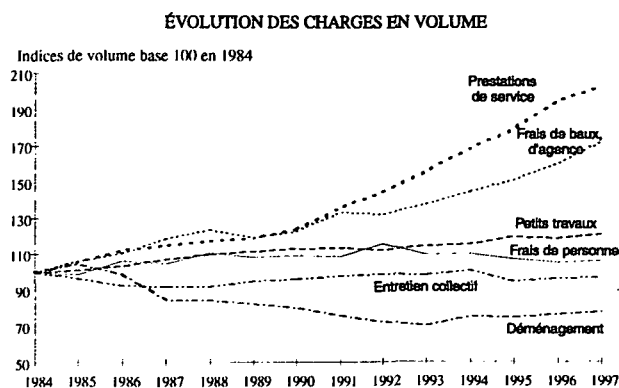
cés grâce aux aides personnelles, contre 12,9 % dans le cas des locataires du secteur privé. En outre, cette part s'est accrue depuis 1984 : pour les locataires d'HLM, par exemple, elle est passée de 15,4 % en 1984 à 20,8 % en 1997. Dans le secteur privé, les fortes hausses de loyer de la fin des années quatre-vingt ont eu pour conséquence une augmentation de la consommation plus rapide que celle des aides personnelles. Depuis 1993, avec le ralentissement des loyers et le "bouclage" des aides personnelles, le rapport entre les aides et la consommation a de nouveau augmenté.

12. En base 1980, le droit au bail, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de balayage étaient classés en impôts. En base 1995, le droit au bail est comptabilisé dans la consommation de service de logement et les taxes mentionnées ci-dessus sont considérées comme des prestations de service.

13. Ce montant comprend l'APL, ALS, ALF, mais ne comprend pas les primes de déménagement, ni les aides relatives aux locaux d'hébergement. Le montant total des aides aux consommateurs de service de logement est 78,2 milliards de francs en 1997, dont 76,9 milliards pour les aides personnelles.

14. Pour les propriétaires occupants, on pourrait également comparer les aides à leurs annuités de remboursement en capital. Elles interviennent en effet comme un complément des aides à la pierre.

Graphique 2.6



Source : Compte du Logement.



CHAPITRE III

LA PRODUCTION DE SERVICE DE LOGEMENT

Les charges liées à la production du service de logement s'élèvent respectivement à 9 700 francs pour les bailleurs personnes physiques et à 12 400 francs pour les bailleurs d'HLM, en 1997. Avec 26 600 francs par logement, les bailleurs personnes physiques ont, en revanche, des ressources plus élevées et dégagent de leur activité un " bénéfice " plus important, de 64 francs pour 100 francs de loyer, contre 40 francs pour 100 francs de loyer pour les bailleurs d'HLM, dont les ressources sont moindres (20 500 francs par logement). Les charges supportées par les propriétaires accédants, en tant que producteur du service de logement pour leur propre compte, s'élèvent à 24 500 francs par logement ; ce sont les plus importantes en raison du montant des intérêts. Celles des propriétaires non accédants sont, en revanche, très faibles (3 900 francs par logement). L'avantage d'être propriétaire de son logement, mesuré par la différence entre les ressources et les charges, est donc beaucoup plus grand pour les propriétaires qui n'ont plus d'emprunt en cours : 89 francs pour 100 francs de loyer, contre 42 francs. Depuis 1984, les impôts se sont alourdis du fait de l'augmentation de la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais la dégrèvement progressive des taux d'intérêt a sensiblement réduit la charge financière des producteurs du 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, mais pour leur propre compte. Il s'agit alors d'une production non marchande, dont la valeur correspond aux loyers de logements locatifs comparables à ceux des propriétaires. Les loyers réels des locataires et les " loyers imputés " des propriétaires constituent l'essentiel des ressources liées à la production du service de logement.

Cette activité entraîne un certain nombre de charges pour les producteurs : petits travaux d'entretien, charges financières, impôts, etc. On peut les comparer aux ressources strictement ⁽¹⁾ liées au service de logement et évaluer ainsi le bénéfice que les producteurs retirent de cette activité. Pour chaque filière - y compris pour les locaux d'hébergement - on peut donc établir un compte décrivant, d'une part les ressources liées au service de logement, d'autre part les charges afférentes et le solde qui se dégage. Ces comptes, comme les comptes d'exploitation des entreprises, devraient en principe intégrer des amortissements mais ils ne sont pas évalués actuellement. On rapproche parfois les comptes des producteurs des comptes de secteur de la comptabilité nationale. Toutefois, les filières ne sont pas des secteurs institutionnels : elles classent les logements et non les agents économiques ⁽²⁾.

Les comptes des producteurs ne sont complètement évalués que pour les filières de propriétaires occupants, les filières de bailleurs (personnes physiques ou HLM) et les locaux d'hébergement. 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. Seuls les comptes relatifs aux filières de logements ordinaires sont décrits dans ce chapitre ; le compte des locaux d'hébergement est commenté dans l'annexe 1.

I - Le compte des producteurs en 1997 (tableaux 21-22 de la quatrième partie)

I.1 - Les ressources

Les ressources des producteurs de service de logement sont essentiellement constituées des loyers, loyers réels des locataires et loyers imputés des propriétaires. Les producteurs perçoivent, en outre, des subventions d'exploitation et des indemnités d'assurance. Toutefois, pour des raisons techniques, les subventions d'exploitation se sont amenuisées au cours du temps : elles représentent moins de 1 % des ressources en 1997. Il s'agit, en effet, de bonifications d'intérêt au titre de prêts anciens (PAP et PLA accordés

1. Si les producteurs ont d'autres activités (promotion immobilière, construction, etc.), elles ne sont pas prises en compte. De même, les produits et les charges financières qui ne sont pas directement liés au service de logement sont ignorés.

2. Le classement se fonde sur la catégorie de logement (résidence principale ou secondaire, ou local d'hébergement) et la relation entre le producteur et le consommateur de l'activité de service liée à chacun de ces logements (cf. chapitre 2). Un même agent économique peut donc intervenir dans plusieurs filières, alors qu'il n'appartient qu'à un seul secteur institutionnel. Ainsi, un ménage peut être, à la fois, « propriétaire occupant » et « bailleur personne physique ».

avant 1988) qui deviennent de plus en plus faibles ⁽³⁾. Ces subventions s'adressent par ailleurs principalement aux propriétaires accédants et aux bailleurs d'HLM. Les propriétaires accédants perçoivent les ressources les plus élevées, avec 42 100 francs par logement. Viennent ensuite les propriétaires non accédants avec 34 600 francs par logement. Les ressources des producteurs marchands sont moindres : 26 600 francs pour celles des bailleurs personnes physiques, 20 500 francs pour celles des bailleurs d'HLM.

La dispersion des loyers réels est liée au statut locatif des logements et à certaines de leurs caractéristiques physiques (cf. dossier 1). Ainsi, les loyers au m² des logements sociaux sont inférieurs à ceux des logements du parc privé, et inférieurs également aux loyers imputés des propriétaires, ces derniers étant évalués sur la base des loyers de logements locatifs similaires du secteur privé ⁽⁴⁾. Les loyers au m² augmentent avec le degré d'urbanisation, avec le niveau de confort et diminuent avec la taille des logements. La superficie des logements des propriétaires contribue malgré tout à rehausser leur loyer moyen par logement ; ils occupent en effet des logements beaucoup plus vastes que ceux des locataires : 104 m² contre 69 m², en moyenne. De plus, leurs logements sont en général plus confortables, notamment ceux des accédants, qui sont plus souvent des logements neufs. Une partie de l'écart entre les loyers des propriétaires accédants et ceux des non accédants provient sans doute aussi de la localisation. Le montant des ressources totales de chaque filière dépend, certes, des loyers unitaires, mais aussi du nombre de logements de chacune d'entre elles. Ainsi, bien que les ressources par logement des non accédants soient, en moyenne, inférieures à celle des accédants, les ressources globales de la filière sont plus importantes, les non accédants étant aujourd'hui plus nombreux que les accédants.

1.2 - Les charges

Lorsqu'ils sont locataires, les occupants n'ont pas à acquitter la totalité des charges liées à l'usage de leur logement ; une partie d'entre elles revient à leur pro-

priétaire. Par analogie, on peut isoler, parmi les charges des propriétaires occupants, celles qu'ils auraient à supporter s'ils mettaient leur propre logement en location ⁽⁵⁾. On classe les charges des producteurs en trois catégories : les charges d'exploitation (entretien et petits travaux, frais de personnel, d'agence, de syndic, prestations de services, impôts sur les produits - TFPB -, etc.), les charges financières (intérêts des emprunts ⁽⁶⁾) et les " autres charges " (impôts sur les revenus fonciers, primes d'assurances).

Les charges des accédants sont les plus élevées, avec 24 500 francs par logement, en 1997. 87 % de ces charges sont constitués par les intérêts des emprunts. A l'opposé, les non accédants ont les charges les plus faibles, avec 3 900 francs par logement. Leurs charges d'intérêts sont faibles, ces producteurs n'empruntant que pour financer des travaux ; leur principale charge en tant que propriétaire est la taxe foncière sur les propriétés bâties - TFPB -.

3. Le mode de comptabilisation de ces aides a été modifié en 1988 à la suite d'une évolution des modalités de versement. Elles ne sont plus traitées comme des subventions d'exploitation, mais comme des aides à l'investissement. Les bonifications relatives aux prêts accordés par la suite sont comptabilisées en aides à l'investissement. En base 1980, les subventions d'exploitation comprenaient aussi la part de l'exonération de TFPB compensée par l'État. En base 1995, seule la TFPB réellement acquittée est comptabilisée dans le compte des producteurs. Les exonérations figureront désormais dans la rubrique « autres aides » des aides aux producteurs

4. L'utilisation de l'enquête Logement de 1996 a conduit à réviser à la baisse les loyers réels (en 1996, 26 000 francs par logement pour les loyers des bailleurs personnes physiques, contre 33 000 en base 1980). Cette révision aurait dû se répercuter sur les loyers imputés, mais la suppression de l'ancienneté d'occupation dans le modèle de calcul a eu l'effet inverse. Cette révision en hausse est particulièrement accentuée dans le cas des non accédants. En effet, ces propriétaires occupant leur logement depuis plus longtemps, en moyenne, que les locataires, la prise en compte de l'ancienneté d'occupation dans le calcul de leurs loyers tirait ces derniers fortement vers le bas.

5. Les charges des producteurs sont dénommées « charges non récupérables » ; celles des occupants « charges récupérables ».

6. Les intérêts comptabilisés dans les charges des producteurs comprennent les intérêts réellement payés, mais aussi les bonifications et l'aide relative au prêt à 0 %.

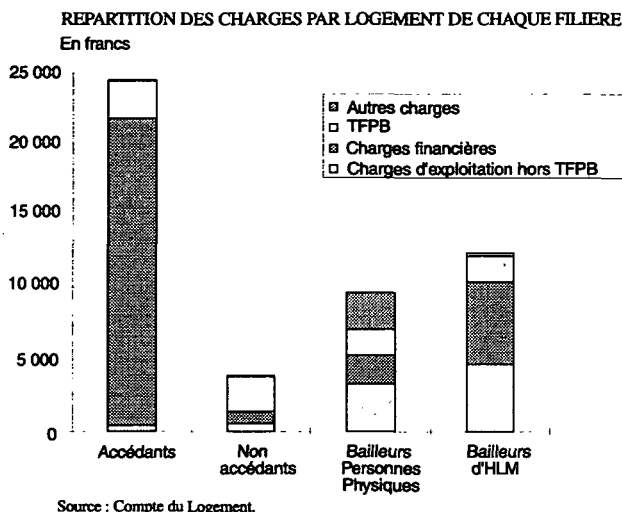
Tableau 3.1

LES RESSOURCES DES PRODUCTEURS EN 1997

	En millions de francs			
	Accédants	Non accédants	Bailleurs Personnes Physiques	Bailleurs HLM
Montant des ressources	219 690	272 069	152 103	73 208
Part des loyers dans les ressources	99,1%	99,8%	99,6%	98,5%
Montant des ressources par logement	42 110	34 663	26 587	20 461

Source : Compte du Logement.

Graphique 3.1



Si les charges des producteurs marchands sont moins élevées que celles des accédants, elles dépassent celles des non accédants : elles se montent à 9 700 francs par logement pour les bailleurs personnes physiques et à 12 400 francs par logement pour les bailleurs d'HLM. Les producteurs marchands ont, en effet, des charges d'exploitation plus lourdes. Les bailleurs d'HLM ont en particulier des frais de personnels plus importants. Les charges d'exploitation, hors TFPB, représentent entre 35 % et 40 % du total de leur charge. Les bailleurs personnes physiques paient plus d'impôts, en proportion, que les bailleurs d'HLM puisqu'ils acquittent, en plus de la TFPB, l'impôt sur les revenus fonciers dont les bailleurs d'HLM sont en grande partie exonérés⁽⁷⁾.

I.3 - Les soldes intermédiaires de gestion

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, on distingue trois niveaux dans le compte simplifié des producteurs. Le premier est relatif à l'exploitation proprement dite et permet de calculer la valeur ajoutée brute. Le deuxième tient compte des utilisations de cette valeur ajoutée ; c'est à dire les frais de personnel et la TFPB ; le solde obtenu est l'excédent brut d'exploitation (EBE)⁽⁸⁾. La part du revenu du capital issu de la production de service de logement est appréhendée à travers le rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la production. Ce ratio est voisin de 90 % pour les propriétaires occupants qui n'ont pas, ou très peu, de charges d'exploitation. Il est, en revanche, plus faible pour les filières locatives, dont les charges d'exploitation et les

7. L'impôt sur les revenus fonciers est une partie de l'impôt sur le revenu payé par les ménages ; il est calculé sur la base de leurs revenus fonciers. Les bailleurs d'HLM achevés avant 1973 sont exonérés d'impôt foncier pendant les vingt-cinq premières années d'occupation et ceux des immeubles achevés après 1973, pendant les quinze premières années d'occupation.

8. A ce niveau, intervenaient aussi, en base 1980, les impôts sur les produits (taxe additionnelle au droit au bail) et les taxes locatives. En base 1995, la production est évaluée au prix de base ; par conséquent, la TADB n'apparaît plus dans le compte des producteurs. Les taxes locatives (taxe d'enlèvement des ordures ménagères et taxe de balayage) sont considérées comme des prestations de service.

Tableau 3.2

LES SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION

EMPLOIS	RESSOURCES
<i>Consommation intermédiaire :</i>	<i>Production :</i>
21.11 Entretien et petits travaux sur parties communes	22.11 Loyers
21.21 Honoraires de syndic, autres frais	22.111 dont loyers quittancés
21.22 Petits travaux dans les logements	22.112 dont loyers imputés
21.23 Rémunération d'intermédiaires	
21.61 Prestations de service non récupérées	
21.62 Frais de baux et d'agence	
<i>Valeur Ajoutée Brute (VA)</i>	
21.31 Frais de personnel d'immeubles	<i>Valeur Ajoutée</i>
21.32 Frais de personnel de gestion	22.2 Subvention d'exploitation
21.41 Taxe foncière sur la Propriété Bâtie (TFPB)	
<i>Excédent Brut d'Exploitation (EBE)</i>	
21.42 Impôt sur les revenus fonciers	<i>Excédent Brut d'Exploitation</i>
21.51 Intérêts des emprunts	22.3 Autres produits
21.24 Primes d'assurances	22.31 Indemnités d'assurance
<i>Résultat Brut Courant (RBC)</i>	

Source : Compte du Logement.

frais de personnel sont plus importants. Les bailleurs personnes physiques ont des frais de syndic et d'agence et doivent, plus généralement, rémunérer des intermédiaires. Les bailleurs d'HLM supportent des frais de personnel de gestion et d'entretien importants, ce qui explique que, pour ces producteurs, le rapport entre l'EBE et la production soit inférieur de dix points à celui des bailleurs personnes physiques. Un troisième solde incorpore les intérêts des emprunts et les " autres charges " et aboutit à la détermination du résultat brut courant (RBC). Ce solde peut également être comparé à la production (à travers le rapport RBC / Production). Dans le cas des bailleurs personnes physiques et des bailleurs d'HLM, pour lesquels le service de logement est une activité marchande, le résultat brut courant traduit véritablement le " bénéfice " dégagé par ces producteurs à travers cette activité. Ainsi, en 1997, 100 francs de loyer rapportent 64 francs aux bailleurs personnes physiques et 40 francs aux bailleurs d'HLM. L'activité de service de logement est donc plus " rentable " pour les bailleurs personnes physiques pour deux raisons : leurs ressources sont plus importantes (+ 6 000 francs par logement) et leurs charges, moins lourdes (-3 000 francs par logement). Dans le cas des propriétaires occupants, le résultat brut courant donne simplement une mesure de l'importance des charges par rapport à la valeur d'usage

de leur logement. On peut aussi considérer qu'il représente l'avantage en nature réel que leur procure le fait de posséder le logement qu'ils occupent. En effet, ils font l'économie d'un loyer, mais supportent des charges (l'équivalent des charges non récupérables des bailleurs) qu'ils n'auraient pas à acquitter s'ils étaient locataires. Cet avantage est nettement plus important pour les propriétaires non accédants, bien que leurs ressources soient moindres, car leurs charges sont très faibles : on peut considérer que leur économie réelle de service de logement est de 89 francs pour 100 francs de loyers, contre 42 francs pour les accédants. On remarquera que le rapport entre l'EBE et la production de ces deux catégories de producteurs sont voisins, ce qui confirme bien que l'écart entre leurs résultats bruts courants est creusé par les charges financières.

II - La rentabilité de la production du service de logement depuis 1984

Entre 1984 et 1997, pour toutes les filières, sauf pour les propriétaires accédants, le résultat brut courant a évolué à peu près au même rythme que les loyers. Dans le détail, deux grandes tendances ont toutefois marqué la période, l'une ayant pour effet d'alléger les charges, l'autre de les alourdir : la baisse des taux

Tableau 3.3

L'EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION DES DIFFÉRENTES FILIÈRES, EN 1997

	En millions de francs			
	Loyers et subventions	Charges d'exploitation et de personnel	EBE	EBE/ Production (en %)
Accédants	219 427	15 954	203 473	93,5
Non accédants	271 593	23 027	248 566	91,5
Bailleurs personnes physiques	151 440	29 492	121 948	80,5
Bailleurs d'HLM	72 568	23 235	49 333	68,4

Source : Compte du Logement.

Tableau 3.4

LE RESULTAT BRUT COURANT DES DIFFÉRENTES FILIÈRES, EN 1997

	En millions de francs			
	Ressources totales	Charges totales	RBC	RBC/ Production (en %)
Accédants	219 690	127 833	91 587	42,2
Non accédants	272 069	30 571	241 498	88,9
Bailleurs personnes physiques	152 103	55 314	96 789	63,9
Bailleurs d'HLM	73 208	44 375	28 833	40,0

Source : Compte du Logement.

d'intérêt, à partir de 1993, a bénéficié à toutes les filières, mais surtout aux plus endettées, alors que l'augmentation de la TFPB les a pénalisées.

II.1 - Les bailleurs personnes physiques

Dans le cas des bailleurs personnes physiques, les charges d'exploitation et les charges financières ont évolué à peu près au même rythme que la production. Les deux ratios de structure financière (EBE/production et RBC/production) sont donc restés relativement stables entre 1984 et 1997.

Toutefois, on peut distinguer deux périodes marquées par des évolutions de sens opposés. Entre 1984 et 1991, le ratio RBC/production a perdu trois points (63,2 % contre 60,2 %) pour remonter ensuite. Si les loyers ont sensiblement augmenté jusqu'en 1991 (+ 9,8 % en moyenne par an), les charges ont progressé, dans le même temps, à un rythme légèrement plus soutenu (+ 11 % par an, en moyenne), et tout particulièrement les charges financières. Le rapport entre les impôts et la production s'est accru de 2,6 points, en raison de la forte hausse de la TFPB. En outre, les bailleurs personnes physiques ont, à

cette époque, de nouveau investi, ce qui les a conduits à emprunter : leur charge d'intérêts s'est alourdie (9,2 % des loyers en 1991, contre 7,6 % en 1984).

A partir de 1991, les tendances se sont inversées. Les loyers ont ralenti (+ 3,6 % en moyenne annuelle), les charges également, mais leur décélération est plus accentuée (+ 2 % par an). En 1997, le rapport entre le résultat brut courant et la production retrouve donc un niveau comparable à celui de 1984. Le ralentissement de l'augmentation des charges s'explique d'abord par la diminution des intérêts liée à la baisse des taux, mais aussi par la diminution de la dette. Les impôts se sont également allégés du fait de l'augmentation du taux de déduction forfaitaire sur les revenus fonciers, passé, en 1995, de 10 % à 13 %⁽⁹⁾.

9. Dans le compte des producteurs, l'impôt sur les revenus fonciers a été inscrit en charges en face des loyers auxquels il se réfère (« droits constatés ») ; il est donc décalé d'un an par rapport à l'impôt réellement perçu par l'État figurant dans les tableaux sur les prélèvements.

Tableau 3.5

LES RATIOS DE STRUCTURE FINANCIERE

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
EBE / Production (en %)									
Accédants	101,3	96,7	96,2	96,4	95,2	94,7	94,7	93,5	93,5
Non accédants	91,9	91,6	91,6	91,7	91,7	91,7	91,8	91,7	91,5
Bailleurs personnes physiques	79,4	80,8	80,4	80,6	80,8	80,8	81,1	80,8	80,5
Bailleurs d'HLM	92,4	73,6	73,2	74,7	73,8	70,8	70,0	69,2	68,4
RBC / Production (en %)									
Accédants	28,5	30,0	32,1	36,3	37,6	38,3	39,7	41,7	42,2
Non accédants	85,7	86,3	86,7	87,5	87,9	88,1	88,5	88,8	88,9
Bailleurs personnes physiques	63,2	61,4	60,2	61,5	61,4	62,6	63,7	63,9	63,9
Bailleurs d'HLM	41,2	43,3	42,4	42,2	42,5	41,7	40,6	39,9	40,0

Source : Compte du Logement.

Tableau 3.6

LES RESSOURCES ET LES CHARGES DES BAILLEURS PERSONNES PHYSIQUES

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Montant des ressources par logement	11 772	19 869	21 236	22 823	23 859	24 658	25 380	26 055	26 587
Montant des charges par logement	4 374	7 737	8 486	8 850	9 260	9 259	9 284	9 468	9 669
Impôts ¹ / Production (en %)	14,6	16,4	17,2	16,1	17,0	16,3	15,6	15,7	15,9
Intérêts / Production (en %)	7,6	9,0	9,2	9,2	8,8	8,3	8,2	7,7	7,4

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

Source : Compte du Logement.

II.2 - Les bailleurs d'HLM

Dans le cas des bailleurs d'HLM, le rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la production chute brutalement de 19 points entre 1984 et 1990, passant de 92,4 % en 1984 à 73,6 % en 1990. Ce recul provient de la diminution des subventions d'exploitation liées aux PLA, qui pour les PLA postérieurs à 1988 n'ont plus été comptabilisées en tant que telles, mais en aides à l'investissement (cf. I.1.1). En 1984, ces subventions représentaient 17 % des ressources ; en 1990, leur part est tombée à 2,5 %, puis à 1 % en 1995.

Les charges du secteur HLM ont augmenté modérément entre 1984 et 1990 (+ 2,6 % en moyenne annuelle) : si les charges d'exploitation ont progressé de 62 % (+ 10 % par an, en moyenne), les intérêts sont restés stables. En début de période, la stabilité des intérêts est imputable à la baisse de la rémunération du livret A qui se répercute, en 1986, sur le taux des PLA. Ensuite, le réaménagement de la dette PLA, en 1989, et le repli de l'investissement des bailleurs d'HLM entre 1986 et 1990 sont à l'origine d'une légère baisse.

Entre 1990 et 1997, le rapport entre le résultat brut courant et la production a de nouveau perdu deux points et demi en raison de l'augmentation des charges : elles ont progressé de 4,7 % par an, en

moyenne. Tout au long de la période, le poids des impôts dans la production s'est en effet sensiblement accru (8,8 % en 1997, contre 1,9 % en 1984), la TFPB ayant augmenté de 22 % en moyenne chaque année. La hausse de la TFPB est liée au fait que, depuis 1988, et progressivement, un certain nombre de logements ne bénéficient plus de l'exonération compte tenu de leur date de construction. La charge d'intérêts a également sensiblement progressé avec la reprise de l'investissement des bailleurs d'HLM qui est intervenue dès 1992 et s'est poursuivie en 1993 et 1994. Toutefois, ces charges ont augmenté à peu près au même rythme que les loyers à partir de 1994.

II.3 - Les propriétaires non accédants

Entre 1984 et 1997 le résultat brut courant des propriétaires non accédants a augmenté un peu plus rapidement que leur production : le rapport entre ces deux grandeurs a progressé de trois points, dont deux au cours des années quatre-vingt-dix. À la fin des années quatre-vingt, les ressources ont sensiblement augmenté (+ 10 % par an), mais la hausse des charges a été à peu près équivalente (+ 9 % en moyenne annuelle).

En revanche, dans les années quatre-vingt-dix, les loyers ont ralenti (+ 6,3 % par an), mais la décélération des charges a été plus importante (+ 2,4 % par an).

Tableau 3.7

LES RESSOURCES ET LES CHARGES DES BAILLEURS D'HLM

	En francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Montant des ressources par logement	11 524	15 151	15 858	17 164	18 111	18 469	19 226	19 903	20 461
Montant des charges par logement	7 627	8 850	9 353	10 312	10 774	10 934	11 555	12 100	12 402
Impôts ¹ / Production (%)	1,9	3,8	4,6	5,3	6,1	6,7	7,3	8,2	8,8
Intérêts / Production (%)	50,9	30,4	30,6	32,3	31,2	28,8	29,1	29,1	28,3

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

Source : Compte du Logement.

Tableau 3.8

LES RESSOURCES ET LES CHARGES DES NON ACCEDANTS

	En francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Montant des ressources par logement	15 158	24 070	25 967	28 134	29 793	31 166	32 443	33 687	34 663
Montant des charges par logement	2 186	3 350	3 472	3 560	3 650	3 747	3 777	3 836	3 895
Impôts ¹ / Production (%)	6,1	6,5	6,6	6,5	6,7	6,7	6,8	6,8	7,0
Intérêts / Production (%)	6,1	5,3	4,8	4,2	3,8	3,6	3,2	2,9	2,6

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

Source : Compte du Logement.

Tableau 3.9

LES RESSOURCES ET LES CHARGES DES ACCEDANTS

	En francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Montant des ressources par logement	24 711	33 664	35 887	38 629	39 645	40 492	41 312	41 611	42 110
Montant des charges par logement	18 183	23 873	24 659	25 000	25 005	25 192	25 164	24 371	24 503
Intérêts / Production (%)	72,8	66,7	64,0	60,2	57,6	56,4	55,0	51,6	50,8

Source : Compte du Logement.

Le phénomène est moins accentué que dans le cas des bailleurs personnes physiques, vu le faible niveau des charges supportées par les non accédants, mais les faits explicatifs sont les mêmes : hausse rapide de la TFPB (supérieure à celle des ressources) et baisse des taux intérêts.

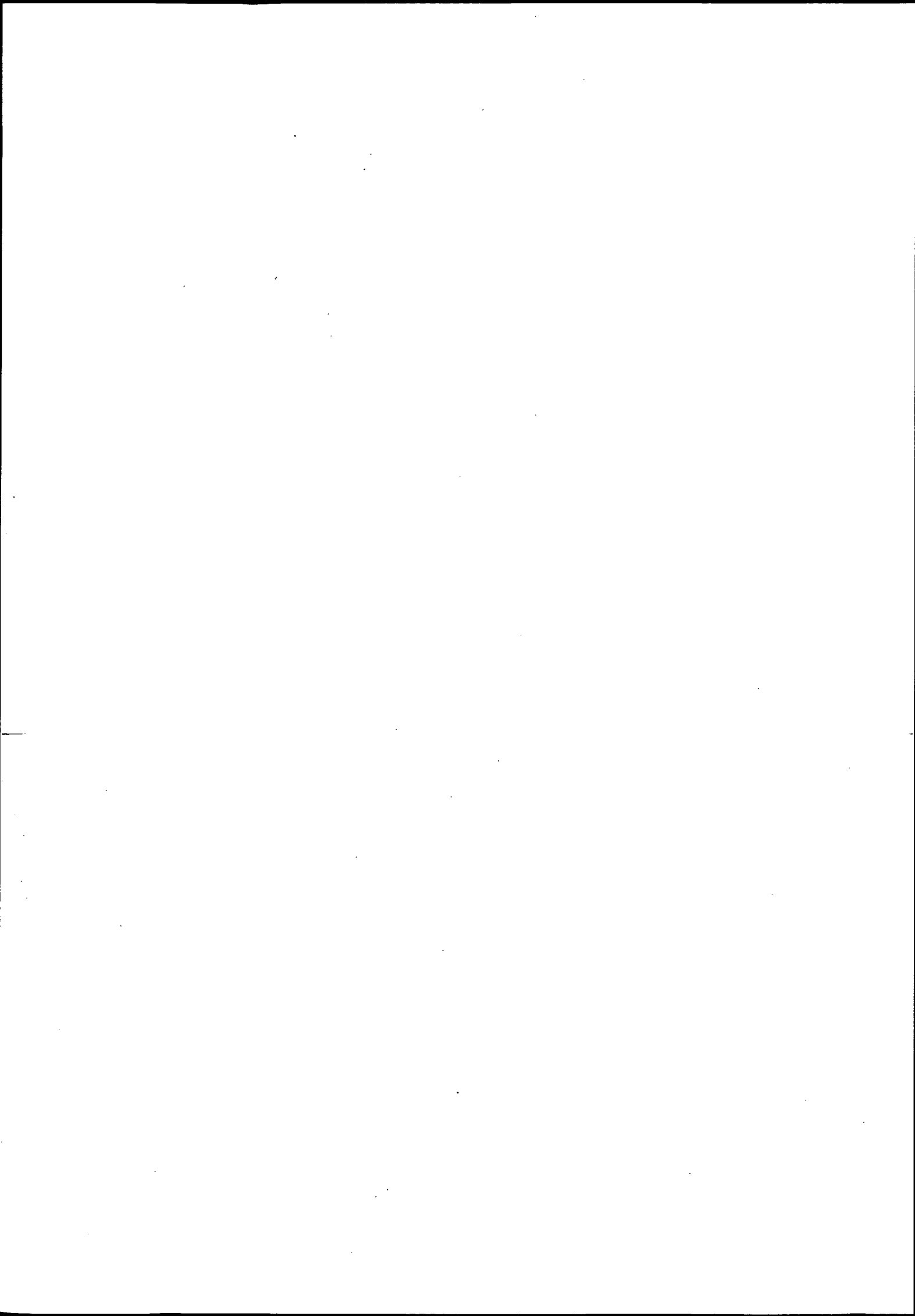
II.4 - Les propriétaires accédants

La filière des accédants est celle dont les ratios de structure financière ont le plus bougé entre 1984 et 1997. Comme celui des bailleurs d'HLM, et pour la même raison, le rapport entre leur excédent brut d'exploitation et leur production a perdu huit points entre 1984 et 1997. Il s'agit uniquement d'une conséquence du mode de comptabilisation des aides : l'aide liée aux PAP n'est plus comptabilisée en subventions d'exploitation mais, pour les prêts délivrés après 1988, en aides à l'investissement. On remarquera d'ailleurs que l'excédent brut d'exploitation des accédants était supérieur à leur production jusqu'en 1987. En revanche, le résultat brut courant des accédants a, tout au long de la période, progressé plus vite que la production : le rapport entre ces deux grandeurs a gagné trois

points et demi entre 1984 et 1991, et plus de dix points depuis cette date.

Si la progression des ressources des accédants est parallèle à celle des autres filières, il n'en est pas de même de leurs charges. Elles ont augmenté moins vite que les loyers entre 1984 et 1990 (de + 5,1 %, contre + 6 % pour les loyers en moyenne annuelle), et elles ont même légèrement diminué depuis le début des années quatre-vingt-dix, alors que les loyers continuaient de progresser (+ 2,6 %). Il s'agit là d'une conséquence de la forte baisse des taux d'intérêt intervenue depuis 1993 : les accédants en sont les premiers bénéficiaires, vu le poids de leur charge financière (87 % de leurs charges).

L'état d'avancement du compte satellite du logement ne permet pas de procéder à une analyse complète de la rentabilité de la " gestion locative " des producteurs de service de logement qui nécessiterait de prendre en compte tous les éléments financiers (emprunts et remboursements), ainsi que l'amortissement du capital et les gains ou pertes réels de valeur de ce capital dont les évaluations ne sont pas disponibles pour l'instant.



CHAPITRE IV

L'INVESTISSEMENT

En 1997, l'ensemble des dépenses consacrées à des achats de logements neufs et anciens, terrains compris, ainsi qu'à de gros travaux d'entretien atteint 773 milliards de francs : ces dépenses sont en hausse de 5,7 %. Comme en 1996, cette progression est surtout due aux acquisitions de logements existants, dont le montant augmente de 11,7 %. Ces acquisitions se montent au total à 377 milliards de francs en 1997. Leur progression est imputable à l'augmentation du nombre d'opérations plus qu'à celle de leur coût moyen. L'investissement en logements neufs (219 milliards de francs) est en légère baisse, comme en 1996 (0,8 %), essentiellement à cause du ralentissement du nombre des opérations neuves réalisées par le secteur HLM et malgré une nouvelle hausse de l'investissement en logements neufs des ménages (+ 1,8 %). En revanche, les dépenses destinées à de gros travaux d'entretien (177 milliards de francs) augmentent de nouveau légèrement, de 2,2 %. L'investissement, dont la définition ne retient des opérations sur logements existants que le solde (3 milliards de francs), s'élève à 429 milliards de francs en 1997 (+ 2,7 %). La part des fonds propres dans le financement des acquisitions et des travaux a tendance à diminuer (53 % en 1997 contre 56 % en 1995) au profit des prêts, et plus particulièrement des prêts non aidés (39 % en 1997 contre 33 % en 1995).

Ce chapitre aborde trois types d'opérations : l'investissement en logements neufs (construits à l'initiative de l'acquéreur final ou achetés à un promoteur), les travaux d'amélioration et de gros entretien et les transactions sur les logements d'occasion.

L'investissement en logement se définit comme la somme de l'investissement en logements neufs, des travaux d'amélioration et de gros entretien et du solde des opérations sur les logements existants (acquisitions moins cessions). Il comprend également les frais et impôts liés à ces opérations ⁽¹⁾ et les terrains d'assise des logements neufs.

Les transactions de logements d'occasion sont des transferts entre acquéreurs et vendeurs. Si, pour l'ensemble de l'économie, le solde des acquisitions et des cessions est nul, il n'en est pas nécessairement de même par filière. Le compte du logement, qui analyse l'investissement en logements par filière, évalue donc le solde entre les acquisitions et les cessions de logements d'occasion pour chaque filière. Toutefois, en raison du manque d'informations sur les cessions ⁽²⁾, le compte du logement évalue celles-ci au niveau agrégé de l'ensemble des filières ménages et personnes morales, et sur la seule période 1991-1997 pour les personnes morales.

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). Cependant l'ensemble de l'investissement en logements neufs ne correspond pas à 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.

À l'occasion du changement de base des comptes nationaux et du compte satellite du logement, un travail d'harmonisation des évaluations de la FBCF entre le cadre central de la comptabilité nationale et le compte du logement a été accompli. Il en est résulté une révision complète des séries sur l'investissement en particulier, celles qui concernent l'investissement en logements neufs et en travaux des ménages.

En 1997, l'ensemble des dépenses d'acquisitions et de travaux atteint 773 milliards de francs, en hausse de 5,7 % par rapport à 1996. Comme en 1996, cette hausse est due aux acquisitions de logements anciens dont le montant augmente de 11,7 %. L'investissement en logements neufs continue de baisser, à un rythme comparable à celui de 1996 (- 0,8 %), malgré une nouvelle hausse de l'investissement en logements neufs des ménages (+ 1,8 %). En revanche, les dépenses en gros travaux d'entretien et d'amélioration sont à nouveau en hausse avec une augmentation de 2,2 %.

L'investissement, qui ne retient des opérations sur logements existants que leur solde, s'élève à 429,1 milliards de francs en 1997, soit une hausse de 2,7 % qui succède à une baisse de 1,1 % en 1996. Enfin la formation brute de capital fixe, qui ne prend pas en compte les terrains d'assise des logements, est de 396,4 milliards de francs en 1997, également en hausse (+ 2,9 %) après une baisse (0,9 %) l'année précédente.

1. Notamment la valeur des services produits par les notaires et des droits d'enregistrement dans le cas d'un logement ancien. ces frais sont toujours imputés à l'acquéreur.

2. On ne peut se fonder que sur l'enquête «Existan» réalisée par le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. Cette enquête évalue les transactions sur le marché du logement ancien entre les différentes catégories d'agents depuis 1991.

I - Les acquisitions et les travaux et leur financement

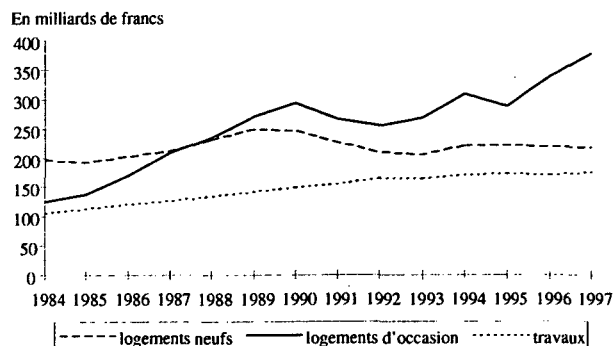
De 1984 à 1990, l'ensemble des dépenses d'acquisitions et de travaux a progressé, assez régulièrement, de 8,3 % l'an en moyenne, passant de 428 à 692 milliards de francs. Ses trois composantes ont contribué à cette hausse, mais de façon différente : l'augmentation de l'investissement en logements d'occasion (15,4 % par an) a été nettement plus accentuée que celle des dépenses en logements neufs (3,9 % par an) et en travaux (5,9 %). En conséquence, sur la période 1984-1990, la part des acquisitions de logements anciens dans le total s'accroît significativement : elle passe de 29 % à 42 %, au détriment des logements neufs (de 46 % à 36 %) et des travaux (de 25 % à 22 %).

Depuis 1990, les évolutions annuelles sont plus irrégulières, avec cependant une tendance de moyen terme à la hausse (1,6 % par an en moyenne). La structure de l'investissement reste relativement stable jusqu'en 1995, puis subit une nouvelle déformation sur les deux dernières années du fait de la forte progression de l'ancien (30,8 % entre 1995 et 1997) tandis que les dépenses dans le neuf diminuent (-1,8 %) et celles des travaux n'augmentent que modérément (1,4 %). La part de l'ancien progresse donc à nouveau : les acquisitions de logements anciens représentent en 1997 quasiment la moitié (49 %) des dépenses du total des investissements.

La part des frais et impôts liés à ces opérations, en hausse de 1984 à 1990, stable de 1990 à 1994 et qui avait baissé en 1995 et 1996, remonte en 1997. En effet, les mesures de réduction de 35 % des droits de

Graphique 4.1

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'ACQUISITION ET DE TRAVAUX



Source : Compte du Logement.

mutation qui étaient entrées en vigueur au 1^{er} juillet 1995 ont pris fin au 31 janvier 1997, et leur compensation par l'état n'est pas comptabilisée ici⁽³⁾. Les frais et impôts représentés, en 1997, 4,4 % du total de l'ensemble des dépenses d'acquisitions et de travaux.

I.1 - L'investissement en logements neufs

L'investissement en logements neufs comprend d'une part des logements construits à l'initiative de leur acquéreur final 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, mis en location ou encore utilisés en résidences secondaires.

3. Elle appartient aux «autres aides aux producteurs» (cf. § II.2 du chapitre V) et n'est pas comptabilisée comme une aide à l'investissement.

Tableau 4.1

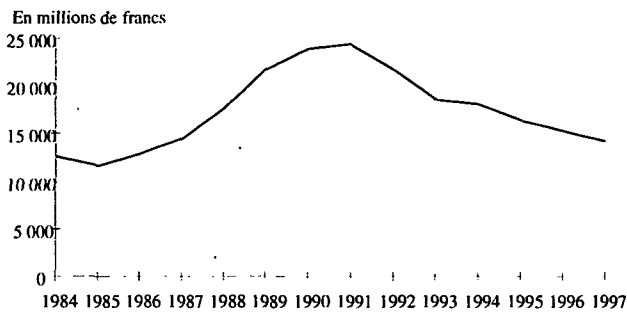
ACQUISITIONS ET TRAVAUX EN LOGEMENTS

	En milliards de francs et en %									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Logements neufs	193,6	244,1	225,7	208,0	203,9	219,2	220,3	217,7	215,9	
Frais liés	2,3	2,6	2,3	2,0	1,9	2,1	2,1	2,2	2,3	
Taxe de publicité foncière	0,5	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	
Ensemble neuf	196,4	247,4	228,6	210,6	206,4	221,8	223,0	220,5	218,9	
% du total	46 %	36 %	35 %	33 %	32 %	32 %	33 %	30 %	28 %	
Logements d'occasion	114,5	267,8	242,8	232,2	245,4	281,1	265,3	314,5	346,7	
Frais liés	2,5	5,6	5,1	4,9	5,1	5,7	5,5	6,6	7,3	
Droits d'enregistrement	7,7	20,7	19,5	18,3	18,7	22,0	17,7	16,9	23,5	
Ensemble occasion	124,8	294,1	267,5	255,4	269,2	308,7	288,5	338,0	377,4	
% du total	29 %	42 %	41 %	40 %	42 %	44 %	42 %	46 %	49 %	
Travaux	107,2	150,8	157,3	166,3	165,9	171,2	174,2	172,7	176,6	
% du total	25 %	22 %	24 %	26 %	26 %	24 %	25 %	24 %	23 %	
Ensemble des acquisitions et travaux	428,3	692,3	653,4	632,3	641,4	701,7	685,7	731,3	772,9	

Source : Compte du Logement.

Graphique 4.2

L'INVESTISSEMENT NEUF EN RÉSIDENCES SECONDAIRES



Source : Compte du Logement.

En 1997, l'investissement en logements neufs s'est élevé à 218,9 milliards de francs. Comme en 1996, ce chiffre est en légère baisse par rapport à l'année précédente. C'est la construction à l'initiative des acquéreurs (- 5 %) qui explique cette baisse, alors que les achats aux promoteurs ont été nettement plus élevés en 1997 qu'en 1996 (+ 14 %).

Entre 1984 et 1994, la part de l'accession à la propriété dans l'investissement en logement neuf a diminué sensiblement, passant de 74 % à 53 %, au profit des filières locatives, notamment celle des bailleurs personnes physiques. Ce phénomène s'explique en partie par les mesures fiscales prises depuis 1985 afin de favoriser l'investissement locatif des ménages. Dans le même temps, l'accession à la propriété en logements neufs a fortement baissé entre 1989 et 1993.

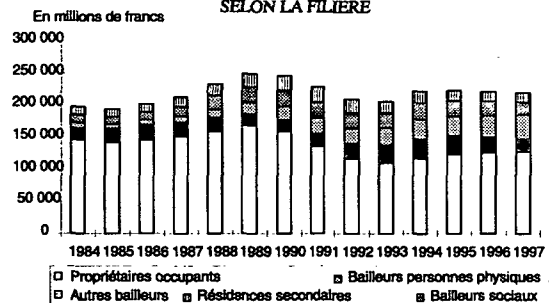
La loi du 12 avril 1996⁽⁴⁾ prévoit de nouvelles mesures destinées à améliorer la rentabilité de l'investissement locatif. Les propriétaires de logements acquis neufs ou en état futur d'achèvement entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 août 1999 peuvent bénéficier d'une réduction de leurs revenus fonciers au titre de l'amortissement. Le montant de la déduction est égal à 10 % du prix d'acquisition pour les quatre premières années et à 2 % pour les 20 années suivantes. Cette réforme a eu des effets significatifs sur les années 1996 et 1997 où l'investissement locatif des ménages progresse respectivement de 8 % et de 10,8 %.

Les investissements en logements neufs des propriétaires occupants ont repris leur croissance en 1994, sous l'effet des mesures de relance des PAP en 1993 puis, en 1996 et en 1997, de l'instauration du prêt à 0 %. L'impact du prêt à 0 % a été très sensible en 1996, année où l'accession à la propriété a progressé de 2,7 %. En 1997, la hausse a été beaucoup plus modeste (0,4 %), mais le niveau de l'investissement reste élevé, supérieur de plus de 16 % à celui de 1993.

En ce qui concerne les bailleurs personnes morales, leur investissement en logements neufs est en baisse pour la troisième année consécutive. Cette baisse est particulièrement forte pour les bailleurs sociaux (cf. § III).

Graphique 4.3

L'ÉVOLUTION DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENTS NEUFS SELON LA FILIÈRE



Source : Compte du Logement.

L'investissement en résidences secondaires neuves a connu deux évolutions opposées sur la période 1984-1997 : de 1984 à 1991, il progresse régulièrement à un rythme annuel moyen de l'ordre de 10 %, puis il diminue de 8,7 % par an en moyenne de 1991 à 1997. En 1996, comme en 1997, la baisse a été de 7 %.

La structure de l'investissement en logements neufs a de ce fait été marquée, depuis 1995, par une remontée des parts des filières de propriétaires occupants et de celle des bailleurs personnes physiques, au détriment des résidences secondaires, des " autres bailleurs " et, surtout, des bailleurs sociaux.

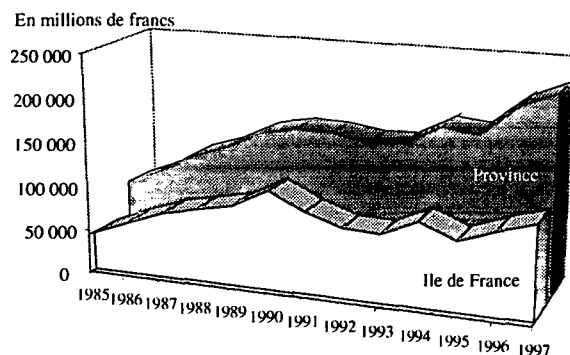
I.2 - Les acquisitions de logements d'occasion

En 1997, les dispositifs réglementaires sont moins favorables au marché de l'occasion qu'en 1996 : retour à partir du 1^{er} janvier 1997 à une quotité de travaux de 35 % pour l'obtention d'un prêt à 0 % lors d'une opération d'acquisition-amélioration (elle avait été ramenée à 20 % en 1996) et fin de la réduction exceptionnelle de 35 % des droits de mutation départementaux et régionaux (pour les opérations réalisées entre le 1^{er} juillet 1995 et fin janvier 1997). Pour autant, dans un contexte économique plus favorable qu'en 1996 (poursuite de la baisse des taux d'intérêts réels à long terme, croissance économique plus forte et amorce d'une baisse du taux de chômage), la croissance des dépenses d'acquisitions de logements existants reste soutenue avec une progression de 11,7 % en 1997 après 17,2 % en 1996.

Deux sources statistiques permettent une analyse complémentaire du marché du logement existant. L'une, la plus ancienne, recense les droits d'enregistrement encaissés par chaque département et permet

4. Loi n°96-314 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Graphique 4.4
LES ACQUISITIONS DE LOGEMENTS D'OCCASION



Source : Compte du Logement.

ainsi une approche géographique sur longue période⁽⁵⁾. L'autre source, disponible depuis 1991, est une enquête directe à partir des actes de mutation, " Existan ", qui permet des analyses en prix et en nombre de transactions par type d'acquéreur⁽⁶⁾. 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 pour 1997, après une très bonne année 1996, une nouvelle progression importante. La hausse des transactions est plus forte en Ile de France qu'en province (13 % contre 8,5 %). La région Ile de France représente environ le tiers de la valeur des transactions en 1997.

D'après l'enquête " Existan ", en 1996, 651 000 logements ont été échangés au prix moyen de transaction de 496 000 francs⁽⁷⁾. La valeur globale des transactions augmente de près de 29 % après une baisse de 7,0 % en 1995. Cette hausse résulte essentiellement de la progression du nombre de transactions (24,5 %), le prix moyen n'augmentant que de 3,6 %.

1.3 - Les travaux d'amélioration et de gros entretien

Les travaux d'amélioration et de gros entretien recouvrent une gamme très diverse de prestations (réfections de toiture, ravalement, installation d'un système de chauffage,...). Ils sont classés en investissement dans la mesure où ils accroissent la valeur du logement existant ou prolongent sa durée de vie. Ils se distinguent en cela des travaux d'entretien courant (petites réparations sans intervention majeure sur les structures du bâtiment) qui sont retracés dans le Compte du Logement comme consommation finale des occupants ou comme consommation intermédiaire des producteurs. Leur coût est souvent important.

Les travaux d'amélioration et de gros entretien représentent un peu moins du quart du total de l'investissement. Cette part est stable sur la période 1984-1997. Des travaux accompagnent souvent une opération d'acquisition. En particulier, les acquisitions de logements d'occasion bénéficiant d'un prêt à 0 % doivent comporter, en 1997, 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.

Depuis 1984, on observe une progression continue des dépenses en travaux avec une inflexion à partir de 1992 : hausse de 5,6 % par an en moyenne de 1984 à 1992 et de 1,2 % de 1992 à 1997. En 1997, le montant total des investissements en travaux s'élève à 176,6 milliards de francs.

L'essentiel des dépenses en travaux sont effectuées par les ménages (88 % du total en 1997). La part des personnes morales dans cette dépense avait augmenté de 1984 à 1994 passant de 11 % à 16 %. Elle diminue depuis sous l'effet, notamment, de la diminution de la PALULOS accordée aux organismes d'HLM et des prêts qui lui sont associés. Elle est revenue en 1997 à son niveau de 1984.

1.4 - Le financement des acquisitions et des travaux

Quatre sortes de flux financiers concourent au financement des acquisitions et des travaux en logements :

- les prêts aidés par l'Etat, c'est-à-dire les PAP pour les ménages jusqu'en septembre 1995, le prêt à 0 % depuis octobre 1995, les PLA et les prêts complémentaires à la PALULOS ;
- les prêts non aidés, qui comprennent une partie de prêts réglementés (prêts conventionnés, prêts principaux de l'épargne logement) et des prêts "libres" du marché ;

5. 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.

6. Depuis 1991, le Service économique et statistique du ministère de l'équipement, 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 1996 sont désormais disponibles.

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

Tableau 4.2

LE FINANCEMENT DES ACQUISITIONS ET DES TRAVAUX

	En milliards de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Fonds propres	71,6	114,8	106,8	97,4	95,0	96,1	100,4	93,1	87,3	
Aides	5,6	8,0	8,8	8,9	9,2	9,9	9,7	11,1	12,9	
Emprunts aidés	56,4	29,5	32,3	33,0	35,3	48,5	46,2	38,5	32,0	
Emprunts non aidés	62,8	95,1	80,6	71,2	66,8	67,4	66,7	77,8	86,6	
Ensemble logements neufs	196,4	247,4	228,6	210,6	206,4	221,8	223,0	220,5	218,9	
Fonds propres	72,5	169,0	149,8	145,5	154,5	177,8	166,3	182,9	209,8	
Aides	1,4	2,4	2,9	2,2	2,0	2,4	2,0	3,2	2,9	
Emprunts aidés	5,3	1,8	2,0	2,1	2,2	2,6	2,4	4,2	2,7	
Emprunts non aidés	45,5	121,0	112,9	105,6	110,4	125,9	117,8	147,8	162,1	
Ensemble logements d'occasion	124,8	294,1	267,5	255,4	269,2	308,7	288,5	338,0	377,4	
Fonds propres	66,6	88,3	95,7	102,4	102,5	111,8	118,4	111,4	112,9	
Aides	4,9	6,4	6,8	6,8	7,3	7,3	6,3	6,6	6,8	
Emprunts aidés	7,7	7,5	9,0	10,4	11,1	11,0	9,0	7,6	6,7	
Emprunts non aidés	28,0	48,6	45,8	46,7	45,0	41,0	40,4	47,2	50,2	
Ensemble travaux	107,2	150,8	157,3	166,3	165,9	171,2	174,2	172,7	176,6	
Fonds propres	210,7	372,1	352,3	345,3	352,0	385,8	385,2	387,4	409,9	
Aides	12,0	16,7	18,5	17,9	18,6	19,5	18,0	20,8	22,7	
Emprunts aidés	69,3	38,7	43,3	45,5	48,6	62,1	57,6	50,4	41,4	
Emprunts non aidés	136,3	264,7	239,4	223,5	222,2	234,3	224,9	272,7	298,9	
Total investissement	428,3	692,3	653,4	632,3	641,4	701,7	685,7	731,3	772,9	

Source : Compte du Logement.

- les fonds propres qui constituent l'apport personnel lors d'opérations à crédit ou l'intégralité du financement lors d'opérations au comptant ;
- 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 1995⁽⁸⁾). 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").

La part des fonds propres dans le financement a eu tendance à croître jusqu'en 1995, passant de 49 % en 1984 à 56 % en 1995. Cette évolution s'est accompagnée d'une diminution de la part des emprunts aidés en début de période, (6 % en 1990 contre 16 % en 1984), puis d'une légère remontée (9 % en 1994). La part des autres composantes des financements (aides et emprunts non aidés) est restée stable sur la période 1984-1995.

Depuis 1995, les agents économiques ont davantage recouru aux prêts non aidés (leur part progresse de 6 points, passant de 33 % en 1995 à 39 % en 1997). Ceci s'explique en partie par la baisse des taux d'in-

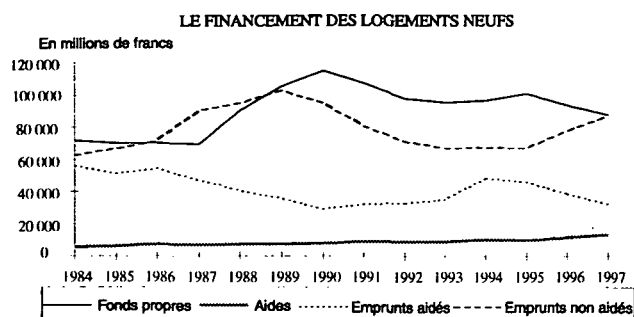
térêt qui rend ces prêts plus attractifs. Une autre explication réside dans le remplacement, au sein des prêts aidés, du PAP par le prêt à 0 %⁽⁹⁾. En effet, le PAP constituait l'essentiel du financement alors que le prêt à 0 % ne peut porter que sur une partie minoritaire de l'endettement et nécessite le recours à un autre prêt, le plus souvent non aidé. Ce remplacement a donc pour conséquence la baisse de la part (et même du montant total) des prêts aidés (5 % en 1997). Sur l'ensemble de la période, la part des aides est stable au niveau d'environ 3 %. Simultanément la part des ressources propres est en recul (53 % en 1997) même si son montant total augmente.

La structure du financement dans le neuf se caractérise par une part des fonds propres nettement plus faible que dans l'ancien et les travaux, et conséquemment par un recours plus important aux crédits : en 1997 les fonds propres financent 40 % des acquisitions dans le neuf, les prêts non aidés autant, les prêts aidés, 15 %, et les aides, 6 %.

8. On comptabilise ici le montant de la subvention versé par l'Etat aux organismes financiers en contrepartie des aides dont bénéficient les investisseurs.

9. 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.

Graphique 4.5



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 stables sur l'ensemble de la période, soit en moyenne : 57 % de fonds propres et 40 % de prêts non aidés dans l'ancien (les 3 % restants étant constitués d'aides et d'emprunts aidés) d'une part ; 63 % de fonds propres, 27 % de prêts non aidés et 10 % d'aides et d'emprunts aidés dans le cas des travaux, d'autre part.

Tableau 4.3

LA FBCF

En milliards de francs et en % d'évolution

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ménages									
Logements neufs	135,1	167,0	152,1	133,9	126,5	135,2	139,9	144,0	146,7
Travaux	94,6	130,2	134,3	141,1	139,0	144,9	150,3	150,7	154,5
Acquisitions nettes de cessions	8,7	13,6	8,1	10,8	12,1	11,3	11,6	14,8	15,4
Frais et droits liés	12,9	29,1	27,1	25,4	25,8	29,7	25,3	25,9	33,1
Total	251,3	339,9	321,7	311,2	303,5	321,1	327,1	335,3	349,6
<i>évolution annuelle</i>		2,3%	-5,4%	-3,3%	-2,5%	5,8%	1,9%	2,5%	4,3%
Personnes morales									
Logements neufs	27,4	37,0	38,9	42,3	46,1	50,2	46,5	40,7	36,5
Travaux	12,3	20,2	22,6	24,8	26,5	25,9	23,5	21,7	21,8
Acquisitions nettes de cessions	n.d.	n.d.	-7,9	-7,0	-9,0	-7,5	-9,4	-13,5	-12,5
Frais et droits liés	0,4	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	0,8	0,9
Total	n.d.	n.d.	54,5	61,0	64,5	69,6	61,5	49,7	46,7
<i>évolution annuelle</i>		n.d.	n.d.	11,8%	5,8%	7,9%	-11,6%	-19,1%	-6,0%
Ensemble									
Logements neufs	162,5	204,0	191,0	176,2	172,6	185,4	186,4	184,7	183,2
Travaux	106,9	150,4	156,9	165,9	165,5	170,8	173,8	172,4	176,3
Acquisitions nettes de cessions	n.d.	n.d.	0,2	3,8	3,2	3,7	2,1	1,2	2,8
Frais et droits liés	13,3	30,0	28,0	26,2	26,7	30,7	26,2	26,7	34,0
Total	n.d.	n.d.	376,2	372,1	367,9	390,6	388,5	385,0	396,4
<i>évolution annuelle</i>		n.d.	n.d.	-1,1%	-1,1%	6,2%	-0,5%	-0,9%	2,9%

Source : Compte du Logement.

La répartition des aides s'est quelque peu modifiée sur l'ensemble de la période : en 1997, le secteur du neuf est toujours le plus grand bénéficiaire des aides avec 57 % du total (47 % en 1984) et le secteur des travaux en absorbe 30 % (41 % en 1984). La part consentie à l'ancien est stable sur la période, aux alentours des 12 %.

Les emprunts aidés concernent en majorité le logement neuf (77 % en 1997 contre 81 % en 1984). La part du neuf a eu tendance à diminuer jusqu'en 1992 (73 % en 1992) pour remonter ensuite.

1.5 - La formation brute de capital fixe

La formation brute de capital fixe correspond à l'addition de quatre éléments : la construction et l'acquisition de logements neufs (hors terrains) ; les travaux d'amélioration et de gros entretien effectués par les agents économiques au cours de l'année ; le solde des opérations sur logements existants ; les frais liés à ces opérations.

Si l'on considère l'ensemble de l'économie, acquisitions et cessions de logements d'occasion se compensent quasiment par construction. Ce n'est pas

exactement le cas dans le champ du compte du logement, essentiellement du fait des marchands de biens et des changements d'usage de bâtiments ⁽¹⁰⁾. Ce n'est pas non plus le cas filière par filière, puisqu'à l'occasion d'une cession, un logement peut changer de filière. Pour des raisons de sources statistiques, le compte du logement ne chiffre les cessions de logement d'occasion que pour deux groupes d'acteurs : les ménages et les personnes morales.

En 1997, les ménages, qui ont acheté au total pour 244 milliards de francs de logements d'occasion, en ont vendu pour 229 milliards de francs. A l'inverse, les personnes morales ont " désinvesti " : elles ont plus vendu (18 milliards de francs) qu'acheté (5 milliards de francs). Au total, les achats ont excédé les cessions de quelque 3 milliards de francs, ce qui correspond à une diminution du montant du stock des marchands de bien. Depuis la création de l'enquête Existan, en 1991, le solde acquisitions moins cessions des ménages a été positif chaque année, alors qu'il était négatif pour les personnes morales. Le solde total est également régulièrement positif, ce qui s'explique : les marchands de bien vendent des logements en meilleur état -et donc d'une valeur plus élevée - qu'ils ne les achètent. La FBCF totale, y compris les frais et droits liés (qui s'élèvent à 34 milliards de francs) et le solde des acquisitions et des cessions de logements d'occasion, s'élève donc à 396 milliards de francs, en hausse de 2,9 % par rapport à 1996, malgré une baisse de la part des personnes morales.

II - Acquisitions et travaux des menages

II.1 - Les dépenses d'acquisitions et de travaux

En 1997, les ménages réalisent 91 % du montant total des acquisitions et travaux. Leur part est de 81 % pour les acquisitions de logements neufs, 98 % pour les acquisitions de logements d'occasion et 88 % pour les travaux d'amélioration et de gros entretien.

En 1997, le montant total des acquisitions et travaux des ménages est de 701 milliards de francs, en hausse de 7 % après 9 % en 1996. Les trois composantes participent à cette hausse mais de façon inégale : les dépenses dans l'ancien progressent de 11,4 % tandis que celles dans le neuf et les travaux augmentent plus modérément (respectivement 1,8 % et 2,5 %).

Entre 1984 et 1997, la répartition des acquisitions de logements a été nettement modifiée avec une baisse de la part des achats au secteur de la promotion immobilière (11 % en 1997 contre 15 % en 1984), une diminution plus prononcée de la construction à l'initiative de l'acquéreur (18 % en 1997 contre 38 % en 1984) et une forte augmentation des achats de logements d'occasion dont la part passe de 47 % à 72 % de l'ensemble des acquisitions de logements des ménages.

10. Transformations de logements en locaux à usage autre que d'habitation (bureaux, commerces, etc) et inversement.

Tableau 4.4

		ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES MENAGES									
		En milliards de francs									
		1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Logements neufs		164,1	203,1	182,1	160,4	152,1	162,6	168,2	173,0	176,2	
	Evolution annuelle			-10 %	-12 %	-5 %	7 %	3 %	3 %	2 %	
Logements anciens		121,7	288,2	261,4	249,3	262,6	301,5	282,3	332,0	370,0	
	Evolution annuelle			-9 %	-5 %	5 %	15 %	-6 %	18 %	11 %	
Travaux		94,9	130,6	134,7	141,6	139,4	145,3	150,6	151,0	154,8	
	Evolution annuelle			3 %	5 %	-2 %	4 %	4 %	0 %	3 %	
Ensemble		380,7	621,9	578,2	551,3	554,2	609,3	601,1	656,1	701,0	
	Evolution annuelle			-7 %	-5 %	1 %	10 %	-1 %	9 %	7 %	

Source : Compte du Logement.

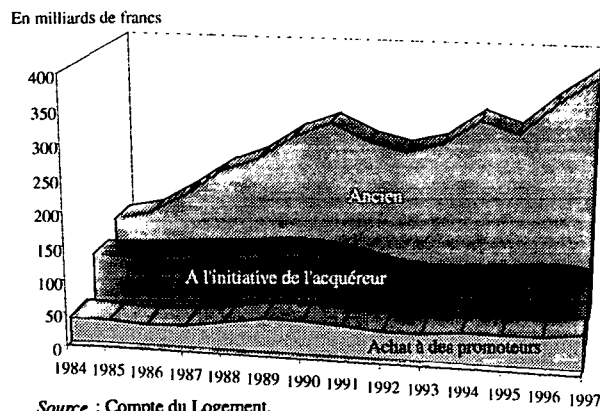
Tableau 4.5

		ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES MENAGES PAR FILIERE								
		En milliards de francs								
		1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Accédants		272,2	440,1	395,7	364,9	354,8	382,3	368,2	420,1	441,4
Non accédants		89,4	123,6	124,0	126,9	135,4	153,6	159,8	156,5	173,2
Bailleurs		19,2	58,2	58,6	59,7	63,8	73,3	73,0	79,3	86,3
Ensemble		380,8	621,9	578,3	551,5	554,0	609,2	601,0	655,9	700,9

Source : Compte du Logement.

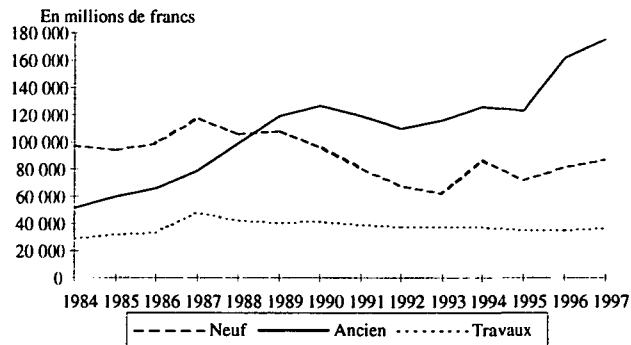
Graphique 4.6

REPARTITION DES ACHATS DE LOGEMENTS DES MENAGES



Graphique 4.7

ÉVOLUTION DES CRÉDITS A L'HABITAT ACCORDÉS AUX MÉNAGES



En 1997, cependant, la part des achats à des promoteurs se redresse légèrement par rapport à l'année précédente, à la fois dans l'accession à la propriété et dans l'investissement locatif.

Depuis 1986, en relation avec les dispositions fiscales adoptées à partir de 1985, l'investissement locatif des ménages n'a cessé de se développer (à l'exception de l'année 1995). La part de cet investissement locatif dans l'ensemble des acquisitions et travaux des ménages est passée de 5 % en 1984 à 12 % en 1997. Par ailleurs, l'accession à la propriété, qui baissait depuis 1990, s'est redressée en fin de période avec une progression de 5 % en 1997 succédant à celle de 14 % en 1996.

II.2 - Le financement des dépenses d'acquisitions et travaux

Entre 1984 et 1995, le recours aux fonds propres avait eu tendance à augmenter dans le financement de l'investissement des ménages : la part des fonds propres passe de 52 % en 1984 à près de 60 % en 1995. Ce sont les emprunts aidés dont la part a diminué dans le même temps : elle passe de 11,8 % à 3,3 %. Quant aux emprunts non aidés, leur part progresse de 1984 à 1989

mais, à partir de 1989, elle s'affaiblit pour retrouver en 1995 un niveau comparable à celui de 1984 (36 %). Au cours des années 1996 et 1997, la part des ressources propres fléchit (54,8 % en 1997) au profit essentiellement des emprunts non aidés (41 % en 1997). La reprise de l'investissement s'est en effet traduite par une hausse des prêts non aidés (+ 33 % en deux ans) plus élevée que celle des apports de fonds propres (+ 7,4 %).

L'évolution de la part des ressources propres s'explique sans doute en partie de la façon suivante : pendant la période de recul de l'accession, c'est surtout l'accession sociale qui est devenue plus rare. Or c'est elle qui nécessite le plus le recours à l'emprunt. Dans le même temps, les opérations d'accession des ménages plus aisés, fortement auto-financées, ont continué à se réaliser. A l'inverse, la reprise de l'accession correspond à des réalisations d'opérations par des ménages qui ont des apports personnels plutôt plus faibles. Par un effet de structure entre accession " sociale " et accession " aisée ", la part des ressource

11. Source : Compte du Logement d'après les statistiques semi-définitives de la Banque de France. Les chiffres cités tiennent compte du montant des renégociations tel qu'il a pu être évalué et ne portent donc en principe que sur des créations réelles de créances

Tableau 4.6

LE FINANCEMENT DES ACQUISITIONS ET DES TRAVAUX DES MENAGES

En milliards de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Fonds propres	197,5	344,7	323,9	317,2	324,4	356,2	357,4	361,6	383,9
Aides	3,8	8,8	9,5	7,7	7,2	8,0	7,4	12,1	15,0
Emprunts aidés	44,8	13,2	13,5	10,8	8,7	19,6	20,0	18,9	13,8
Emprunts non aidés	134,6	255,2	231,3	215,6	213,8	225,5	216,4	263,4	288,3
Ensemble	380,7	621,9	578,2	551,3	554,2	609,3	601,1	656,1	701,0

Source : Compte du Logement.

ces propres dans le financement de l'accession évolue donc en sens inverse du niveau de l'investissement en accession.

Depuis 1984, l'évolution des crédits versés est assez heurtée. Ce phénomène concerne surtout les crédits pour les logements neufs, qui enregistrent en alternance des tendances à la hausse (sous-périodes 1984-1987 et 1993-1997) et à la baisse (1987-1993). Les crédits pour l'acquisition de logements d'occasion ont plutôt tendance à augmenter, à l'exception de la sous-période 1990-1995 où ils sont tendanciellement stables, et se situent à des niveaux nettement plus élevés qu'en début de période. Seuls les crédits pour travaux présentent un profil d'évolution assez linéaire, orienté en légère baisse depuis 1987.

Les années 1996 et 1997 se caractérisent par une sensible progression des crédits versés aux ménages ⁽¹¹⁾ : 7,5 % en 1997 après 21,1 % en 1996. Les trois secteurs contribuent à cette hausse dans des ordres de grandeur comparables : augmentation des crédits dans l'existant de 8,2 % en 1997 (31,7 % en 1996), de 7,4 % dans le neuf (12,9 % en 1996) et de 4,6 % pour les travaux (0,8 % en 1996).

III - Les acquisitions et les travaux des personnes morales

Les personnes morales investissent principalement dans des logements neufs qui constituent 59 % du total de leurs dépenses d'acquisitions et de travaux en 1997. Les travaux d'amélioration et de gros entretien représentent 31 % de cet ensemble ; alors que les achats de logements d'occasion n'en constituent qu'une faible part (10 % en 1997).

Les organismes d'HLM (offices publics, SAHLM, OPAC) réalisent plus de la moitié de ces dépenses (53 %). Leur part est cependant faible dans les achats de logements existants (24 %), et minoritaire dans la construction neuve (47 %), alors qu'elle est prédominante dans les travaux (75 %).

Les autres bailleurs sociaux (SEM, Etat, collectivité locales, établissements publics, sociétés immobilières à participation majoritaire de la SCIC) réalisent 14 % du total des dépenses d'acquisitions et de travaux des personnes morales en 1997. Elles sont particulièrement présentes dans le secteur des acquisitions de logements existants.

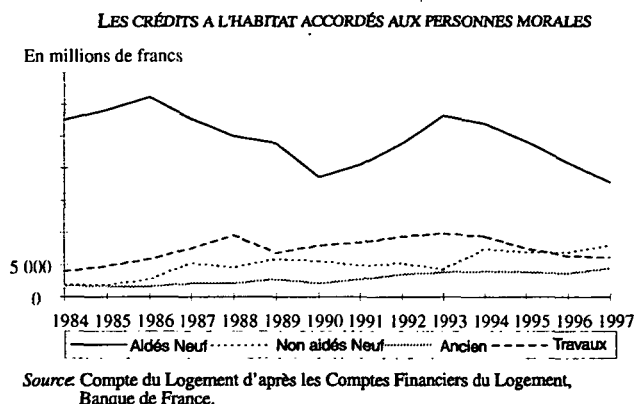
Tableau 4.7

ACQUISITIONS ET TRAVAUX DES PERSONNES MORALES

	En milliards de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Organismes HLM	19,6	16,7	18,7	23,6	27,5	30,1	28,3	23,1	20,0	
Autres bailleurs sociaux	0,9	6,0	6,6	6,8	7,6	7,9	7,2	6,1	5,0	
Autres personnes morales	4,0	21,7	21,2	19,8	19,1	21,3	19,4	18,3	17,7	
Ensemble des acquisitions de logements neufs	24,5	44,3	46,5	50,2	54,3	59,3	54,9	47,5	42,7	
% Neuf / Total	62 %	63 %	62 %	62 %	62 %	64 %	65 %	63 %	59 %	
Organismes HLM	1,2	0,9	1,4	1,7	2,0	2,1	1,9	1,8	1,8	
Autres bailleurs sociaux	0,9	2,3	2,3	2,1	2,1	2,4	2,0	2,0	2,6	
Autres personnes morales	1,0	2,7	2,5	2,3	2,4	2,8	2,2	2,2	3,1	
Ensemble des acquisitions de logements d'occasion	3,0	5,9	6,1	6,1	6,5	7,3	6,2	6,0	7,5	
% Occasion / Total	8 %	8 %	8 %	8 %	7 %	8 %	7 %	8 %	10 %	
Organismes HLM	9,5	15,4	17,7	19,6	21,1	20,7	18,4	16,3	16,4	
Autres bailleurs sociaux	1,2	2,0	2,3	2,7	2,8	2,7	2,7	2,8	2,7	
Autres personnes morales	1,6	2,8	2,6	2,5	2,5	2,5	2,4	2,7	2,6	
Ensemble des travaux	12,3	20,2	22,6	24,8	26,5	25,9	23,5	21,7	21,8	
% Travaux / Total	30 %	29 %	30 %	30 %	31 %	28 %	28 %	29 %	31 %	
Organismes HLM	30,3	32,9	37,8	44,9	50,7	52,8	48,7	41,2	38,2	
Autres bailleurs sociaux	3,0	10,3	11,2	11,6	12,6	13,0	12,0	10,9	10,3	
Autres personnes morales	6,5	27,1	26,3	24,6	24,0	26,6	24,0	23,1	23,4	
Ensemble des dépenses d'acquisitions et travaux	39,8	70,4	75,2	81,1	87,3	92,4	84,6	75,2	71,9	

Source : Compte du Logement.

Graphique 4.8



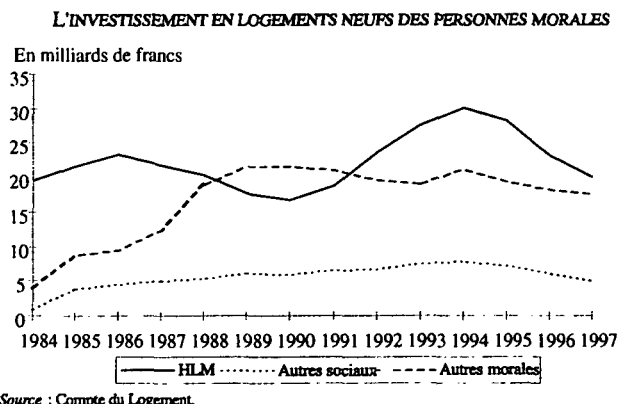
Enfin les autres personnes morales (sociétés immobilières d'investissement, sociétés d'assurances et établissements de crédit notamment ⁽¹²⁾) réalisent 33 % de ces dépenses. Elles réalisent en particulier 42 % de la construction neuve et 41 % des acquisitions de logements existants des personnes morales.

Après une hausse régulière sur la période 1984-1994 (progression annuelle moyenne de 8,8 % l'an), les dépenses d'acquisitions et travaux des personnes morales baissent de façon sensible depuis 1995. Après une baisse de 10,1 % en 1996, elles ont de nouveau diminué de 4,4 % en 1997 pour atteindre 71,9 milliards de francs. Cette baisse est uniquement due à celle de la construction neuve : en 1997, les travaux et les achats de logements existants ont très légèrement augmenté. Les organismes-HLM expliquent à eux seuls 56 % de la baisse sur la période 1994-1997, et les neuf dixièmes de la baisse de 1997. Leurs dépenses d'acquisitions et travaux ont diminué de 7,3 % en 1997.

L'année 1997 a été celle de la mise en place du PLA fiscal : pour les opérations de construction neuve HLM, la subvention publique aux organismes est remplacée par le bénéfice d'un taux de TVA de 5,5 % au lieu de 20,6 % ⁽¹³⁾. Cette réforme concerne les opérations autorisées à partir du 1^{er} octobre 1996 et se traduit par une baisse de prix pour une partie de l'investissement en logement neuf de 1997 ⁽¹⁴⁾.

Pour avoir une meilleure appréhension de l'évolution de l'investissement en logements neufs des organismes HLM, il est donc utile d'observer son montant hors TVA. Hors effet de prix lié à l'entrée en vigueur du PLA fiscal, la baisse de l'investissement en logements neufs des

Graphique 4.9



HLM aurait été de 12,3 % au lieu de 13,8 %. Toujours sans cette baisse de prix, la diminution de l'ensemble des dépenses d'acquisitions et travaux des HLM ne serait que de 6,6 %.

En 1997, les versements des crédits aidés PLA et des prêts complémentaires à la PALULOS restent orientés à la baisse (respectivement - 8 % et - 3,6 % après 26,6 % et - 14 % en 1996).

Les emplois à long terme des collecteurs du " 1 % logement ", sous forme de prêts et de subventions accordés aux personnes morales (à 80 % des organismes d'HLM), diminuent de près de 20 % en 1997. Les personnes morales hors secteur social ne bénéficient pratiquement pas de financements aidés et n'ont pas recours aux financements spécifiques du logement. L'investissement des personnes morales hors secteur social a augmenté de façon importante jusqu'au début des années quatre vingt dix pour se stabiliser ensuite. Après deux années de baisse (1995 et 1996), il est légèrement remonté en 1997, mais uniquement par des achats de logements existants : l'investissement neuf poursuit sa baisse.

12. Une partie de ces personnes morales ont des obligations réglementaires de placement de leurs réserves, et en placent une partie dans le secteur immobilier. C'est le cas des réserves techniques d'assurances.

13. Voir § II.2.2 du chapitre V « Les aides publiques et les prélèvements ».

14. Une partie des travaux réalisés en 1997 porte sur des opérations initiées avant la réforme : la TVA à 20,6% s'applique donc encore à une part importante de la FBCF de 1997. Cette part est appelée à diminuer dans les années qui viennent pour disparaître en 1999 ou en 2000.

Tableau 4.8

LA FBCF EN LOGEMENTS NEUFS DES HLM HORS TVA

En millions de francs

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
16 429	18 175	19 211	17 598	16 364	14 213	13 436	14 747	18 014	21 495	23 637	21 458	17 499	15 282

CHAPITRE V

LES AIDES PUBLIQUES ET LES PRÉLÈVEMENTS

En 1997, les avantages conférés à leurs bénéficiaires par les aides publiques atteignent 131 milliards de francs ; ils sont en légère baisse par rapport à 1996. Cette diminution s'explique essentiellement par l'évolution des avantages de taux dont bénéficient les producteurs du service de logement, accédants à la propriété et bailleurs sociaux : la baisse des taux d'intérêt du marché réduit l'avantage lié au bénéfice de taux d'intérêt réglementés, ceux-ci n'ayant pas connu une baisse aussi importante. La progression des aides personnelles se poursuit, mais à un rythme moins soutenu depuis deux ans. 6,2 millions de ménages en bénéficient. En revanche, les dépenses engagées par les financeurs des aides publiques progressent, sous l'effet principalement du prêt à 0 %. L'ensemble de ces dépenses s'élève à 109 milliards de francs en 1997, dont 77 milliards pour les seules aides personnelles au logement. En 1997, le montant des prélèvements fiscaux relatifs au logement est de 250 milliards de francs, dont 112 milliards de francs de prélèvements spécifiques. Après une rupture en 1995, l'augmentation régulière de ces prélèvements spécifiques a repris, sous l'effet de la progression de la taxe foncière sur les propriétés bâties puis de la remontée des droits de mutation.

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

Sont donc présentés dans ce chapitre d'une part les avantages conférés par les aides aux bénéficiaires (les consommateurs et les producteurs de service de logement), d'autre part les dépenses engagées par les financeurs - état, sécurité sociale, employeurs et collectivités locales - pour financer certaines de ces aides. Ces deux analyses ne se recoupent que partiellement.

Les avantages conférés se décomposent en quatre catégories :

- les aides perçues (aides financières versées directement aux bénéficiaires),
- les avantages fiscaux (dispositions fiscales favorables qui ne font l'objet ni de compensations ni de reversements de la part de l'état),
- les avantages de taux (bénéfice de prêts dont les taux sont inférieurs à ceux du marché),
- les « autres aides » aux producteurs, regroupant un certain nombre d'aides qui ne relèvent d'aucune des trois catégories précédentes (dispositions fiscales faisant l'objet de compensations ou de reversements de la part de l'état).

Les consommateurs de service de logement bénéficient seulement d'aides perçues et d'avantages fiscaux, alors que les producteurs reçoivent les quatre types d'aides.

Dans le cas des aides perçues, de certains avantages de taux (ceux relatifs aux prêts aidés) et des « autres aides » aux producteurs, l'avantage a, comme contrepartie, une dépense de la part du financeur : ce sont les aides versées.

En revanche, l'autre partie des avantages conférés n'entraîne pas de versements des financeurs : les

avantages fiscaux et certains avantages de taux (ceux relatifs aux prêts non aidés) n'induisent pas de dépense de l'état. Ce sont ces avantages, ainsi que les frais de gestion de certains dispositifs et les décalages temporels ⁽¹⁾, qui expliquent l'écart entre les montants des avantages conférés et ceux des aides versées.

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).

Les montants des aides et des prélèvements prennent en compte les données relatives aux départements d'outre-mer et aux locaux d'hébergement sur toute la période du compte. Ces extensions de champ, ainsi que les changements de traitement de certaines aides liés à la nouvelle base, modifient sensiblement les montants par rapport à la précédente édition.

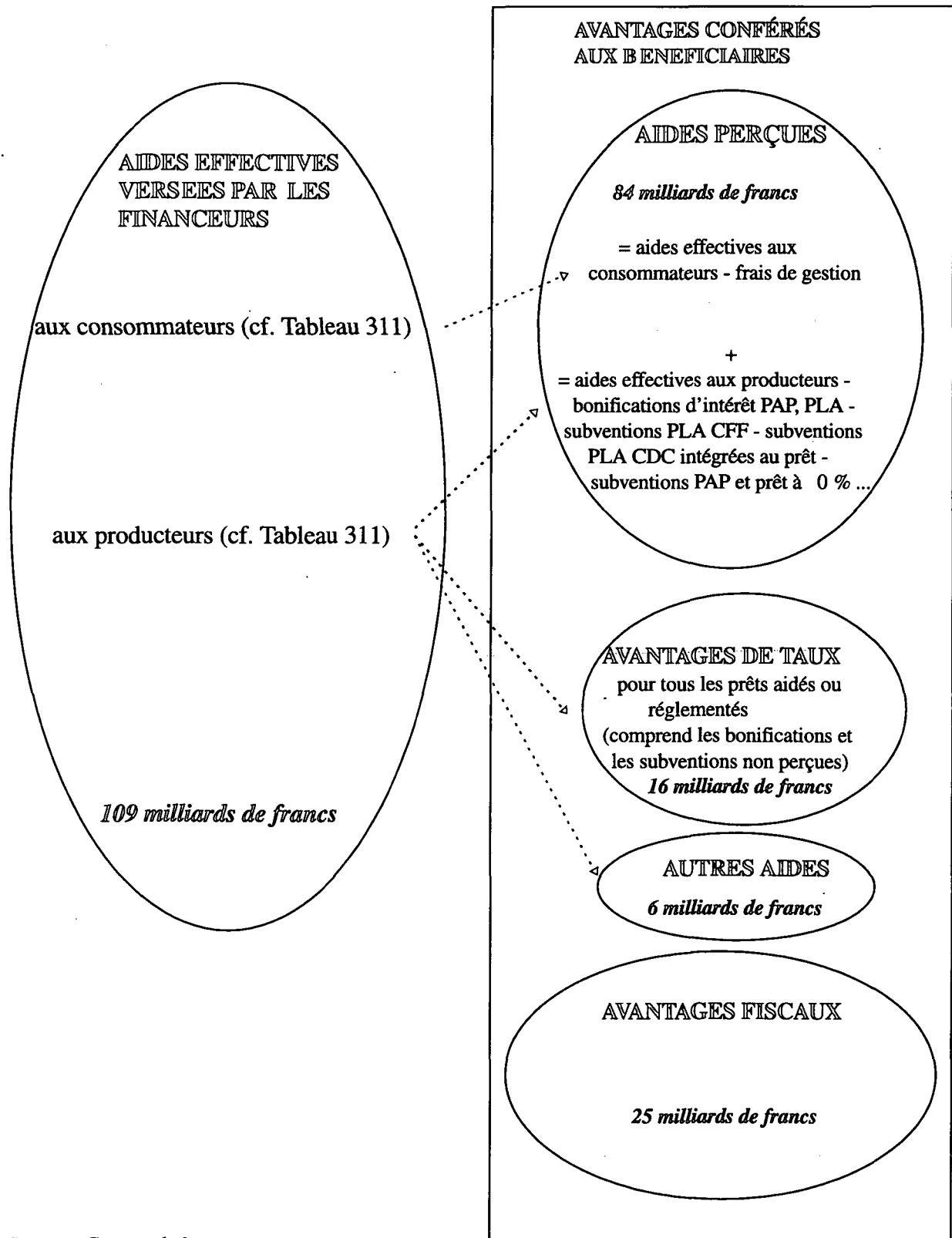
En 1997, le montant des avantages conférés aux bénéficiaires des aides au logement s'élève à 131 milliards de francs. Les aides versées par les différents financeurs sont de 109 milliards de francs.

Les avantages conférés sont retracés à la fois dans les tableaux 30 (par année et par grande filière) et dans les tableaux de synthèse 314 et 315 (cf. partie IV, Tableaux statistiques).

1. Le montant versé par la collectivité, une année donnée, pour financer une aide sous forme d'avantage de taux ne se traduit pas la même année par un montant équivalent d'avantage conféré au producteur. Ceci explique les décalages temporels.

Graphique 5.1

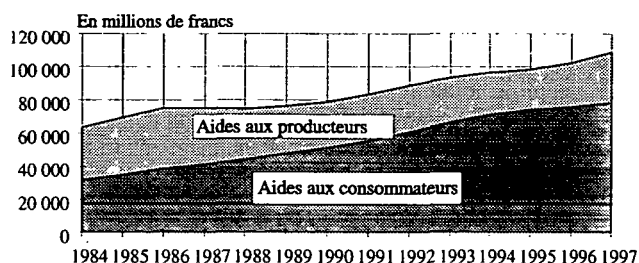
LES AIDES EFFECTIVES ET LES AVANTAGES CONFÉRÉS EN 1997



Source : Compte du logement .

Graphique 5.2

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AIDES VERSEES



Source: Compte du Logement.

Après avoir fortement progressé en 1996 (+ 7,6 %), l'ensemble des avantages conférés subit une légère baisse en 1997 (- 1,6 %). Ces évolutions sont principalement dues à celles des avantages aux producteurs.

En effet, alors que les avantages aux consommateurs (aides personnelles et avantages fiscaux) pro-

gressent régulièrement depuis 1984, les avantages aux producteurs (aides à l'investissement, subventions d'exploitation, avantages de taux, avantages fiscaux et autres aides) connaissent des fluctuations annuelles plus contrastées, qui se répercutent sur l'évolution de l'ensemble des avantages.

Les aides versées par les financeurs (cf. tableaux 30 et 311, 312, 313 de la partie Tableaux statistiques), en progression en 1996 (+ 4,2 %) et 1997 (+ 6,5) suivent également l'évolution des aides aux producteurs. Les aides aux consommateurs sont en augmentation quasi régulière depuis 1984.

L'ensemble des aides versées a subi depuis 1984 une profonde modification structurelle, puisque la part des aides aux consommateurs n'a cessé de progresser au détriment des aides aux producteurs jusqu'en 1995 : de 50 % en 1984, la part des aides aux consommateurs est passée à 65 % en 1990 puis à 76 % en 1995. En 1996 et 1997, ces parts relatives se sont stabilisées.

Tableau 5.1

LES AVANTAGES CONFERES DE 1984 A 1997

	En millions de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Aux consommateurs	31 053	49 825	53 921	58 966	65 214	69 532	72 752	74 479	76 498	
dont :										
Aides perçues (*)	31 053	49 825	53 741	58 741	64 969	69 742	72 924	74 199	76 228	
Avantages fiscaux	0	0	180	225	245	290	260	280	270	
Aux producteurs	59 358	58 600	63 396	64 223	57 373	54 960	51 971	58 996	54 810	
dont :										
Aides perçues	4 299	7 885	8 800	9 695	10 563	11 167	9 923	9 171	7 950	
Avantages de taux	36 524	24 526	28 548	28 678	22 067	18 447	16 608	21 182	16 318	
Avantages fiscaux	15 225	23 339	23 298	24 070	23 273	24 126	23 920	25 458	24 934	
Autres aides	3 310	2 850	2 750	1 780	1 470	1 220	1 520	3 185	5 608	
Total Avantages conférés	90 411	108 425	117 317	123 189	122 587	124 493	124 723	133 475	131 308	

(*) aides personnelles et autres aides.

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.2

LES AIDES VERSEES DE 1984 A 1997

	En millions de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Aux consommateurs	31 777	53 314	55 345	60 519	66 617	70 996	74 329	76 079	78 170	
dont :										
Aides personnelles	31 537	51 014	54 649	59 768	65 859	70 072	73 083	74 893	76 903	
Autres aides	240	300	697	751	758	924	1 246	1 185	1 267	
Aux producteurs	31 947	27 329	28 088	28 478	26 689	25 345	24 031	26 405	30 941	
dont :										
Subventions d'exploitation	16 272	7 409	6 500	8 336	6 178	4 127	4 117	2 049	2 391	
Aides à l'investissement	12 365	17 070	18 838	18 362	19 040	19 998	19 998	21 170	22 942	
Autres aides	3 310	2 850	2 750	1 780	1 470	1 220	1 220	3 185	5 608	
Total Aides versées	63 724	78 643	83 433	88 997	93 305	96 341	98 360	102 483	109 111	

Source : Compte du Logement.

I - Les aides aux consommateurs

Les aides aux consommateurs de service de logement sont principalement constituées des aides personnelles, qui atteignent 75 milliards de francs en 1997. Les autres aides aux consommateurs (1 milliard de francs) sont la contribution de l'état et des collectivités locales au fonds de solidarité logement (FSL) et la contribution de l'état aux associations logeant à titre temporaire (ALT). Les avantages fiscaux restent limités à 300 millions de francs en 1997.

I.1 - Les aides personnelles

Les aides personnelles⁽²⁾ comprennent l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère familial (ALF) et l'allocation de logement à caractère social (ALS). L'APL ne s'applique pas dans les départements d'outremer.

I.1.1 - Les bénéficiaires des aides personnelles

En 1997, 6,2 millions de ménages perçoivent une aide contre 6,1 millions en 1996 et 4,5 millions en 1990. Les locataires sont très largement majoritaires parmi l'ensemble des bénéficiaires d'aides. Leur part est de 84 % depuis 1993.

Cette augmentation très rapide du nombre de bénéficiaires depuis 1991 concerne essentiellement l'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. Un grand nombre d'étudiants

en ont bénéficié : fin 1997, 529 000 étudiants percevaient une aide personnelle (contre 273 000 en 1992). La forte croissance du nombre des bénéficiaires des aides, due à l'extension des aides au parc privé, s'atténue cependant depuis 1996.

La répartition entre les bénéficiaires des trois types d'aides personnelles s'est profondément modifiée sur la période 1984-1997. En 1984, sur quatre 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 46 % des ménages bénéficiant d'une aide, l'ALF à 19 % de ménages et l'ALS à 35 % des ménages. Au total, la proportion de ménages bénéficiaires d'aides personnelles⁽³⁾, par rapport à l'ensemble des ménages résidant dans les logements ordinaires recensés dans le compte du logement, passe de 18,6 % en 1984 à 23,5 % en 1997.

Les bénéficiaires disposent dans leur ensemble de revenus très modestes, même si d'autres revenus que ceux soumis à l'impôt (RMI, allocations familiales...) ne sont pas pris en compte dans le calcul des aides au logement. Dans le secteur locatif, près des trois quarts 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 77 % des effectifs en 1996.

Bien que les revenus des accédants à la propriété soient plus élevés, un peu plus de la moitié des

2. Les aides relevant de l'ALT et des FSL ne sont pas intégrées dans les aides personnelles. La difficulté d'isoler parmi ces deux types d'aides ce qui concerne les logements ordinaires et les locaux d'hébergement a conduit à les traiter à part dans la catégorie « autres aides ».

3. hors foyers.

Tableau 5.3

EVOLUTION DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES DES AIDES PERSONNELLES

	En milliers de ménages									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
APL	1 182	2 381	2 512	2 556	2 629	2 729	2 795	2 855	2 844	
ALF	1 755	1 148	1 111	1 097	1 104	1 137	1 159	1 158	1 175	
ALS	1 113	1 045	1 077	1 458	1 786	1 956	2 069	2 145	2 155	
Ensemble	4 050	4 574	4 700	5 111	5 519	5 822	6 023	6 158	6 174	

Source : Compte du Logement.

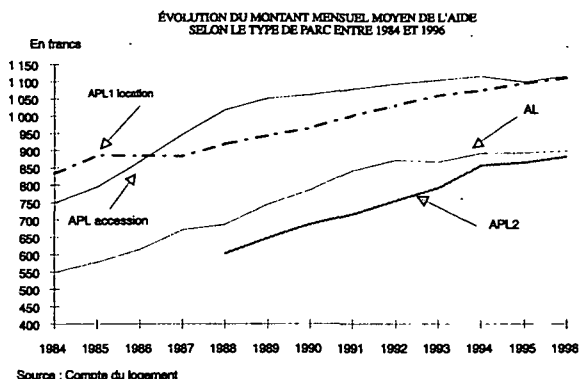
Tableau 5.4

EVOLUTION ANNUELLE DES AIDES PERSONNELLES

Aides perçues	Evolution n/n-1 en %									
	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
APL	+29,6	+9,8	+7,3	+5,4	+4,3	+4,9	+4,7	+2,0	+4,2	
ALS	+1,7	+9,2	+9,2	+26,7	+29,6	+12,2	+5,0	+3,3	+0,4	
ALF	-2,4	+2,8	+5,2	+4,6	+7,3	+2,9	+2,3	+2,6	+2,1	
Total aides	+9,7	+7,8	+7,1	+9,3	+10,8	+6,4	+4,3	+2,5	+2,7	

Source : Compte du Logement.

Graphique 5.3



bénéficiaires (55 %) a un revenu compris entre une fois et deux fois le SMIC. Les revenus diffèrent également selon que le logement a été acquis neuf ou d'occasion : 37 % des bénéficiaires de l'APL qui ont acquis un logement neuf en 1996 ont un revenu supérieur à deux fois le SMIC. En cas d'acquisition-amélioration, ils sont seulement 19 %.

1.1.2 - évolution des montants mensuels moyens des aides personnelles

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

Le montant mensuel moyen ⁽⁴⁾ de l'APL accession, après avoir augmenté entre 1984 et 1988, s'est ensuite stabilisé jusqu'en 1994 pour subir en fin de période un fléchissement. Celui de l'APL1 location progresse assez régulièrement de 1987 à 1995. L'APL2 est nettement inférieur au montant de l'APL1 location mais progresse sensiblement de 1988 à 1994.

1.1.3 - évolution du montant total des aides personnelles perçues

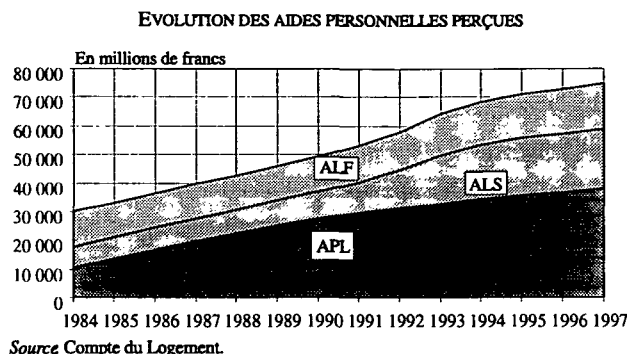
La forte progression du nombre de bénéficiaires des aides, liée à la politique visant à étendre à tous les ménages à faibles revenus la possibilité d'obtenir une aide au logement, est le facteur explicatif essentiel de l'évolution du montant total des aides perçues.

En 1997, sur les 75 milliards de francs d'aides personnelles perçues, l'APL représente 38 milliards de francs, soit cinq fois le montant de 1984. Le montant de l'ALS a doublé depuis 1990 pour atteindre 21 milliards de francs en fin de période. L'ALF, d'un montant de 16 milliards de francs en 1997, progresse par contre assez peu.

L'ensemble des aides personnelles a ainsi plus que doublé de 1984 à 1997.

L'évolution des différents types d'aide s'explique par les mesures d'extension du conventionnement depuis

Graphique 5.4



1988 au parc social ancien et ouvrant droit à l'APL, puis par la mise en uvre fin 1991 de l'extension du champ de l'ALS. Ainsi, depuis 1991, la progression de l'APL s'est ralentie et, en 1992 et 1993, l'ALS a connu une forte augmentation.

Depuis 1996, on observe un ralentissement de l'évolution de l'ensemble des aides, dû notamment à l'arrivée en régime de croisière de l'ALS. Pour la première fois depuis le « bouclage », l'ALS n'augmente quasiment pas en 1997.

L'année 1997 est caractérisée par l'application de la réforme des aides personnelles, engagée en 1996 afin de réduire les différences de traitement liées à l'évaluation des ressources et aux barèmes. Cette réforme 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.

La légère progression des aides en 1997 s'explique par la forte actualisation, au 1^{er} juillet 1997, des barèmes qui n'avaient pas été actualisés depuis juillet 1994.

Si 83 % du montant total des aides bénéficient à des locataires, le montant perçu par les propriétaires accédants (12 milliards de francs) n'est pas négligeable. Il pourrait être considéré comme une aide à l'investissement supplémentaire pour ces derniers.

4. Les montants mensuels moyens concernent uniquement la métropole.

1.1.4 -Le financement des aides personnelles

Le montant total des aides personnelles versées est de 77 milliards de francs en 1997, en hausse de 2,7 % par rapport à l'année précédente. La différence par rapport au montant des aides personnelles perçues est due aux frais de gestion, qui atteignent 2 milliards de francs en fin de période.

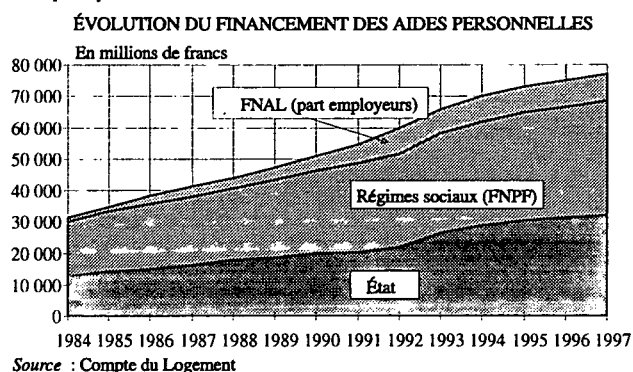
L'évolution des versements d'aides personnelles est semblable à celle des aides perçues.

Le financement des aides personnelles, assuré principalement par l'état et par le fonds national des prestations familiales (FNPF), bénéficie également d'une participation des employeurs, en forte croissance depuis 1986, à travers le fonds national d'aide au logement (FNAL). Les augmentations de la contribution des employeurs au financement du FNAL, notamment en 1986, 1989, 1991 et 1992, ont en effet compensé des réductions de la participation des employeurs à la construction de logements au titre du "1 % logement".

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

A partir de 1993 la contribution de l'état augmente (42 % du financement en 1997) principalement du fait

Graphique 5.5



de l'accroissement de l'ALS ; la participation du fonds national des prestations familiales (47 %) et du financement des employeurs (11 %) régressent légèrement.

1.1.5 - Effet des aides sur les taux d'effort

Le taux d'effort est égal à la part du revenu du ménage consacré à ses dépenses de logement.

Les aides personnelles permettent une réduction importante du taux d'effort des bénéficiaires. La différence entre taux d'effort brut (sans tenir compte de l'aide) et taux d'effort net (après aide) mesure l'impact de l'aide sur le taux d'effort des ménages aidés.

Tableau 5.5

ÉVOLUTION ANNUELLE DE LA CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS FINANCEURS

Financement	Evolution n/n-1 en %									
	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Contribution de l'Etat	+ 14,4	+ 6,6	+ 2,6	+ 6,9	+ 22,0	+ 8,9	+ 5,4	+ 3,0	+ 2,1	
Contribution des régimes sociaux	+ 6,9	+ 7,1	+ 6,8	+ 5,4	+ 6,2	+ 4,1	+ 3,9	+ 2,4	+ 3,8	
Contribution des employeurs à travers le FNAL	+ 9,0	+ 18,6	+ 28,4	+ 36,7	- 6,7	+ 7,1	+ 1,9	+ 0,7	+ 0,3	
Ensemble	+ 10,0	+ 7,9	+ 7,1	+ 9,4	+ 10,2	+ 6,4	+ 4,3	+ 2,5	+ 2,7	

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.6

TAUX D'EFFORT BRUTS ET NETS PAR TYPE DE PARC EN 1992 ET 1996

	En %			
	1992		1996	
	Taux brut	Taux net	Taux brut	Taux net
APL1 HLM et autres avec charges	52,5	24,4	55,0	26,6
APL2 avec charges	46,3	22,3	47,5	24,7
AL HLM avec charges	51,3	26,2	57,4	33,2
AL autres avec charges	66,3	36,8	70,2	42,4
Total location avec charges	58,2	30,2	61,9	34,9
APL neuf hors charges	47,2	31,0	48,7	32,5
APL ancien hors charges	43,1	27,6	44,3	29,9
AL accession hors charges	42,0	24,9	42,0	26,5
APL amélioration hors charges	43,9	23,7	50,6	28,8
Total accession hors charges	45,4	29,0	45,9	30,2

Source : DGUHC - Compte du Logement.

Cependant, le taux d'effort net ⁽⁵⁾, qui reste un indicateur de référence de la situation des ménages aidés, a augmenté sensiblement ces dernières années.

Le taux d'effort est particulièrement élevé dans le parc locatif privé, où il atteint 42 % en 1996. Le secteur social se caractérise par des taux d'effort moindres, en particulier en APL, où le taux moyen atteint 26,6 % en APL1 et 24,7 % en APL2. Le taux d'effort le plus élevé du parc social est celui des bénéficiaires de l'AL HLM (33,2 %). 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.

En accession, la progression du taux d'effort est également sensible entre 1990 et 1995, mais elle est plus modérée qu'en location. Cette hausse est interrompue en 1996.

Cette réduction du pouvoir solvabilisateur des aides est la conséquence 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 de 1994 à 1997.

1.2 - Les autres aides

En dehors des aides personnelles, les consommateurs du service de logement bénéficient d'autres aides, qui font également l'objet d'un versement. Constituées essentiellement par les aides financées par les fonds de solidarité logement (FSL) et l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes

défavorisées appelée aide au logement temporaire (ALT), ces aides ne sont pas comptabilisées dans les emplois courants des occupants mais apparaissent dans la dépense nationale de logement au titre des transferts.

Instituées respectivement par la loi du 31 mai 1990, visant à la mise en œuvre du droit au logement, et la loi du 31 décembre 1991, portant diverses dispositions d'ordre social, ces deux aides ⁽⁶⁾ progressent nettement depuis 1994.

Les FSL, constitués au niveau départemental, sont destinés à des actions en faveur du logement des personnes défavorisées. Chaque FSL bénéficie du financement obligatoire de l'état et du Conseil général dont la participation doit au moins être égale à celle de l'état. De 1984 à 1997, le montant aides attribuées par ces fonds est passé de 557 millions de francs à 720 millions de francs.

L'ALT, versée exclusivement aux associations ayant conclu une convention avec l'état, est financée à parts égales par l'état et les régimes de prestation familiale. En 1997, 218 millions de francs ont été versés.

L'ensemble des autres aides atteint ainsi un montant de 1,3 milliard de francs en 1997.

5. Les données ci-après, issues de l'exploitation d'un échantillon de bénéficiaires d'aides fourni par la CNAF et la CCMSA 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.

6. Les FSL et l'ALT ont fait l'objet d'une présentation détaillée dans l'édition précédente du compte du logement (cf. Dossier 1 - Rapport 1998).

Tableau 5.7

EVOLUTION DES TAUX D'EFFORT NETS PAR TYPE DE PARC ENTRE 1990 ET 1996

	En %						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
APL1 HLM et autres avec charges	23,7	23,8	24,4	25,3	25,3	26,4	26,6
APL2 avec charges	21,4	21,9	22,3	23,0	23,5	24,8	24,7
AL HLM avec charges	22,0	24,3	26,2	28,3	30,3	31,9	33,2
AL autres avec charges	32,8	34,3	36,8	39,0	40,0	41,9	42,4
Total location avec charges	27,5	28,4	30,2	32,2	33,0	34,6	34,9
APL neuf hors charges	30,1	31,4	31,0	31,5	32,4	32,7	32,5
APL ancien hors charges	26,1	26,7	27,6	28,1	29,9	29,9	29,9
AL accession hors charges	23,0	23,9	24,9	25,7	26,0	27,2	26,5
APL amélioration hors charges	20,9	20,6	23,7	24,1	24,5	24,8	28,8
Total accession hors charges	28,0	28,4	29,0	29,5	30,2	30,6	30,2

Source : DGUHC - Compte du Logement.

I.3 - Les avantages fiscaux

Les consommateurs bénéficient d'avantages fiscaux très limités, institués depuis 1991. Ces avantages (exonération du droit de bail des loyers annuels inférieurs au plafond de 12 000 francs par an, exonération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel utilisé pour le chauffage des immeubles à usage principal d'habitation) représentent, en 1997, un montant de 300 millions de francs, en légère augmentation depuis leur application.

II - Les aides aux producteurs

Les avantages conférés aux producteurs de service de logement s'élèvent à 55 milliards de francs en 1997. Ces avantages se répartissent entre les aides perçues, les avantages de taux, les avantages fiscaux et les autres aides.

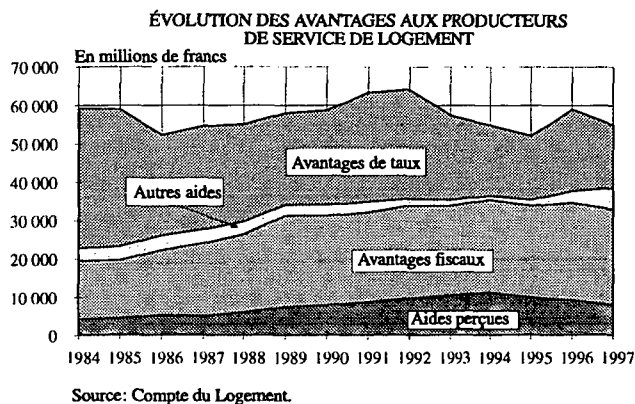
On observe une alternance de phases de fléchissement puis de hausse dans l'évolution des avantages accordés aux producteurs liée essentiellement à l'évolution des avantages de taux sur toute la période. La baisse de 7 % de l'ensemble des avantages en 1997 fait suite à une forte progression de 13,5 % en 1996. On appelle communément « aides à la pierre » l'ensemble des dépenses de la collectivité nécessaires au financement de certains de ces avantages aux producteurs. Il s'agit de subventions d'exploitation (notamment les bonifications d'intérêt), d'aides à l'investissement et d'autres aides (PLA fiscal). Elles s'élèvent au total à 31 milliards de francs en 1997.

II.1 - Les aides perçues, les avantages de taux et leur financement

Les aides perçues

L'essentiel des aides perçues par les producteurs est constitué des subventions PALULOS, des subventions du 1% logement, des subventions de l'ANAH, de

Graphique 5.6



la PAH et depuis 1988 des subventions PLA/CDC. Les PLA et PALULOS représentent plus de 50 % des montants annuels : la filière HLM est donc la principale bénéficiaire de ces aides.

En 1997, les aides perçues par les producteurs s'élèvent à huit milliards de francs. Elles ont subi un fléchissement ces trois dernières années, après avoir progressé de 1984 à 1994 (à l'exception de l'année 1987).

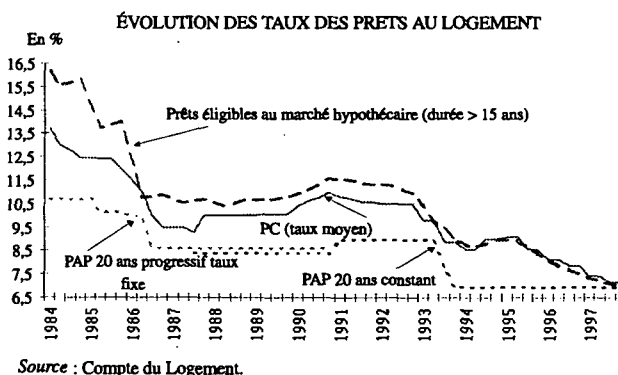
Les avantages de taux

Les avantages de taux concernent les prêts dont le taux est inférieur à celui du marché. Le principe de mesure de ces avantages 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. Pour évaluer ces avantages de taux et les transformer en 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.

Il convient cependant de distinguer parmi les avantages de taux, ceux des prêts « bonifiés », qui font l'objet de versements d'aides de la part de l'état à des organismes financiers (PLA/CFF, PAP, prêt à 0 %...), et ceux des prêts « réglementés » dont les taux sont privilégiés par rapport à ceux du marché (PC, PLI) mais qui n'entraînent pas de dépenses de la part des pouvoirs publics.

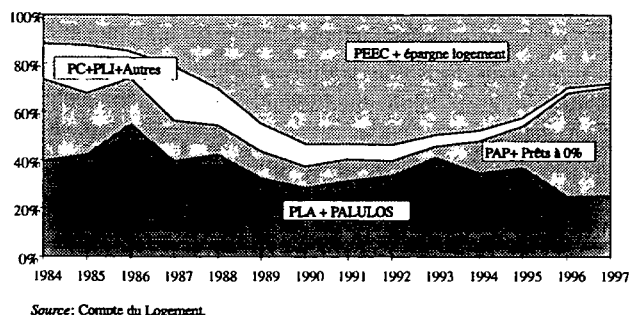
L'ensemble des avantages de taux représente, en 1997, 16 milliards de francs. La baisse très sensible depuis 1992 est directement liée à la chute des taux de référence, qui ne se répercute pas (ou avec retard) sur le taux des prêts aidés ou réglementés. La hausse sensible de 1996 est due à l'importance de l'attribution de prêts à 0 %. L'effet lié au volume de prêts, qui joue

Graphique 5.7



Graphique 5.8

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES AVANTAGES DE TAUX



Source : Compte du Logement.

également sur le montant des avantages de taux, s'est fait pleinement sentir dans le cas de ce nouveau produit. La répartition des avantages de taux, suivant les types de prêts a subi des modifications dans le temps.

La part des avantages de taux issus des prêts en faveur du locatif social (PLA CDC/CFF + PALULOS) diminue depuis 1993, tandis que les avantages de taux liés aux prêts d'accession sociale (PAP, prêts à 0 %) progressent depuis 1995 avec le prêt à 0 %.

Les taux des prêts conventionnés (PC) et des prêts locatifs intermédiaires (PLI), qui font partie des prêts réglementés, étant assez proches des taux du marché, voire parfois supérieurs, leur part dans l'ensemble des avantages de taux se réduit sur toute la période.

II.1.1 - Le prêt à 0 %

Les avantages conférés aux bénéficiaires du prêt à 0 % sont des avantages de taux, puisque l'aide est versée aux établissements prêteurs et n'est donc pas perçue directement par le bénéficiaire. Le financement de cette aide est considéré comme une aide à l'investissement.

Cette nouvelle aide à l'accession, qui a succédé au PAP, a été mise en place à compter du 1^{er} octobre

1995. Son impact n'apparaît cependant qu'à partir de 1996. Par ailleurs, l'application au cours de l'année 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 durant cette même année.

L'avantage lié au prêt à 0 % atteint un montant particulièrement élevé en 1996 (8,5 milliards de francs) et se maintient toujours à un niveau important en 1997 (7,3 milliards de francs). Cette évolution suit celle du montant de prêts à 0 % mis en force chaque année. De 664 millions de francs en 1995, ce montant est passé à 12,5 milliards de francs en 1996 et 12,3 milliards de francs en 1997.

Le retour, en 1997, à une quotité minimum de travaux de 35 % de l'opération a entraîné une chute du nombre d'opérations financées, mais la baisse du nombre d'opérations d'acquisition-amélioration a été en partie compensée par la forte hausse (+ 20 %) du nombre de constructions individuelles financées.

L'aide de l'état étant versée à la société de gestion du FGAS sur deux années, les montants d'aide versés pour les prêts à 0 % ne suivent pas la même évolution annuelle que les avantages de taux. Les décalages temporels, qui expliquent l'écart entre avantage conféré et aide versée, sont donc particulièrement importants en 1996. En 1997, le coût du prêt à 0 % pour la collectivité est de 7,8 milliards de francs, dont 7,2 milliards de francs ont été financés par une contribution des collecteurs du 1% logement.

II.1.2 - Le PLA/CDC

L'aide accordée par l'état liée aux prêts PLA/CDC ordinaires a suivi plusieurs régimes. Elle n'apparaît en aide perçue qu'à partir de 1988, date à laquelle elle est versée directement aux bénéficiaires. Les PLATS, accordés également directement aux bénéficiaires, ne sont apparus qu'en 1990. L'ensemble des avantages liés aux PLA ordinaires et aux PLA très

Tableau 5.8

LES OPERATIONS FINANCEES PAR UN PRET A 0 %

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

Type d'opération	Effectif 1996	Effectif 1997	Prêt moyen 1996	Prêt moyen 1997	subv. moy. 1996(*)	subv. moy. 1997(*)
Achat neuf	18 999 (14,8 %)	15 530 (12,8 %)	105 940	105 020	69 140	61 910
Constr. maison indiv. avec terrain	48 064 (37,5 %)	57 030 (47,1 %)	109 540	110 860	74 220	66 890
Constr. maison indiv. hors terrain	18 314 (14,3 %)	22 740 (18,8 %)	100 740	101 480	66 160	58 630
Acquisit.-améliorat. avec travaux > 35 %	18 824 (14,7 %)	20 511 (16,9 %)	76 580	78 770	53 640	49 750
Acquisit.-améliorat. avec travaux < 35 %	23 867 (18,6 %)	5 374 (4,4 %)	82 660	82 180	57 050	54 490
Ensemble	128 068 (100 %)	121 185 (100 %)	97 900	101 650	66 090	61 250

(*) subvention totale versée en deux fois.

Source : SGFGAS - Compte du Logement

Tableau 5.9

AVANTAGES CONFERES RELATIFS AUX PLA CDC

		En millions de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	
Aide perçue		2 365	2 750	3 131	3 590	3 971	3 867	3 147	2 121	
Avantage de taux	13 878	5 636	7 183	7 763	7 532	5 590	5 345	4 657	3 721	
Total Avantages	13 378	8 002	9 933	10 894	11 121	9 561	9 212	7 804	5 842	

(*) hors PLA fiscal

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.10

FINANCEMENT DE L'AIDE RELATIVE AUX PLA CDC/CPHLM

		En millions de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	
Montant	8 406	3 303	3 499	3 622	4 206	4 662	4 591	3 687	2 691	

(*) hors PLA fiscal

Source : Compte du Logement.

sociaux comprend donc des aides perçues et des avantages de taux, auxquels s'ajoute depuis 1997 le PLA fiscal (7).

Malgré l'augmentation du nombre de PLA très sociaux à partir de 1994, le nombre total de logements bénéficiant d'un PLA CDC (dont 80 % à 90 % appartenant au secteur HLM), est en baisse. Le fléchissement est particulièrement marqué en 1996 et 1997.

Le financement des PLA ordinaires et très sociaux suit la même évolution que l'ensemble des avantages. Il permet de mieux appréhender les différentes mesures de relance engagées entre 1992 et 1995. Pour l'année 1997, une partie de la baisse est due à l'introduction du PLA fiscal, qui n'est pas pris en compte dans cet agrégat.

II.1.3 - Les aides à l'amélioration

Elles comprennent les primes PALULOS et PAH et les subventions de l'ANAH, qui sont comptabilisées dans les aides perçues. La PALULOS bénéficie également d'un avantage de taux pour le prêt complémentaire.

La PALULOS, destinée essentiellement à la réhabilitation du parc HLM, constituait en début de période la principale aide à l'amélioration. Après une phase de relance dans les années 1992 et 1993, ce type d'aide a subi un fléchissement. L'année 1997 connaît de nouveau une légère reprise.

La PAH, qui constitue une prime aux propriétaires occupants, est relativement stable depuis 1991.

Les subventions de l'ANAH, accordées aux propriétaires-bailleurs-personnes physiques, ont fortement progressé en fin de période pour atteindre un montant d'aide supérieur à la PALULOS.

Le financement total des aides à l'amélioration à la charge de l'état s'élève à 4,6 milliards de francs en 1997, soit une augmentation de 5,2 % par rapport à 1996.

7. Cf. ci-après dans II.2.2 le traitement du PLA fiscal.

Tableau 5.11

EVOLUTION DES AIDES A L'AMELIORATION VERSEES

		En millions de francs								
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
PALULOS	1 684	1 826	2 136	2 358	2 602	2 480	1 907	1 524	1 714	
PAH	427	543	615	633	626	709	654	703	679	
ANAH	955	1 638	1 578	1 525	2 038	2 231	2 109	2 160	2 220	
Total aides à l'amélioration	3 066	4 007	4 329	4 516	5 266	5 420	4 670	4 387	4 613	

(*) part affectée au financement de l'investissement.

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.12

EVOLUTION DES SUBVENTIONS DU " 1 % LOGEMENT "

	En millions de francs										
	1984	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Montant	1 051	1 251	1 024	951	1 033	951	952	639	639	787	449

Source : ANPEEC - Compte du Logement.

II.1.4 - « Le 1 % logement »

Les aides accordées au titre du « 1 % logement » comprennent des subventions perçues et des avantages de taux liés aux prêts versés soit aux ménages, soit aux organismes constructeurs. Les prêts du « 1 % logement » sont classés dans la catégorie non aidés, dans la mesure où ils ne font pas l'objet de versement d'une aide de l'état.

Les subventions sont attribuées essentiellement à la filière HLM (81 %) ; les autres bailleurs sociaux bénéficient des 19 % restants.

Le financement par les employeurs des subventions⁽⁸⁾ aux organismes constructeurs s'élève à 450 millions de francs en 1997, montant en baisse de 43 % par rapport à l'année précédente.

Le « 1 % logement » est sollicité depuis 1995 pour participer au financement du prêt à 0 %. Cette participation, à hauteur de 1 milliard de francs en 1995, atteint 7,2 milliards de francs en 1997.

II.2 - Les autres aides aux producteurs

Certaines aides ne sont ni des aides perçues, ni des avantages de taux, ni des avantages fiscaux : ce sont les exonérations ou les réductions d'impôts qui font l'objet d'une compensation ou d'un remboursement par l'état. La catégorie « autres aides aux producteurs » a été créée pour les prendre en compte.

Ces autres aides sont actuellement au nombre de trois : l'exonération de TFPB compensée par l'état, la réduction des droits de mutation compensée par l'état et le PLA fiscal. Les deux premières étaient déjà traitées, mais différemment, dans les éditions précédentes du compte, la troisième est apparue en 1997. Le montant de ces autres aides atteint 5,6 milliards de francs en 1997 et est inscrit au titre des transferts dans la mesure de la dépense nationale.

II.2.1 - Exonération de TFPB et réduction des droits de mutation

Afin d'assurer la cohérence avec les comptes nationaux qui comptabilisent le montant de TFPB réellement versée, l'exonération de TFPB compensée par l'état n'est plus traitée, comme précédemment, en subvention d'exploitation. Cette participation de l'état

constitue cependant une aide pour les producteurs. C'est pourquoi il a été décidé de la faire apparaître dans le total des aides aux producteurs avec un traitement particulier. L'exonération de TFPB est en diminution depuis 1987. En 1997, elle ne représente plus que 640 millions de francs au lieu de 3,3 milliards de francs en 1984.

De même, la réduction de droits de mutation compensée par l'état, mesure temporaire initialement classée en aide à l'investissement, figure dans cette nouvelle rubrique dans le cadre du changement de base. Le coût de cette mesure a été de 500 millions de francs en 1995, année de sa mise en place. En 1997 la contribution de l'état atteint 3,8 milliards de francs.

II.2.2 - PLA fiscal

La réforme du financement des PLA a été mise en place le 1^{er} octobre 1996. Cependant, son incidence sur le chiffrage du compte n'apparaît qu'en 1997.

Cette réforme consiste à substituer à la subvention de l'état, pour les PLA CDC ordinaires, les PLA CDC très sociaux et les PLA CFF, une baisse du taux de TVA de 20,6 % à 5,5 % sur les travaux. Cette mesure concerne, sur l'année 1997, uniquement les opérations de construction neuve⁽⁹⁾.

Pour des raisons pratiques, 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 de la construction et est soumise à la TVA de 5,5 %. Dans ces conditions, la TVA qui a grevé les éléments du prix de

8. 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 statistiques).

9. 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 %. Le PLA-TS combine donc une part de subvention classique et la réduction du taux de TVA à 5,5 %.

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.

Cette réduction du taux de TVA est traitée de manière spécifique dans le compte du logement, car il convenait d'une part de comptabiliser le montant de TVA effectivement perçu par l'état au taux de 5,5 %, et d'autre part de faire apparaître la contribution de l'état en faveur du logement social en estimant le coût représenté par cette différence de taux de TVA. L'investissement, calculé au taux de 5,5 %, subit une baisse qui correspond au montant de la réduction de TVA.

Le principe de calcul de l'aide a consisté à isoler du total de l'investissement PLA de 1997 la part correspondant au PLA fiscal, à partir des agréments. Le montant d'investissement en PLA fiscal étant réalisé au taux de TVA de 5,5 %, celui-ci a été recalculé avec un taux de TVA de 20,6 % ; la différence entre ces deux valeurs d'investissement permet d'obtenir le montant de l'aide induite.

En 1997, la participation de l'état liée au PLA fiscal est estimée à 1,2 milliard de francs.

L'ensemble du financement du secteur locatif social (PLA CDC et CFF, PLA/TS et PLA fiscal) s'élève ainsi à 4 milliards de francs en 1997, niveau identique à celui de 1996. Si l'on prend en compte la PALULOS, qui a légèrement progressé en 1997, l'ensemble des aides de l'état dont bénéficie le secteur locatif social atteint alors 5,8 milliards de francs en 1997 contre 5,5 milliards de francs en 1996.

II.3 - Les avantages fiscaux

Ils sont évalués à 25 milliards de francs en 1997, fléchissant de 2 % par rapport à 1996.

La baisse de 1997 provient, principalement, de la diminution des réductions d'impôt pour intérêts d'emprunts et de la chute des mesures en faveur de l'investissement locatif malgré l'introduction de l'amortissement accéléré. En effet, la possibilité ouverte aux propriétaires de logements acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement à des fins de location (appelée « amortissement Périssol »), entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 août 1999, de déduire un amortissement de leurs revenus fonciers, apparaît pour la première fois en 1997, pour un montant de 200 millions de francs. Ce nouvel avantage ne compense pas la baisse du

Tableau 5.13

LES AVANTAGES FISCAUX SELON LE TYPE DE BENEFICIAIRE

Mesures	En millions de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
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	5 325	
- travaux (prop. occupants)	2 253	3 280	3 415	3 640	3 690	3 975	4 300	4 835	4 775	
En faveur des bailleurs										
- mesures en faveur de l'investissement locatif	0	1 732	1 428	1 860	1 912	1 782	2 070	2 126	1 930	
- déduction forfaitaire et amélioration	4 700	4 500	4 080	4 570	3 750	4 550	4 990	5 800	6 000	
Exonération de TFPB (à la charge des collectivités locales)	1 950	2 690	3 990	3 640	3 701	3 989	4 050	4 112	4 144	
Autres	2 024	3 337	3 110	3 040	3 290	3 605	2 810	2 810	2 760	
Total en francs courants	15 225	23 339	23 298	24 070	23 273	24 126	23 920	25 458	24 934	

Source : Compte du Logement.

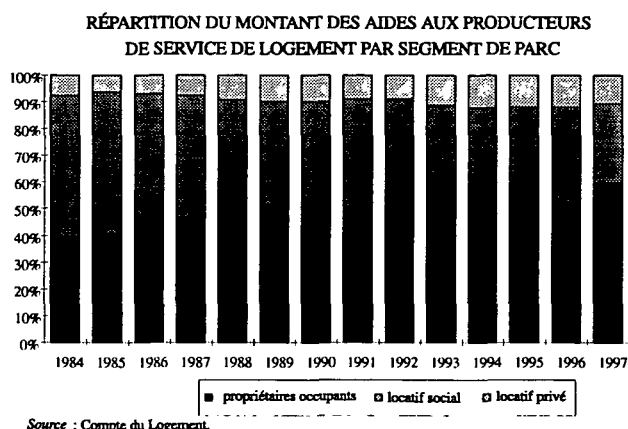
Tableau 5.14

AVANTAGES FISCAUX LIES A L'EXONERATION DES INTERETS DU LIVRET A ET DE L'EPARGNE LOGEMENT

	En millions de francs									
	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Livret A	3 900	3 500	3 500	3 600	3 600	3 600	3 900	3 700	3 200	
Epargne logement	2 200	4 200	4 400	4 500	4 700	5 000	5 000	6 400	7 600	

Source : Compte du Logement.

Graphique 5.9



montant de réduction d'impôts pour construction ou acquisition de logements neufs destinés à la location mise en place depuis 1986.

Les deux avantages fiscaux relatifs à l'exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie accordée par les collectivités locales et à la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers ⁽¹⁰⁾ continuent, par contre, à progresser en 1997.

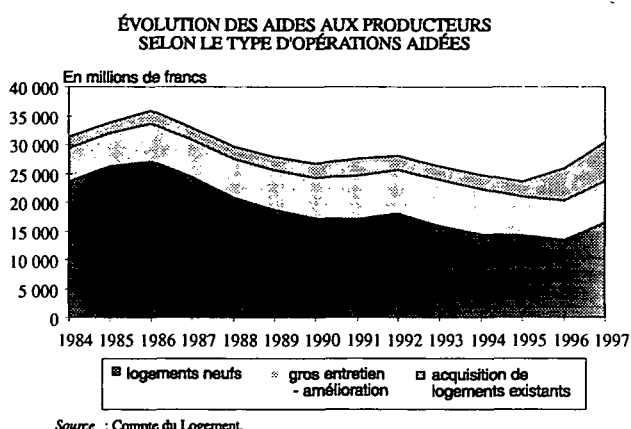
Les avantages fiscaux liés à l'exonération des intérêts du livret A et de l'épargne logement ne sont pas pris en compte au titre des avantages fiscaux au logement. Il s'agit en effet d'avantages accordés aux épargnants. Le domaine du logement n'en bénéficie que de manière indirecte, par le biais de l'affectation au financement de l'investissement de ces ressources privilégiées qui confère aux emprunteurs des avantages de taux. Une évaluation de ces deux avantages fiscaux est cependant présentée, à titre indicatif, dans le tableau 5.14.

II.4 - Les évolutions de la structure des aides versées aux producteurs

En 1997, les aides versées aux propriétaires occupants s'élèvent à 18,5 milliards de francs contre 9,2 milliards de francs aux bailleurs sociaux et 3,3 milliards de francs aux bailleurs privés. Le montant des aides versées au secteur locatif privé reste relativement stable de 1984 à 1996. Celui attribué aux propriétaires occupants, après avoir chuté de 1986 à 1994, progresse très nettement en 1996 et 1997. Pour le locatif social, malgré une remontée en 1992 et 1993, la tendance générale est à la baisse entre 1984 et 1997. Les hausses globales de 1996 et 1997 des aides aux producteurs profitent principalement aux propriétaires occupants.

L'évolution du montant global des aides versées aux producteurs s'est accompagnée d'une modification de

Graphique 5.10



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). Depuis 1993, la part du locatif social ne cesse de diminuer au bénéfice des propriétaires occupants, et dans une moindre mesure, du locatif privé.

Parallèlement, la part des aides attribuées à des logements neufs baisse de 1986 à 1996. La remontée observée en 1997 est due à la progression du prêt à 0 %.

Les aides en faveur des acquisitions dans l'ancien progressent nettement depuis 1995 mais leur part reste faible sur l'ensemble de la période.

III - Les prélèvements

En 1997, la totalité des prélèvements fiscaux relatifs au logement s'élève à 250 milliards de francs, dont 112 milliards de francs de prélèvements spécifiques au logement.

Il convient de signaler que le passage en base 95 du compte conduit à ne plus comptabiliser dans les prélèvements liés à la consommation associée au service de logement la taxe de balayage et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, désormais considérées comme des prestations de service et non plus comme des impôts. Seul le droit de bail est donc maintenu dans cette rubrique ⁽¹¹⁾.

10. Le montant de déduction forfaitaire est pris en compte l'année du paiement de l'impôt.

11. La taxe additionnelle au droit de bail est prise en compte dans les prélèvements liés à la production du service de 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 (+ 14,8 % par an). En 1996 et 1997, la tendance à la hausse a repris au rythme plus modéré de 7,8 % en moyenne par an.

L'augmentation observée sur les deux dernières années provient essentiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties et, en 1997, de la remontée des droits de mutation.

Les prélèvements effectués au profit des collectivités locales poursuivent leur progression. La part des prélèvements des collectivités locales par rapport à la

totalité des prélèvements progresse sensiblement depuis 1984. Elle représente, en 1997, 37 % de l'ensemble des prélèvements.

Les prélèvements non spécifiques, effectués pour leur grande majorité au profit de l'état, se caractérisent en revanche par une légère progression jusqu'en 1991. Ils ont sensiblement fléchi, en 1992 et 1993, sous l'effet de la réduction de l'activité immobilière, puis de nouveau augmenté de 1994 à 1996. Ils diminuent légèrement en 1997 (- 1,2 %) du fait d'une baisse du montant de TVA perçu : l'introduction du PLA fiscal le 1^{er} octobre 1996 produit ses premiers effets.

Tableau 5.15

EVOLUTION DES PRELEVEMENTS

En millions de francs

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement									
Prélèvements liés à la consommation associée au service de logement	2 376	3 887	4 194	4 551	4 848	5 102	5 352	5 587	5 804
Prélèvements liés à la production de service de logement	26 911	48 217	54 012	57 336	63 341	66 837	69 620	74 438	78 977
<i>dont taxe foncière sur les propriétés bâties (*)</i>	18 415	33 731	37 708	40 767	45 449	49 074	52 234	56 218	60 502
Prélèvements liés aux mutations (*)	9 422	23 858	24 035	22 082	22 351	25 067	20 493	19 416	25 910
Prélèvements liés à la construction	1 045	1 902	1 498	2 996	1 708	1 562	1 457	1 276	1 300
Total des prélèvements spécifiques	39 754	77 864	83 739	86 965	92 248	98 568	96 922	100 717	111 991
Autres prélèvements relatifs au logement									
Taxe sur la valeur ajoutée	75 979	92 322	94 531	94 045	94 687	97 054	105 657	113 376	111 898
CSG sur les revenus immobiliers			506	553	1 281	1 414	1 408	1 471	1 516
Autres taxes	11 746	18 078	19 804	20 491	20 704	21 096	21 315	22 690	22 436
Total des autres prélèvements	87 725	110 400	114 841	115 089	116 672	119 564	128 380	137 537	135 850
Total de l'ensemble des prélèvements	127 479	188 264	198 580	202 054	208 920	218 132	225 302	238 254	247 841

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

Source : Compte du Logement.