

## CHAPITRE 5

# LES AIDES PUBLIQUES ET LES PRELEVEMENTS

En 1998, le montant des avantages conférés aux bénéficiaires des aides au logement s'élève à 131 milliards de francs, en très légère baisse (-0,7%). Comme en 1997, cette diminution s'explique très largement par la baisse des taux d'intérêts du marché, qui réduit « l'avantage de taux » que procurent les prêts aidés ou réglementés. Le nombre de bénéficiaires d'aides personnelles a augmenté de 2,2% pour atteindre 6,3 millions de ménages et le montant total versé a été de 77,2 milliards de francs (+3,1 %). Les aides personnelles sont de plus en plus fréquentes chez les locataires, mais le nombre de bénéficiaires propriétaires diminue. Le nombre de prêts à 0 % a diminué en 1998 : 109 000 contre 121 000 en 1997, du fait de la restriction des conditions d'accès au dispositif. Les aides versées par les différents financeurs sont de 109 milliards de francs (-1,7%).

Tableau 5.1

### LES AVANTAGES CONFERES DE 1984 A 1998

	En millions de francs								
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Aux consommateurs</b>	31 053	53 921	58 966	65 214	69 532	72 752	74 531	76 546	79 038
<i>dont :</i>									
Aides perçues (*)	31 053	53 741	58 741	64 969	69 242	72 492	74 251	76 276	78 768
Avantages fiscaux	0	180	225	245	290	260	280	270	270
<b>Aux producteurs</b>	59 358	62 421	63 912	57 121	54 762	51 832	58 921	54 799	51 432
<i>dont :</i>									
Aides perçues	4 299	8 800	9 696	10 564	11 168	9 923	9 144	7 548	6 734
Avantages de taux	36 524	28 548	28 678	22 067	18 447	16 657	21 324	16 749	12 369
Avantages fiscaux	15 225	23 323	23 758	23 023	23 927	23 732	25 268	24 799	26 800
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 520	3 185	5 703	5 929
<b>Total Avantages conférés</b>	90 411	116 342	122 877	122 338	124 294	124 583	133 452	131 346	130 870

(\*) aides personnelles et autres aides.

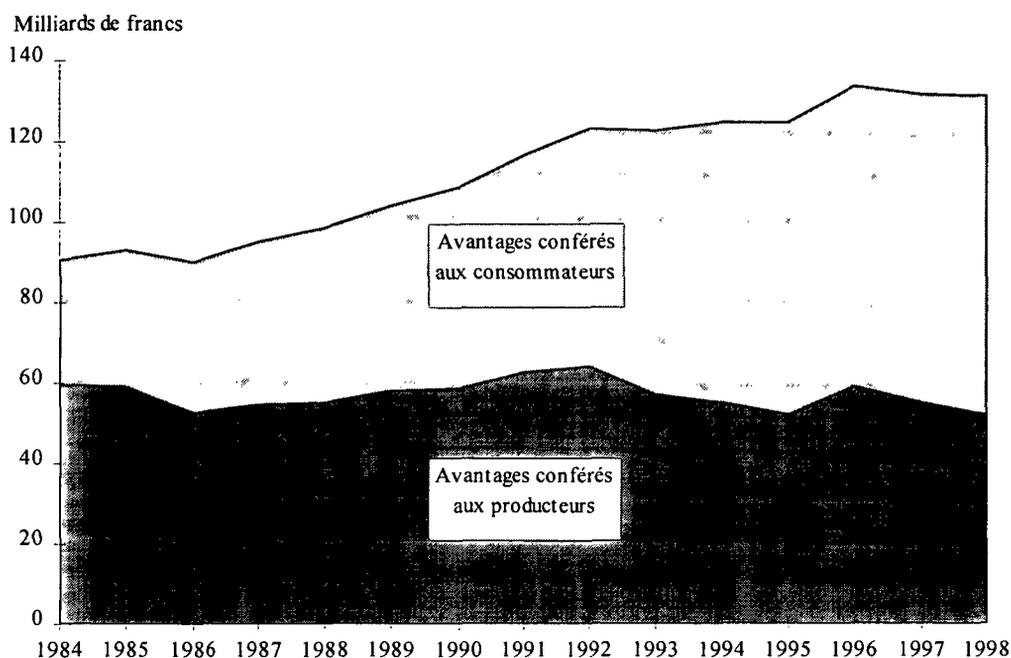
Source : Compte du Logement.

En 1998, les diverses formes d'aides publiques au logement ont conféré à leurs bénéficiaires la somme totale de 131 milliards de francs, en très légère baisse (-0,7%) par rapport à l'année 1997. C'est la deuxième année consécutive de diminution, mais les aides demeurent nettement au dessus du niveau des années 1994 et 1995.

Comme en 1997, les avantages conférés aux consommateurs augmentent (+ 3,3 % après + 2,7 % l'an dernier), alors que ceux dont bénéficient les producteurs diminuent sensiblement (- 6,1 % après -7 %). De nouveau, c'est la baisse des avantages de taux qui explique une part importante de la diminution.

Graphique 5.1

## EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AVANTAGES CONFÉRES



Source : Compte du Logement.

Pour financer celles de ces aides qui nécessitent des versements financiers, les pouvoirs publics ont dépensé 109 milliards de francs en 1998. Ces

dépenses sont inférieures de 1,7% à ce qu'elles étaient en 1997, mais très largement supérieures aux années 1994 à 1996.

Tableau 5.2

## LES AIDES VERSEES DE 1984 A 1998

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
<b>Aux consommateurs</b> (« aides à la personne »)	31 777	55 345	60 519	66 617	70 996	74 329	76 131	78 269	80 802	
dont :										
Aides personnelles	31 537	54 649	59 768	65 859	70 072	73 083	74 946	77 003	79 347	
Autres aides	240	697	751	758	924	1 246	1 185	1 267	1 455	
<b>Aux producteurs</b> (« aides à la pierre »)	31 473	27 932	28 374	26 607	25 181	24 120	26 400	32 563	28 111	
dont :										
Subventions d'exploitation	15 570	5 995	7 855	5 699	3 605	3 675	1 593	2 125	1 418	
Aides à l'investissement	12 593	19 187	18 739	19 138	20 356	18 924	21 621	24 734	20 764	
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 520	3 185	5 703	5 929	
<b>Total Aides versées</b>	<b>63 250</b>	<b>82 277</b>	<b>88 893</b>	<b>93 224</b>	<b>96 177</b>	<b>98 449</b>	<b>102 531</b>	<b>110 832</b>	<b>108 912</b>	

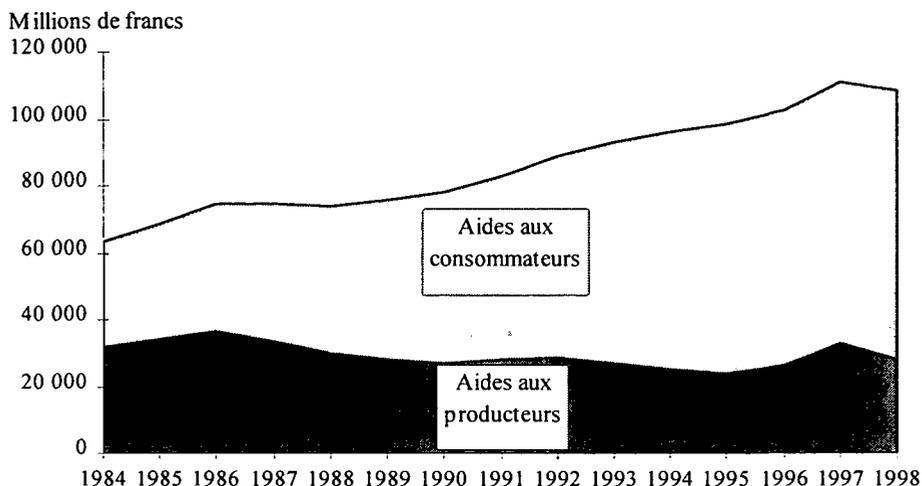
Source : Compte du Logement.

Comme pour les avantages conférés, on observe une hausse (+ 3,2 %) des versements à destination des consommateurs et une baisse (- 13,7 %) de ceux à destination des producteurs. De ce fait, la tendance à l'accroissement de la part des aides aux

consommateurs dans le total des aides versées se poursuit. En 1984 les deux parts étaient égales, en 1991, les consommateurs étaient destinataires de deux tiers des versements, enfin des trois quarts en 1998.

Graphique 5.2

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AIDES VERSEES



Source : Compte du Logement.

**Concepts et méthodes : les aides publiques**

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 - Etat, 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'Etat),
- 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'Etat).

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'Etat. Ce sont ces avantages, ainsi que les frais de gestion de certains dispositifs et les décalages temporels<sup>(1)</sup>, qui expliquent l'écart entre les montants des avantages conférés et ceux des aides versées.

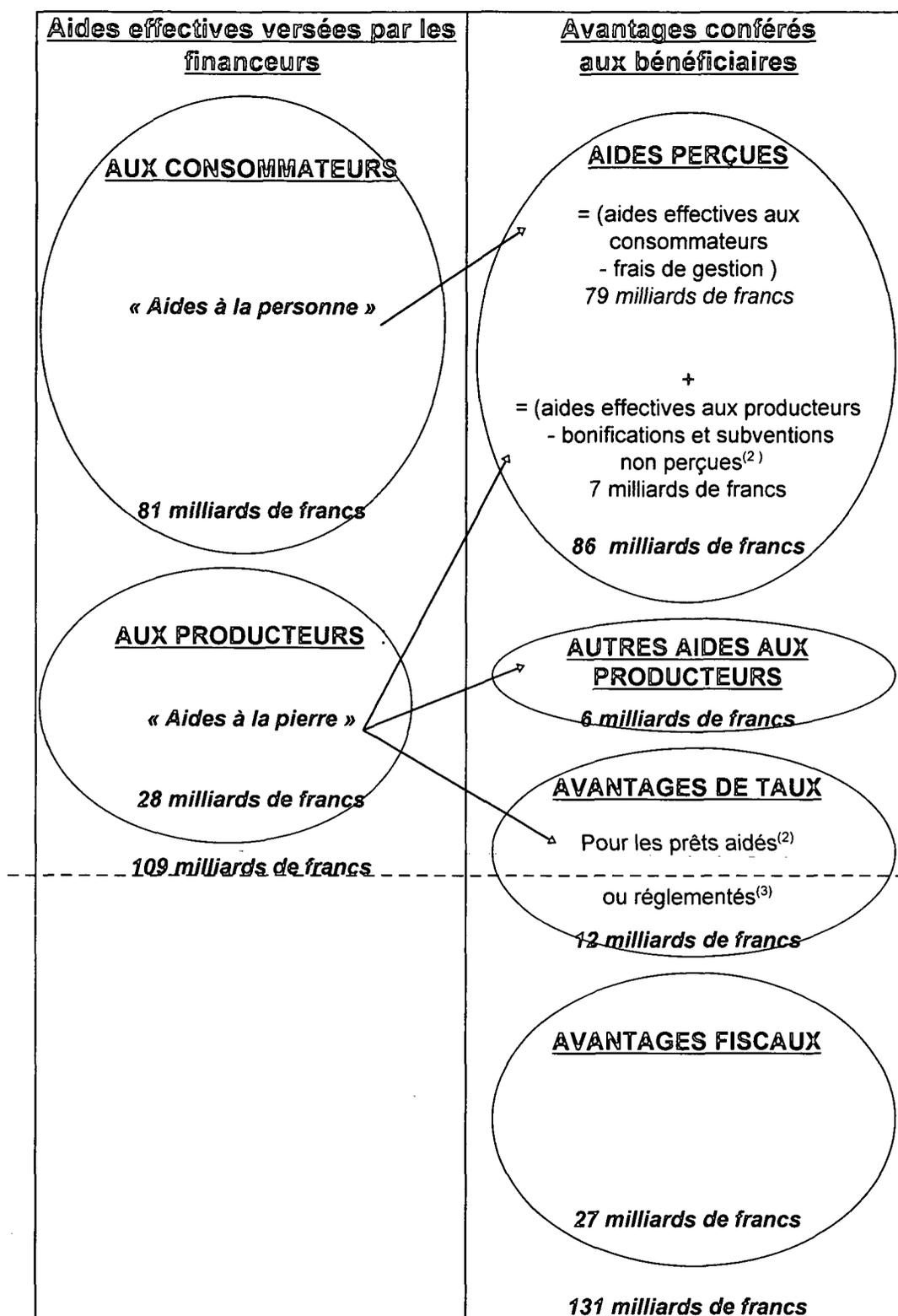
Pour chaque année, l'ensemble des aides publiques sont synthétisées, par grande filière, dans la tableau 30, qui retrace à la fois les avantages conférés et les aides versées.

L'ensemble des aides versées sont détaillées, classées par type de bénéficiaire, dans le tableau 311. Elles sont ventilées par filière bénéficiaire dans le tableau 312 et par objet (pour les aides aux producteurs) dans le tableau 313.

Les avantages conférés sont retracés en détail dans le tableau 314 de façon synthétique dans le tableau 315.

(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.

AIDES EFFECTIVES ET AVANTAGES CONFERES EN 1998



Ces chiffres sont détaillés dans le tableau 30 des comptes annuels

(2) Les bonifications d'intérêt PAP et PLA, subventions PLA CDC intégrées au prêt, subventions PAP et prêt à 0% ne sont pas perçues par les bénéficiaires mais leur permettent de bénéficier d'avantages de taux. Dans ce cas, on a une « aide à la pierre » versée (par les financeurs) et, pour le bénéficiaire un avantage de taux lié à un prêt aidé.

(3) Contrairement aux prêts « aidés », les prêts réglementés n'ont pas, en contrepartie, de dépense publique. Ils font donc partie, avec les avantages fiscaux, des avantages conférés qui n'entraînent pas d'aide effective.

## I - Les aides aux consommateurs

### I.1 - Les aides personnelles

Avec un montant total de 77,3 milliards de francs, les aides personnelles<sup>(4)</sup> représentent l'essentiel des aides publiques aux consommateurs de service de logements.

#### I.1.1 - Les bénéficiaires des aides personnelles

En 1998, 6,3 millions de ménages perçoivent une aide contre 6,1 millions en 1996 et 4,5 millions en 1990. La proportion de ménages allocataires est stable autour de 23,5 % depuis 1995. Elle avait connu une première période de stabilité autour de 19% de 1987 à 1990, avait fortement augmenté au début des années 1990, période du "bouclage" des aides personnelles par l'intermédiaire de l'ALS. Cette stabilisation globale résulte en fait de la poursuite de la progression du nombre de bénéficiaires locataires alors que le nombre de bénéficiaires propriétaires diminue.

La hausse du nombre de bénéficiaires parmi les locataires s'explique d'une part par l'augmentation du nombre de locataires (de 180 000 par an depuis 1989), et d'autre part par l'augmentation de la proportion de locataires qui perçoivent une aide (un sur trois en 1984, quatre sur dix en 1991, la moitié en 1998). Cette hausse de la proportion de bénéficiaires parmi les locataires s'explique par une baisse des revenus relatifs des locataires modestes. Pour ce qui est de l'APL, l'augmentation du parc conventionné, susceptible de donner accès à cette aide a également joué un rôle. Enfin en ce

qui concerne l'AL, le principe du « bouclage » qui donne accès à une AL à tous les ménages, sous condition de ressources a fortement accru le public bénéficiaire.

La baisse du nombre de propriétaires bénéficiaires s'explique par deux facteurs symétriques des précédents : la baisse du nombre de propriétaires accédants et la baisse de la part de ceux qui, parmi les accédants, bénéficient d'une aide personnelle.

Depuis le début des années 1990, le nombre de propriétaires qui remboursent des emprunts pour l'achat de leur résidence principale diminue au rythme de 40 000 par an. Les accédants représentent actuellement 22 % des ménages contre 26 % en 1998.

Parmi les accédants, la part de ceux qui bénéficient d'une aide personnelle a diminué : 22 % en 1984, 20 % en 1990, 18 % en 1998. L'explication ne se situe pas dans la baisse des taux d'effort : d'après les enquêtes Logement ils sont, en moyenne, de 15,1 % en 1984, 18 % en 1992, 19 % en 1996. En revanche deux autres explications peuvent être avancées : la première est l'augmentation relative des revenus des propriétaires accédants. Ils sont plus nombreux dans le haut de la distribution des revenus aujourd'hui qu'ils ne l'étaient en 1984 ou même à la fin des années quatre-vingt. En particulier, les ménages qui accèdent à la propriété depuis le début des années 1990 ont des revenus par unité de consommation supérieurs à ceux des accédants des années 1980.

La deuxième explication est la diminution de la proportion des accédants qui ont bénéficié d'un PAP ou d'un PC. Elle était nettement plus importante à la fin des années quatre-vingt qu'ils ne l'est sont maintenant. Or ces derniers pouvaient bénéficier de l'APL alors que ceux qui bénéficient d'autres prêts ne peuvent bénéficier que de l'AL dont les barèmes et les conditions d'octroi sont nettement moins avantageux.

(4) Les aides personnelles comprennent l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement à caractère familial (ALF) et l'allocation de logement à caractère social (ALS). L'APL ne s'applique pas dans les départements d'outre-mer. On regroupe le plus souvent l'ALS et l'ALF sous le terme d'AL (allocation logement).

Tableau 5.3

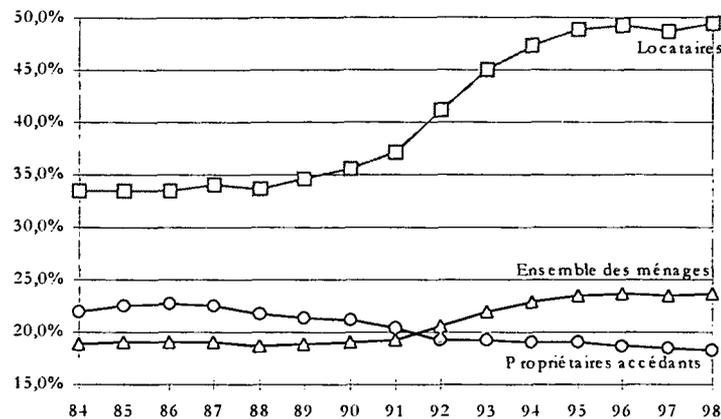
#### LES BENEFICIAIRES DES AIDES PERSONNELLES

	En milliers de ménages et en %									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
<b>Propriétaires accédants</b>										
APL	683	854	777	740	708	680	651	621	575	
AL	389	241	247	270	294	312	321	343	368	
Total	1 072	1 095	1 024	1 010	1 002	992	972	964	943	
En % des ménages accédants	22%	20%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	18%	
<b>Locataires (hors foyers)</b>										
APL	442	1 525	1 635	1 724	1 841	1 925	2 005	2 017	2 085	
AL	2 345	1 670	1 968	2 279	2 442	2 580	2 612	2 625	2 700	
Total	2 787	3 195	3 603	4 004	4 282	4 504	4 618	4 642	4 785	
En % des ménages locataires	33%	37%	41%	45%	47%	49%	49%	49%	49%	
<b>Ensemble (hors foyers)</b>	<b>3 858</b>	<b>4 290</b>	<b>4 627</b>	<b>5 014</b>	<b>5 284</b>	<b>5 496</b>	<b>5 589</b>	<b>5 605</b>	<b>5 728</b>	
En % du nombre de ménages	19%	19%	21%	22%	23%	24%	24%	23%	24%	
<b>Locataires en foyers</b>	<b>191</b>	<b>414</b>	<b>491</b>	<b>524</b>	<b>556</b>	<b>550</b>	<b>560</b>	<b>564</b>	<b>575</b>	
<b>Ensemble</b>	<b>4 049</b>	<b>4 704</b>	<b>5 118</b>	<b>5 538</b>	<b>5 840</b>	<b>6 046</b>	<b>6 149</b>	<b>6 169</b>	<b>6 303</b>	

Source : Compte du Logement.

Graphique 5.3

EVOLUTION DES TAUX DE BENEFICIAIRES DES AIDES PERSONNELLES



Source : Compte du Logement.

**1.1.2 - évolution des montants mensuels moyens des aides personnelles**

On ne connaît pas encore le montant moyen des aides personnelles qui ont été versées en 1997 et 1998, en revanche on peut avoir une idée de leur évolution en effectuant le rapport entre les montants totaux perçus au cours de l'année et le nombre de bénéficiaires au 31 décembre de l'année considérée (montants moyens apparents).

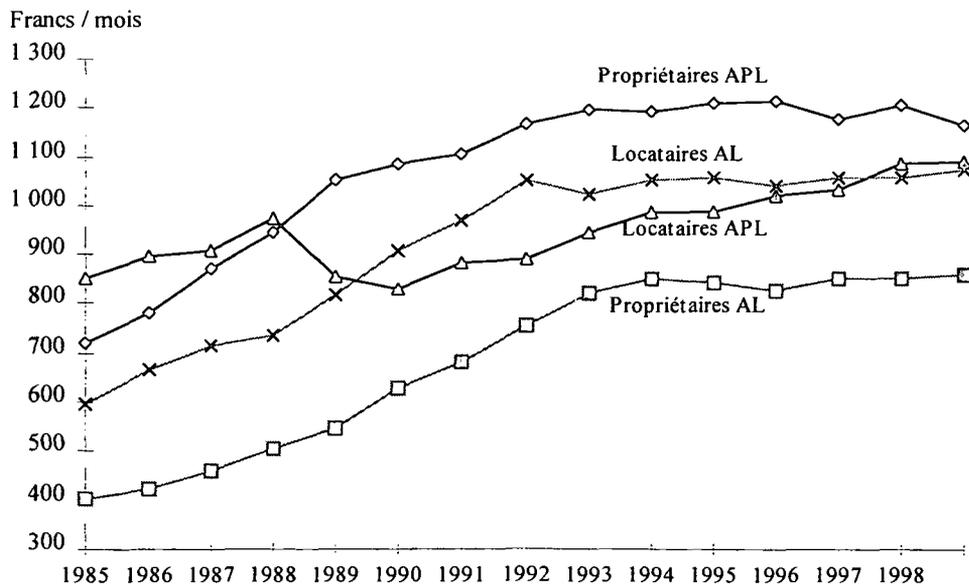
On s'aperçoit ainsi que, globalement, le montant moyen apparent de l'aide versée en 1998 a très légèrement augmenté par rapport 1997 (+0,3 %) alors que la hausse avait été forte en 1997 par rapport à 1996 (+2,1 %). Les montants moyens apparents en APL ont légèrement augmenté pour les locataires (+0,2 %) et diminué pour les propriétaires (-3,4 %). En revanche, ils ont

augmenté en AL, tant pour les propriétaires (+1,1 %) que pour les locataires (+1,6 %), à un rythme proche de celui des prix à la consommation. L'analyse de ces évolutions est délicate car elle dépend à la fois de l'évolution des barèmes de ces aides et de celle des situations des bénéficiaires en termes de revenus et de dépenses. En 1998, comme en 1997, les barèmes ont été réévalués au 1<sup>er</sup> juillet. Dans le même temps le revenu disponible des ménages a connu une hausse importante en 1998 (+2,8% en termes réels, c'est-à-dire corrigée de l'inflation), après +1,4% en 1997 et seulement 0,1% en 1996.

Si les montants moyens apparents en APL restent plus élevés qu'en AL pour les propriétaires (1164 F/mois contre 862), il n'y a pas d'écart en ce qui concerne les locataires (1090 en APL, 1073 en AL).

Graphique 5.4

EVOLUTION DU MONTANT MENSUEL MOYEN APPARENT DE L'AIDE SELON LE TYPE DE PARC ENTRE 1984 ET 1998



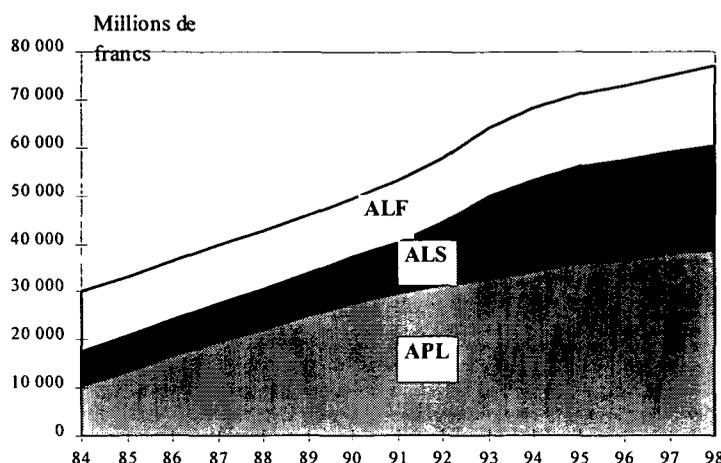
Source : Compte du Logement.

### 1.1.3 - évolution du montant total des aides personnelles perçues

Le montant total des aides personnelles perçues a augmenté de 3,1 % entre 1997 (74,9 milliards de francs) et 1998 (77,2 milliards). Sur ces 3,1 % d'augmentation hausse, 2 % s'expliquent par la hausse du nombre de bénéficiaires et plus particulièrement bien sûr par celle du nombre de bénéficiaires locataires. La hausse de l'allocation moyenne en logements ordinaires, elle, explique 0,3 % de croissance. Enfin 0,8 % s'explique par l'augmentation des prestations versées au titre du logement en foyer.

GRAPHIQUE 5.5

EVOLUTION DU MONTANT TOTAL DES AIDES PERSONNELLES PERÇUES



Source : Compte du Logement.

Tableau 5.4

DECOMPOSITION DE L'EVOLUTION DES AIDES PERSONNELLES

Catégorie d'allocataire	Evolution 1998/1997			Part du total perçu	Effet sur l'évolution du montant total perçu de l'évolution ...		
	Nombre de bénéficiaires	Montant moyen apparents	Montant total		du nombre	du montant moyen apparent	de la catégorie d'allocataire
Propriétaire occupant	-2,1%	-3,1%	-5,2%	16,0%	-0,3%	-0,5%	-0,8%
APL	-7,4%	-3,3%	-10,7%	11,5%	-0,8%	-0,4%	-1,2%
AL	7,4%	1,1%	8,6%	4,5%	0,3%	0,1%	0,4%
Locataire (hors foyer)	3,1%	1,0%	4,1%	76,5%	2,3%	0,8%	3,1%
APL	3,4%	0,2%	3,6%	33,8%	1,1%	0,1%	1,2%
AL	2,9%	1,6%	4,5%	42,7%	1,2%	0,7%	1,9%
Total des logements ordinaires	2,2%	0,3%	2,5%	92,5%	2,0%	0,3%	2,3%
Foyers			11,0%	7,5%			0,8%
Ensemble			3,1%	100,0%			3,1%

Source : compte du logement

### 1.1.4 - Le financement des aides personnelles

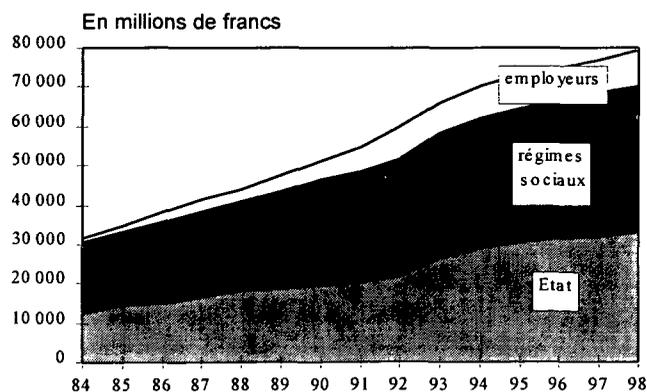
Le montant total des aides personnelles versées est de 79,3 milliards de francs en 1998, en hausse de 3 % par rapport à l'année précédente. La différence par rapport au montant des aides personnelles perçues est due aux frais de gestion, qui atteignent 2 milliards de francs en fin de période.

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

Le financement des aides personnelles, assuré principalement par l'Etat et par le fonds national des prestations familiales (FNPF), bénéficie également, à travers le fonds national d'aide au logement (FNAL), d'une participation des employeurs. Depuis 1993, la contribution de l'Etat représente environ 42 % du financement des aides personnelles, mais la participation du fonds national des prestations familiales est la plus importante (47 %), alors que le financement des employeurs s'élève à 11 % du total.

Graphique 5.6

EVOLUTION DU FINANCEMENT DES AIDES PERSONNELLES



Source : Compte du Logement.

## I.2 - Les autres aides aux consommateurs

En dehors des aides personnelles, les consommateurs du service de logement bénéficient d'un certain nombre d'autres aides (cf. tableau 311), dont les principales sont :

- les aides financées par les fonds de solidarité logement (FSL), instituées par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Entre 1991 et 1997 leur montant total était passé de 347 à 653 millions de francs. Sous l'effet de l'impulsion donnée par la loi de lutte contre les exclusions, elles ont connu une nouvelle hausse, de 20% en 1998 pour atteindre 785 millions de francs en 1998. L'Etat finance 45% de ces fonds, le reste étant à la charge des collectivités locales (notamment des conseils généraux) et, de façon plus limitée, des CAF, des organismes HLM et des collecteurs du 1%.

- l'aide aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées, appelée aide au logement temporaire (ALT), instaurée par la loi du 31 décembre 1991, portant diverses dispositions d'ordre social. En 1998, 136 millions de francs ont été versés contre 109 en 1997. C'est l'Etat qui finance intégralement cette aide, versée exclusivement aux associations ayant conclu une convention avec lui.

- quelques avantages fiscaux très limités, institués depuis 1991<sup>(5)</sup>. Ils représentent au total en 1998, un montant de 270 millions de francs.

(5) avantages (exonération du droit de bail des loyers annuels inférieurs au plafond de 12 000 francs par an, exonération de

## II - Les aides aux producteurs

Les avantages conférés aux producteurs de service de logement s'élèvent à 51 milliards de francs en 1998, en baisse de 6% par rapport à l'année 1997. Ces avantages se répartissent entre les aides perçues, les avantages de taux, les avantages fiscaux et les autres aides.

En 1998 comme sur tout la période, c'est le profil des avantages de taux qui dessine celui de l'ensemble des avantages conférés, les autres catégories étant plus « stables ». En 1997 et 1998, la place croissante prise par les « autres aides » et la diminution de la part relative des « aides perçues » s'expliquent par la mise en place, puis l'extension, du principe du « PLA fiscal qui remplace, totalement ou partiellement, les subventions aux organismes constructeurs » (voir l'encadré dans la § II.1.3) : ces évolutions reflètent donc essentiellement des changements réglementaires.

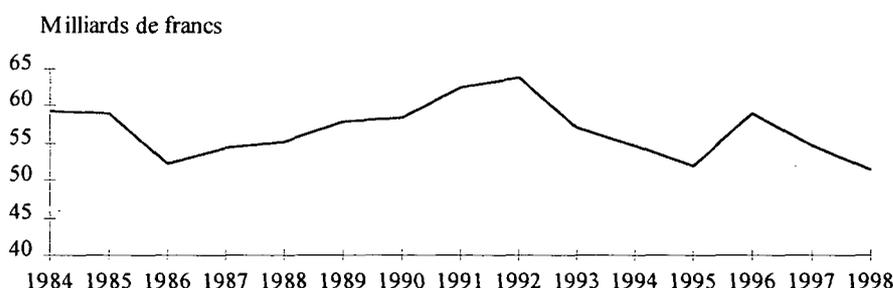
On appelle communément « aides à la pierre » l'ensemble des dépenses de la collectivité nécessaires au financement de certains de ces avantages aux producteurs (aides effectivement versées). Elles s'élèvent au total à 28 milliards de francs en 1998.

---

taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel utilisé pour le chauffage des immeubles à usage principal d'habitation)

### Graphique 5.7

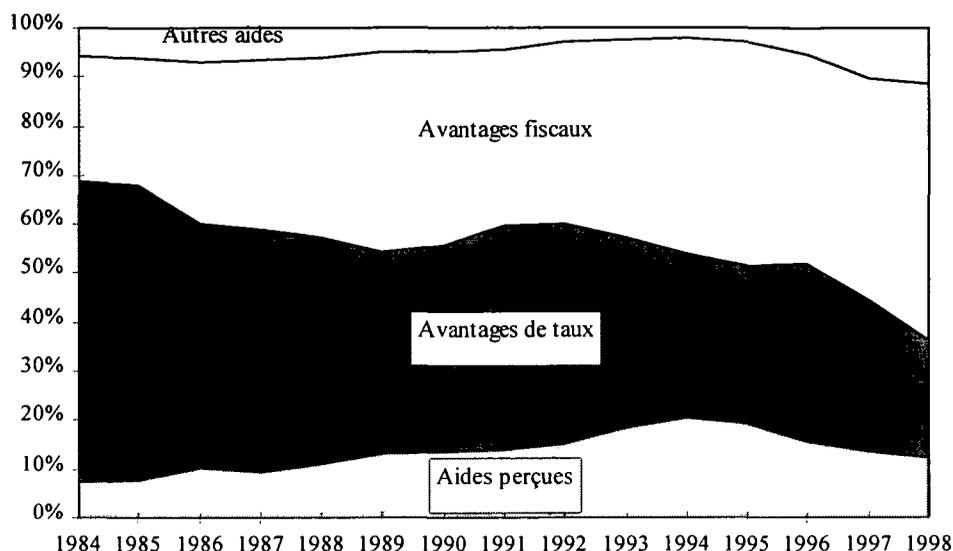
EVOLUTION DU MONTANT ET DE LA STRUCTURE DES AVANTAGES CONFERES AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT



Source : Compte du Logement

Graphique 5.8

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AVANTAGES CONFERES AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT



Source : Compte du Logement

## II.1 - Les quatre types d'aides et leur financement

### II.1.1 Les aides perçues

Les aides perçues par les producteurs ont, comme en 1997, fortement diminué cette année : leur total est passé de 7,5 à 6,3 MF.

Cette baisse s'explique presque entièrement par la diminution des subventions liées à la construction de logements locatifs sociaux (produits PLA ordinaires et très sociaux). En trois ans, la somme de ces subventions est passée de 3,1 à 0,8 MF du fait de la modification du mode de financement de ces opérations. En effet, avec l'entrée en vigueur du PLA fiscal, le bénéfice d'un taux de TVA à 5,5 % a eu comme contrepartie la suppression de la subvention pour les PLA ordinaires et sa diminution pour les PLA très sociaux.

Le montant des autres subventions quantitativement importantes a peu évolué. Les subventions PALULOS (1,4 milliards de francs, +2 %) celle de la PAH (0,8 milliards de francs, +13 %) et celle du FARIF (0,4 milliards de francs, +10 %) ont légèrement augmenté alors que celles de l'ANAH (2,2 milliards de francs) et du 1 % logement

(0,3 milliards) sont restées stables (voir le détail des aides dans le tableau 314).

### II.1.2 - Les avantages de taux

Les avantages de taux ont eux aussi fortement diminué, et ce pour la deuxième année consécutive : il sont passés depuis 1996 de 21,3 à 12,4 MF.

Cette baisse, de 42 % sur deux ans, s'explique en partie par la diminution des montants prêtés au titre des prêts aidés ou réglementés : entre 1996 et 1998, les versements des PLA de la CDC ont diminué de 14%, les prêts 1 % aux salariés de 29%, les prêts à 0 % de 9% et les prêts d'épargne logement de 57%.

Mais la moitié de la baisse des avantages de taux est due à l'évolution des taux d'intérêt du marché. En effet, le montant de l'avantage de taux s'évalue en comparant les taux des produits à ceux offerts par des produits comparables du marché. Or ces derniers ont fortement baissé depuis deux ans alors que ceux des produits aidés ou réglementés n'ont diminué qu'avec retard et plus faiblement sans parler du prêt à taux zéro dont, par construction, le taux ne peut pas baisser.

Tableau 5.5

## DECOMPOSITION DE L'EVOLUTION DES AVANTAGES DE TAUX ENTRE 1996 ET 1998

	Montant 1998 (millions de F)	Évolution 1998-1996			Effet sur le montant total des avantages de taux...		
		Effet du montant prêté	Effet des taux d'intérêt	Globale	... du montant prêté	...des taux d'intérêt	Effet global
PLA CDC	1 935	-14,0%	-36,6%	-50,6%	-2,6%	-6,7%	-9,3%
PLAi et PLATS	454	-0,2%	-38,3%	-38,6%	0,0%	-1,3%	-1,3%
Prêts complémentaires PALULOS	247	5,6%	-50,1%	-44,5%	0,1%	-1,0%	-0,9%
1% : organismes de logement locatif	1 044	-29,3%	-21,9%	-51,2%	-2,9%	-2,2%	-5,1%
1% logement : prêts aux salariés	1 185	-27,7%	-18,6%	-46,3%	-2,9%	-1,9%	-4,8%
PAP	0	-100 %	0 %	-100%	-2,6%	0,0%	-2,6%
Prêt à 0%	6 164	-9,4%	-17,8%	-27,2%	-3,7%	-7,1%	-10,8%
PAS	540	3,6%	108,2%	111,8%	0,0%	1,3%	1,3%
Prêts d'épargne logement	775	-56,7%	-5,8%	-62,5%	-5,5%	-0,6%	-6,1%
					<b>-20,0%</b>	<b>-19,6%</b>	<b>-39,6%</b>
Autres prêts aidés ou réglementés	24			-96,6%			-2,4%
<b>Total</b>	<b>12 369</b>			<b>-42,0%</b>			<b>-42,0%</b>

Source : Compte du Logement.

### Concepts et méthodes : 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 « aidés », qui font l'objet d'un versement de l'Etat à des organismes financiers (PAP, prêt à 0 %, PAS, PLA, prêts d'épargne logement<sup>(6)</sup>...), et ceux des prêts « réglementés » dont les taux sont privilégiés par rapport à ceux du marché (PC, PLI, prêts 1%) mais qui n'entraînent pas de dépenses de la part des pouvoirs publics.

(6) Dans le cas des PLA actuels ou des prêts d'épargne logement, il n'y a pas de versements de l'état, mais une exonération fiscale des revenus tirés des livrets A, PEL et CEL qui constitue un manque à gagner pour l'état et diminue le coût de la ressource. C'est ce qu'on appelle une « aide de circuit ».

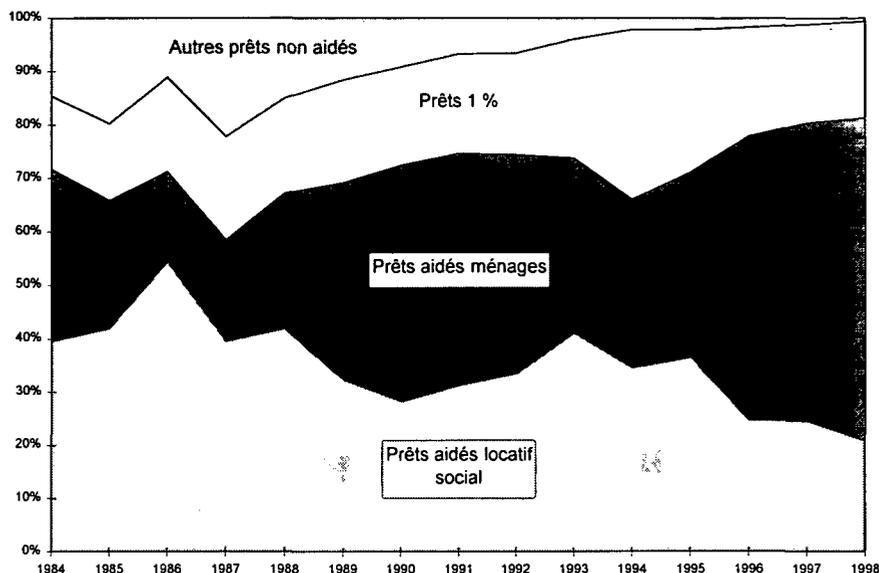
Une part importante de la baisse du montant total des avantages de taux provient ainsi de l'avantage unitaire, c'est à dire de l'avantage de taux pour cent francs prêtés. Cet effet est particulièrement fort pour les prêts PLA CDC et les prêts à 0% : dans les deux cas il explique une baisse de 1,5 milliards de francs du montant total des avantages de taux en deux ans.

La part des prêts aidés au secteur locatif social (PLA, PALULOS) dans l'ensemble des avantages

de taux ne cesse de diminuer : ils ne représentent plus que 21 % du total contre 41 % en 1993. Ce sont les prêts aidés aux ménages (autrefois PAP, désormais prêt à 0 % et PAS) qui représentent désormais 60 % de ces avantages, contre 31 % seulement en 1994 mais 40 % en 1990 avant la désaffectation envers le PAP. La part des prêts 1 % est stable légèrement en dessous de 20 %, alors que les autres prêts aidés (essentiellement PLI et PC hors PAS) ont désormais une place négligeable.

Graphique 5.9

EVOLUTION DE LA REPARTITION DES AVANTAGES DE TAUX



Source : Compte du Logement.

II.1.3 - Les autres aides aux producteurs

**Concepts et méthodes : 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'Etat, la réduction des droits de mutation compensée par l'état et les mesures d'aides au secteur locatif social sous forme de taux de TVA réduit (notamment PLA fiscal). Ces aides sont inscrites au titre des transferts dans la mesure de la dépense nationale.

Le PLA fiscal a été mis en place le 1<sup>er</sup> octobre 1996. Cette réforme consiste à substituer à la subvention de l'Etat, pour les PLA CDC ordinaires, les PLA CDC très sociaux et les PLA CFF, une baisse du taux de TVA de 20,6 % à 5,5 % sur les travaux. Cette mesure ne concernait, pour l'année 1997 que les opérations de construction neuve.

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 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'Etat au taux de 5,5 %, et d'autre part de faire apparaître la contribution de l'Etat 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 1998, le principe de la diminution du taux de TVA dont sont redevables les organismes a été étendu aux travaux des opérations d'acquisition-amélioration, aux travaux financés par la PALULOS et même aux gros travaux d'entretien et d'amélioration réalisés par les organismes HLM sur fonds propres. Même si ces mesures ne s'appliquent pas exactement de la même façon, on les a regroupées sous la même rubrique dans le compte du logement, car elles relèvent de la même logique d'aide.

Le montant total de ces autres aides atteint 5,9 milliards de francs en 1998, en hausse de 4%. Cette hausse est due à la montée en charge et à l'extension des mesures dites de « PLA fiscal », alors que les deux autres aides de cette catégorie sont en baisse.

L'exonération de TFPB à la charge de l'Etat est en diminution depuis 1987. En 1998, elle ne représente plus que 450 millions de francs au lieu de 3,3 milliards de francs en 1984. En effet les logements neufs qui entrent dans le champ de l'exonération sont moins nombreux que ceux qui en sortent.

Quant à la réduction des droits de mutation compensée par l'Etat, elle coûté 1,6 milliards de francs, soit nettement moins qu'en 1997 (3,8 milliards de francs). En 1997, seule la mesure conjoncturelle de réduction de 35% des parts régionales et départementales, en vigueur de juillet 1995 à janvier 1997, s'appliquait. La mesure prise en 1998 (suppression définitive de la part régionale à compter du 1<sup>er</sup> septembre) n'a concerné que les quatre derniers mois de l'année.

### **Le « PLA fiscal » et la généralisation de la TVA à 5,5% pour le secteur locatif social**

La généralisation, en 1998, du bénéfice du taux de TVA réduit (5,5%) à l'ensemble des opérations d'investissement des organismes de logements sociaux se traduit dans le compte du logement par une augmentation significative du montant de ces aides et par leur diversification : limitées aux opérations en logements neufs en 1997, ces aides touchent maintenant le domaine de l'acquisition de logements anciens (partie travaux des opérations de PLA acquisition/amélioration) ainsi que celui des travaux (PALULOS fiscal et TVA réduite sur les gros travaux financés sur fonds propres).

Dans le neuf, on assiste à une montée en puissance progressive du dispositif, qui concerne les opérations engagées au plus tôt au début de l'année 1997, au fur et à mesure de l'avancée des travaux. En revanche, le dispositif a pris rapidement de l'importance pour ce qui est des travaux, où son entrée en vigueur a été plus immédiate. Au total, ces mesures représentent un avantage pour leurs bénéficiaires de 3,9 milliards de francs en 1998. Le coût pour l'Etat est par définition identique puisqu'il y a reversement du « trop payé » fiscal aux organismes.

**Tableau 5.6**

LES AVANTAGES CONFERES PAR LE TAUX REDUIT DE TVA POUR L'INVESTISSEMENT LOCATIF SOCIAL

	En millions de francs	
	1997	1998
<b>Logements-neufs</b>		
PLA CDC ordinaire	1147,5	1988,2
PLA très sociaux	94,2	236,9
PLA CFF	31,8	47,2
<b>Ensemble neuf</b>	<b>1273,5</b>	<b>2272,3</b>
<b>Aquisition/amélioration</b>		
PLA CDC ordinaire		225,3
PLA très sociaux		10,3
<b>Ensemble occasion</b>		<b>235,6</b>
<b>Travaux</b>		
Palulos fiscale		221,4
TVA réduit sur fonds propres		1168,6
<b>Ensemble travaux</b>		<b>1390,1</b>
<b>Total des mesures "PLA fiscal"</b>	<b>1273,5</b>	<b>3898,0</b>

Source : Compte du logement

#### **II.1.4 - Les avantages fiscaux**

Ils sont évalués à 27 milliards de francs en 1997, en hausse de 8% par rapport à 1997.

Une part importante de cette hausse est due aux nouvelles mesures en faveur des travaux réalisés par les occupants dans leurs logements,

notamment la création d'un crédit d'impôt sur les travaux d'entretien et de revêtement de surface.

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. Ces avantages sont évalués à 10,5 milliards de francs en 1998.

Tableau 5.7

LES AVANTAGES FISCAUX SELON LE TYPE DE BENEFICIAIRE

Mesures	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
En faveur des propriétaires occupants										
- réduction d'impôt pour intérêts d'emprunts	4 298	7 275	7 320	6 930	6 225	5 700	5 775	5 325	4 659	
- travaux (prop. occupants)	2 253	3 415	3 640	3 690	3 975	4 300	4 835	4 775	6 310	
En faveur des bailleurs										
- mesures en faveur de l'investissement locatif	0	1 200	1 620	1 690	1 560	1 830	1 850	1 430	1 120	
- déduction forfaitaire et amélioration	4 700	4 080	4 570	3 750	4 550	4 900	5 800	6 000	7 000	
Exonération de TFPB (à la charge des collectivités locales)	1 950	3 015	3 328	3 451	3 790	3 862	3 922	3 999	4 050	
Autres	2 025	3 518	3 505	3 757	4 117	3 400	3 366	3 540	3 940	
<b>Total en francs courants</b>	<b>15 226</b>	<b>22 503</b>	<b>23 983</b>	<b>23 268</b>	<b>24 217</b>	<b>23 992</b>	<b>25 548</b>	<b>25 069</b>	<b>27 079</b>	

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.8

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

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Livret A	3 900	3 500	3 600	3 600	3 600	3 900	3 700	3 200	3 100	
Épargne logement	2 200	4 400	4 500	4 700	5 000	5 000	6 400	7 600	7 400	

Source : Compte du Logement.

**II.1.5 - Les évolutions de la structure des « aides à la pierre »**

Les aides perçues par les producteurs, les avantages de taux liés aux prêts aidés et les autres aides ont comme contreparties des versements de la part des financeurs publics : ces aides versées, souvent appelées « aides à la pierre », sont d'un montant total de 28 milliards de francs.

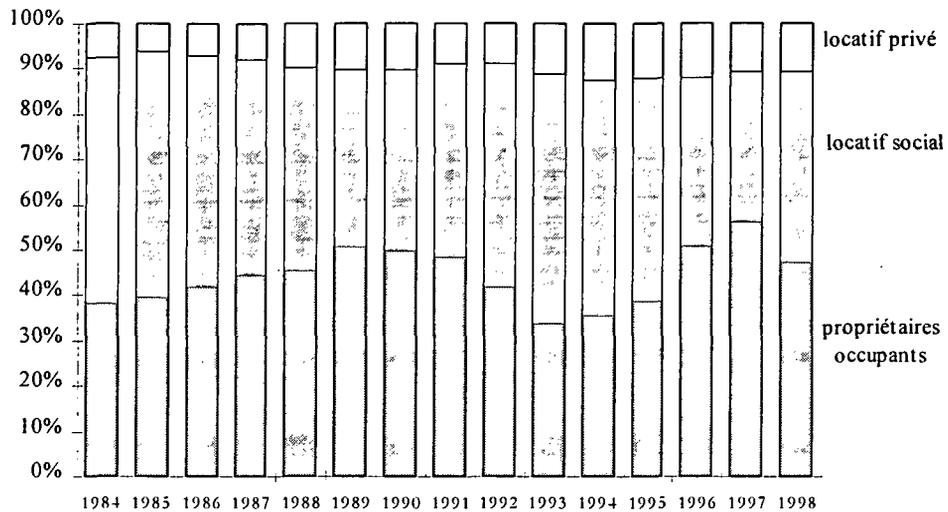
En 1998, les aides versées aux propriétaires occupants s'élèvent à 13,3 milliards de francs contre 9,8 milliards de francs aux bailleurs sociaux et 2,7 milliards de francs aux bailleurs privés. La baisse générale de 1998 concerne en fait

seulement les propriétaires occupants (-6 milliards de francs) et le locatif privé (-0,5 milliards de francs) alors que l'aide au secteur locatif social augmente de 1,1 milliard de francs, grâce aux mesures du « PLA fiscal ».

Ceci a des conséquences sur la structure par filière de ces aides. La part attribuée aux propriétaires occupants, après avoir chuté de 1986 à 1994, progressait très nettement en 1996 et 1997. Elle diminue en 1998, au profit du locatif social, dont la tendance générale était à la baisse entre 1984 et 1997 et qui remonte en 1998. La part des aides versées au secteur locatif privé reste relativement stable depuis 1993 : 11% (cf. tableau 312).

Graphique 5.10

REPARTITION DU MONTANT DES AIDES AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT PAR SEGMENT DE PARC



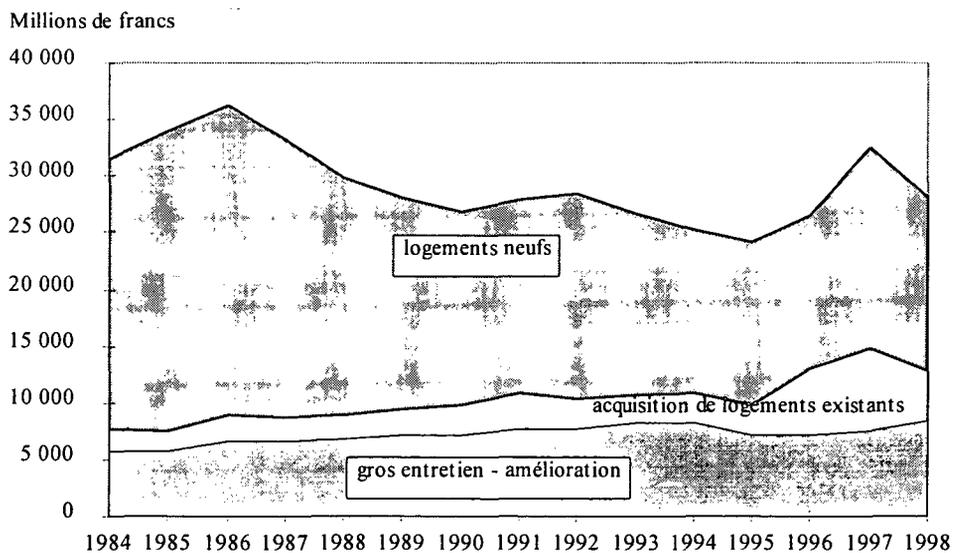
Source : Compte du Logement.

On observe également une modification de la structure des aides versées selon le type d'opérations aidées (logements neufs, acquisitions de logements existants, travaux d'amélioration). Les opérations de logement neuf bénéficient de 54% des « aides à la pierre ». Cette part a remonté

depuis 1996 (51%) grâce au prêt à 0 %, mais elle baisse par rapport aux années 1980 : 76% en 1984, 64% en 1992. La part des aides consacrées aux travaux de gros entretien/amélioration a tendance à croître : elle est de 30% en 1998 contre 18% en 1984 et 26% en 1990 (cf. tableau 313).

Graphique 5.11

EVOLUTION DES AIDES AUX PRODUCTEURS SELON LE TYPE D'OPERATIONS AIDEES



Source : Compte du Logement.

## II.2 - « 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'Etat.

Le financement par les employeurs des subventions<sup>(7)</sup> aux organismes constructeurs

(7) Les subventions du « 1 % logement », versées aux organismes constructeurs et comptabilisées au titre des aides,

Tableau 5.9

### EVOLUTION DES SUBVENTIONS ET DES AVANTAGES DE TAUX DU « 1 % LOGEMENT »

	En millions de francs								
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Subventions</b>	1 052	1 034	951	952	640	640	789	348	333
<b>Avantages de taux</b>									
Logement locatif	2 388	2 746	2 819	2 439	2 609	2 270	2 138	1 634	1 044
Salariés	2 590	2 564	2 631	2 466	3 250	2 191	2 209	1 452	1 185

Source : ANPEEC - Compte du Logement.

Les avantages de taux procurés par les prêts 1% (en général accordés 1,5% à 2% en dessous des taux du marché) représentent en 1998 une aide de 1 milliard de francs pour les organismes constructeurs de logements sociaux, et de 1,2 milliard de francs pour les ménages de salariés.

En deux ans, le montant des avantages de taux a été divisé par deux, tant pour les prêts aux salariés qu'aux organismes. Ces baisses s'expliquent pour 60% par la diminution des volumes de prêts octroyés et pour 40% par la diminution de l'écart entre taux offerts et taux du marché (avantage de taux unitaire).

Dans neuf cas sur dix, les prêts aux salariés concernent des opérations de construction neuve, le reste permettant la réalisation de travaux<sup>(8)</sup>. Le recours aux prêts 1% pour la réalisation de travaux seuls a fortement diminué depuis deux ans, alors que le nombre de participations à des opérations d'accession est globalement stable depuis 1994.

En 1998, 96 000 opérations d'accession à la propriété ont ainsi bénéficié de prêts 1% : un tiers dans la construction neuve, un quart dans l'achat dans le neuf, 15% dans l'acquisition amélioration et un tiers dans l'acquisition sans travaux. Les fonds versés ne représentent le plus souvent qu'une faible part du plan de financement du logement (62 500 francs, soit 14,5% de l'endettement en moyenne), mais ils sont présents dans 16% des acquisitions, dont 30% dans le neuf.

(8) Source : « Les prêts versés aux ménages au titre du 1% en 1998 », Etude réalisée par l'IAURIF à la demande de l'ANPEEC et du ministère de l'équipement, mars 2000.

s'élève à 333 millions de francs en 1998, en très légère baisse par rapport à l'année 1997, mais toujours très en dessous des niveaux observés au début des années 1990. Les subventions sont attribuées essentiellement à la filière HLM (81 %) ; les autres bailleurs sociaux bénéficient des 19 % restants.

comprennent la transformation de préfinancements en subventions et l'affectation aux programmes propres (cf. tableau 43 de la partie Tableaux).

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 7,5 milliards de francs en 1998. Elle est appelée à diminuer progressivement, puis à disparaître en 2003, suite à la rebudgétisation, décidée en 1998, de ce dispositif.

## II.3 - Les principales aides aux producteurs

### II.3.1 - Le prêt à 0 %

L'avantage de taux que procure à ses bénéficiaires le prêt à 0% est en 1998 de 6,2 milliards de francs : c'est la plus importante de toutes les aides accordées aux producteurs de logement. Depuis deux ans, l'avantage conféré par ce dispositif a diminué : il était de 8,5 milliards de francs en 1996 et 7,3 en 1997. Cette baisse s'explique d'une part par la diminution du nombre de prêts accordés et d'autre part par la baisse de l'avantage de taux unitaire.

Pour chacun des types d'opérations financées, les montants moyens des prêts n'ont quasiment pas augmenté depuis 1996 (cf tableau 5.10). La légère hausse constatée sur le montant moyen du prêt (+ 5,2 %) s'explique uniquement par un effet de structure : les opérations d'acquisition-amélioration avec moins de 35 % de travaux, pour lequel le montant moyen emprunté est nettement plus faible que pour les opérations en neuf, représentent une opération sur cinq en 1996. Or il n'y en a plus en 1998 du fait de l'évolution de la réglementation : cela explique en grande partie la hausse du montant moyen du prêt.

Tableau 5.10

## 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	Effectif 1998	Prêt moyen 1996	Prêt moyen 1997	Prêt moyen 1998
Achat neuf	18 999	15 530	13 373	105 940	105 020	105 090
Constr. maison indiv. Avec terrain	48 064	57 030	56 808	109 540	110 860	110 800
Constr. maison indiv. Hors terrain	18 314	22 740	20 312	100 740	101 480	102 010
Acquisit.-améliorat. avec travaux > 35 %	18 824	20 511	18 627	76 580	78 770	79 130
Acquisit.-améliorat. avec travaux < 35 %	23 867	5 374	105	82 660	82 180	83 130
<b>Ensemble</b>	<b>128 068</b>	<b>121 185</b>	<b>109 225</b>	<b>97 900</b>	<b>101 650</b>	<b>103 040</b>

Source : SGFGAS - Compte du Logement.

Les évolutions de la réglementation du prêt à 0 % ont contribué à en réduire le champ depuis 1996. Les opérations d'acquisition-amélioration qui comportent moins de 35 % de travaux n'avaient été éligibles, à titre exceptionnel, qu'au cours de l'année 1996, et depuis 1998, seuls les ménages non déjà propriétaires (primo accédants) peuvent en bénéficier. Si l'on ne comptabilise pas ces deux catégories d'opérations en 1996 et en 1997 pour

effectuer des comparaisons à « champ constant », on constate que le succès du prêt à 0 % n'a pas diminué depuis 1996 : au contraire, le nombre de prêts distribués à des ménages éligibles au titre de la réglementation en vigueur en 1998 a nettement augmenté depuis 1996. Seule l'évolution de sa réglementation explique la baisse du nombre d'opérations et donc du montant total prêté (cf. tableau 5.11).

Tableau 5.11

NOMBRE ET CARACTERISTIQUES DES PRETS A 0 % EMIS ENTRE 1996 ET 1998  
A « CHAMP CONSTANT » CORRESPONDANT A LA REGLEMENTATION EN VIGUEUR EN 1998

	1996	1997	1998
Nombre de prêts émis	100 948	102 630	112 191
<i>dont opérations neuves</i>	83 932	83 778	93 521
<i>ancien avec travaux</i>	17 016	18 852	18 670
Prix moyen de l'opération	604 559	619 560	629 780
<i>opérations neuves</i>	643 561	663 655	668 740
<i>ancien avec travaux</i>	412 903	423 639	434 651
<i>dont coût moyen des travaux</i>	219 715	205 972	216 584
Financement de l'opération : montant moyen, en francs, ...			
... du prêt à 0 %	101 489	102 280	103 394
... des autres prêts	378 921	397 459	417 266
... de l'apport personnel	124 149	119 821	109 120
Financement de l'opération : en % du coût total de l'opération			
Prêt à 0 %	16,8%	16,5%	16,4%
Autres prêts	62,7%	64,2%	66,3%
Apport personnel	20,5%	19,3%	17,3%

Source : Compte du Logement.

Une grande partie de la baisse de l'avantage conféré par le prêt à 0 % tient aussi à la baisse des taux d'intérêts du marché, qui font qu'un taux d'intérêt nul est moins avantageux en 1998, où les taux du marché comparables s'établissent aux alentours de 6 %, qu'en 1996 où ils étaient de l'ordre de 7,7 %. Ainsi pour cent francs empruntés,

le prêt à 0 % en 1996 permettait de financer 68 francs de dépense supplémentaire ; en 1998 cette dépense supplémentaire est de 55 francs. Sachant que le prêt à 0 % couvre en moyenne 16 % du coût total d'une opération, cela représente néanmoins un supplément disponible de près de 9 % du total, ce qui n'est pas négligeable.

Tableau 5.12

## EVOLUTION DE L'AVANTAGE DE TAUX UNITAIRE DU PRET A 0 %

	1996	1997	1998
Nombre de prêts mis en force (milliers)	128	121	109
Montant moyen de prêt (milliers de F.)	98	102	103
Avantage de taux (milliards de F.)	8,5	7,3	6,2
Avantage pour 100 francs prêtés (en F.)	67,8	59,1	55,2
Versement des financeurs (milliards de F.)	4,1	7,9	6,3

Source : Compte du Logement.

Le coût pour les financeurs de chaque prêt accordé (la subvention, qui est en moyenne de 55 830 francs par prêt en 1998) est versé par l'Etat à la société de gestion du FGAS sur deux années, ce qui explique le décalage dans le temps entre les évolutions de l'avantage de taux et celles du versement. En 1998 le prêt à 0 % a entraîné un versement total de 6,3 milliards de francs, la nette baisse par rapport à 1997 étant la conséquence logique des diminutions de l'avantage de taux constaté en 1997 et 1998. L'essentiel de ces versements ont été financés, comme en 1997, par une contribution des collecteurs du 1 % logement.

**II.3.2 - Les aides à la constitution du parc locatif social**

Depuis 1984, les modalités d'aide à la création de logements locatifs sociaux par construction neuve ou acquisition amélioration ont souvent changé. L'ensemble de ces aides sont retracées dans le compte du logement à travers les quatre catégories d'avantages conférés : aides perçues, avantages de taux, aides fiscales et autres aides. Il faut en observer la totalité pour avoir une idée juste de l'évolution globale de l'aide accordée à ce secteur car les parts relatives des différents types d'aides ont fortement évolué. L'ensemble de ces aides, qui regroupent les PLA ordinaires de la CDC, les PLA

du CFF et les PLA très sociaux, qu'ils portent sur des opérations neuves ou d'acquisition amélioration, s'élève à 11,8 milliards de francs en 1998. Ce total diminue régulièrement depuis 1993, parallèlement à la diminution du volume d'investissement des bailleurs sociaux (voir le chapitre 4 sur l'investissement des personnes morales).

Depuis deux ans, comme on l'a vu plus haut, les aides perçues et les avantages de taux ont fortement diminué, du fait de l'évolution de la réglementation, de celle du taux d'intérêt du marché et de la baisse du volume des investissements. En revanche les autres aides aux producteurs (et surtout les aides du type « PLA fiscal ») ont nettement augmenté compensant la diminution des aides perçues. Quant aux avantages fiscaux, ils diminuent légèrement.

En terme de coût pour les financeurs, il faut également additionner les subventions d'exploitation (caractéristiques notamment des modalités de financement par bonification des prêts avant 1978), les aides à l'investissement (parmi lesquelles figurent les subventions qui soutiennent la production des PLA jusqu'en 1996 et profitent encore aux opérations très sociales et d'acquisition amélioration) et les autres aides.

Tableau 5.13

## AVANTAGES CONFERES RELATIFS AUX OPERATIONS PLA

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Aides perçues	142	2 750	3 131	3 590	3 971	3 867	3 147	2 122	1 205	
Avantages de taux	14 140	7 684	8 252	7 886	5 750	5 591	4 843	3 739	2 339	
Avantages fiscaux	2 720	4 270	4 658	4 901	5 230	5 112	5 362	5 399	5 300	
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 020	830	1 893	2 958	
<b>Ensemble</b>	<b>20 312</b>	<b>17 453</b>	<b>17 821</b>	<b>17 847</b>	<b>16 171</b>	<b>15 590</b>	<b>14 182</b>	<b>13 154</b>	<b>11 802</b>	

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.14

## FINANCEMENT DE L'AIDE RELATIVE AUX PLA

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Subventions d'exploitation	9 936	1 591	3 305	2 782	1 115	1 032	936	682	471	
Aides à l'investissement	4 727	3 517	4 003	4 587	5 089	5 041	4 001	2 880	1 710	
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 020	830	1 893	2 958	
<b>Ensemble</b>	<b>17 973</b>	<b>7 858</b>	<b>9 088</b>	<b>8 839</b>	<b>7 424</b>	<b>7 093</b>	<b>5 767</b>	<b>5 455</b>	<b>5 139</b>	

Source : Compte du Logement.

Les versements des financeurs, d'un montant total de 5,1 milliards de francs en 1998, sont également en baisse, mais la baisse est plus modérée car les dépenses liées aux différentes modalités du « PLA fiscal » compensent la baisse des subventions versées.

Notons que l'avantage fiscal aux épargnants sur livret A, qui permet aux prêts PLA d'avoir des taux inférieurs à ceux du marché, n'est pas considéré comme une aide aux organismes de logements sociaux alors qu'il a comme contrepartie un avantage de taux.

### III - Les prélèvements

En 1998, la totalité des prélèvements fiscaux relatifs au logement s'élève à 259 milliards de francs, dont 120 milliards de francs de prélèvements spécifiques au logement<sup>(9)</sup>.

(9) Les prélèvements liés à la consommation associée au service de logement (la taxe de balayage et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères) sont désormais considérées comme des prestations de service et non plus comme des impôts. Seul le droit de bail est donc maintenu dans cette rubrique.

La hausse de 1998 (+4,9%), plus importante que celle de l'an dernier, se situe dans la moyenne de celles observées depuis 1984 : en 14 ans, ces prélèvements ont doublé, soit une hausse moyenne de 5,2% par an.

Les deux-tiers de la hausse constatée en 1998 s'expliquent par les fortes augmentations de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+6 %) et des droits de droits de mutation (+19 %). De façon générale, ce sont les prélèvements spécifiques au logement qui augmentent (+8 %) en 1998 plus que les autres (+2,4 %). Parmi ces derniers, c'est la TVA qui augmente, du fait de la reprise de l'activité de la construction neuve, et malgré la baisse du taux pour les organismes HLM (cf. tableau 321).

Les prélèvements effectués au profit des collectivités locales continuent à croître plus vite que ceux qui sont effectués au profit de l'Etat (pour l'essentiel des prélèvements non spécifiques). Aussi leur part dans la totalité des prélèvements progresse-t-elle sensiblement depuis 1984. Elle représente, en 1998, 38 % de l'ensemble des prélèvements contre 25% en 1984 et 33% en 1991.

Tableau 5.15

#### EVOLUTION DES PRELEVEMENTS

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
<b>Prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement</b>										
Prélèvements liés à la consommation associée au service de logement	2 376	4 198	4 557	4 856	5 113	5 364	5 594	5 809	6 062	
Prélèvements liés à la production de service de logement	26 876	54 026	57 356	63 369	66 871	69 655	74 448	77 779	81 528	
dont taxe foncière sur les propriétés bâties (*)	18 415	37 708	40 767	45 449	49 074	52 234	56 218	59 027	62 288	
Prélèvements liés aux mutations (*)	9 422	24 035	22 082	22 351	25 067	20 493	19 416	25 991	30 852	
Prélèvements liés à la construction	1 045	1 498	2 996	1 708	1 562	1 457	1 276	1 421	1 440	
<b>Total des prélèvements spécifiques</b>	<b>39 719</b>	<b>83 757</b>	<b>86 991</b>	<b>92 284</b>	<b>98 613</b>	<b>96</b>	<b>100</b>	<b>111</b>	<b>119</b>	
<b>Autres prélèvements relatifs au logement</b>										
Taxe sur la valeur ajoutée	75 979	94 531	94 045	94 687	97 054	105	113	111	114	
						657	376	680	923	
CSG sur les revenus immobiliers		510	554	1 284	1 417	1 412	1 475	1 519	1 574	
Autres taxes	11 746	19 804	20 491	20 704	21 096	21 315	22 690	22 436	22 381	
<b>Total des autres prélèvements</b>	<b>87 725</b>	<b>114</b>	<b>115</b>	<b>116</b>	<b>119</b>	<b>128</b>	<b>137</b>	<b>135</b>	<b>138</b>	
<b>Total de l'ensemble des prélèvements</b>	<b>127</b>	<b>198</b>	<b>202</b>	<b>208</b>	<b>218</b>	<b>225</b>	<b>238</b>	<b>246</b>	<b>258</b>	
	<b>444</b>	<b>602</b>	<b>081</b>	<b>959</b>	<b>180</b>	<b>353</b>	<b>271</b>	<b>635</b>	<b>760</b>	

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

Source : Compte du Logement.

# CHAPITRE 6

## LES LOCAUX D'HEBERGEMENT

En 1998, les locaux d'hébergement accueillent 809 000 personnes. Plus de la moitié sont des personnes âgées, l'autre moitié étant constituée d'étudiants, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants, d'adultes handicapés et de personnes en difficulté sociale. Les redevances payées par l'ensemble des occupants de ces structures d'accueil, couvrant le logement et les dépenses associées, se montent à 37,8 milliards de francs en 1998, soit une dépense de 46 500 francs par personne en moyenne. Toutefois, cette redevance moyenne est très variable : de 8 000 francs par an pour un étudiant à 93 500 francs par an pour un adulte handicapé. Souvent, une partie de la redevance est prise en charge par la collectivité, soit directement à travers une contribution versée aux établissements, soit par le biais des aides personnelles. Les redevances représentent plus de 88 % des ressources des producteurs du service de logement offert dans le cadre de ces locaux. Avec les subventions d'exploitation et les indemnités d'assurance, les ressources totales s'élèvent à 42,8 milliards de francs, tandis que les producteurs acquittent 26,8 milliards de francs de charges, comprenant essentiellement des frais de personnel, des dépenses d'énergie et des travaux d'entretien.

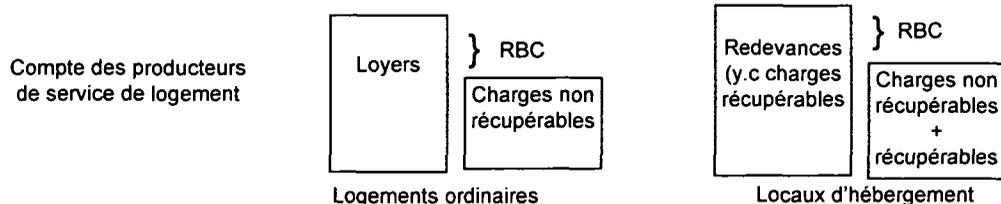
### Concepts et méthodes : les locaux d'hébergement

Les locaux d'hébergement sont des structures collectives qui offrent à leurs occupants, en plus du service de logement, des services complémentaires. Ces structures accueillent des personnes âgées, des adultes handicapés, des travailleurs migrants, des jeunes travailleurs, des étudiants et des personnes en difficulté sociale. La prise en charge des occupants va de l'hébergement simple avec possibilité d'accès à des services collectifs, à l'hébergement médicalisé avec assistance permanente pour effectuer les gestes quotidiens. Les locaux d'hébergement se différencient donc des logements ordinaires, qui sont uniquement destinés à héberger des ménages et se définissent, de surcroît, comme des locaux séparés et indépendants.

Le mode de fonctionnement d'un établissement d'hébergement collectif se rapproche de celui d'une entreprise. Le propriétaire ou le gérant peut être considéré comme le producteur des services dont bénéficient les occupants, notamment le service de logement. En contrepartie de ces services, la redevance globale, payée par les occupants <sup>(1)</sup> couvre certes le loyer, les charges, mais aussi d'autres prestations, telles que des soins, des services de restauration, de blanchisserie, de nettoyage, etc.

Le service de logement lié aux locaux d'hébergement est décrit selon un schéma un peu différent du schéma général du compte, plus proche de l'organisation des comptes des établissements ; les évaluations sont d'ailleurs directement issues de ces comptes<sup>(2)</sup>. Les prestations qui ne sont pas associées au service de logement (restauration, blanchisserie, etc) ont été éliminées des charges et des redevances.

Le compte ne procède pas à un partage arbitraire des charges inscrites dans les comptes des établissements entre charges « récupérables » ou non. Ainsi, après élimination de la part « hors logement », les producteurs acquittent toutes les charges non récupérables qui leurs sont normalement imputables, mais aussi celles qui sont à la charge des occupants, charges récupérables par le biais des redevances. Après avoir payé la totalité des charges, les propriétaires retirent finalement de leur activité un bénéfice, mesuré par leur « résultat brut courant », dont le contenu est bien homogène à celui du compte des producteurs de service de logement. En toute rigueur, il aurait fallu séparer les loyers des charges associées au service de logement et imputables aux occupants, dites « récupérables » (dépenses d'énergie, de nettoyage des chambres, etc.). Or ces dépenses sont, pour la plupart, destinées à l'ensemble de la collectivité et le producteur les paie en même temps que ses propres charges (charges « non récupérables »).



(1) Les redevances sont souvent très élevées, ou s'adressent à des occupants très démunis. C'est pourquoi, elles sont fréquemment prises en charge, en partie, par la collectivité.

(2) Pour en savoir plus : « Le compte du logement - notes méthodologiques » A paraître.

Après une hausse moyenne de 7,6 % par an entre 1990 et 1998, la part des redevances logement des locaux d'hébergement atteint, en 1998, 3,2 % de l'ensemble de la consommation associée au service de logement. La contribution des locaux d'hébergement au résultat brut courant des

producteurs est également modeste (de l'ordre de 3,3 %). La spécificité du service de logement offert par les structures d'hébergement se reflète dans la structure de leurs charges, et en particulier dans la part prépondérante des frais de personnel.

Tableau 6.1

NOMBRE DE LITS OCCUPES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Personnes âgées	405 807	418 073	429 463	442 009	453 155	459 216	464 922	470 674	474 795
Adultes handicapés	56 010	59 310	62 295	65 279	68 895	72 511	75 811	78 418	81 603
Travailleurs	148 947	151 361	150 315	150 593	150 710	150 651	150 069	150 343	150 240
Etudiants	82 602	82 275	81 310	81 504	81 019	80 391	79 074	79 200	77 483
Personnes en difficulté sociale	29 345	29 253	29 804	30 355	29 620	28 885	28 793	25 816	25 243
Total	722 711	740 272	753 186	769 740	783 399	791 653	798 670	803 451	809 364

Sources : Union des foyers de jeunes travailleurs, SONACOTRA, CNOUS et les enquêtes sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA), sur les établissements de santé, sur les établissements et services en faveur des adultes handicapés et sur les établissements pour adultes et familles en difficulté sociale de la DREES.

## I - Les redevances

En 1998, les redevances de l'ensemble des établissements se montent à 37,8 milliards de francs. Elles proviennent pour près de 70 % des établissements pour personnes âgées, pour 20 % du secteur d'accueil des adultes handicapés et pour les 10 % restants des centres d'accueil pour travailleurs, étudiants et personnes en difficulté sociale. Le montant des redevances dépend du nombre de lits occupés et des prix pratiqués. Sa progression de 5,5 %, entre 1997 et 1998, est principalement due à l'augmentation des prix : la

redevance par lit s'est accrue de 4,7 %, alors que le nombre de lits occupés n'a augmenté que de 0,7 %. La redevance annuelle moyenne d'un occupant est de 46 500 francs, en 1998, avec de fortes disparités selon les secteurs d'hébergement. Les redevances (par lit) ont augmenté plus rapidement que la consommation associée au service de logement des ménages ordinaires (par logement) (+ 7,6 % par an sur la période 1990-1998), avec cependant les mêmes inflexions.

Tableau 6.2

REDEVANCES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	En millions de francs									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Personnes âgées	14 366	16 474	17 622	20 082	21 615	23 100	24 365	24 822	26 322	
Adultes handicapés	3 565	3 840	4 518	5 242	5 994	6 730	7 722	7 307	7 621	
Travailleurs	1 707	1 711	1 865	1 940	2 112	2 170	2 216	2 261	2 363	
Etudiants	511	523	537	555	568	581	590	609	612	
Personnes en difficulté sociale	897	908	938	969	1 088	961	912	811	850	
Total	21 046	23 456	25 480	28 789	31 377	33 542	35 803	35 810	37 768	

Source : Compte du Logement.

### Concepts et méthodes : les redevances

Les redevances acquittées par les occupants des locaux d'hébergement constituent le seul poste du tableau décrivant la consommation associée au service de logement de ces occupants ; elles représentent également la ressource principale des producteurs du service de logement. Elles couvrent les loyers et la part des charges associées au service de logement dont les occupants sont redevables : dépenses d'énergie, entretien des chambres et des parties communes, charges locatives, encadrement, usage d'équipements particuliers, etc. Les redevances, au sens du compte du logement, ont été évaluées à partir des redevances inscrites dans les comptes des établissements. Ces dernières couvrent des prestations indépendantes du service de logement, telles que la restauration et le blanchissage, qui ont été déduites pour l'élaboration du compte du logement <sup>(3)</sup>

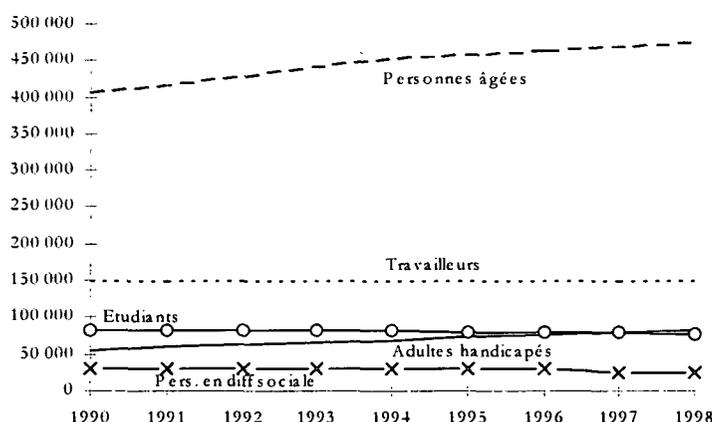
Pour les établissements pour personnes en difficulté sociale et adultes handicapés, les occupants ne paient qu'une partie du montant de la redevance, le complément étant pris en charge par la collectivité. Le niveau élevé de ces redevances est lié à l'état de dépendance des personnes hébergées, qui nécessite, pour les assister, un personnel et des équipements importants<sup>(4)</sup>.

(3) Les soins font, en principe, l'objet de facturations indépendantes. Ils figurent, en revanche, dans les charges des établissements dont ils ont été systématiquement éliminés. Pour en savoir plus : « Le compte du logement - notes méthodologiques » A paraître.

(4) Ces redevances ne comprennent pas les frais relatifs aux prestations hors service de logement. Elles incluent néanmoins des coûts de logement liés aux besoins spécifiques des personnes hébergées (normes d'habitation, de sécurité, personnel d'immeuble et de gestion plus nombreux, ...). On peut en outre considérer que ces personnes ne peuvent pas être hébergées sans une assistance pour les gestes de la vie courante, laquelle entre alors dans les coûts associés au service de logement.

### Graphique 6.1

EVOLUTION DU NOMBRE DE LITS OCCUPES ENTRE 1990 ET 1998



Source : Compte du logement

Tableau 6.3

### REDEVANCES MOYENNES PAR LIT SELON LE TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	En francs / an									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Personnes âgées	35 401	39 404	41 033	45 433	47 698	50 303	52 406	52 738	55 440	
Adultes handicapés	63 648	64 741	72 524	80 308	86 998	92 815	101 852	93 178	93 387	
Travailleurs	11 462	11 306	12 405	12 884	14 014	14 403	14 763	15 139	15 730	
Etudiants	6 181	6 362	6 610	6 813	7 016	7 230	7 456	7 693	7 896	
Personnes en difficulté sociale	30 580	31 026	31 473	31 919	36 733	33 253	31 668	31 401	33 665	
Ensemble	29 121	31 685	33 830	37 400	40 053	42 369	44 828	44 570	46 664	

Source : Compte du Logement.

### ***Une évolution des redevances aux trois-quarts expliquée par l'hébergement des personnes âgées***

Les redevances des établissements pour personnes âgées s'établissent à 26,3 milliards de francs en 1998. Cette hausse de 6 % par rapport à l'année précédente explique plus de 75% de l'évolution des redevances totales.

Au sein des locaux d'hébergement, les structures d'accueil pour personnes âgées sont prépondérantes : elles représentent 56,9 % de la capacité totale d'accueil. Leur taux d'occupation est de 94 %, ce qui correspond à 475 000 lits en 1998. Le nombre de lits occupés progresse de 0,9 % entre 1997 et 1998. Cette évolution se traduit directement par une hausse équivalente en volume des redevances pour personnes âgées. Cette contribution diminue cependant par rapport à 1997 du fait des évolutions démographiques : ce sont en effet les générations des classes d'âge peu nombreuses, nées pendant la première guerre mondiale, qui sont susceptibles d'être accueillies dans une structure d'hébergement collectif.

Ainsi, la progression en 1998 des redevances logement des établissements pour personnes âgées est principalement due à l'augmentation des prix : la redevance par lit, qui s'élève à 55 500 F en 1998, s'est accrue de 5,1 % par rapport à 1997. Les prix sont toutefois encadrés par la réglementation en vigueur <sup>(5)</sup>, ce qui régule leur évolution.

### ***Une redevance par lit élevée pour les structures d'accueil des adultes handicapés***

Avec 7,6 milliards de francs en 1998, les redevances logement des établissements pour personnes handicapées représentent 20 % des redevances de l'ensemble des locaux. En termes de lits occupés, ces établissements n'interviennent cependant qu'à hauteur de 10 %, offrant en 1998 un hébergement à près de 82 000 adultes handicapés. Ce décalage provient du niveau élevé des redevances annuelles par lit pour ces locaux spécialisés (cf. encadré « concepts et méthodes : les redevances »). Ces redevances sont évaluées à 93 500 francs par lit pour 1998.

En 1998, l'accroissement de 4,3 % du total des redevances résulte essentiellement de l'augmentation du nombre de lits (4,1 % par rapport à 1997).

### ***La part des redevances des établissements pour personnes en difficulté sociale, travailleurs et étudiants se stabilise***

Depuis 1996, les redevances des centres d'accueil pour personnes en difficulté sociale, travailleurs et

étudiants représentent environ 10 % de la masse totale. Cette stabilisation intervient après une période de décroissance depuis 1990, où ils représentaient près de 15 % de la totalité des redevances logement.

Dans les foyers d'hébergement pour personnes en difficulté sociale, les redevances annuelles par lit sont de 33 500 francs. Ces structures d'hébergement sont des structures de petite taille, qui nécessitent néanmoins un personnel important par rapport au nombre de places.

Les redevances par lit des foyers pour étudiants et pour travailleurs sont nettement plus faibles avec, respectivement, 8 000 francs et 16 000 francs. En effet, les populations hébergées ne bénéficient quasiment pas de prestations de service, ni de soins requérant des équipements particuliers. De plus, elles ne sont présentes que la nuit, ce qui réduit, entre autres, les dépenses d'énergie.

### ***Un effet qualité implicite dans l'évolution des prix***

L'évolution des prix peut masquer, pour certains types d'établissements, un « effet qualité » que le compte n'évalue pas.

Dans le cas des établissements pour personnes âgées, une partie de la hausse des prix est en partie imputable à cet « effet qualité » qui s'est répercuté sur le niveau initial des redevances. Le taux d'équipement des établissements s'est, en effet, amélioré, pour diverses raisons. Depuis 1990, la proportion des établissements récemment construits, et équipés d'installations modernes, a augmenté (le parc s'est accru de 12 % depuis 1990). Parallèlement, la réforme hospitalière favorise la disparition des établissements anciens, comme les hospices. Enfin, d'une manière générale, les établissements ont été amenés à se moderniser et à créer des sections de cure médicale afin de pouvoir accueillir des personnes plus dépendantes, les personnes âgées n'entrant maintenant dans une structure collective que lorsque le maintien à domicile n'est plus possible.

De même, la forte progression des redevances par lit dans les établissements pour adultes handicapés est, pour partie, expliquée par un « effet qualité » renforçant l'évolution des prix. En effet, sur les 25 000 lits supplémentaires mis à disposition depuis huit ans, environ 11 000 sont situés dans des maisons d'accueil spécialisé ou dans des foyers à double tarification, c'est-à-dire, dans les deux cas, dans des établissements très équipés et très encadrés, conçus pour accueillir des adultes lourdement handicapés.

Dans les autres types d'établissements cet effet est vraisemblablement moindre, la qualité du service de logement offert aux occupants étant relativement stable.

(5) L'évolution des prix est réglementée soit par le conseil général, soit par une convention APL, soit par la loi de juillet 1990 pour les établissements à tarification libre.

## II - Le compte des producteurs

### II.1 - Les ressources : redevances et subventions d'exploitation

Les propriétaires des locaux d'hébergement, producteurs du service de logement correspondant, perçoivent des redevances, des subventions d'exploitation et des indemnités d'assurance. Le montant total des ressources s'élève à 42,8 milliards de francs, en 1998.

Les redevances représentent une part importante des ressources ; plus de 88 % pour toutes les catégories d'établissements. A l'opposé, les indemnités d'assurance n'en constituent qu'une très faible part : de 0 % à 5 % selon le type d'hébergement. Les subventions d'exploitation, avec 4,7 milliards de francs, enregistrent une hausse de 7,8 % par rapport à 1997. Leurs variations peuvent être très importantes d'une année sur l'autre. Elles découlent de l'évolution des capacités d'accueil et, surtout, de décisions budgétaires annuelles. En 1998, les deux principales enveloppes de subventions ont connu une progression notable : 8,5% pour les structures d'accueil des personnes âgées et 9,2 % pour les établissements pour adultes handicapés.

Leur ventilation reflète la structure du parc des locaux d'hébergement : 61 % sont perçus par les établissements pour personnes âgées, 20 % par les établissements pour adultes handicapés, 10 % par les foyers pour étudiants, 5 % par les foyers de travailleurs et 4 % par les foyers pour personnes en difficulté sociale. Leur poids relatif dans l'ensemble des ressources est assez proche d'un type d'hébergement à l'autre, entre 10 % et 20 %, sauf pour les foyers d'étudiants, où les

subventions d'exploitation représentent plus de 40 % des ressources.

Tableau 6.4

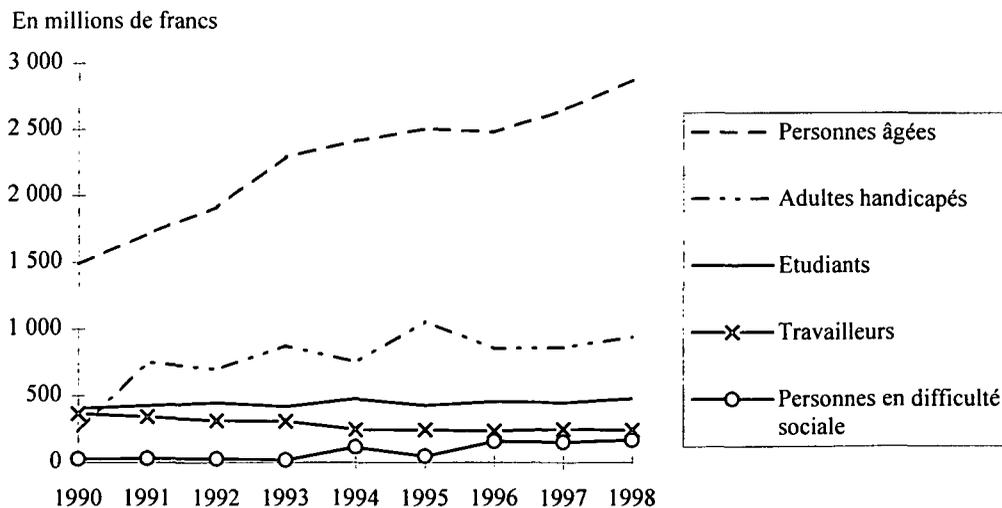
LES RESSOURCES DES PRODUCTEURS PAR TYPE D'ETABLISSEMENT  
En millions de francs

Type d'hébergement	1998
<b>Personnes âgées</b>	<b>29 216</b>
Redevances	90,1 %
Subventions d'exploitation	9,8 %
Indemnités d'assurances	0,1 %
<b>Adultes handicapés</b>	<b>8 906</b>
Redevances	85,6 %
Subventions d'exploitation	10,5 %
Indemnités d'assurances	3,9 %
<b>Etudiants</b>	<b>1 087</b>
Redevances	56,3 %
Subventions d'exploitation	43,7 %
Indemnités d'assurances	0,0 %
<b>Travailleurs</b>	<b>2 620</b>
Redevances	90,2 %
Subventions d'exploitation	9,2 %
Indemnités d'assurances	0,6 %
<b>Personnes en difficulté sociale</b>	<b>1 018</b>
Redevances	83,5 %
Subventions d'exploitation	16,4 %
Indemnités d'assurances	0,1 %
<b>Total</b>	<b>42 848</b>
Redevances	88,1 %
Subventions d'exploitation	10,9 %
Indemnités d'assurances	1,0 %

Source : Compte du Logement.

Graphique 6.2

#### SUBVENTIONS D'EXPLOITATIONS PAR TYPE D'HEBERGEMENT



Source : Compte du Logement.

## II.2 - Les charges

En 1998, les charges de l'ensemble des établissements s'élèvent à 26,8 milliards de francs, en hausse de 5,4 % par rapport à 1997. Cette progression est principalement due à l'augmentation des prix, puisque le montant des charges par lit s'est accru de 4,6 % entre 1997 et 1998.

Ainsi, en moyenne, le montant des charges est de 33 000 francs par lit. Les établissements pour adultes handicapés supportent les charges les plus élevées (59 300 francs par lit). Celles des établissements pour personnes en difficulté sociale

sont un peu moins importantes (38 600 francs) ainsi que celles des foyers pour personnes âgées (38 300 francs). Les charges des foyers pour travailleurs et pour étudiants sont relativement faibles avec, respectivement, 14 000 francs et 8 800 francs par lit, en 1998. Les charges locatives, les services extérieurs et les frais de personnel représentent environ 90 % de l'ensemble des charges depuis 1990. Les 10 % restants se partagent entre les impôts et les taxes (autres que la TVA), les intérêts des emprunts et les autres dépenses (taxes de balayage et d'enlèvement des ordures ménagères).

Tableau 6.5

### CHARGES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

En millions de francs

Type d'hébergement	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Personnes âgées	10 403	11 852	13 066	14 388	15 645	16 247	16 515	17 140	18 170
Adultes handicapés	2 596	3 079	3 609	3 711	3 470	4 576	4 635	4 581	4 836
Travailleurs	1 739	2 073	2 091	1 978	2 027	2 054	2 077	2 054	2 102
Etudiants	765	778	794	724	726	664	697	689	683
Personnes en difficulté sociale	700	734	742	804	992	925	1 023	935	975
Total	16 203	18 516	20 302	21 605	22 859	24 466	24 948	25 399	26 765

Source : Compte du Logement.

Tableau 6.6

### CHARGES PAR LIT SELON LE TYPE D'HEBERGEMENT

En francs

Type d'hébergement	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Personnes âgées	25 635	28 349	30 424	32 551	34 524	35 380	35 523	36 416	38 270
Adultes handicapés	46 341	51 918	57 937	56 845	50 365	63 102	61 145	58 418	59 262
Travailleurs	11 674	13 693	13 910	13 133	13 449	13 635	13 841	13 751	13 988
Etudiants	9 260	9 452	9 766	8 886	8 958	8 265	8 808	8 700	8 809
Personnes en difficulté sociale	23 869	25 102	24 902	26 495	33 489	32 022	35 546	36 215	38 614
Total	22 419	25 012	26 955	28 068	29 179	30 905	31 237	31 612	33 069

Source : Compte du Logement.

Tableau 6.7

### REPARTITION DES DIFFERENTS POSTES DES CHARGES

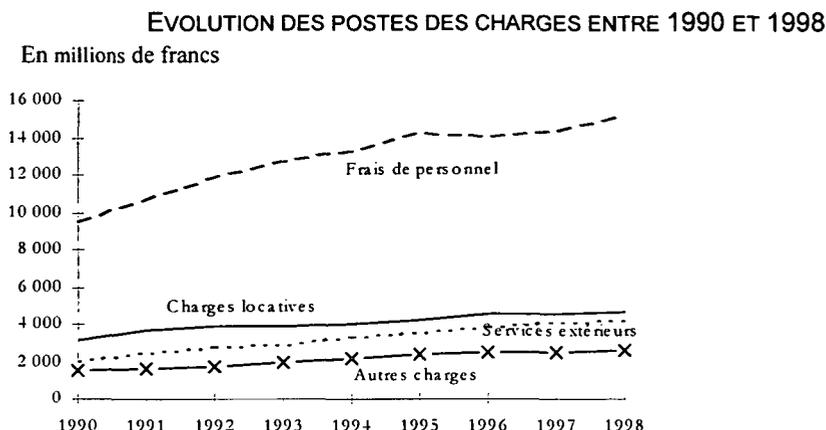
En %

Les charges	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Charges locatives (*)	19,5	20,1	19,0	18,2	17,6	17,4	18,1	17,7	17,4
Services extérieurs	13,0	13,6	14,0	13,7	14,7	14,7	15,6	16,1	15,9
Frais de personnel	58,4	57,6	58,4	59,0	58,1	58,1	56,4	56,5	57,0
Impôts et taxes autres que la TVA	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8
Intérêts des emprunts	8,6	8,2	8,2	8,5	9,0	9,1	9,2	9,0	8,8
Autres dépenses	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Compte du Logement.

(\*) Ce poste regroupe l'entretien, les petits travaux des parties communes et, pour les locaux d'hébergement, les dépenses en énergie.

Graphique 6.3



Source : Compte du Logement.

### II.2.1 - Les frais de personnel

Avec 15,3 milliards de francs, en 1998, les frais de personnel représentent 57 % des charges. Cette proportion est à peu près la même pour tous les types d'établissements, sauf pour les foyers de travailleurs où elle n'est que de 38 %. Ils comprennent des frais de personnel de gestion et des frais de personnel d'immeuble. Ces derniers sont prépondérants dans les établissements pour personnes âgées, pour adultes handicapés et pour personnes en difficulté où ils représentent respectivement 87 %, 72 % et 66 % du poste. Dans les autres types d'établissements, les frais de personnel de gestion sont, au contraire, plus importants avec 51 % du poste pour les foyers de travailleurs, 52 % pour les résidences universitaires. Entre 1997 et 1998, l'augmentation des frais de personnel pour l'ensemble des locaux est de 6,3 %. Pour chaque type d'hébergement, c'est la variation des frais de personnel d'immeuble qui contribue le plus à cette hausse.

C'est pour le secteur d'accueil des personnes handicapées qu'elle a été la plus forte avec 7,9 % de hausse : la progression notable du nombre d'établissements à fort taux d'encadrement (maisons d'accueil spécialisé et foyers à double tarification) se répercute sur les coûts de personnel retenus dans le compte.

### II.2.2 - Charges locatives : énergie et entretien

Le poste « entretien et petits travaux des parties communes » s'élève à 4,7 milliards de francs en 1998. Ce poste est constitué pour plus des deux tiers de dépenses d'énergie <sup>(6)</sup>.

(6) Il s'agit là d'une différence importante avec le compte des logements ordinaires. En effet, les dépenses d'énergie sont normalement dues par les occupants. Elles sont donc comprises dans les redevances. Afin de traiter de la même manière tous les postes des charges, les dépenses d'énergie n'ont pas été isolées des redevances. Elles apparaissent donc dans le compte des propriétaires de locaux d'hébergement, alors que les propriétaires bailleurs de logements n'ont pas de charges d'énergie.

Les dépenses d'énergie atteignent 3,2 milliards de francs en 1998, soit une augmentation de 2,7 % par rapport à l'année précédente. Cette hausse est la conséquence directe de la rigueur de l'hiver 1998.

D'une façon générale, la part des dépenses d'énergie dans l'ensemble des charges a légèrement reculé : elle est passée de 13,8 % en 1990 à 12 % en 1998. Comme les propriétaires de logements, les propriétaires de locaux d'hébergement collectif ont dû s'adapter aux mesures d'économie d'énergie et ont bénéficié d'évolutions de prix raisonnables.

Les dépenses d'énergie par lit sont en moyenne de 4 000 francs par an. Elles varient d'un secteur à l'autre. Elles sont les plus faibles en ce qui concerne les foyers pour étudiants (1 400 francs par an) et pour travailleurs (2 500 francs par an), dans la mesure où les foyers ne sont généralement occupés que le soir.

Les dépenses d'entretien des chambres et les petits travaux effectués dans les parties communes se montent à 1,4 milliards de francs en 1998. Entre 1990 et 1998, ce poste a augmenté de 5,8 % par an, en moyenne, et la dépense par lit de 4,3 %.

### II.2.3 - Les services extérieurs

L'ensemble du poste « services extérieurs » s'élève, en 1998, à 4,1 milliards de francs, soit une augmentation de 4,5 % entre 1997 et 1998, et une hausse de la dépense par lit de 3,7 %.

Depuis 1996, l'essentiel de ce poste se partage, à parts à peu près égales, entre les honoraires de syndic et « autres frais », principalement des frais de location de locaux par l'établissement qui n'est pas toujours propriétaire des murs, et les petits travaux (respectivement 48 % et 47 % en 1998). Les rémunérations d'intermédiaires (2 % du poste, en 1998) sont faibles, les occupants n'ayant pas recours aux services d'agences immobilières, comme le font les locataires de logements. Dans le cas des locaux d'hébergement, il s'agit essentiellement de frais d'actes et de contentieux, de frais d'experts ou d'avocat. Les primes

d'assurance représentent 3 % du poste « services extérieurs ».

#### II.2.4 - Les autres charges

Ce poste regroupe des impôts et des taxes (autres que la TVA), les intérêts des emprunts sur les crédits immobiliers et des prestations de service (taxes de balayage et taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

Les « autres charges » représentent 10 % de l'ensemble des charges en 1998, soit 2,6 milliards de francs ; elles correspondent, en quasi-totalité, à des intérêts d'emprunts sur les crédits immobiliers. Cette proportion est stable dans le temps.

Les intérêts des emprunts s'élèvent à 2,4 milliards de francs, en 1998. Ce sont les établissements pour adultes handicapés et pour personnes âgées qui supportent les intérêts d'emprunts les plus lourds (respectivement 4 300 francs et 3 700 francs par lit en 1998). Les résidences universitaires ont une charge d'intérêt quasiment nulle.

Les impôts et taxes autres que la TVA comprennent la TFPB et l'impôt sur les revenus fonciers. La TFPB n'est payée que par les propriétaires qui sont aussi gestionnaires. L'impôt sur les revenus fonciers est calculé en fonction du régime d'imposition des bénéficiaires commerciaux. Les établissements publics ou privés à but non lucratif

sont exonérés totalement ou partiellement de l'impôt sur les bénéfices. Au total, les impôts et taxes autres que la TVA représentent 0,2 milliard de francs en 1998.

### III - Les aides personnelles

Pour beaucoup d'occupants, une partie de la redevance est couverte par les aides personnelles : APL pour les occupants des foyers conventionnés de personnes âgées, d'adultes handicapés et de travailleurs ; AL pour ceux des foyers non conventionnés et pour les personnes n'appartenant pas aux catégories de population relevant de l'APL (comme les étudiants).

Les aides personnelles ont presque doublé entre 1990 et 1997, passant de 3,8 à 6,5 milliards de francs. Elles représentent 17 % des redevances en 1998, contre 18,0 % en 1990.

La part des redevances couverte par les aides personnelles subit globalement les mêmes inflexions pour les locaux d'hébergement que pour les logements ordinaires. Ces parts sont néanmoins sensiblement différentes : 17 % pour les locaux d'hébergement, contre 6,3 % pour les logements ordinaires, en 1998. En effet, les personnes éligibles aux aides personnelles sont sans doute plus nombreuses, en proportion, dans les locaux d'hébergement que dans les logements ordinaires.

Tableau 6.8

#### AIDES PERSONNELLES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Montant des aides personnelles (en millions de francs)	3 758	4 178	4 543	4 756	5 443	5 460	5 512	5 810	6 452
Aides personnelles / redevances (en %)	18,9	17,8	17,8	16,5	17,3	16,3	15,4	16,2	17,1

Source : Compte du Logement.

### IV - Définitions et capacités d'accueil

En 1998, la capacité totale des locaux d'hébergement était de 888 500 lits, et 809 500 personnes ont effectivement été accueillies.

Les établissements intégrés au compte satellite du logement sont les suivants :

#### Les locaux d'hébergement pour personnes âgées :

Les structures d'accueil des personnes âgées peuvent être rattachées ou non à un hôpital. Le cas échéant, elles sont organisées pour prendre totalement en charge les occupants.

- **hospices** : ils hébergent des personnes âgées valides ou invalides et des personnes handicapées et leur assurent, le cas échéant, les soins nécessaires. Les hospices sont voués à disparaître et à être reclassés dans les autres catégories (maisons de retraite, services de soins de longue durée et, pour les personnes handicapées, en foyers de vie ou en maisons d'accueil spécialisées).

- **maisons de retraite** : il s'agit d'un hébergement collectif de personnes âgées offrant un ensemble de prestations comprenant à la fois le logement, les repas et divers services spécifiques.

- **logements foyers** : il s'agit d'un groupe de logements ordinaires assortis d'équipements ou de services collectifs dont l'usage est facultatif. Ils sont donc déjà intégrés dans le champ des logements ordinaires du CSL, au sein des filières « bailleurs ». Les logements foyers peuvent disposer également de chambres qui ne doivent pas être comptées comme des logements indépendants et font donc partie des locaux d'hébergement.

- **centres de long séjour** : ils accueillent des personnes privées de leur autonomie de vie. Il s'agit essentiellement de personnes âgées. Les centres de long séjour se trouvent surtout dans les hôpitaux publics, mais une petite fraction se trouve dans des établissements privés.

- **établissements expérimentaux pour personnes âgées** : ils bénéficient de financements de courte durée et doivent, à terme, être reclassés dans les

catégories existantes ou faire l'objet d'une nouvelle catégorie.

- **résidences d'hébergement temporaire** : elles permettent de soulager momentanément les familles (indisponibilité temporaire, ...) et/ou préparer la personne âgée à un hébergement permanent en évitant une rupture avec son environnement. Elles permettent également aux personnes âgées d'affronter des périodes difficiles (convalescence, ...).

- **sections hospice-maison de retraite des hôpitaux publics** : ce sont des hospices et des maisons de retraite rattachés à un établissement sanitaire.

Les hospices et les maisons de retraite, rattachés ou non à un hôpital, regroupent 82 % des lits disponibles, en 1998. Les centres de long séjour représentent 17 % du parc et hébergent des personnes privées de leur autonomie de vie, pour la plupart âgées. Pour le reste (1 % des lits), l'accueil des personnes âgées est assuré par les résidences d'hébergement temporaire, les établissements expérimentaux et dans les « logements foyers » associés à des structures d'habitat communautaires. Ce cas est très minoritaire, la plupart des logements foyers étant des regroupements de logements indépendants, considérés comme des logements ordinaires.

#### **Les locaux d'hébergement pour adultes handicapés :**

Quatre types de structures accueillent les adultes handicapés selon le degré d'autonomie de ces derniers.

- **foyers d'hébergement** : leur financement est assuré par l'aide sociale départementale, les personnes accueillies pouvant participer aux frais de leur hébergement. La plupart des adultes accueillis travaillent en centres d'aide par le travail (CAT) ou en ateliers protégés.

- **foyers occupationnels** : ils obéissent aux mêmes règles que les foyers d'hébergement. Ils ont pour vocation de prendre en charge des personnes ayant suffisamment d'autonomie pour accomplir les actes de la vie courante. Leur financement est assuré par l'aide sociale départementale, les personnes accueillies pouvant participer aux frais de leur hébergement.

- **maisons d'accueil spécialisées** : elles ont pour vocation d'accueillir des personnes n'ayant pas un minimum d'autonomie et dont l'état nécessite une surveillance et des soins constants. Leur financement est assuré par un prix de journée fixé par le préfet. Ce prix de journée est intégralement couvert par la caisse primaire d'assurance maladie.

- **foyers à double tarification** : ils accueillent des personnes lourdement handicapées, souffrant de dépendance totale ou partielle, inaptes à toute activité professionnelle, et qui ont besoin de l'assistance, au moins partielle, d'une tierce personne. Leur financement est assuré par l'aide

sociale départementale via un prix de journée pour l'hébergement et par la sécurité sociale via un forfait de soins.

Les foyers d'hébergement regroupent près de la moitié des places disponibles. Un tiers des places se trouve dans des foyers occupationnels, lesquels prennent en charge des personnes ayant une autonomie suffisante pour accomplir les actes de la vie courante. Ces personnes souffrent, le plus souvent, d'une atteinte mentale plus ou moins importante, mais rarement de polyhandicap ou de retard mental profond et sévère. Ces dernières sont plutôt accueillies dans des maisons d'accueil spécialisées ou dans des foyers à double tarification, représentant respectivement 14 % et 8 % du parc.

#### **Les foyers de travailleurs :**

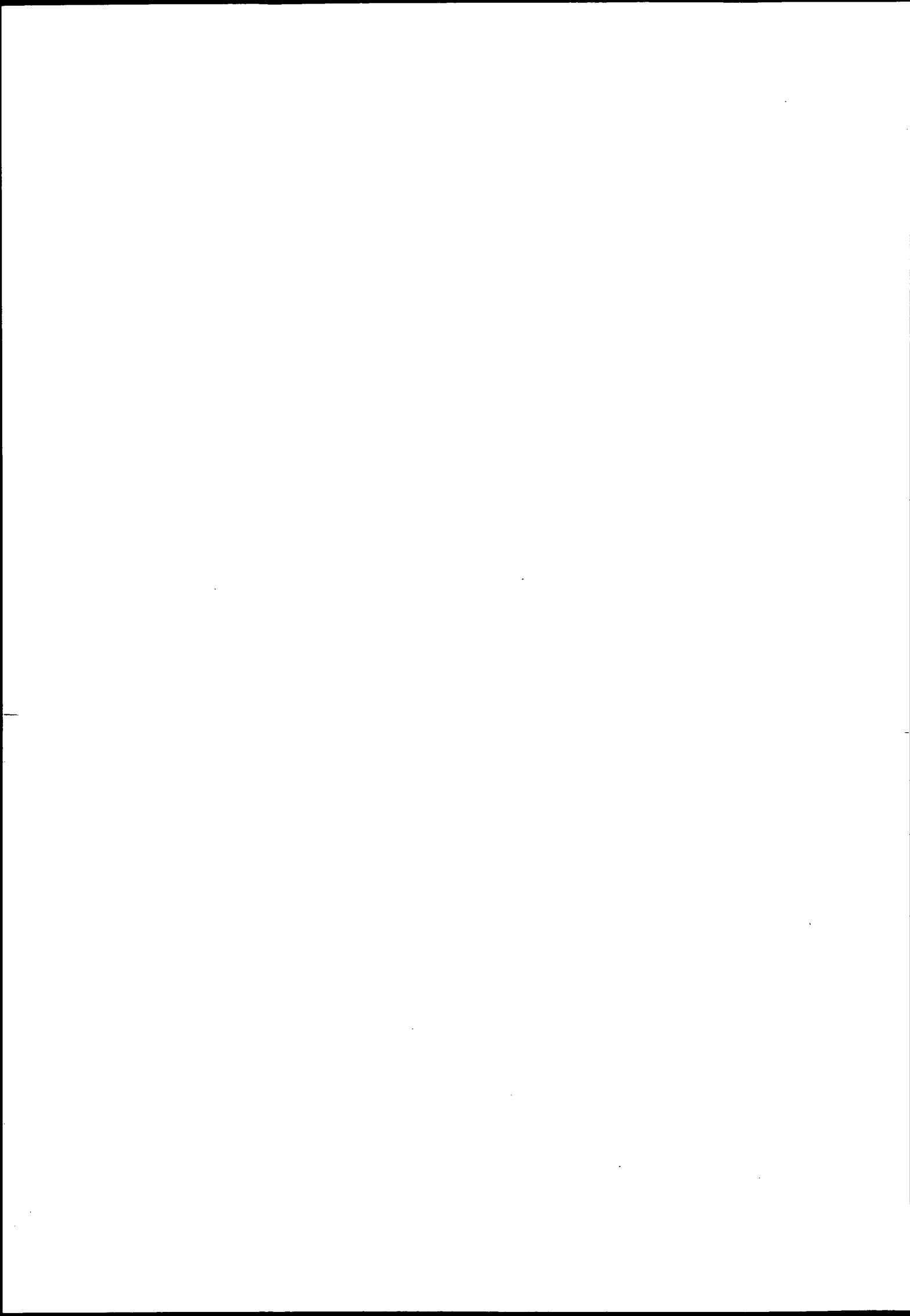
Ils accueillent des travailleurs migrants, des jeunes travailleurs, mais aussi quelques étudiants et des retraités. Dans les foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants, les occupants disposent d'un lit, de draps et du mobilier. Les occupants prennent en charge le nettoyage des chambres, mais le nettoyage des parties communes est assuré par l'établissement. Certains établissements offrent d'autres services, tels que la restauration.

#### **Les foyers d'hébergement pour étudiants :**

- **résidences universitaires traditionnelles** sont constituées de chambres individuelles d'environ 10 m<sup>2</sup>, avec sanitaires, cuisinettes, salles de travail et de détente collectifs. Les étudiants y bénéficient de services tels que le ménage des chambres, la fourniture des draps ou le gardiennage permanent. Les résidences universitaires traditionnelles ont une capacité d'accueil de l'ordre de 96 000 lits en 1998. Les foyers privés sont considérés comme des locaux d'hébergement mais n'ont pas pu être intégrés au compte, faute d'information. Seuls les cités universitaires et les foyers agréés rentrent donc dans le champ actuel du compte des locaux d'hébergement.

#### **Les foyers d'hébergement pour adultes ou familles en difficulté sociale :**

Seuls les **centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)** et les **centres d'accueil non conventionnés au titre de l'aide sociale**, qui ont les mêmes fonctions que les CHRS, ont pu être intégrés dans le champ du compte. Ces établissements ont pour but d'accueillir, d'héberger et d'insérer les adultes et les familles en rupture sociale. L'organisation de ces structures d'accueil a évolué : les petits établissements sont plus nombreux en proportion, les prestations offertes se sont diversifiées et le nombre de personnes suivies en dehors des structures a augmenté.

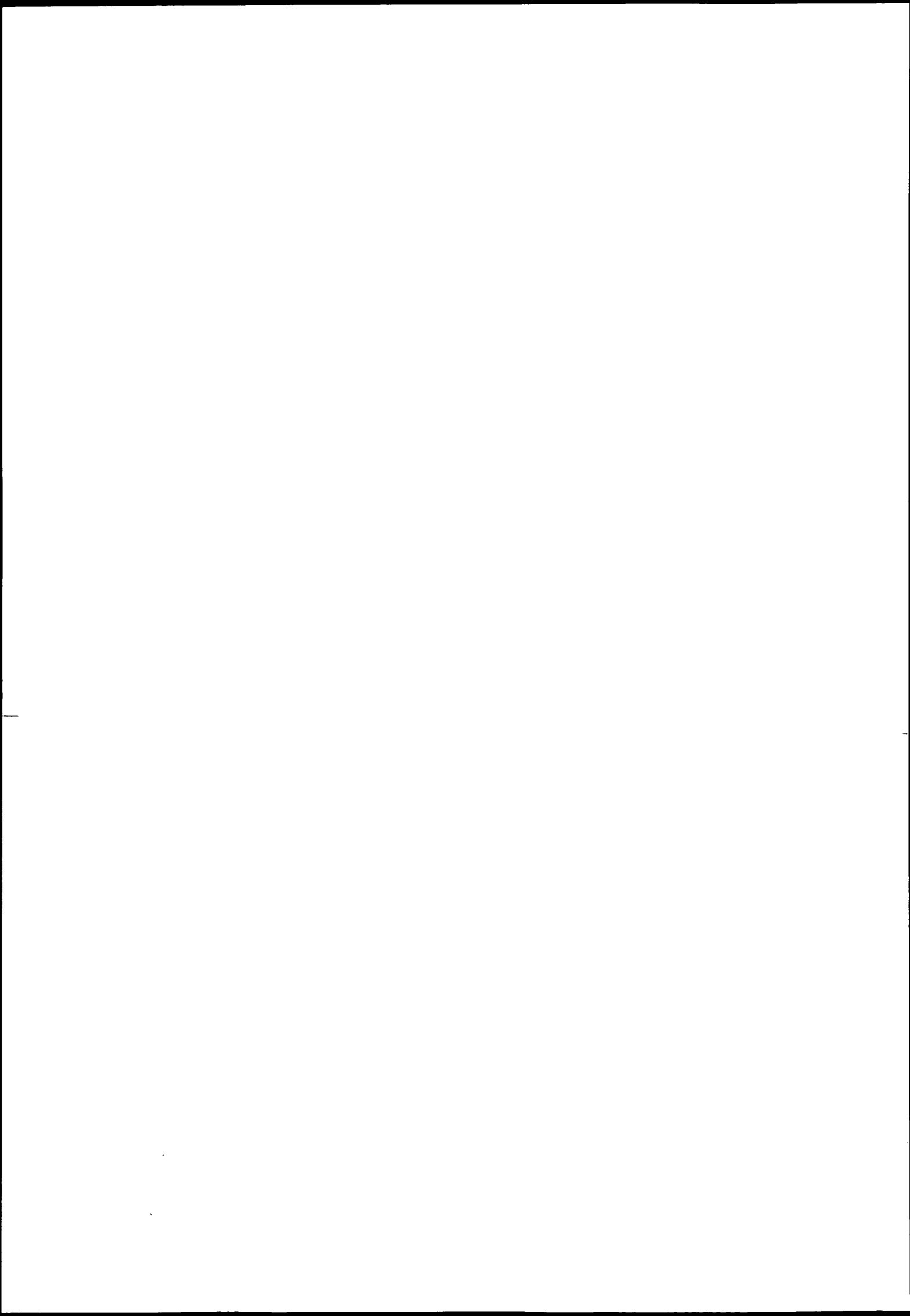


## DEUXIEME PARTIE

---

# ANNEXES, DOSSIERS, GLOSSAIRE ET NOMENCLATURES

Trois dossiers viennent compléter le rapport 1998. Le dossier 3 s'intéresse à la consommation d'énergie dans les résidences principales. Il prolonge directement les travaux du compte satellite sur la consommation associée au service de logement, en analysant sur vingt-cinq ans les déterminants de l'évolution de la consommation d'énergie à des fins de chauffage. Les dossiers 1 et 2 traitent du parc de logements au travers d sources différentes : le recensement de population de 1999 et des fichiers d'origine fiscale. Ils s'inscrivent plus dans la logique de synthèse statistique propre à la comptabilité nationale. Les sources décrites sont susceptibles d'apporter à court terme des éléments de cadrage utiles aux évaluations du parc et de sa structure. Mais elles pointent surtout l'existence d'une information finement localisée, qui permet d'envisager à terme une analyse des marchés locaux du logement.



# ANNEXES, DOSSIERS, GLOSSAIRE ET NOMENCLATURES

---

<b>Annexe 1 - Présentation du compte du logement.....</b>	<b>85</b>
I - Le domaine du compte du logement .....	85
II - Le cadre d'analyse .....	86
II.1 - Une analyse par filière de production du service de logement.....	86
II.1.1 - Les résidences principales : deux filières de production du service .....	86
II.1.2 - Les résidences secondaires.....	87
II.1.3 - Les logements vacants.....	87
II.1.4 - Les locaux d'hébergement.....	87
II.1.5 - Les filières du compte du logement.....	88
II.2 - Flux et agrégats du compte du logement.....	89
II.2.1 - Les opérations économiques.....	89
II.2.2 - La description des flux.....	89
II.2.3 - La dépense nationale de logement.....	90
II.3 - La structure du compte.....	91
<b>Annexe 2 - L'action des pouvoirs publics en 1998 .....</b>	<b>93</b>
I - Décisions portant effet en 1998.....	93
Loi de finances 1998.....	93
Les logements locatifs sociaux .....	93
L'accession à la propriété : le prêt à 0% .....	93
La réhabilitation dans le parc privé.....	93
Les aides fiscales aux occupants.....	93
Le parc locatif privé .....	93
Les aides aux ménages en difficulté .....	94
Les aides personnelles au logement.....	94
II - Evénements intervenus en cours d'année .....	94
Loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.....	94
Convention cadre quinquennale signée le 3 août 1998 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement (UESL) .....	94
Les aides personnelles au logement.....	94
Réduction des droits de mutation des logements anciens.....	94
<b>Dossier 1 - Le parc de logements au recensement de 1999.....</b>	<b>95</b>
I - Le recensement face aux autres sources statistiques .....	95
II - Vie du parc et évolution de population.....	97
III - Evolution du parc de logements en France métropolitaine, vue à travers le ZAU .....	97
<b>Dossier 2 - Le parc de logements en 1997 et son occupation vus au travers des fichiers fiscaux : quel éclairage pour le compte satellite du logement ? ....</b>	<b>107</b>
I - Des éléments intéressant l'évaluation des loyers.....	107
II - Des éléments intéressant la structure du parc.....	108
<b>Dossier 3 - La consommation d'énergie de chauffage des résidences principales.....</b>	<b>113</b>
I - Les économies d'énergie de chauffage depuis 25 ans .....	113
I.1 - Différents effets d'augmentation et de diminution .....	113
I.2 - Les consommations unitaires par logement diminuent .....	115

II - Sensibilité aux prix de la consommation de chauffage dans le résidentiel.....	117
II.1 - Analyse économétrique de la consommation en kilowattheures par logement.....	118
II.2 - Analyse économétrique du coût du chauffage par logement .....	118
II.3 - Analyse économétrique de la consommation unitaire de chauffage.....	119
<b>Glossaire et nomenclatures .....</b>	<b>121</b>
I - Glossaire .....	121
II - La nomenclature des dépenses courantes.....	129
III - La nomenclature des dépenses en capital.....	130
IV - La nomenclature du financement des acquisitions de logements et des travaux.....	131
V - La nomenclature du financement de la dépense en capital.....	132
VI - La nomenclature des aides .....	133

## PRESENTATION DU COMPTE DU LOGEMENT

La comptabilité nationale est une technique de synthèse statistique dont l'objet est de fournir une représentation quantifiée de l'économie d'un pays. Le contenu du cadre central des comptes nationaux dépend de choix théoriques, de la maturation des théories, de la nature des préoccupations sociales dominantes, mais aussi de la possibilité d'effectuer des mesures, de rassembler effectivement des données et de les intégrer sans complexité ni lourdeur excessive aux autres données du cadre central.

Certains domaines essentiels de préoccupation collective, comme le logement, concernent plusieurs activités retracées de façon sensiblement différente dans le cadre central, de sorte que l'analyse de leur fonction économique n'est pas réellement possible à partir des seuls comptes nationaux.

Les comptes satellites ont vocation à remédier à ces inconvénients en répondant à un double objectif :

- rassembler de manière exhaustive les flux monétaires relatifs à leur domaine et les structurer de façon à faire apparaître les flux intéressant spécifiquement les différents acteurs ;
- rassembler les données non monétaires et les articuler avec les données précédentes.

Le premier objectif vise à développer des éléments inclus dans le cadre central de comptabilité nationale, donc porteurs de ses contraintes, mais aussi à permettre des approches comportant des degrés de liberté vis-à-vis de ce cadre central. En particulier, les domaines concernés transcendent en général les frontières habituelles des secteurs institutionnels, les définitions des opérations des comptes, voire les limites du champ économique retenu par le cadre central.

Le compte satellite du logement s'inscrit dans cette logique. Il se veut ainsi un outil d'analyse de l'environnement économique du logement qui réponde à cette définition. Plusieurs exigences découlent de cette ambition :

- l'exhaustivité : il s'agit de décrire l'ensemble des flux et des stocks, physiques et financiers, concernant le domaine du logement ;
- la cohérence interne entre les données rassemblées ;
- la cohérence avec le cadre central de la comptabilité nationale pour rendre possible la comparaison entre les agrégats du compte et ceux de la comptabilité nationale.

Par ailleurs, le compte a fait l'objet d'un certain nombre d'aménagements à l'occasion du changement de base de la comptabilité nationale

(passage de la base 1980 à la base 1995). Ces aménagements ont porté sur le champ du compte du logement (extension aux DOM et aux locaux d'hébergement), sur la définition des filières, la valorisation de la production de service de logement (cette production est désormais évaluée au prix de base <sup>(1)</sup>), l'introduction de tableaux sur la dépense nationale en logement, le traitement et le classement de certains flux... Le changement de base a permis également de renforcer l'harmonisation de la mesure de la production de service de logement et de la formation brute de capital fixe en logement entre le compte satellite du logement et le cadre central des comptes nationaux.

## I - Le domaine du compte du logement

Le mot "logement" a deux sens. C'est "l'action de loger ou de se loger" ; c'est aussi "tout local à usage d'habitation". La première définition renvoie à la notion de service de logement (se loger, c'est consommer un service de logement), la seconde à la notion de bien « logement ».

Le compte satellite du logement met l'accent sur la notion de service de logement. Plus précisément, l'observation porte sur les situations des agents économiques et des biens (stocks) ainsi que sur les échanges ou les transferts (flux), physiques ou monétaires, qui concernent la production et la consommation du service de logement.

Le domaine du logement comprend également un certain nombre de biens et services connexes pour lesquels la production n'est pas étudiée. Ces biens et services comprennent en particulier les produits de la construction liés au logement, la distribution d'eau, d'électricité, de gaz et les services des notaires, des syndicats de copropriété, des assurances, des agents immobiliers, des entreprises de gardiennage, de nettoyage, de déménagement...

Afin de lever toute ambiguïté, précisons que les investissements nécessaires à la production du service de logement (acquisitions de logements et travaux d'entretien et d'amélioration) sont décrits dans le compte, ainsi que les dépenses

(1) Le prix de base est calculé à partir du prix payé au producteur en retirant les impôts sur les produits et en ajoutant les subventions sur les produits. Dans le cas du logement, la principale correction liée au passage au prix de base consiste à déduire la taxe additionnelle au droit au bail de la valeur des loyers inscrits en ressources des comptes des producteurs. En contrepartie, cette taxe n'est plus inscrite en charges.

correspondantes. En revanche, de même que le compte satellite des transports ne s'intéresse pas à la construction automobile, le compte du logement ne cherchera pas à décrire les activités du secteur de la construction ou des promoteurs liées au logement.

Géographiquement, le territoire économique de la comptabilité nationale en base 1995 est constitué par la France métropolitaine et les départements français d'outre mer. Par souci de cohérence avec la comptabilité nationale, le compte du logement étudiera donc les activités relatives aux logements situés sur ce territoire. Ce souci de cohérence implique également que les activités relatives aux DOM ne sont pas isolées des activités concernant la France métropolitaine. Il aurait pu être intéressant néanmoins de construire un compte satellite spécifique pour ces départements mais il s'avère que tous les chiffrages du compte ne peuvent pas être effectués séparément pour les DOM et la métropole, en particulier pour les charges et les impôts. Par ailleurs, même si l'on disposait de toutes les informations relatives aux DOM, le volume des calculs se trouverait accru de façon disproportionnée par rapport au poids que représentent ces départements en termes de production de service de logement ou d'investissement.

## II - Le cadre d'analyse

### II.1 - Une analyse par filière de production du service de logement

#### II.1.1 - Les résidences principales : deux filières de production du service

Le service de logement introduit une relation entre le propriétaire et l'occupant d'un logement. Cette relation revêt deux formes principales, selon que les deux fonctions sont exercées par un même agent, le propriétaire occupant, ou dissociées entre un bailleur et un locataire. Dans ce dernier cas, elle peut s'exercer par le truchement d'un intermédiaire (administrateur de biens).

Toutefois, bien que représentant la grande majorité des cas, ces situations ne sont pas les seules possibles. Il était donc nécessaire, pour décider de la structure du compte, d'inventorier les différents cas. Cette analyse repose sur la décomposition en trois fonctions des opérations relatives au logement, chacune de ces fonctions correspondant à l'un des éléments du droit de propriété :

- la consommation de service de logement correspond aux opérations relatives à l'usage du logement ;
- la production de service de logement correspond aux opérations relatives à la cession du droit d'usage d'un logement ;
- la possession du logement correspond aux opérations donnant à l'agent le droit de disposer juridiquement du logement.

Ces fonctions peuvent être soit exercées par des agents distincts, soit regroupées selon différentes combinaisons : les filières de production. Il en existe quatre. En effet, on élimine le cas purement anecdotique du cumul des seules fonctions de consommation et de possession pour un même logement, la fonction de production étant exercée par un agent distinct.

Tableau 1

DEFINITION DES FILIERES DE PRODUCTION DE SERVICE DE LOGEMENT

FILIERES	FONCTIONS	possesseur	producteur	consommateur
Production pour compte propre par le propriétaire		propriétaire occupant		
Production pour le compte d'un tiers par le propriétaire		propriétaire bailleur		locataire ou logé gratuitement
Production pour compte propre à l'aide d'un bien détenu par autrui		nu-propriétaire	usufruitier occupant	
Production pour compte d'un tiers à l'aide d'un bien détenu par autrui		nu-propriétaire	bailleur	locataire ou logé gratuitement

L'objet du compte étant la description des situations les plus significatives, on n'a retenu en définitive que les deux filières principales : propriétaire occupant et propriétaire bailleur / locataire. Les autres cas sont regroupés avec l'une ou l'autre de ces deux filières :

- les débirentiers occupants d'un viager libre sont assimilés à des propriétaires occupants ;
- les usufruitiers et les crérentiers occupants sont considérés comme des ménages logés

gratuitement. Comme ces derniers, ils sont assimilés à la filière propriétaire bailleur / locataire ;

- les fermiers et les métayers sont assimilés à la filière propriétaires occupants ;
- pour ce qui concerne les logements locatifs ou gratuits, on considère que les fonctions de possesseur et de producteur du service de logement sont toujours exercées par une seule et même personne physique ou morale : le propriétaire-bailleur.

Il convient de souligner que les logements mis à disposition gratuitement sont toujours classés dans les filières des bailleurs. On considère en effet que le service de logement n'est pas, dans ce cas, produit par le bailleur pour son propre compte mais pour le compte d'un tiers. Ce service constitue un avantage en nature pour le consommateur.

En revanche, il est nécessaire d'opérer des distinctions à l'intérieur de chaque filière afin de pouvoir étudier les situations les plus significatives : les propriétaires occupants sont ventilés en accédants et en non accédants et les locataires, y compris ceux logés à titre gratuit, sont distingués selon la catégorie de bailleurs : personnes physiques, HLM, autres bailleurs sociaux et autres personnes morales.

Conséquence du choix de la filière de production comme critère d'analyse, les catégories dont les opérations sont décrites dans le compte ne sont pas des agents économiques, mais des fonctions. En effet, un même ménage peut être à la fois, par exemple, propriétaire occupant et propriétaire bailleur : ses opérations seront donc décrites, selon le cas, dans l'une ou l'autre des deux filières correspondantes.

### **II.1.2 - Les résidences secondaires**

Comme les résidences principales, les résidences secondaires permettent de fournir un service de logement. Ce service peut être consommé soit par le propriétaire, si celui-ci est un ménage, soit par des locataires. Pour une résidence secondaire donnée, il n'est pas rare que les deux modes de consommation du service alternent au cours d'une même période. En fait, les résidences secondaires ne diffèrent des résidences principales que par la durée d'occupation dans l'année et, dans certains cas, par la succession rapide d'occupants différents. Le cadre d'analyse construit pour les résidences principales s'applique donc en principe aux résidences secondaires, qui devraient constituer des catégories particulières à l'intérieur de chacune des deux filières propriétaires occupants et locataires / bailleurs. En pratique, l'insuffisance des données statistiques conduit à limiter l'analyse à une description globale des dépenses et à créer une filière à part entière pour les résidences secondaires.

### **II.1.3 - Les logements vacants**

En réalité, la vacance recouvre des situations diverses que l'on peut schématiquement classer en deux catégories :

- la vacance frictionnelle. De courte durée, elle concerne les logements en attente d'occupation : logements provisoirement sans locataires, logements subissant des travaux, logements acquis mais non encore occupés par leur propriétaire ;

- la vacance structurelle. Elle se caractérise par une durée plus longue et par le fait qu'aucune utilisation des logements n'est prévue dans un avenir proche.

En pratique, les données statistiques ne permettant pas de distinguer les deux types de vacance, les dépenses imputées à la filière "logements vacants" concernent l'ensemble de la vacance.

Dans de très nombreux cas, les logements qui font l'objet d'investissements, qu'il s'agisse d'acquisition de logements neufs ou anciens ou de travaux de gros entretien-amélioration, sont vacants au moment de l'opération. Dans le cas de la vacance frictionnelle notamment, cette situation est provisoire et l'on suppose que la réalisation de l'investissement est le préalable à une utilisation connue : le logement sera soit occupé par son propriétaire, soit loué, soit utilisé comme résidence secondaire. La dépense en capital correspondante sera donc retracée dans la filière "d'arrivée". C'est pourquoi les dépenses d'investissement en logement ne sont jamais imputées à la filière « logement vacants ».

### **II.1.4 - Les locaux d'hébergement**

En base 1995, les locaux d'hébergement constituent une filière à part entière du compte satellite du logement, distincte des filières des logements ordinaires. S'ils ont clairement vocation à loger, ou à héberger, des personnes, ces locaux se distinguent toutefois des logements ordinaires dans la mesure où les redevances versées par leurs occupants peuvent comprendre d'autres prestations que celles de service de logement. Par ailleurs, les informations disponibles ne permettent pas de couvrir l'ensemble des locaux concernés. Actuellement, les catégories d'établissements intégrées dans le compte du logement sont relatives à l'accueil des personnes âgées, des adultes handicapés et des personnes en difficulté sociale et à certaines catégories de logements pour les étudiants (résidences universitaires traditionnelles <sup>(2)</sup>). En revanche, les établissements pour lesquels il n'existe aucune information, tels les foyers privés pour étudiants, n'ont pu être retenus. De plus, l'intégration des locaux d'hébergement nécessite des traitements statistiques et comptables différents de ceux que l'on applique aux logements ordinaires. C'est ainsi par exemple que la distinction entre charges récupérables sur les occupants et charges non récupérables ne peut pas être faite pour ces locaux. De ce fait, les redevances inscrites en ressources des comptes des producteurs de la filière « locaux d'hébergement » comprennent, outre les loyers, les charges récupérables. En

(2) Les résidences universitaires se répartissent entre résidences universitaires traditionnelles et résidences universitaires conventionnées. Ces dernières font partie des logements ordinaires. C'est pourquoi seules les résidences universitaires traditionnelles sont reprises dans les locaux d'hébergement.

contrepartie, celles-ci sont comptabilisées en charges des producteurs<sup>(3)</sup>. De même, les données actuellement disponibles ne permettent pas de

(3) Ce traitement permet d'obtenir une évaluation correcte du profit courant pour la filière des locaux d'hébergement.

déterminer les investissements en logement relatifs à la filière des locaux d'hébergement.

#### II.1.5 - Les filières du compte du logement

Le tableau qui suit retrace la nomenclature des filières retenue dans le compte du logement en base 1995.

Tableau 2

#### LES FILIERES DU COMPTE DU LOGEMENT

- Filières de logements ordinaires :
Résidences principales :
1. Propriétaires occupants
1.1 accédants
1.2 non accédants
2. Propriétaires bailleurs
2.1 personnes physiques
2.2 bailleurs d'HLM
2.3 autres bailleurs sociaux
2.4 autres personnes morales
Résidences secondaires
Logements vacants
- Locaux d'hébergement

## II.2 - Flux et agrégats du compte du logement

Le compte satellite du logement vise à retracer les différentes opérations afférentes à ce domaine : dépenses liées à l'occupation des logements, ressources et charges relatives à la production du service de logement, investissement en logement et modes de financement de cet investissement, aides publiques et prélèvements concernant le domaine du logement... Ces opérations font l'objet d'une classification propre au compte du logement et leur contenu est défini grâce à un ensemble de principes, notamment la distinction entre opérations courantes et opérations en capital, le moment d'enregistrement des opérations et la dissociation entre les fonctions de production et de consommation de service de logement.

Ces opérations permettent le calcul de la dépense nationale en logement, c'est-à-dire la mesure de l'effort consacré par la collectivité au domaine du logement. Ce calcul, qui s'appuie sur les recommandations édictées par les systèmes internationaux de comptabilité nationale, n'est pas exempt de conventions.

### II.2.1 - Les opérations économiques

Le compte satellite du logement distingue les opérations courantes et les opérations en capital.

Toutes les opérations concernant les occupants sont des opérations courantes. Il s'agit essentiellement des dépenses liées à l'occupation de logements, en particulier la consommation de service de logement (y compris les redevances pour locaux d'hébergement), les dépenses d'énergie, les charges locatives récupérables et les petits travaux effectués dans les logements. Par ailleurs, les occupants perçoivent des aides, principalement des aides à la personne, qui permettent d'alléger le montant de leurs dépenses. Le compte du logement ne décrit ni l'origine, ni l'affectation des ressources externes au domaine (salaires, revenus du patrimoine...).

C'est l'activité des producteurs du service qui constitue l'activité caractéristique du compte satellite du logement. Lorsqu'on isole cette activité, il est possible de la décrire dans un compte comprenant des ressources et des charges. Les loyers perçus par les producteurs constituent l'essentiel des ressources, à l'aide desquelles ils financent les dépenses d'exploitation et les autres dépenses courantes (impôts et intérêts des emprunts pour l'essentiel). Le solde de ce compte, appelé résultat courant, est en partie affecté au financement de la dépense en capital.

Les opérations en capital concernent principalement les producteurs mais également, par le biais des mécanismes de financement, les organismes prêteurs et les administrations publiques. Il s'agit

des investissements en logements neufs, des travaux sur immeubles existants et des acquisitions d'immeubles existants (y compris les taxes, commissions et honoraires des intermédiaires relatifs aux mutations) nettes des cessions de logements existants.

Les dépenses en capital sont financées par le solde des opérations de production du service de logement et par des ressources externes au domaine.

### II.2.2 - La description des flux

#### *Une analyse en termes de droits constatés, sauf pour les aides*

Comme dans le cadre central de comptabilité nationale, les opérations du compte satellite du logement doivent être enregistrées pour leur montant dû et non pour leur montant versé. C'est ce que l'on désigne par « enregistrement sur la base des droits constatés ». Toutefois, notamment pour des raisons statistiques, ce principe ne peut pas être appliqué à toutes les opérations et la date du versement est utilisé pour certaines d'entre elles.

Le problème ne se pose pas réellement pour les opérations portant sur des biens et services. Qu'il s'agisse de la consommation des occupants, des ressources et des charges des producteurs, les montants correspondent en général aux montants dus. Dans nombre de cas, la différence est minime par rapport aux montants versés et elle tient simplement aux décalages de paiement. Il convient toutefois de souligner que les loyers réels, de même que les charges, comprennent des montants qui ne seront jamais versés (impayés de loyers ou de charges) et qui devraient être déduits de la valeur des loyers réels ou de celle des charges. Faute d'information, ces impayés ne peuvent pas être évalués actuellement, ce qui fausse le calcul du résultat courant des producteurs.

Par ailleurs, suivant en cela les règles de la comptabilité nationale, la formation brute de capital fixe en logements neufs doit être enregistrée au fur et à mesure de l'avancement des travaux à partir du moment où les logements ont trouvé un acquéreur. Les sources utilisées dans le compte du logement reposent cependant en partie sur les versements de crédits.

Les opérations de répartition inscrites en charges des comptes des producteurs (frais de personnel, impôts et intérêts des emprunts) sont également enregistrées selon le principe des droits constatés. C'est notamment le cas des impôts - aussi bien des taxes foncières sur les propriétés bâties que des impôts sur les revenus fonciers - et des intérêts, qui s'entendent comme les intérêts courus au titre de l'exercice.

L'enregistrement des aides afférentes au domaine du logement fait exception au principe des droits constatés. De manière générale en effet, les aides aux producteurs décrites dans le compte du

logement sont enregistrées pour leur montant versé. Ce principe est valable aussi bien pour les subventions d'exploitation, les aides à l'investissement ou les autres aides effectives aux producteurs (compensation par l'Etat des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, aides liées au PLA « fiscal »...). Cette exception s'explique par le souci de cohérence avec les montants inscrits dans le budget de l'Etat, ce dernier reposant sur le principe de la base « caisse ».

Les aides aux consommateurs sont également enregistrées sur la base des versements. Toutefois, depuis l'exercice 1996, les aides personnelles sont comptabilisées pour leur montant dû, lequel est, en règle générale, très proche du montant versé.

### **Une analyse homogène**

L'analyse des opérations repose sur la dissociation des fonctions de production et de consommation du service de logement. Elle est identique pour toutes les filières.

Elle considère que la valeur du service de logement est déterminée par référence à un prix qui ne dépend que des caractéristiques du logement. Quelle que soit la nature du producteur, l'activité de production de service de logement dégage un résultat courant qui s'ajoute ou se retranche à ses autres revenus. En contrepartie, la consommation de ce même service induit une dépense : le loyer versé par le consommateur au producteur.

Cette analyse est celle du cadre central de la comptabilité nationale. Elle s'applique sans aucune difficulté au cas où le service est produit par un propriétaire bailleur et où le loyer versé par le locataire mesure la valeur de ce service. Il s'agit en l'occurrence d'un service marchand. De même, un propriétaire qui met son logement gratuitement à la disposition d'un tiers est également producteur d'un service marchand. Pour l'occupant, ce service constitue en effet un avantage en nature. Celui-ci est par ailleurs retracé par un flux transféré aux occupants par les propriétaires des logements. De la même manière, on considère que, pour un propriétaire occupant, l'usage du logement qu'il possède représente une économie de loyer équivalente au loyer d'un logement similaire du parc locatif (en l'occurrence, il s'agit du parc locatif privé). Dans ce cas, la production du service de logement est une activité non marchande et le consommateur verse au propriétaire (le producteur), c'est-à-dire à lui-même, un loyer dit « imputé » correspondant à la rémunération du service de logement. L'évaluation de la production du service de logement produit par les bailleurs est simple puisqu'elle s'obtient en sommant les loyers quittancés de tous les locataires. En revanche, il est plus compliqué d'évaluer la production non marchande de service de logement, ainsi que la production marchande correspondant à l'usage des

logements gratuits. Pour cela, le compte satellite du logement s'appuie sur les règles générales édictées par le système européen de comptabilité nationale, tout en les complétant par des règles relevant des particularités françaises. Le cadre central de comptabilité nationale a adopté la même démarche. L'évaluation des loyers imputés présente l'avantage essentiel de renforcer la cohérence de la description tant entre les différentes filières qu'avec les agrégats de la comptabilité nationale : il rend donc possible la comparaison de la dépense nationale de logement avec les grands agrégats nationaux.

Cette analyse devrait s'étendre à l'ensemble de la production marchande vendue à un prix soumis à d'autres déterminants que ceux du marché, c'est-à-dire pour tous les logements dont le loyer quittancé est différent du loyer théorique évalué au prix du marché. La différence représente un avantage en nature qui peut provenir soit de dispositions législatives ou réglementaires (HLM, logements conventionnés hors secteur HLM, logements régis par la loi de 1948), soit du caractère manifestement sous-évalué du montant du loyer (par exemple certains cas de location entre parents et enfants). Cependant, le choix a été fait de n'évaluer des loyers imputés que pour les propriétaires occupants, les logements gratuits (même si ces loyers ont un caractère marchand) et les résidences secondaires.

### **II.2.3 -La dépense nationale de logement**

La dépense nationale en logement est un agrégat qui mesure l'effort consacré par la collectivité au domaine du logement. L'une des difficultés du calcul de la dépense nationale en logement est d'éliminer tout double compte entre ses différentes composantes. Celle-ci comprend en premier lieu la consommation en biens et services spécifiques au domaine. Pour l'essentiel, ce poste correspond aux différentes rubriques entrant dans la consommation finale associée au service du logement : consommation marchande et non marchande de service de logement (y compris les redevances au titre des locaux d'hébergement), dépenses d'énergie, charges locatives récupérables, petits travaux dans les logements... Il faut néanmoins y ajouter les consommations intermédiaires relatives à la filière des logements vacants dans la mesure où il n'existe pas de consommation de service de logement associée à cette filière. La dépense nationale comprend également la formation de capital en biens et services spécifiques, dont la majeure partie est composée de la formation de capital fixe en logement. Celle-ci doit être comptabilisée déduction faite des amortissements relatifs au patrimoine en logement, puisque ceux-ci constituent une charge courante pour les producteurs et sont, de ce fait, l'une des contreparties de la valeur des loyers. Les

acquisitions, nettes de cessions, de terrains font également partie de la dépense nationale en logement.

La dépense nationale en logement comprend également un certain nombre d'opérations qui ne constituent pas des opérations sur biens et services. Ces opérations ne doivent pas faire double compte avec les flux énumérés précédemment et elles doivent correspondre à des versements effectifs. On y trouvera en particulier tous les transferts à la charge des occupants (primes moins indemnités d'assurance de dommages, frais de personnel), les charges autres que les consommations intermédiaires relatives aux logements vacants, les subventions d'exploitation reçues par les producteurs autres que les bonifications d'intérêt <sup>(4)</sup> et toutes les aides classées en « autres aides aux consommateurs et/ou aux producteurs » en base 1995. Ces aides, notamment celles liées au « PLA fiscal », donnent en effet lieu à un versement effectif mais, n'étant pas comptées comme des aides à l'investissement, elles ne font pas double compte avec la formation de capital fixe en logement <sup>(5)</sup>.

### II.3 - La structure du compte

La partie centrale du compte, fondée sur les conventions décrites précédemment, comprend plusieurs types de tableaux. Les emplois courants des occupants font l'objet du tableau 20. La somme des dépenses qui y sont enregistrées constitue la consommation totale associée au service de logement. Ce tableau permet également de mesurer la consommation associée au service de logement déduction faite des aides dont bénéficient les occupants (consommation nette). Les ressources et les charges liées à l'activité de service de logement sont décrites dans les tableaux 21 et 22 (compte des producteurs de service de

(4) Les bonifications d'intérêts ne font pas partie de la valeur de la dépense nationale en logement. Toutefois, elles apparaissent dans le tableau répartissant la dépense nationale par financeur.

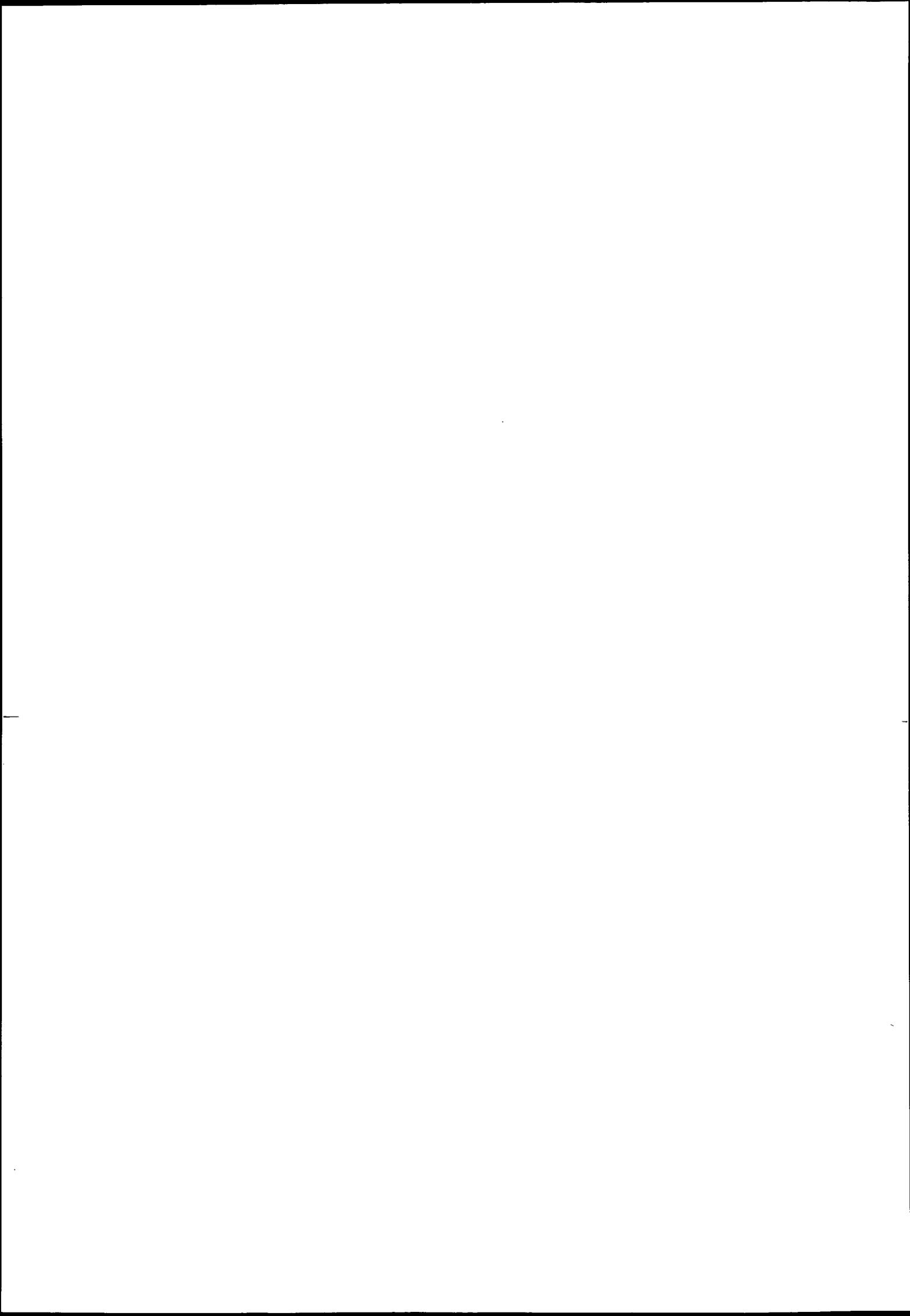
(5) Les aides à l'investissement sont en effet comprises dans la valeur de la formation brute de capital fixe, et donc implicitement dans la valeur de la dépense nationale en logement. En revanche, les aides à l'investissement apparaissent dans le tableau répartissant la dépense nationale par financeur.

logement). Ce compte a pour solde le résultat courant dégagé par cette activité. Il est mesuré avant déduction des amortissements relatifs au patrimoine en logement. Toutefois, il est prévu de faire figurer la consommation de capital fixe dans les charges des producteurs, ce qui permettra de calculer également le résultat net courant.

Les acquisitions de logements et les travaux sont détaillés dans le tableau 23, avec une décomposition entre acquisitions de logements neufs (y compris frais liés et terrains d'assise), travaux sur immeubles existants et acquisitions de logements d'occasion (y compris frais liés et terrains). Les flux relatifs à la filière « locaux d'hébergement » ne sont pas évalués actuellement. Le tableau 24 permet de décrire les différents modes de financement de ces acquisitions et travaux, en distinguant les emprunts (emprunts aidés et emprunts non aidés), les fonds propres et les aides, en particulier les aides à l'investissement. Le financement des dépenses en capital par les investisseurs fait l'objet du tableau 25. Il permet de mettre en évidence les dépenses en capital supportées par les investisseurs dans le domaine du logement, c'est-à-dire la somme des acquisitions de logements et travaux et des remboursements de l'année, déduction faite des cessions de logements et de terrains, des aides à l'investissement et des emprunts nouveaux.

La dépense nationale en logement est présentée sous une double optique, à savoir celle des agents qui bénéficient des différentes catégories de dépenses (tableau 10) et celle des agents qui les financent (tableau 11). Les bénéficiaires sont les ménages en tant que consommateurs, les producteurs marchands et les producteurs non marchands. Les financeurs sont constitués des ménages, des administrations publiques, des institutions financières, des producteurs marchands et des producteurs non marchands.

Le compte comprend également des tableaux, présentés en annexe, et relatifs aux aides publiques, aux prélèvements et aux circuits de financement. Il inclut également une description du parc de logements et de ses variations annuelles. Actuellement, seules les données physiques sont intégrées au compte.



## ANNEXE 2

# L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS EN 1998

---

### I - Décisions portant effet en 1998

#### Loi de finances 1998

Les crédits budgétaires consacrés au logement s'élèvent en loi de finances initiale pour 1998 à 47,6 milliards de francs, comprenant le budget général et les crédits prévus aux comptes d'affectation spéciale, soit une augmentation de 6,5% par rapport à la loi de finances initiale 1997.

#### Les logements locatifs sociaux

• Le budget 1998 prévoit la réalisation de 80 000 logements PLA (dont 55 000 neufs). La catégorie des PLA très sociaux comprend désormais deux produits distincts : les PLA « à loyer minoré » (PLA-LM) et les PLA « intégration » (PLA-I). Au total, il est prévu de réaliser 30 000 PLA très sociaux (dont 20 000 en acquisition-amélioration).

• Le taux réduit de TVA (5,5%) est étendu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998 aux travaux de réhabilitation, transformation et rénovation des logements locatifs sociaux.

Cette mesure vise les opérations d'acquisition-amélioration, les travaux bénéficiant des subventions PALULOS ainsi que les travaux de rénovation financés sur fonds propres, à l'exclusion toutefois des travaux d'entretien courant. Elle constitue en quelque sorte une généralisation de la mesure de « PLA fiscal », qui concernait depuis 1997 les opérations neuves.

Pour les opérations de production de PLA acquisition-amélioration, le taux réduit de TVA qui porte sur les travaux se cumule avec une subvention de 5% sur l'ensemble de l'opération (au lieu de 12% auparavant).

Pour les opérations bénéficiant des subventions PALULOS, il se cumule avec une subvention de 10% (au lieu de 20% auparavant).

Pour bénéficier du taux réduit de TVA, les travaux sur les logements locatifs sociaux financés sur fonds propres devront faire l'objet d'une décision favorable du préfet.

• Les moyens consacrés aux PLA très sociaux sont renforcés :

Le budget 1998 prévoit des crédits de 1 600 millions de francs pour financer les subventions aux nouveaux produits très sociaux :

- le PLA-LM « à loyer minoré », avec une subvention de 8% en construction neuve (inchangée par rapport au PLATS) et 13% en acquisition-amélioration

- le PLA-I « intégration » réservé aux ménages qui font face à des difficultés financières et sociales,

avec une subvention de 20% en construction neuve de même qu'en acquisition-amélioration

Ils bénéficient par ailleurs :

- de la TVA à 5,5% (sauf sur l'acquisition de l'immeuble dans le cas d'acquisition-amélioration)
- d'un prêt privilégié de la Caisse des Dépôts au taux de 4,3% (3,8% à partir du 15 juin 1998) au lieu de 4,8% pour le PLA ordinaire (4,3% à partir du 15 juin 1998)

#### L'accession à la propriété : le prêt à 0 %

Le dispositif du prêt à 0% est maintenu en 1998 avec un financement par un compte d'affectation spéciale alimenté par une contribution du 1% logement, mais le bénéfice du prêt est limité depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1997 aux ménages qui ne sont pas déjà propriétaires (les « primo-accédants »).

#### La réhabilitation dans le parc privé

Les crédits de l'ANAH sont portés à 2 200 millions de francs soit 200 millions de francs de plus par rapport à la loi de finances initiale 1997.

Les crédits de la PAH sont portés à 800 millions de francs soit 200 millions de francs de plus par rapport à la loi de finances initiale 1997.

#### Aides fiscales aux occupants

• Mesure fiscale nouvelle d'aide à la réhabilitation : création d'un crédit d'impôt de 15% pour les dépenses d'entretien et de revêtement des surfaces dans l'habitation principale, dans la limite d'un plafond de 5000F pour une personne seule, 10 000F pour un couple marié, auxquels s'ajoutent des majorations pour enfants à charge (500F pour le 1<sup>er</sup> enfant, 750F pour le second et 1000F par enfant à partir du troisième) quel que soit le statut d'occupation (locataire ou propriétaire).

◦ La réduction d'impôt pour grosses réparations, bénéficiant aux seuls propriétaires, est inchangée.

◦ Mise en oeuvre de la disposition prévue dans la loi de finances pour 1997 qui supprime la réduction d'impôts liée aux intérêts des emprunts souscrits pour la construction, l'acquisition ou les grosses réparations de l'habitation principale.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1997, la suppression concernait les emprunts souscrits pour les logements neufs. Au 1<sup>er</sup> janvier 1998, elle s'applique aux prêts contractés pour les autres logements (acquisition dans l'ancien, grosses réparations).

#### Parc locatif privé

Le dispositif d'amortissement accéléré au profit des propriétaires bailleurs (amortissement Périssol) est maintenu

### **Les aides aux ménages en difficulté:**

Le Fonds de solidarité logement (FSL) et l'Aide au logement temporaire (ALT) qui étaient financés en 1997 sur un compte d'affectation spéciale sont rebudgétisés. Un montant de 450 millions de francs est inscrit en loi de finances initiale.

### **Les aides personnelles au logement**

Une actualisation et une revalorisation des barèmes étaient intervenues au 1er juillet 1997. Le budget 1998 tient compte de ces revalorisations ainsi que de l'actualisation prévue au 1er juillet 1998 : 32,7 milliards de francs sont inscrits au budget, soit une augmentation de 9,8% par rapport au budget 1997.

## **II - Evénements intervenus en cours d'année**

### **Loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions**

Cette loi comporte plusieurs mesures concernant le logement parmi lesquelles :

- une réforme des attributions des logements HLM
- la mise en place de plafonnements du supplément de loyer de solidarité
- des mesures concernant les modalités de fonctionnement et les champs d'application du fonds de solidarité logement (FSL) et de l'aide au logement temporaire (ALT)
- l'extension de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties aux logements PLA acquisition-amélioration
- l'institution d'une taxe sur les logements vacants applicable à partir du 1er janvier 1999 dans 8 agglomérations de plus de 200 000 habitants.

Parallèlement au vote de la loi, des mesures de relèvement des plafonds de ressources pour l'accès au parc HLM ont été prises : alignement des barèmes des ménages où un seul des membres est actif sur celui des ménages où deux membres sont actifs, relèvement des barèmes pour les ménages de deux et trois personnes. Ces mesures portent à 61% la part de l'ensemble des ménages se situant en-dessous des plafonds de ressources.

### **Convention cadre quinquennale signée le 3 août 1998 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement (UESL)**

Cette convention définit les nouveaux équilibres du 1% logement dans ses ressources, ses missions et son fonctionnement pour la période 1999-2003.

Les nouveaux emplois, qui ont fait l'objet de conventions d'application le 4 février 1999, concernent les dispositifs suivants :

- allègement des mensualités de tous les accédants à la propriété PAS en cas de chômage,
- allègement des mensualités des prêts immobiliers des accédants salariés d'entreprises assujetties à la PEEC en cas de forte baisse de revenus,
- aides destinées à favoriser l'accès au logement locatif et garanties des bailleurs contre les impayés de loyer,
- prêts pour travaux d'emménagement pour les salariés d'entreprises assujetties à la PEEC.

Par ailleurs, la contribution du 1% logement au financement du prêt à 0% doit diminuer progressivement jusqu'à 2002 pour disparaître en 2003.

### **Les aides personnelles au logement**

Les barèmes sont actualisés au 1<sup>er</sup> juillet 1998 comme suit :

- les paramètres homogènes à des ressources ont été actualisés à 1,1%,
- les forfaits de charges ont été actualisés à 1,5%,
- loyers et mensualités plafonds : les loyers plafonds ont été actualisés à 2,4%, les mensualités plafonds des nouveaux accédants n'ont pas été actualisés en APL, ils l'ont été de 2,4% en AL.

### **Réduction des droits de mutation des logements anciens**

La part régionale des droits de mutation (1,6%) est supprimée, ce qui représente une diminution des droits de 20% environ. Cette mesure intervenue en cours d'année est applicable aux ventes de logements effectuées à partir du 1er septembre 1998.

## LE PARC DE LOGEMENTS AU RECENSEMENT DE 1999

Le parc de logements, tel qu'il est élaboré pour le Compte Satellite du Logement, est obtenu par une synthèse de différentes sources statistiques. La principale source est bien sûr le recensement de la population (RP), qui donne des résultats à un niveau géographique très fin, mais avec une périodicité de 8 à 9 ans. Pour estimer chaque année entre deux recensements les nombres de logements et de ménages, les sources disponibles sont peu nombreuses. Ce sont essentiellement les enquêtes annuelles sur l'Emploi (EE), les enquêtes Logement (EL) et le fichier des permis de construire (SITADEL, ministère de l'Équipement). Bien entendu, de nombreuses précautions doivent être prises avant de comparer les sources, du fait des différences de champ ou de définition. Toutes ont un point commun : elles ne fournissent qu'une estimation, et l'écart avec la réalité, pour les enquêtes, est susceptible de grandir à mesure que l'on s'éloigne du dernier recensement. Par conséquent, l'arrivée des résultats du RP de 1999 est l'occasion d'une mise au point, par confrontation avec les séries annuelles du Compte.

## I - Le recensement face aux autres sources statistiques

### Sur l'ensemble de la France métropolitaine

L'INSEE (division Logement) a construit depuis une dizaine d'années, à partir des sources mentionnées ci-dessus, des outils fournissant une estimation annuelle du parc de logements et de sa structure selon différents critères<sup>(1)</sup>. Ces données alimentent

les séries du Compte. Fin 1998, on a ainsi estimé le parc au 1er mars 1999, afin de constituer un point de comparaison avec le recensement de 1999, dont la date de référence est le 8 mars. L'écart entre cette projection et le recensement est très faible, compte tenu de la longueur de la période intercensitaire (9 ans).

tranches ; statut d'occupation des résidences principales en 6 postes.

(1) Catégorie de logement : principal, secondaire, vacant ; type de logement : individuel, collectif ; taille d'unité urbaine en 5

Tableau D1.1

### RESULTATS COMPARES DU RP 1999 ET DES AUTRES SOURCES STATISTIQUES

	En milliers			
	RP mars 1999	Projection mars 99	Enquête Emploi janvier 99	Enquête Logement décembre 96
Logements	28 696	28 833	29 727	28 221
dont : résidences principales (= ménages) (1)	23 815	23 931	24 151	23 286
secondaires, occasionnels, vacants	4 881	4 901	5 576	4 935
Population des résidences principales (= population des ménages) (2)	57 218	-	57 921	57 785
taille des ménages (2)/(1)	2,40	-	2,40	2,48
Population sans doubles-comptes	58 519	-	-	-

Champ : France métropolitaine.

Globalement il ressort des résultats du RP 1999 une progression du parc de logements de 1,0 % en moyenne par an depuis 1990, plus faible qu'au cours de la période 1982-1990 (1,3 %). La croissance de la vacance et surtout du nombre de résidences secondaires ralentit, alors que celle du nombre des résidences principales reste stable à 1,1 % par an. Enfin, la tendance à la baisse de la taille des ménages s'accroît, puisqu'elle était de

2,71 en 1982, de 2,57 en 1990 et maintenant de 2,40 personnes par ménage.

Une autre projection peut être rappelée pour mémoire, celle du nombre de ménages réalisée en 1993 par la division Logement de l'INSEE à partir des données des 3 derniers recensements<sup>(2)</sup>. Si l'on

(2) Voir *Insee Résultats*, série Démographie-Société, n°34, juillet 1994 : "Projection du nombre de ménages à l'horizon 2020".

retient la projection à taux variables<sup>(3)</sup>, le nombre de ménages au 1er janvier 1999 aurait été, selon cette projection, de 23,6 millions (23,34 pour la projection aux taux de 1990). Un nombre effectivement observé avec le RP, supérieur de 200 000 ménages, tend à montrer que la décohabitation a été nettement plus importante durant la décennie quatre-vingt-dix qu'au cours de la précédente.

#### **Par ZEAT ou par taille d'unité urbaine**

Les sources mobilisées pour la construction des séries du Compte, notamment les enquêtes Logement de l'INSEE, donnent des résultats par ZEAT ou par taille d'unité urbaine, même si cette possibilité n'est pas exploitée dans le cadre des séries. Ces résultats, ainsi que ceux du RP de 1999, sont résumés dans le tableau D1.2.

Pour l'ensemble du parc et pour les résidences principales, les taux de croissance annuelle sont très proches, l'écart moyen étant inférieur à 0,2 point. Les écarts sont nettement plus importants sur les logements non résidences principales, les variations étant même parfois de signes contraires. Cela est surtout vrai pour les logements vacants, pour lesquels la hausse est beaucoup moins forte que prévu (+0,5 % par an au lieu de +2,6 %). C'est un peu moins vrai pour les résidences secondaires et occasionnelles, même si la légère baisse constatée à l'enquête Logement (-0,6 % par an) devient une légère hausse (+0,4 % par an) d'après le RP99.

La distinction entre un logement vacant et une résidence secondaire ou occasionnelle n'est pas toujours aisée sur le terrain. Il y aurait donc un biais (non quantifiable) dans la mesure de ces catégories de logements au recensement de population. Toutefois, on peut aussi penser que les erreurs de codage des agents recenseurs se compensent, au moins à des niveaux agrégés, selon la loi des grands nombres... Toujours est-il que, sur l'ensemble de ces trois catégories, les écarts selon la taille de l'unité urbaine ou la ZEAT restent importants ; c'est seulement au niveau national que la situation s'arrange (+0,7 % par an entre le RP90 et l'EL96, +0,4 % par an entre le RP90 et le RP99). Le message reste donc qualitativement proche de ce que l'on avait écrit au vu de l'EL96 : il y a eu transformation de résidences secondaires en résidences principales sur la période. Il ne pourra être affiné qu'avec l'exploitation principale du RP qui permettra en particulier de distinguer l'individuel du collectif.

Enfin, pour la taille des ménages, l'enquête Logement 96, avec 2,48 personnes par ménage, se situe au-dessus des résultats du recensement, alors que l'enquête Emploi, tout en surestimant le

nombre de ménages, fournit une valeur de 2,40 personnes par ménage en janvier 99, identique à celle du RP. Une explication possible réside dans le repérage des individus du ménage. Il est possible que des personnes considérées comme des doubles comptes au RP soient comptées dans les ménages à l'enquête Logement. L'enquête Emploi, dont le tableau de composition du ménage, les consignes données aux enquêteurs et le mode de calage sont spécifiques, échappe semble-t-il à ce défaut. On peut également remarquer dans les résultats de l'EL96 que, pour deux ZEAT, l'Ile-de-France et l'Est, la taille moyenne des ménages est restée à son niveau de 1990 ; il y a peut-être un aléa d'échantillonnage dans ces deux régions, ce qui contribue fortement à minorer la baisse de la moyenne nationale.

#### **Au niveau départemental**

Jusqu'à là, les comparaisons sont donc globalement satisfaisantes, mais qu'en est-il au niveau départemental ? L'enquête Logement ne pouvant fournir de résultats départementaux, on utilise une autre méthode d'estimation du parc de logements en mars 1999 qui fournit l'occasion de tester la qualité des statistiques sur les flux du parc de logements. Elle consiste à faire "vieillir" le parc existant en mars 1990 (date du précédent recensement) en lui retirant les logements détruits, désaffectés ou disparus par fusion, et en lui ajoutant les nouveaux logements, apparus à la suite des affectations ou des éclatements, ainsi que les logements neufs. Les flux sur le parc existant (destruction, fusion, désaffectation, éclatement, affectation) ne sont connus qu'au niveau global "métropole", et leur solde a été estimé à -0,11 % par an en moyenne sur la période 1990-1996. Ce taux a été appliqué uniformément. Concernant la construction neuve, on dispose des statistiques issues du système SITADEL (ex-SICLONE) du ministère de l'Équipement, mais elles ne peuvent être utilisées telles quelles.

En effet, la base SITADEL enregistre tous les événements de la "vie" d'un permis de construire, en particulier l'autorisation de construire, l'ouverture de chantier et l'achèvement des travaux, le cas échéant l'annulation du permis. Mais elle les enregistre avec un certain délai, variable selon l'événement. En particulier, l'achèvement de travaux n'est connu qu'au bout de 3 ou 4 ans, et encore lorsqu'il l'est, puisque pour une part non négligeable de permis autorisés, le titulaire du permis ne déclare pas la fin des travaux. Ce défaut d'exhaustivité, inhérent à la nature administrative de cette source statistique, doit être corrigé.

Pour ce faire, le ministère de l'Équipement estime un nombre de logements réellement terminés à partir de trois composantes :

(3) Le pourcentage de chefs de ménage dans la population est supposé évoluer dans le temps.

- le nombre de logements terminés et enregistrés comme tels dans la base SITADEL ;
- le nombre de logements commencés au cours des dernières années, non enregistrés comme terminés, mais dont on peut supposer qu'ils le sont, compte tenu des délais de construction et d'une probabilité d'abandon ;
- le nombre de logements autorisés au cours des dernières années, pour lesquels on n'a pas enregistré d'autre événement, et dont on peut supposer qu'ils ont été commencés et terminés compte tenu des délais de construction et des probabilités d'annulation du permis et d'abandon du chantier.

Ces données sont disponibles par année d'achèvement, par taille d'unité urbaine et par département, jusqu'en 1996. Elles ont été complétées par l'INSEE pour estimer la construction neuve sur la période 1990-1999.

L'écart global entre cette nouvelle estimation et le RP 1999, de l'ordre de 13 000 logements en moins pour le RP, est négligeable, ce qui est sans doute une coïncidence. Certains départements affichent un déficit relatif plus important qui s'explique généralement par un niveau de 1990 jugé erroné (la Loire par exemple : -2,4 %). D'autres ont au contraire un excédent : Vendée (3,4 %), Vaucluse (3,3 %). Ces cas ne sont pas marginaux puisque 15 départements ont un écart relatif supérieur à 2 % en valeur absolue, mais ces écarts restent limités et peuvent aussi bien être justifiés par l'imprécision de la méthode d'estimation que par les erreurs du RP90 ou par celles du RP99.

## II - Vie du parc et évolution de population

Compte tenu de tout ce qui a été dit jusqu'ici sur la précision des estimations à des échelons géographiques agrégés (ZEAT, TU, département), on peut difficilement envisager de comparer les résultats du RP99 à d'autres sources au niveau communal. Toutefois, afin de compléter l'analyse de l'évolution intercensitaire du parc de logements, il est intéressant d'utiliser les résultats par commune (que l'on peut agréger au niveau souhaité), pour décomposer la variation de la population des ménages (PMEN) en fonction des variations du parc de logements et de la taille des ménages :

$$\Delta_{90-99}(\text{PMEN}) = (\text{taille moyenne des ménages } 90) * \Delta_{90-99}(\text{parc de logements}) \quad (1)$$

$$+ \Delta_{90-99}(\text{taille moyenne des ménages})$$

$$* (\text{nb résidences principales } 99) \quad (2)$$

$$- (\text{taille moyenne des ménages } 90)$$

$$* \Delta_{90-99}(\text{nb logements non principaux}) \quad (3)$$

La première composante est l'accroissement de la population due à l'augmentation du parc de logements, à taille de ménage constante ; la deuxième (presque toujours négative) est l'effet de la variation de la taille moyenne des ménages ; la troisième corrige la première du fait que tous les logements supplémentaires ne sont pas des résidences principales.

L'augmentation du parc de logements ne se traduit pas systématiquement par une augmentation proportionnelle de la population des ménages. Sur l'ensemble de la France métropolitaine, celle-ci ne s'est accrue que de 0,37 % en moyenne par an entre 1990 et 1999, soit à peu près trois fois moins que le parc de logements.

D'après l'équation ci-dessus, il apparaît que les deux facteurs pouvant expliquer cette différence d'évolution sont la part des logements occupés en tant que résidences principales et le nombre moyen de personnes par résidence principale. Le nombre de résidences principales (donc le nombre de ménages) a progressé plus vite que l'ensemble du parc : 1,12 % contre 1,0 %. Il représente désormais 83 % de l'ensemble des logements, contre 82,1 % en 1990. Par contre, la taille moyenne des ménages est passée de 2,57 personnes en 1990 à 2,40 en 1999. Les deux facteurs ont eu par conséquent des effets de grande ampleur et de sens opposé. Ainsi, si la taille des ménages était restée constante à 2,57 personnes, l'accroissement du parc de logements de 1,0 % par an se serait traduit par une augmentation de 6,3 millions d'habitants. Inversement, la différence de taille moyenne des ménages appliquée au nombre de ménages recensés en 1999 représente une baisse de près de 4 millions d'habitants. Enfin, le nombre de logements non principaux (vacants, secondaires ou occasionnels) ayant augmenté de 180 000 (soit 0,43 % par an), il faut retirer près d'un demi million de personnes à l'effet de l'accroissement total du parc de logements. Finalement, la population des ménages ordinaires n'a progressé de 1,9 millions de personnes.

## III - Evolution du parc de logements en France métropolitaine, vue à travers le ZAU

Selon la typologie du zonage en aires urbaines, l'espace à dominante urbaine regroupe désormais 73,1 % des logements, contre 72,5 % en 1990. Sans surprise, c'est dans l'espace à dominante rurale que la progression est la plus faible (0,8 % par an) et dans les communes périurbaines qu'elle est la plus forte (1,4 %) (tableau D1.4).

Tableau D1.4

## EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENTS SELON LA TYPOLOGIE DU ZONAGE EN AIRES URBAINES

TYPE	Taux de croissance annuel moyen					
	Population 1999 (en milliers)	D Parc de logements (en %)	D Résidences principales (en %)	D Logements vacants (en %)	D Résidences secondaires (en %)	D Taille moyenne des ménages (en %)
<b>Espace à dominante urbaine</b>	<b>44 902</b>	1,1	1,2	1,3	-0,2	-0,7
Aires urbaines <20 000 h.	1 504	1,2	1,2	0,4	1,4	-0,9
dont : Pôle urbain	1 303	1,2	1,2	0,6	1,6	-0,9
Couronne périurbaine	201	1,1	1,5	-1,4	-0,1	-0,9
Aires urbaines de 20 à 50 000 h.	4 102	1,0	1,1	-0,1	0,4	-0,9
dont : Pôle urbain	3 333	1,0	1,1	0,1	0,5	-0,9
Couronne périurbaine	770	1,1	1,4	-1,9	0,1	-0,9
Aires urbaines de 50 à 100 000 h.	4 501	1,1	1,1	0,7	1,2	-0,9
dont : Pôle urbain	3 405	1,1	1,0	1,2	1,9	-0,9
Couronne périurbaine	1 096	1,3	1,7	-1,8	-0,1	-0,9
Aires urbaines de 100 à 200 000	5 219	1,3	1,3	1,1	0,3	-0,9
dont : Pôle urbain	3 814	1,2	1,2	1,7	0,0	-1,0
Couronne périurbaine	1 405	1,6	1,8	-1,4	0,8	-0,9
Aires urbaines > 200 000 h.	27 464	1,1	1,1	1,9	-1,3	-0,6
dont : Pôle urbain	23 360	1,0	1,0	2,1	-1,2	-0,6
Couronne périurbaine	4 104	1,7	2,1	-0,7	-1,8	-0,8
<i>Ensemble des pôles urbains</i>	35 216	1,0	1,0	1,7	-0,1	-0,7
<i>Ensemble des couronnes périurb.</i>	7 575	1,1	1,9	-1,2	-0,6	-0,8
Communes multipolarisées	2 103	1,1	1,5	-1,6	-0,6	-0,7
<b>Espace à dominante rurale</b>	<b>13 617</b>	0,8	1,0	-1,3	0,8	-0,8
<b>France métropolitaine</b>	<b>58 519</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,7</b>

Le dynamisme d'une aire urbaine se traduit par une croissance très importante de son parc de logements, comme par exemple à Montpellier, Rennes, Poitiers, Toulouse, La Rochelle ou Annecy, et surtout dans de petites aires méditerranéennes, de Haute-Savoie ou du Bas-Rhin. A l'opposé, quelques aires urbaines situées le plus souvent dans des régions industrielles, ont un parc de

logements qui se caractérise au mieux par une stagnation, parfois par une diminution : elles se trouvent essentiellement dans le Nord (Douai, Maubeuge, Valenciennes, Lens), dans le Centre (Moulins, Roanne, Thiers, Vierzon), dans l'Est (Sedan, Longwy) et en Bourgogne (Le Creusot, Montceau-les-Mines, Autun, Joigny).

Tableau D1.5

ÉVOLUTION DU PARC DE LOGEMENTS DANS LES GRANDES AIRES URBAINES ENTRE 1990 ET 1999  
(TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN)

Aire urbaine	Population 1999 (en milliers)	D Parc de logements (en %)		D Résidences principales (en %)	D Logements vacants (en %)	D Résidences secondaires (en %)
		Ensemble de l'aire	Couronne périurbaine			
Paris	10 562	0,8	1,6	0,7	3,0	-2,3
Lyon	1 598	1,4	2,0	1,3	3,6	-2,3
Marseille-Aix	1 398	0,9	1,9	1,2	-0,4	-3,0
Lille	1 108	0,9	1,1	1,0	0,1	-3,5
Toulouse	917	2,3	2,3	2,5	2,1	-2,7
Bordeaux	882	1,3	1,5	1,5	-0,4	-1,6
Nantes	674	1,8	1,7	2,1	-1,2	-3,2
Strasbourg	557	1,5	2,1	1,3	5,3	-2,5
Nice	557	1,0	1,4	0,9	2,8	0,2
Grenoble	505	1,3	1,6	1,6	0,1	-2,5
Rennes	484	2,4	2,5	2,5	2,5	-2,1
Toulon	478	1,0	1,9	1,1	0,5	0,4
Rouen	470	0,9	1,3	1,0	0,8	-4,5
Montpellier	446	2,6	3,3	2,9	1,6	-0,1
Nancy	396	0,9	0,7	1,0	1,3	-3,5
Tours	368	1,6	1,5	1,7	4,7	-4,1
Valenciennes	368	0,3	0,1	0,7	-4,5	-1,5
Grasse Cannes Antibes	365	1,3	1,3	1,1	2,1	1,5
Clermont-Ferrand	352	1,1	1,3	1,4	-0,6	-1,5
Caen	346	1,7	1,8	1,7	4,1	0,3
Lens	326	0,2	0,5	0,4	-4,1	-1,2
Orléans	325	1,7	1,1	1,7	3,0	-0,9
Dijon	312	1,5	1,3	1,4	5,4	-0,4
Angers	309	1,6	1,5	1,8	0,5	-2,3
Saint-Étienne	308	0,2	0,7	0,1	2,6	-1,5

D'après le modèle classique de l'urbanisation, l'extension se fait du centre vers la périphérie : il est donc logique que la croissance soit plus forte à la périphérie, en régime permanent de croissance et à densité de population fixée. Ce modèle se retrouve dans la grande majorité des aires urbaines, au sein desquelles les couronnes périurbaines ont tiré la croissance du parc, avec un taux de variation moyen de 1,5 % par an contre 1,0 % pour les pôles urbains. L'écart de croissance est un peu plus marqué pour les aires urbaines de plus de 200 000 habitants (1,7 % pour la couronne contre 1,0 % pour le pôle) et pour celles de 100 000 à 200 000 habitants (respectivement 1,6 % et +1,2 %), dont les pôles sont déjà très denses. Il est moins net dans les aires moins denses, puisque dans les aires urbaines de moins de 50 000 habitants, pôle et périphérie croissent au même rythme.

En effet, deux phénomènes peuvent intervenir : modification de la densité, et à-coup de croissance.

On peut par exemple densifier le centre ville (destruction de petits immeubles pour en construire de plus grands) et la zone peut alors connaître un taux voisin dans le centre et à la périphérie, voire supérieur dans le centre, s'il existe d'importants programmes de réhabilitation urbaine.

Parallèlement au modèle d'extension de la ville, il existe des zones dynamiques, des zones au développement plus modéré et d'autres en déclin. Pour prendre en compte ces deux phénomènes, on peut classer les aires urbaines possédant une couronne périurbaine en 4 groupes selon le taux de croissance de leur pôle : fort ( $\geq 1,5$  % par an), moyen (entre 1,0 % et 1,5 %), faible (entre 0,5 % et 1,0 %) ou très faible ( $< 0,5$  %), chaque groupe étant composé de 3 sous-groupes, selon que le taux de croissance de la couronne est inférieur, égal ou supérieur à celui du pôle (tableau D1.6).

On constate, au vu des effectifs des différents sous-groupes, que la plupart des aires ont une

croissance conforme au modèle traditionnel d'urbanisation. D'autre part, plus la croissance du pôle est faible, plus il est fréquent que celle de la couronne soit plus élevée : 21 % des aires du premier groupe sont dans ce cas, 45 % dans le 2<sup>ème</sup>, 58 % dans le 3<sup>ème</sup> et 73 % dans le 4<sup>ème</sup>. Enfin, quelques aires ont un développement atypique : celles dont le pôle, malgré sa taille importante, continue à croître au même rythme que sa

couronne, donc à se densifier (Toulouse, Nantes, Rennes, Bordeaux) ; celles dont la couronne progresse moins vite que le pôle, alors que le pôle lui-même a une croissance très faible, voire nulle (Valenciennes, Maubeuge) ; celles, au contraire, dont le pôle croît rapidement et dont la couronne est en pleine expansion (Montpellier, dont la couronne enregistre un taux de 3,3 % par an, Annecy, Chambéry).

**Tableau D1.6**

TYPOLOGIE DES AIRES URBAINES SELON LES EVOLUTIONS COMPAREES DU PARC DE LOGEMENTS DANS LE POLE ET DANS LA COURONNE ENTRE 1990 ET 1999 (EFFECTIF)

Evolution du pôle	Evolution de la couronne	Principales aires
≥ 1,5% par an (42)	≥ 1,2 fois celle du pôle (9)	Chambéry, Montpellier, Bayonne, Annecy, Genève
	Entre 0,8 et 1,2 fois celle du pôle (19)	Toulouse, Nantes, Rennes, Tours, Caen, Dijon, Angers, Besançon
	< 0,8 fois celle du pôle (14)	Orléans, Poitiers, Saint-Nazaire, Niort
Entre 1,0% et 1,5% par an (89)	≥ 1,2 fois celle du pôle (40)	Lyon, Strasbourg, Grenoble, Clermont-Ferrand, Brest, Avignon, Nîmes, Perpignan
	Entre 0,8 et 1,2 fois celle du pôle (29)	Bordeaux, Grasse-Cannes-Antibes, Metz, Le Mans, Limoges
	< 0,8 fois celle du pôle (20)	Reims, Amiens, Chartres, Arras
Entre 0,5% et 1,0% par an (112)	≥ 1,2 fois celle du pôle (65)	Paris, Marseille-Aix-en-Provence, Nice, Toulon, Rouen, Mulhouse
	Entre 0,8 et 1,2 fois celle du pôle (24)	Angoulême, Saint-Omer, Villefranche-sur-Saône, Châlons-sur-Marne, Vichy
	< 0,8 fois celle du pôle (23)	Nancy, Troyes, Saint-Quentin, Nevers
< 0,5% par an (60)	≥ 1,2 fois celle du pôle (44)	Lens, Saint-Étienne, Le Havre, Béthune, Dunkerque, Douai, Montbéliard, Cherbourg, Forbach, Roanne
	Entre 0,8 et 1,2 fois celle du pôle (4)	Sedan
	< 0,8 fois celle du pôle (12)	Valenciennes, Maubeuge

champ : les 303 aires urbaines possédant une couronne périurbaine.

Tableau D1.2

## LE PARC DE LOGEMENTS ET LA TAILLE MOYENNE DES MENAGES AU RP90, AU RP99 ET A L'ENQUETE LOGEMENT 1996 (EL 96)

En milliers de logements.

	ensemble des logements			résidences principales			logements vacants			résidences secon-daires et occas.			vacants + secondaires + occasionnels			taille des ménages		
	RP90	EL96	RP99	RP90	EL96	RP99	RP90	EL96	RP99	RP90	EL96	RP99	RP90	EL96	RP99	RP90	EL96	RP99
<b>Ensemble</b>	26 233	28 221	28 696	21 535	23 286	23 815	1 880	2 231	1 969	2 818	2 704	2 912	4 698	4 935	4 881	2,57	2,48	2,40
<b>TU90</b>																		
Rural	7 289	7 787	7 897	5 259	5 616	5 896	573	724	497	1 457	1 448	1 507	2 030	2 171	2 004	2,76	2,66	2,58
< 20 000	4 334	4 712	4 812	3 397	3 689	3 820	302	378	289	635	645	702	937	1 023	992	2,66	2,57	2,46
20 à 50 000	1 743	1 905	1 905	1 474	1 627	1 627	126	145	130	143	134	148	269	279	278	2,54	2,40	2,34
50 à 100 000	1 626	1 726	1 784	1 423	1 553	1 551	112	114	128	90	60	105	203	174	233	2,51	2,39	2,32
100 à 200 000	1 699	1 847	1 895	1 507	1 647	1 688	108	124	125	84	77	83	192	201	208	2,52	2,37	2,31
> 200 000	5 324	5 798	5 917	4 700	5 144	5 251	377	432	432	247	222	235	624	654	667	2,47	2,36	2,30
Agglo Paris	4 218	4 445	4 484	3 775	4 012	3 980	281	315	370	162	118	133	443	433	503	2,41	2,42	2,33
<b>ZEAT</b>																		
IdF	4 746	5 039	5 084	4 234	4 523	4 512	309	372	407	203	144	165	512	517	572	2,46	2,47	2,38
Bassin Parisien	4 593	4 933	4 930	3 824	4 047	4 183	314	401	318	455	484	429	769	886	746	2,63	2,52	2,44
Nord	1 557	1 613	1 641	1 386	1 477	1 492	114	111	91	57	25	58	171	136	149	2,82	2,74	2,63
Est	2 096	2 264	2 286	1 852	2 049	2 041	138	127	145	106	88	101	244	215	246	2,65	2,64	2,47
Ouest	3 485	3 735	3 914	2 797	3 047	3 189	237	296	223	452	393	502	688	688	726	2,60	2,42	2,38
Sud-Ouest	2 898	3 144	3 207	2 296	2 539	2 592	241	281	233	361	324	382	602	605	615	2,53	2,37	2,32
Centre-Est	3 224	3 616	3 546	2 531	2 739	2 831	233	305	248	460	573	466	693	878	715	2,58	2,49	2,40
Méditerranée	3 634	3 876	4 091	2 616	2 865	2 973	293	339	306	725	672	811	1 018	1 011	1 118	2,47	2,36	2,32

Sources : recensements 1990 et 1999, enquête Logement 1996

## En % (taux de variation annuel moyen)

	ensemble des logements			résidences principales			logements vacants			résidences secondaires et occas.			vacants + secondaires + occasionnels			taille des ménages		
	82-90	90-96	90-99	82-90	90-96	90-99	82-90	90-96	90-99	82-90	90-96	90-99	82-90	90-96	90-99	82-90	90-96	90-99
<b>Ensemble</b>	1,3	1,1	1,0	1,1	1,2	1,1	0,7	2,6	0,5	2,8	-0,6	0,4	1,9	0,7	0,4	-0,6	-0,5	-0,8
<b>TU90</b>																		
Rural	1,3	1,0	0,9	1,3	1,0	1,3	0,1	3,5	-1,6	1,9	-0,1	0,4	1,3	1,0	-0,1	-0,6	-0,5	-0,8
< 20 000	1,6	1,2	1,2	1,4	1,2	1,3	0,4	3,4	-0,5	3,4	0,2	1,1	2,3	1,3	0,6	-0,7	-0,5	-0,9
20 à 50 000	1,3	1,3	1,0	1,2	1,5	1,1	0,9	2,0	0,3	3,5	-0,9	0,4	2,2	0,5	0,4	-0,8	-0,8	-0,9
50 à 100 000	1,4	0,9	1,0	1,2	1,3	1,0	1,5	0,2	1,5	4,0	-5,9	1,7	2,5	-2,3	1,6	-0,9	-0,7	-0,9
100 à 200 000	1,2	1,2	1,2	1,1	1,3	1,3	0,4	2,0	1,6	4,3	-1,3	0,0	1,9	0,7	0,9	-0,9	-0,9	-1,0
> 200 000	1,3	1,3	1,2	1,2	1,3	1,2	2,0	2,0	1,5	3,5	-1,5	-0,6	2,6	0,7	0,7	-0,7	-0,7	-0,8
Agglo Paris	0,8	0,8	0,7	0,6	0,9	0,6	0,1	1,7	3,1	6,0	-4,6	-2,2	1,9	-0,3	1,4	-0,1	0,0	-0,4
<b>ZEAT</b>																		
IdF	0,9	0,9	0,8	0,8	1,0	0,7	0,1	2,8	3,1	4,0	-4,9	-2,3	1,5	0,1	1,2	-0,1	0,0	-0,4
Bassin Parisien	0,9	1,1	0,8	1,0	0,8	1,0	-0,2	3,7	0,1	1,0	0,9	-0,7	0,5	2,1	-0,3	-0,6	-0,6	-0,8
Nord	0,7	0,5	0,6	0,6	1,0	0,8	1,3	-0,5	-2,5	3,8	-11,4	0,1	2,1	-3,4	-1,5	-0,5	-0,4	-0,7
Est	0,9	1,1	1,0	1,0	1,5	1,1	0,1	-1,2	0,5	1,6	-2,7	-0,6	0,7	-1,9	0,1	-0,8	-0,1	-0,8
Ouest	1,4	1,0	1,3	1,3	1,3	1,5	1,1	3,4	-0,6	2,4	-2,0	1,2	2,0	0,0	0,6	-0,9	-1,1	-1,0
Sud-Ouest	1,6	1,2	1,1	1,4	1,5	1,4	0,7	2,3	-0,4	3,5	-1,6	0,6	2,3	0,1	0,2	-0,9	-1,0	-0,9
Centre-Est	1,4	1,7	1,1	1,3	1,2	1,3	0,7	4,0	0,7	2,5	3,3	0,2	1,8	3,6	0,3	-0,6	-0,5	-0,8
Méditerranée	2,1	1,0	1,3	1,7	1,4	1,4	1,9	2,1	0,5	3,8	-1,1	1,3	3,2	-0,1	1,0	-0,7	-0,7	-0,7

Sources : recensements 1982, 1990 et 1999, enquête Logement 1996

Tableau D1.3

## ESTIMATION DU PARC DE LOGEMENTS PAR DEPARTEMENT EN 1999

- Parc estimé 1999 = (parc 1990 \* 0,99) + (construction neuve 1990-1999), en prenant un taux net de désaffectation = 1 % (sources : enquêtes Logement et Emploi).

- Parc maximum 1999 = (parc 1990) + (construction neuve 1990-1999), avec un taux net de désaffectation = 0.

Dépt	Parc RP 90	Logts neufs 90-99	Parc estimé 1999	Parc max 1999	Parc RP 99	écart RP/estimé
01	203 912	33 373	235 246	237 285	230 842	- 2%
02	224 734	10 997	233 483	235 731	233 568	0%
03	182 101	7 789	188 069	189 890	186 295	- 1%
04	92 368	8 616	100 060	100 984	102 291	2%
05	93 779	10 593	103 434	104 372	102 479	- 1%
06	605 843	72 253	672 037	678 096	669 651	0%
07	145 196	14 251	157 995	159 447	159 927	1%
08	124 548	4 234	127 537	128 782	128 097	0%
09	82 450	6 269	87 895	88 719	88 482	1%
10	130 976	8 000	137 667	138 976	138 029	0%
11	179 728	22 879	200 810	202 607	200 909	0%
12	139 772	11 135	149 509	150 907	149 629	0%
13	768 895	58 960	820 166	827 855	840 430	2%
14	300 345	37 755	335 097	338 100	338 734	1%
15	85 016	5 578	89 744	90 594	89 382	0%
16	155 923	9 551	163 914	165 474	164 526	0%
17	287 174	40 039	324 341	327 213	329 678	2%
18	156 578	7 601	162 613	164 179	161 948	0%
19	125 195	9 265	133 208	134 460	132 513	- 1%
21	220 462	25 110	243 367	245 572	242 185	0%
22	272 211	22 569	292 058	294 780	296 347	1%
23	78 753	2 949	80 915	81 702	80 489	- 1%
24	194 350	15 689	208 096	210 039	208 548	0%
25	205 081	24 037	227 067	229 118	228 028	0%
26	188 206	20 295	206 619	208 501	208 830	1%
27	219 595	20 293	237 692	239 888	239 137	1%
28	174 327	13 966	186 550	188 293	186 056	0%
29	403 687	35 886	435 536	439 573	439 040	1%
2A	77 115	8 651	84 995	85 766	85 022	0%
2B	82 482	8 538	90 195	91 020	92 270	2%
30	291 007	32 328	320 425	323 335	323 885	1%
31	420 247	86 147	502 192	506 394	504 270	0%
32	81 399	5 276	85 861	86 675	86 793	1%
33	574 596	74 020	642 870	648 616	641 509	0%
34	448 244	85 912	529 673	534 156	536 532	1%
35	351 889	57 636	406 006	409 525	408 675	1%
36	120 820	6 732	126 344	127 552	125 885	0%
37	235 855	27 299	260 796	263 154	263 398	1%
38	455 984	54 325	505 749	510 309	509 024	1%
39	120 209	10 422	129 429	130 631	127 846	- 1%
40	164 371	23 754	186 482	188 125	184 342	- 1%
41	146 956	11 050	156 536	158 006	157 016	0%
42	336 330	22 911	355 878	359 241	347 373	- 2%
43	116 667	8 767	124 268	125 434	121 761	- 2%
44	480 032	74 176	549 407	554 208	552 487	1%
45	260 336	27 796	285 529	288 132	289 049	1%
46	85 766	8 671	93 579	94 437	94 956	1%

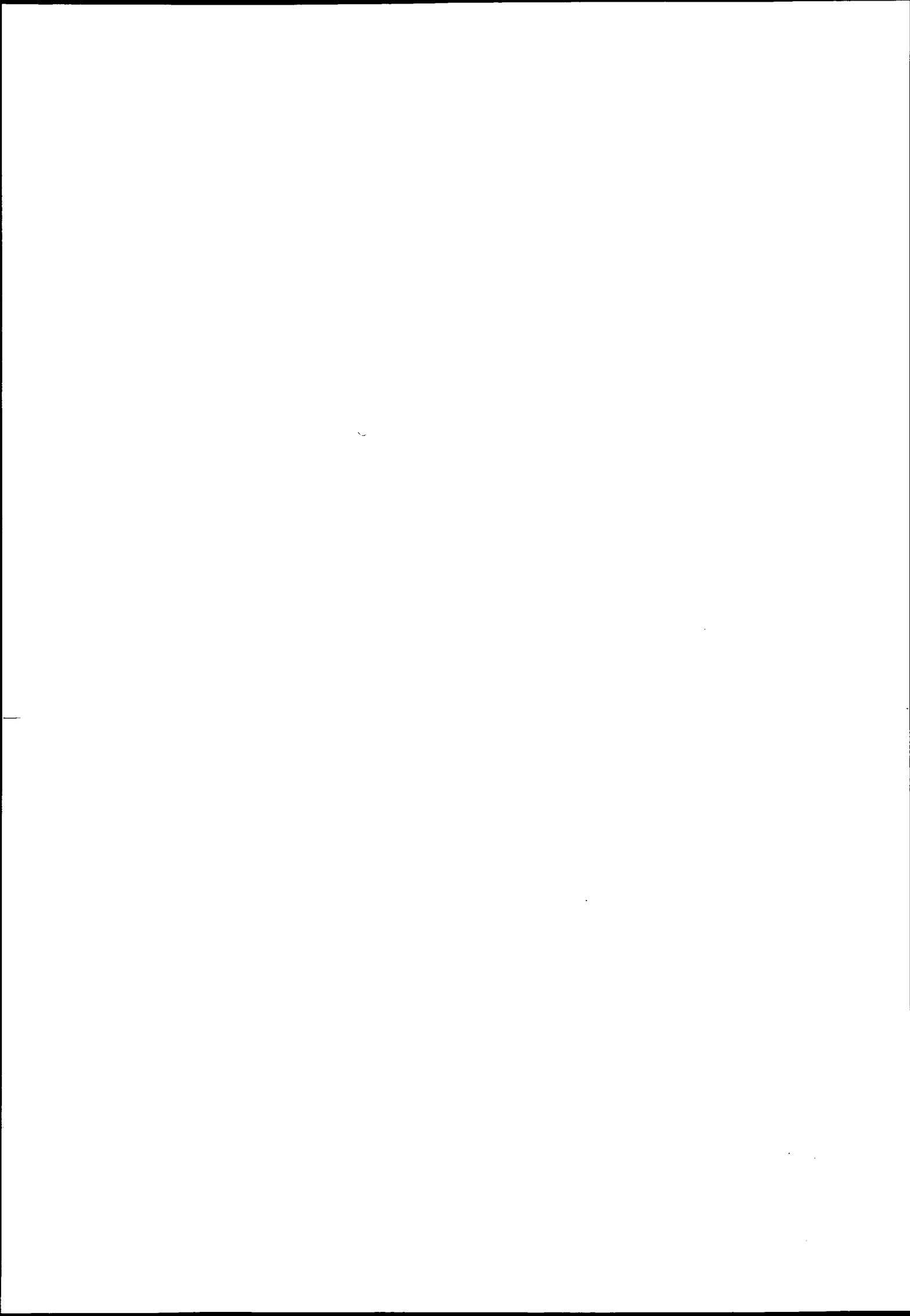
Dépt	Parc RP 90	Logts neufs 90-99	Parc estimé 1999	Parc max 1999	Parc RP 99	écart RP/estimé
47	139 800	9 423	147 825	149 223	148 321	0%
48	47 100	4 440	51 069	51 540	51 020	0%
49	285 148	33 414	315 711	318 562	316 536	0%
50	227 472	16 069	241 266	243 541	245 267	2%
51	233 368	16 740	247 775	250 108	253 300	2%
52	91 262	3 573	93 922	94 835	94 176	0%
53	118 729	12 613	130 155	131 342	129 983	0%
54	301 186	18 122	316 296	319 308	319 968	1%
55	87 094	3 147	89 370	90 241	88 178	- 1%
56	309 313	44 607	350 827	353 920	349 849	0%
57	389 035	27 629	412 773	416 664	421 497	2%
58	129 801	5 330	133 833	135 131	132 352	- 1%
59	984 393	59 983	1 034 532	1 044 376	1 035 281	0%
60	280 390	30 624	308 211	311 014	310 943	1%
61	139 355	6 515	144 476	145 870	146 047	1%
62	575 138	45 529	614 916	620 667	606 046	- 1%
63	300 640	23 887	321 521	324 527	321 269	0%
64	270 327	37 478	305 101	307 805	305 790	0%
65	120 260	10 046	129 104	130 306	129 756	1%
66	239 028	38 006	274 644	277 034	276 086	1%
67	389 866	53 721	439 688	443 587	445 552	1%
68	273 683	33 865	304 811	307 548	304 353	0%
69	653 304	90 654	737 424	743 958	728 429	- 1%
70	101 596	5 557	106 137	107 153	107 479	1%
71	264 903	15 680	277 933	280 583	273 840	- 1%
72	228 451	19 821	245 987	248 272	246 696	0%
73	239 723	38 383	275 709	278 106	270 689	- 2%
74	316 702	68 298	381 833	385 000	371 795	- 3%
75	1 304 428	61 260	1 352 644	1 365 688	1 323 679	- 2%
76	509 684	34 250	538 838	543 934	544 370	1%
77	420 294	68 187	484 278	488 481	486 443	0%
78	502 821	57 208	555 001	560 029	551 623	- 1%
79	146 512	13 329	158 376	159 841	158 831	0%
80	236 728	13 864	248 225	250 592	251 956	2%
81	155 545	12 007	165 997	167 552	167 171	1%
82	89 151	7 259	95 518	96 410	96 099	1%
83	496 626	95 523	587 182	592 149	574 583	- 2%
84	211 714	18 475	228 072	230 189	235 546	3%
85	271 450	43 304	312 040	314 754	322 734	3%
86	175 758	23 669	197 670	199 427	199 064	1%
87	176 167	14 571	188 977	190 738	188 406	0%
88	173 911	11 050	183 222	184 961	183 053	0%
89	166 604	9 696	174 634	176 300	174 426	0%
90	54 948	4 688	59 086	59 636	60 529	2%
91	412 729	53 738	462 339	466 467	460 400	0%
92	657 100	72 334	722 863	729 434	703 853	- 3%
93	551 626	48 291	594 400	599 917	580 329	- 2%
94	510 810	53 287	558 989	564 097	549 794	- 2%
95	386 057	49 278	431 474	435 335	427 687	- 1%
<b>France</b>	<b>26 239 240</b>	<b>2 732 768</b>	<b>28 709 616</b>	<b>28 972 008</b>	<b>28 699 237</b>	<b>0,0%</b>

**Définitions : le zonage en aires urbaines (ZAU)**

On appelle **pôle urbain** une unité urbaine offrant au moins 5000 emplois. La **couronne périurbaine** d'un pôle est constituée de l'ensemble des communes dont 40 % de la population active résidente travaille dans le pôle ou dans la couronne. L'ensemble (pôle+couronne) forme une **aire urbaine**. Enfin, il existe une catégorie de communes périurbaines qui n'appartiennent pas à une couronne car leur population active est attirée par plusieurs pôles : ces communes sont dites **multipolarisées**. L'**espace à dominante urbaine** est composée des aires urbaines et des communes multipolarisées. Toutes les autres communes appartiennent à l'**espace à dominante rurale**.

Le découpage utilisé dans ce dossier est celui qui a été réalisé à partir des données du recensement de 1990, et qui ne sera mis à jour que lorsque les données du recensement de 1999 sur les déplacements domicile-travail seront disponibles. Ainsi, les évolutions entre les deux recensements se font à champ géographique constant.

361 aires urbaines ont ainsi été définies, dont 58 sont réduites à un pôle urbain.



# LE PARC DE LOGEMENTS EN 1997 ET SON OCCUPATION VUS AU TRAVERS DES FICHIERS FISCAUX : QUEL ECLAIRAGE POUR LE COMPTE SATELLITE DU LOGEMENT ?

Le ministère de l'équipement, des transports et du logement dispose, depuis une date récente, d'une nouvelle source statistique, issue de données fiscales et foncières : le fichier FILOCOM. La plupart des informations contenues dans ce fichier sont présentes dans d'autres sources déjà utilisées par le compte satellite du logement. Le dossier qui suit présente une toute première analyse effectuée sur l'année 1997, visant à montrer la cohérence globale de FILOCOM avec ces autres sources<sup>(1)</sup>. L'apport spécifique de ce fichier pour le compte réside à la fois dans la fraîcheur et le niveau géographique de ses données. Mis à jour tous les deux ans, le fichier FILOCOM pourrait permettre d'actualiser certaines clés de répartition ou structures utilisées dans les évaluations du compte, d'infléchir des tendances ou de préciser certaines estimations. Renseigné au niveau communal, il ouvre des perspectives d'analyses localisées, qui pourraient également être explorées. Bien qu'elles se réfèrent à des définitions qui ne sont pas toujours rigoureusement identiques à celles des sources statistiques traditionnellement utilisées pour les études locales, les sources fiscales permettent de reconstituer, de manière cohérente avec ces sources, les caractéristiques principales du parc de logements et de ses occupants. Elles apportent des informations sur les revenus des occupants et les caractéristiques des propriétaires. Elles sont également susceptibles d'apporter un éclairage sur quelques variables très ciblées, peu ou pas exploitables dans d'autres sources.

## I - Des éléments intéressant l'évaluation des loyers

### *Un parc individuel important*

Les logements en maison individuelle sont légèrement majoritaires (53 %) dans l'ensemble du parc et des résidences principales ; ils le sont davantage dans les résidences secondaires (60 %). En revanche les logements en immeubles collectifs l'emportent dans le parc vacant (61%).

### *Un logement sur deux a trois ou quatre pièces*

On remarque une prédominance dans la taille moyenne des logements, des trois ou quatre pièces qui constituent la moitié des logements alors que 29 % ont deux pièces ou moins et 21 % ont cinq pièces et plus. Les logements de deux pièces ou moins ont une superficie inférieure à 55 m<sup>2</sup>, les logements de cinq pièces ou plus ont une superficie supérieure à 95 m<sup>2</sup>, la superficie moyenne du parc étant de 76,4 m<sup>2</sup>. Les résidences principales sont en moyenne plus grandes (79,4 m<sup>2</sup>) ; ce sont surtout les logements vacants qui sont les plus petits (59,5 m<sup>2</sup> de surface habitable moyenne).

Avec 92 m<sup>2</sup> de superficie moyenne, les logements des propriétaires occupants sont les plus grands : plus du tiers ont cinq pièces et plus ; à l'inverse, les logements du parc locatif privé sont les plus petits - 45 % d'entre eux ont deux pièces ou moins - et leur superficie moyenne est de 60 m<sup>2</sup>.

Les logements de taille moyenne se trouvent davantage dans le parc HLM, avec une surface moyenne de 65 m<sup>2</sup> et 64 % de logements de trois ou quatre pièces.

### *Un parc dans l'ensemble confortable*

Neuf logements sur dix ont tout le confort ou un confort acceptable (WC, baignoire ou douche). Ces informations sont confirmées par le classement cadastral qu'opère la direction générale des impôts, qui comporte huit catégories définies en fonction de l'impression d'ensemble dégagée, depuis les immeubles de grand luxe (catégorie 1) jusqu'aux logements très médiocres (catégorie 8).

12 % des logements sont en catégorie 7 et 8 (1,3 % en 8), alors que moins de 1 % appartient aux trois premières catégories (celles des logements les plus luxueux), l'essentiel des logements se situant dans les catégories 5 et 6 (près de 80 %). Le taux de logements vacants inconfortables est particulièrement élevé : près de 30 % relèvent des catégories 7 et 8.

### *Une plus grande mobilité dans le parc locatif privé*

La durée d'occupation dans le même logement montre la plus grande mobilité des locataires du parc privé : 13 % de ceux-ci occupent leur logement depuis plus de 10 ans contre 23 % dans le parc HLM et 44 % de propriétaires. Cette plus grande mobilité résidentielle s'exprime également par un pourcentage de résidences principales ayant une durée d'occupation d'une année dans le parc locatif privé nettement plus élevé que dans les autres segments du parc. Elle est corrélée avec la forte représentation, dans le parc locatif privé, des ménages de moins de 40 ans, à la fois en valeur absolue et surtout en valeur relative (55 % du parc).

## **Des données cohérentes entre FILOCOM et le compte satellite**

Le fichier FILOCOM (fichier des logements par communes) est issu des données fiscales et foncières suivantes : impôt sur le revenu des personnes physiques, taxe d'habitation, foncier bâti, fichier des propriétaires. Le traitement a été autorisé par arrêté ministériel du 11 juillet 1994 et fait l'objet d'un protocole d'accord entre la direction générale des impôts et le ministère de l'équipement qui précise les strictes conditions d'utilisation et de diffusion. L'actualisation de ce fichier, transmis pour la première fois en 1996, est prévue tous les deux ans. Le champ est restreint à la France métropolitaine.

Les comparaisons entre sources d'origines différentes sont délicates. Le Compte du logement présente l'avantage de constituer une synthèse annuelle des informations disponibles. Au premier janvier 1997, le parc estimé par le Compte s'établit à 28,5 millions de logements. Le parc évalué au travers des données fiscales est légèrement supérieur ; il dépassait 29 millions de logements. La différence porte essentiellement sur le nombre de logements vacants, plus important dans FILOCOM (2,6 millions) que dans l'évaluation du Compte du logement (2,2 millions).

Ces différences peuvent s'expliquer par les définitions de la vacance dans les deux sources :

- pour le parc utilisé par le Compte du logement, estimation réalisée à partir des recensements de population, des enquêtes sur le logement et sur l'emploi et des données sur la construction, un logement vacant est un local vide d'occupation et destiné à la vente, à la location ou à l'occupation en propre ;
- pour les fichiers fiscaux, un logement vacant est un logement inoccupé au 1er janvier et vide de meubles, définition susceptible de surestimer la vacance frictionnelle.

Elles peuvent également s'expliquer par l'enregistrement de la vacance : le fichier fiscal n'enregistre qu'avec un certain retard les radiations du parc (désaffectation ou destruction) ; cette hypothèse est corroborée par le fait qu'un grand nombre de logements vacants (au sens de FILOCOM) sont petits et inconfortables.

Le nombre de résidences principales est très proche entre FILOCOM (23,6 millions) et le compte du logement (23,5 millions), de même que le nombre de résidences secondaires (2,8 millions contre 2,7 millions).

Des études plus approfondies seront effectuées sur la base comparative d'un fichier FILOCOM 1999 et du recensement de 1999 dès que les données des deux sources seront disponibles.

## **II - Des éléments intéressant la structure du parc**

### ***Un parc majoritairement ancien détenu par des propriétaires personnes physiques***

44 % du parc de logements a plus de 50 ans, un peu moins pour les résidences principales (41 %). Plus de la moitié des résidences secondaires et les deux tiers des logements vacants ont plus de 50 ans. 16 % du parc a moins de 20 ans, soit 17 % des résidences principales et des résidences secondaires, mais 10 % des logements vacants. Les logements sont détenus en grande majorité (78 %) par des propriétaires personnes physiques. Les personnes morales détiennent 22 % du parc, dont 14 % pour les HLM. 31 % des logements vacants appartiennent à des personnes morales ; à l'opposé, les personnes physiques possèdent 95 % des résidences secondaires.

### ***Un parc locatif privé plus ancien, moins confortable***

Le parc locatif privé est plus ancien, avec 54 % de logements construits avant 1948, mais aussi moins confortable, avec des taux de sans confort élevés. Ces facteurs expliquent les pourcentages importants de logements ayant les valeurs locatives les plus basses.

Le parc locatif privé appartient pour 80 % à des personnes physiques, dont 39 % ont entre 40 et 59 ans, 10 % ont moins de 40 ans, 20 % ont 75 ans et

plus. Les détenteurs de logements ne sont pas en général très éloignés de leurs biens, 70 % d'entre eux résident dans la même commune ou le même département, 13 % dans la même région et le reste ailleurs en France, moins de 1 % à l'étranger.

### ***Des résidences principales habitées en majorité par leur propriétaire***

Les résidences principales, dont le nombre dépassait 23,5 millions au premier janvier 1997, contre 23 millions deux ans plus tôt, sont en majorité occupées par leur propriétaire (55,6 %). 24,2 % des logements sont situés dans le parc locatif privé et 15,5 % dans le secteur locatif social (HLM et sociétés d'économie mixte). Enfin, 4,6 % des ménages habitent soit des logements gratuits, soit des logements appartenant à des collectivités publiques. 77,2 % des propriétaires occupent des maisons individuelles, tandis que les locataires sont plutôt logés en immeuble collectif, à 73 % dans le privé, à 88 % en HLM.

### ***Une information qui a vocation à être localisée***

FILOCOM étant une source exhaustive, elle permet de mener ce type d'analyse du parc et de ses occupants au plan local et d'étudier les disparités spatiales. Les données étant disponibles à la commune, il est possible de reconstituer l'information sur tout zonage qui paraîtrait intéressant pour l'analyse du logement.

### Une information sur les revenus imposables

Le fichier FILOCOM permet de connaître les revenus nets imposables provenant de la déclaration de revenus pour l'année 1996, toutes déductions autorisées effectuées. Ils comprennent les salaires ainsi que les autres revenus imposables de l'ensemble des occupants et des rattachés au logement des résidences principales. Ils ne renseignent pas en revanche sur la totalité des ressources. En outre certains des ménages déclarant des revenus faibles ou nuls sont des étudiants ; FILOCOM ne permet pas de les isoler, ce qui peut introduire une certaine distorsion des revenus imposables entre les filières, les étudiants étant plus représentés dans le parc privé.

En rapprochant les revenus imposables du nombre de personnes par ménages, il est possible de calculer un revenu imposable moyen par personne. Il n'est en revanche pas possible d'établir un revenu par unité de consommation, l'information nécessaire (âge des personnes à charge) n'étant pas disponible dans le fichier relatif à l'année 1996, ce qui nuit à la pertinence d'une analyse comparée des revenus par filière. Cette lacune devrait toutefois être levée pour les années ultérieures.

Année 1996	Propriétaire occupant	Locataire HLM	Locataire du secteur privé	Autre	Total
Distribution (en %) selon le revenu imposable en francs					
< 30 000	7,9	21,6	25,0	22,1	14,8
30 000 - 59 999	12,8	25,3	21,0	20,3	17,1
60 000 - 99 999	22,1	29,3	24,2	23,4	23,8
100 000 - 139 999	20,4	14,2	14,0	15,6	17,6
140 000 - 199 999	18,9	7,2	9,0	10,9	14,3
200 000 et +	17,9	2,4	6,8	7,6	12,3
Revenu annuel imposable moyen (en francs)					
- par ménage	142 886	71 809	85 170	91 326	115 474
- par personne	61 087	34 668	44 952	44 469	52 301

Source : Direction Générale des Impôts

Le revenu moyen de l'ensemble des ménages est de 115 500 F. Il est de 142 900 F pour les propriétaires, près de deux fois plus élevé que celui d'un locataire en HLM (71 800 F). Celui des ménages logés dans le secteur locatif privé, bien que supérieur à celui des locataires du parc social, est également en dessous du revenu moyen (85 200 F).

La distribution des ménages selon les tranches de revenus retenues diffère selon les types de parc. Les limites de tranches retenues pour cette première analyse correspondent à des types d'occupation du parc définis comme « social » et « très social ».

La limite de 60 000 F est définie en fonction du milieu de la fourchette des revenus plafonds par ménage pour l'accès au prêt locatif aidé très social (PLATS). Le seuil de 100 000 F est choisi par rapport au centre de l'intervalle défini par les revenus plafonds pour l'accès au prêt locatif aidé (PLA). La limite de 140 000 F est retenue en fonction du seuil à partir duquel le supplément de loyer de solidarité est obligatoire pour les HLM. Enfin, au delà de 200 000 F de revenu imposable annuel, un ménage est considéré comme appartenant à une catégorie aisée.

Dans le secteur locatif privé et en HLM, 46 % des ménages ont des revenus inférieurs à 60 000 F, contre 20 % chez les propriétaires.

Les propriétaires sont les plus représentés dans les tranches élevées : 37 % d'entre eux ont des revenus supérieurs à 140 000 F, contre 10 % en HLM et 15 % en locatif privé.

Tableau D2.1

## LE PARC DES LOGEMENTS

	Résidences principales	%	Résidences secondaires	%	Logements vacants	%	Total	%
<b>Type de logement</b>								
Individuel	12670542	53,80%	1702222	59,90%	1040967	39,30%	15413731	53,10%
Collectif	10888127	46,20%	1137205	40,10%	1607572	60,70%	13632904	46,90%
Total	23558669		2839427		2648539		29046635	
<b>Nombre de pièces</b>								
1	2075849	8,80%	579694	20,40%	708727	26,80%	3364270	11,60%
2	3569172	15,20%	757143	26,70%	691354	26,10%	5017669	17,30%
3	5945498	25,20%	705551	24,80%	629479	23,80%	7280528	25,10%
4	6465528	27,40%	413412	14,60%	371006	14,00%	7249946	25,00%
5	3692145	15,70%	206474	7,30%	155017	5,90%	4053636	14,00%
6 et +	1810477	7,70%	177153	6,20%	92956	3,50%	2080586	7,20%
<b>Surface habitable</b>								
< 35	2065470	8,80%	682201	24,00%	696441	26,30%	3444112	11,90%
35-54	3662194	15,50%	685102	24,10%	685890	25,90%	5033186	17,30%
55-74	5804614	24,60%	540913	19,10%	566369	21,40%	6911896	23,80%
75-94	5695602	24,20%	376586	13,30%	352613	13,30%	6424801	22,10%
95 et +	6330789	26,90%	554625	19,50%	347226	13,10%	7232640	24,90%
surface moyenne	79.4		67.3		59.5		76.4	
<b>Confort</b>								
Sans Confort	1981635	8,40%	482404	17,00%	785082	29,60%	3249121	11,20%
Confort Partiel	5630454	23,90%	1111765	39,20%	795776	30,00%	7537995	26,00%
Tout Confort	15946580	67,70%	1245258	43,90%	1067681	40,30%	18259519	62,90%
<b>Classement cadastral</b>								
1 à 3	194197	0,80%	53045	1,90%	22965	0,90%	270207	0,90%
4	1904199	8,10%	301367	10,60%	161961	6,10%	2367527	8,20%
5	10822651	45,90%	933138	32,90%	724195	27,30%	12479984	43,00%
6	8524276	36,20%	1007340	35,50%	967222	36,50%	10498838	36,10%
7	1964018	8,30%	475158	16,70%	627341	23,70%	3066517	10,60%
8	149328	0,60%	69379	2,40%	144855	5,50%	363562	1,30%
<b>Année construction</b>								
< 1915	7433244	31,60%	1242558	43,80%	1459780	55,10%	10135582	34,90%
1915-1948	2166099	9,20%	211771	7,50%	289247	10,90%	2667117	9,20%
1949-1967	4124801	17,50%	286897	10,10%	301704	11,40%	4713402	16,20%
1968-1974	3055519	13,00%	274506	9,70%	192230	7,30%	3522255	12,10%
1975-1981	2770486	11,80%	324996	11,40%	132005	5,00%	3227487	11,10%
1982-1989	2271033	9,60%	287939	10,10%	102434	3,90%	2661406	9,20%
1990 et +	1737487	7,40%	210760	7,40%	171139	6,50%	2119386	7,30%
<b>Age du propriétaire (personne physique)</b>	18235712	77,40%	2698324	95,00%	1830415	69,10%	22764451	78,40%
< 40 ans	2362957	13,80%	151569	5,90%	191775	11,30%	2706301	12,70%
40-59 ans	7048590	41,20%	1060040	41,20%	617559	36,40%	8726189	40,80%
60-74 ans	4908179	28,70%	927787	36,10%	504336	29,70%	6340302	29,70%
75 ans et +	2781228	16,30%	431796	16,80%	382817	22,60%	3595841	16,80%
<b>Propriétaire personne morale</b>	5322957	22,60%	141103	5,00%	818124	30,90%	6282184	21,60%
HLM	3711613	15,80%	23769	0,80%	276259	10,40%	4011641	13,80%
autres P.M.	1611344	6,80%	117334	4,10%	541865	20,50%	2270543	7,80%

Source : Direction Générale des Impôts (DGI)

Tableau D2.2

## LES RESIDENCES PRINCIPALES SELON LE STATUT D'OCCUPATION

	Propriétaire occupant	%	Locataire HLM	%	Locataire secteur privé	%	Autre	%
<b>Type de logement</b>								
Individuel	10120938	77,2	433265	11,8	1555354	27,3	560985	51,4
Collectif	2981479	22,8	3235814	88,2	4140084	72,7	530750	48,6
Total	13102417		3669079		5695438		1091735	
<b>Nombre de pièces</b>								
1	514634	3,9	311719	8,5	1129394	19,8	120102	11
2	1227071	9,4	664277	18,1	1472524	25,9	205300	18,8
3	2804675	21,4	1285355	35	1545062	27,1	310406	28,4
4	4110817	31,4	1069741	29,2	1016592	17,8	268378	24,6
5	2891548	22,1	297930	8,1	380810	6,7	121857	11,2
6 et +	1553672	11,9	40057	1,1	151056	2,7	65692	6
<b>Surface habitable</b>								
< 35	464755	3,5	276679	7,5	1209677	21,2	114359	10,5
35-54	1212044	9,3	778227	21,2	1473766	25,9	198157	18,2
55-74	2585300	19,7	1500438	40,9	1442995	25,3	275881	25,3
75-94	3643586	27,8	921080	25,1	891274	15,6	239662	22
95 et +	5196732	39,7	192655	5,3	677726	11,9	263676	24,2
moyenne	91,9		64,7		60,6		76,4	
<b>Confort</b>								
Sans Confort	1104919	8,4	47393	1,3	649083	11,4	180240	16,5
Confort Partiel	3237368	24,7	351062	9,6	1687363	29,6	354661	32,5
Tout Confort	8760130	66,9	3270624	89,1	3358992	59	556834	51
<b>Classement cadastral</b>								
1 à 3	121408	0,9	3313	0,1	62320	1,1	7156	0,7
4	1150022	8,8	113202	3,1	582065	10,2	58910	5,4
5	6152933	47	2058820	56,1	2232797	39,2	378101	34,6
6	4456370	34	1437280	39,2	2166991	38	463635	42,5
7	1126988	8,6	55639	1,5	613377	10,8	168014	15,4
8	94696	0,7	825	0	37888	0,7	15919	1,5
<b>Age du propriét.(pers. physique)</b>								
< 40 ans	13006076	99,3			4548153	79,9	681483	62,4
40-59 ans	1905136	15,6			408782	9,6	49039	7,7
60-74 ans	5134945	42,1			1668851	39	244794	38,3
75 ans et +	3365025	27,6			1324623	31	218531	34,2
	1780097	14,6			874072	20,4	127059	19,9
<b>Propriétaire personne moral e</b>								
HLM	96341	0,7	3669079		1147285	20,1	410252	37,6
autres P.M.	30913	0,2	3669079				11621	1,1
	65428	0,5			1147285	20,1	398631	36,5
<b>Commune propriétaire logement</b>								
même commune	12278115	93,7	1267699	34,6	2175629	38,2	692437	63,4
même département	565914	4,3	1690839	46,1	1837396	32,3	216799	19,9
même région	82838	0,6	482043	13,1	755137	13,3	60188	5,5
reste de la France	165235	1,3	228396	6,2	882439	15,5	117137	10,7
étranger	10315	0,1	102	0	44837	0,8	5174	0,5

Source : Direction Générale des Impôts (DGI)

Tableau D2.3

## LES OCCUPANTS DES RESIDENCES PRINCIPALES

	Propriétaire occupant	%	Locataire HLM	%	Locataire du secteur privé	%	Autre	%	Total	%
<b>Age de la personne de référence</b>										
< 25 ans	114338	0,9	198568	5,4	822430	14,4	61291	5,6	1196627	5,1
25-39 ans	1905098	14,5	1289378	35,1	2296020	40,3	346919	31,8	5837415	24,8
40-59 ans	5284370	40,3	1217075	33,2	1490816	26,2	337713	30,9	8329974	35,4
60-74 ans	3767162	28,8	590870	16,1	619981	10,9	145599	13,3	5123612	21,7
75 ans et +	2031449	15,5	373188	10,2	466191	8,2	200213	18,3	3071041	13
<b>Situation de famille</b>										
marié	8510398	65	1365591	37,2	1766604	31	440210	40,3	12082803	51,3
célibataire	1390325	10,6	1028724	28	2080645	36,5	305458	28	4805152	20,4
divorcé	978996	7,5	676580	18,4	805356	14,1	122892	11,3	2583824	11
veuf	2121929	16,2	502325	13,7	507383	8,9	183370	16,8	3315007	14,1
<b>Nombre de personne</b>										
1	2969926	22,7	1232718	33,6	2602807	45,7	450330	41,2	7255781	30,8
2	4303674	32,8	904704	24,7	1405788	24,7	257727	23,6	6871893	29,2
3	2305193	17,6	613378	16,7	782812	13,7	166278	15,2	3867661	16,4
4	2249390	17,2	476179	13	560977	9,8	145369	13,3	3431915	14,6
5	952305	7,3	246697	6,7	224327	3,9	53357	4,9	1476686	6,3
6 et +	321929	2,5	195403	5,3	118727	2,1	18674	1,7	654733	2,8
moyenne	2,6		2,6		2,1		2,2		2,5	
<b>Population</b>	34335907		9369339		11929733		2435939		58070918	
<b>Personnes par pièce</b>										
moyenne	0,73		0,84		0,87		0,79		0,78	
<b>Durée d'occupation</b>										
1 an	808381	6,2	463468	12,6	1009648	17,7	125026	11,5	2406523	10,2
2 ans	805895	6,2	366127	10	643021	11,3	109449	10	1924492	8,2
3-4 ans	1552671	11,9	526948	14,4	745677	13,1	181330	16,6	3006626	12,8
5-9 ans	3348398	25,6	884262	24,1	903235	15,9	274598	25,2	5410493	23
10 ans et +	5697372	43,5	831273	22,7	731123	12,8	254352	23,3	7514120	31,9
moyenne	9,1		5,8		3,8				7,2	

Source : Direction Générale des Impôts

(1) Pour en savoir plus : « Le parc de logement et son occupation vus au travers des fichiers fiscaux » Notes de synthèse du SES n°127 janvier - février 2000 ; « le logement en cartes », SES, décembre 1999

# DOSSIER 3

## LA CONSOMMATION D'ENERGIE DE CHAUFFAGE DES RESIDENCES PRINCIPALES

La consommation d'énergie de chauffage a diminué de 12 % entre 1973 et 1997, alors que le parc immobilier a augmenté de 37 % : c'est que la consommation moyenne annuelle par logement a baissé de plus d'un tiers, précisément de 36 %, en passant de 25 000 kWh à 16 000 kWh par logement. Si l'on prend en compte l'augmentation des surfaces moyennes, la consommation de chauffage par mètre carré baisse davantage.

L'essentiel de cette baisse se produit entre 1973 et 1982, après les deux chocs pétroliers. Elle se poursuit à un rythme beaucoup plus lent jusqu'en 1985-1987. Puis après un léger relâchement jusqu'en 1991, la consommation moyenne par logement diminue à nouveau de façon presque continue de 0,2 % par an.

Les analyses économétriques menées pour étudier la sensibilité aux prix de la consommation d'énergie de chauffage dans le résidentiel identifient assez nettement deux périodes distinctes : de 1973 à 1985 - l'effet prix est dominant - et depuis 1985.

### I - Les économies d'énergie de chauffage depuis 25 ans

Comment analyser l'évolution de la consommation d'énergie de chauffage ? Quels sont les facteurs explicatifs ? S'agit-il de choix d'équipements ou de modifications de comportement ? Tel est l'objet de l'analyse des consommations de chauffage qui suit. Elle porte sur la consommation totale de chauffage des résidences principales qui est assez bien connue grâce aux ventes de gaz et de fuel domestique, d'électricité et de bois de chauffage. Plusieurs facteurs déterminent l'évolution de cette consommation :

- la progression du nombre de logements, que l'on peut qualifier d'« effet parc » ;
- la hausse de la surface moyenne par logement ;
- la déformation de la structure du parc de logements, qui induit un « effet de structure » défini ci-après ;

- la consommation de chauffage par logement ou par m<sup>2</sup>, à structure de parc constante.

#### I.1 - Différents effets d'augmentation et de diminution

Entre 1973 et 1997, le parc de logements a augmenté en moyenne de 1,3 % par an et la surface de ces logements de 0,2 % par an - ce qui induit une augmentation de consommation de 0,1 % par an<sup>(1)</sup> -, alors que l'effet de structure des changements de technique et/ou d'énergie fait diminuer la consommation de chauffage de 0,4 % par an.

(1) La surface moyenne des logements augmente de 0,17 % par an, à structure de parc constant. Avec l'hypothèse d'une élasticité de la consommation de chauffage à la surface de 0,75, l'effet de la hausse des surfaces sur la consommation d'énergie est de 0,12 % par an.

Tableau D3.1

ANALYSE DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE DE CHAUFFAGE

	Croissance annuelle en %	
	1973 - 1997	1991 - 1997
Effet parc	1,3	1,1
Effet augmentation de la surface / logement	0,1	0,2
Effet de structure	-0,4	-0,6
Effet consommation unitaire / m <sup>2</sup>	-1,6	-0,4
<b>Consommation totale de chauffage</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,3</b>

Source : CEREN

L'effet résiduel entre l'évolution totale et les trois effets précédents est un effet de consommation unitaire : il est estimé par solde. Si cet effet apparaît comme le plus important sur l'ensemble de la période, avec une diminution moyenne de 1,6 % par an, il se réduit sensiblement au cours des années récentes : la baisse n'est plus que de 0,4 % par an

de 1991 à 1997. Cette dernière période est isolée car, après les deux « chocs pétroliers » puis le « contre-choc », elle peut être considérée comme plus significative des tendances à venir (cf. graphique D3.2 - Effet de la consommation unitaire par m<sup>2</sup>).

**Les effets de structure : essentiellement les logements neufs, le changement de combustible ...**

La structure du parc évolue : avec des logements neufs peu consommateurs d'énergie de chauffage ou des logements bien isolés et équipés d'un chauffage électrique ; avec des changements de combustible et un recours croissant au gaz ; ou encore le passage du chauffage central collectif au chauffage central individuel. Toutes ces

transformations induisent des économies de chauffage. Mais d'autres facteurs peuvent jouer en sens inverse, tel le partage entre maison individuelle et logement collectif, et surtout l'amélioration du confort avec un chauffage central qui remplace des appareils indépendants.

La base de données du CEREN permet de chiffrer l'effet de ces changements techniques et de structure sur la consommation d'énergie, en six termes détaillés dans le tableau ci-dessous :

Tableau D3.2

**DETAIL DE L'EFFET DE STRUCTURE**  
Effets sur la croissance annuelle de la consommation d'énergie, en %

	1973 - 1997	1991 - 1997
Le renouvellement du parc par les logements neufs mieux isolés	-0,4	-0,3
Le développement du chauffage électrique	-0,2	-0,1
Le changement de combustible	-0,1	-0,3
Le passage du chauffage central collectif au c.c. individuel	0,0	-0,1
Le partage entre logements collectifs et maisons individuelles	0,1	0,0
Le remplacement d'appareils indépendants par du chauffage	0,3	0,1
<b>Effet de structure total</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,6</b>

Source : CEREN

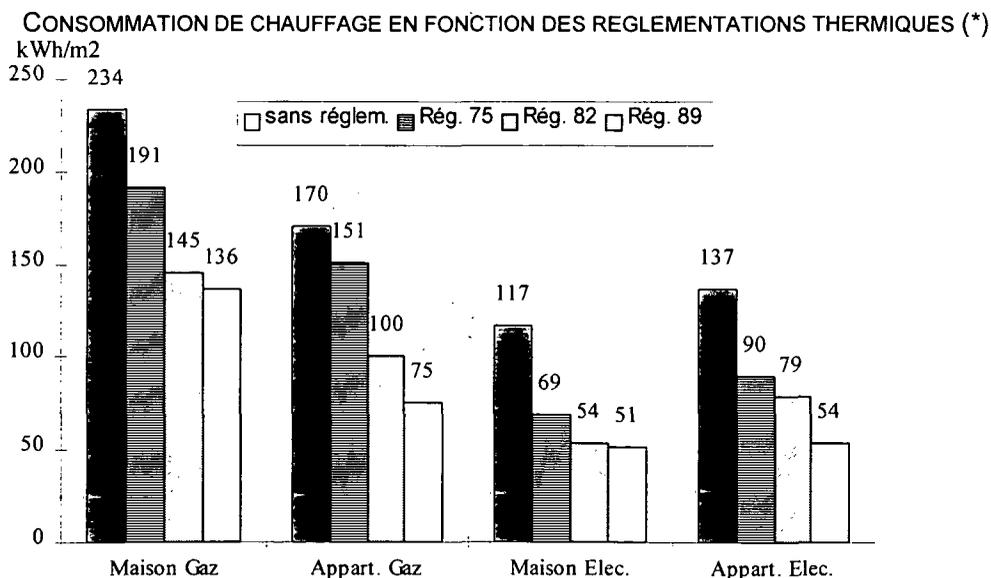
**Effet de la réglementation thermique : baisse de 40 à 60 % de la consommation d'énergie par logement**

Le principal effet provient du renouvellement du parc par des logements neufs mieux isolés, soumis à une réglementation thermique depuis 1975, devenue plus exigeante en 1982 et 1989. Les enquêtes du CEREN renseignent sur la consommation de chauffage la première année d'entrée en vigueur de la réglementation et sur la période antérieure à l'entrée en vigueur de la réglementation. La réglementation de 1975 a induit une baisse de la consommation de chauffage au mètre carré des nouveaux logements par rapport

aux anciens. Toutes choses égales par ailleurs, elle est comprise entre 11 % et 18 % pour les maisons ou les appartements chauffés au gaz et entre 34 % et 40 % pour les logements à chauffage électrique. La réglementation de 1982 a eu un effet encore plus important pour le chauffage au gaz. Avec la troisième réglementation, en 1989, les consommations diminuent globalement de 40 % à 60 % par rapport à la situation antérieure à la réglementation de 1975.

Cet « effet logements neufs » est important puisqu'il contribue à une diminution de la consommation de chauffage de 0,4 % par an en moyenne depuis 1973 et de 0,3 % par an depuis 1991.

Graphique D3.1



Source : CEREN

(\*) Les histogrammes représentent la situation antérieure à la réglementation et les situations qui découlent de l'application des réglementations de 1975, 1982 et 1989. Il s'agit de la consommation observée durant la première année d'entrée en vigueur de la réglementation.

### **Le développement du chauffage électrique**

Le chauffage électrique est plus économe en énergie finale de 25 % à 50 % : il permet une régulation précise et encourage un comportement sobre, étant donné le coût relativement élevé de l'électricité. Il s'est beaucoup répandu, en particulier de 1983 à 1993 : près de six millions de logements l'utilisent comme chauffage principal. Il en résulte un effet sur la consommation d'énergie de - 0,2 % par an, qui s'est atténué depuis 1994. Cet effet « chauffage électrique » peut paraître faible. Cela vient du fait qu'il n'est mesuré qu'après prise en compte de l'effet « logement neuf » et qu'il n'est donc calculé qu'en supplément de l'effet précédent.

### **Le changement de combustible**

Le changement de combustible conduit à une quasi-disparition du charbon et surtout au développement du chauffage au gaz, équipement moins consommateur en raison du meilleur rendement des appareils. Ce changement est particulièrement marqué dans les années récentes avec un effet de - 0,3 % par an ; il s'opère principalement au détriment du fuel.

### **Le passage du chauffage collectif au chauffage individuel**

Le passage du chauffage collectif au chauffage individuel est encouragé depuis longtemps déjà, de façon à responsabiliser les occupants de logements en immeuble collectif. La consommation de chauffage par mètre carré diminue alors d'un tiers, mais de tels changements sont peu fréquents en raison de difficultés techniques d'installation et du coût élevé de l'investissement : l'effet est estimé à - 0,04 % par an depuis 1973 et à - 0,06 % par an depuis 1991.

### **Le partage entre logements collectifs et maisons individuelles a peu d'incidence**

Alors que, jusqu'en 1974, la construction de logements en immeuble collectif prédomine, c'est l'inverse depuis lors avec environ 55 % de maisons

individuelles. Ces dernières consomment plus de chauffage qu'un appartement avec chauffage individuel mais moins qu'un appartement avec chauffage collectif. L'effet se révèle finalement limité à 0,1 % par an (il culmine à 0,16 % entre 1979 et 1985) ; il est même pratiquement nul depuis 1991.

### **Le développement du chauffage central à la place des appareils indépendants**

Le chauffage principal avec des appareils indépendants diminue fortement dans les maisons individuelles construites avant 1975. Son remplacement par le chauffage central se traduit par une augmentation de la consommation de 0,3 % par an, qui correspond à une amélioration du confort. Ce phénomène, assez marqué jusqu'en 1990, n'intervient plus maintenant que pour 0,1 % par an<sup>(2)</sup>.

Six effets techniques ou de structure ont été chiffrés par le CEREN. Ils diminuent globalement la consommation de chauffage de 0,6 % par an depuis 1991.

Au delà de ces effets de structure, il subsiste une diminution de la consommation unitaire par logement ou par mètre carré.

## **1.2 - Les consommations unitaires par logement diminuent**

Cet effet consommation unitaire prend en compte plusieurs types de comportement :

- un comportement quotidien de suivi et réglage des températures ;
- un comportement d'investissement : travaux d'isolation, renouvellement de chaudière... non pris en compte par ailleurs.

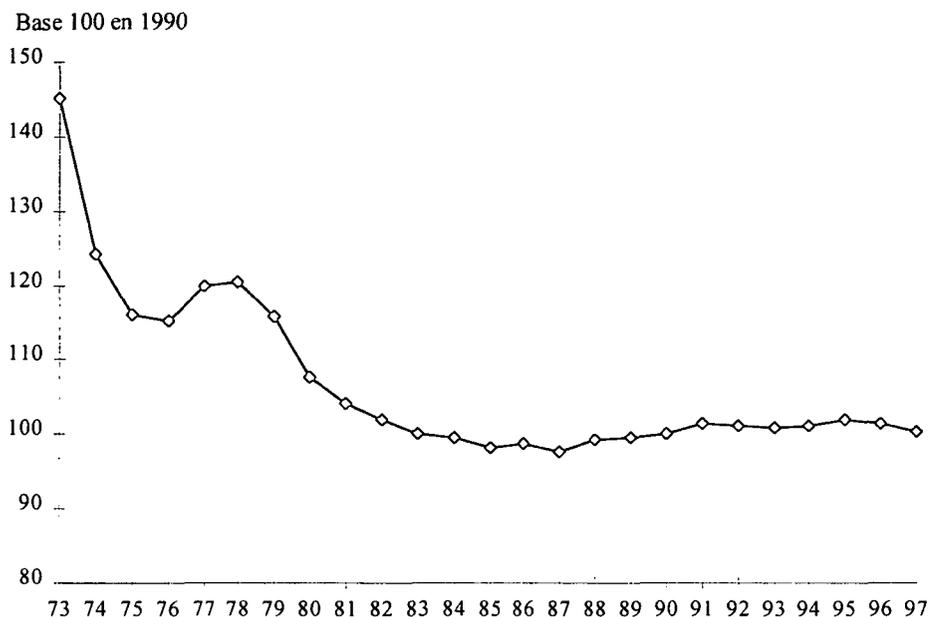
Le graphique ci-dessous montre comment cet effet varie selon les périodes.

---

(2) Le nombre de maisons individuelles avec appareils indépendants de chauffage n'est plus que de 1,7 million en 1998 contre 3,5 millions en 1984.

Graphique D3.2

## EFFET DE LA CONSOMMATION UNITAIRE PAR M2



Source : CEREN

La consommation unitaire diminue fortement entre 1973 et 1975. Après un premier rebond en 1977 et 1978 (hausse de 4 %), on observe de nouvelles baisses importantes jusqu'en 1985, puis un deuxième relâchement de 1987 à 1991, avec une augmentation de 1 % par an. Au delà, elle fluctue et semble faiblement orientée à la baisse : de - 0,2 % par logement et par an en moyenne, soit - 0,4 % par mètre carré.

La consommation unitaire inclut des facteurs hétérogènes et sa composition est relativement imprécise ; bien que mesurée par solde, elle semble très significative. Elle apparaît, en particulier, très

sensible aux augmentations de prix de l'énergie comme en témoignent les évolutions 1974-1976 puis 1979-1985. Les évolutions à la hausse traduisent des changements de comportement quotidien. A l'inverse, on observe une diminution de consommation unitaire dans les périodes de stabilité des prix, par exemple de 1991 à 1997, ce qui signifie probablement que des améliorations sont apportées aux logements, sous la forme de renouvellement de matériels ou de réalisation de travaux d'isolation. La mesure de l'importance de cet effet et de son évolution constituait un objectif prioritaire de l'étude.

#### ***L'étude du CEREN sur la consommation d'énergie de chauffage des résidences principales***

Le Centre d'études et de recherches économiques sur l'énergie a réalisé pour le SES une étude rétrospective sur la consommation d'énergie de chauffage des résidences principales. Le premier volet de cette étude est consacré à une compilation de données et une analyse statistique dont la synthèse est présentée dans la première partie de ce dossier. Le deuxième volet propose une première explication économétrique des phénomènes observés, qui repose sur l'analyse de la consommation d'énergie de chauffage en kilowattheures par logement. Cette analyse est décrite dans la deuxième partie de ce dossier. Elle est complétée par deux approches complémentaires, développées par le SES, qui s'appuient sur les mêmes données et aboutissent à des éclairages un peu différents. Enfin, un encadré en fin de dossier reprend quelques éléments qui décrivent les différences de consommation entre propriétaires et locataires.

## II - Sensibilité aux prix de la consommation de chauffage dans le résidentiel

Trois approches économétriques ont été mises en oeuvre pour tenter d'identifier les mécanismes qui agissent sur les consommations d'énergie de chauffage. Elles observent plus particulièrement l'influence des prix sur la consommation. Si les résultats apportent des éclairages un peu différents, les trois analyses pointent nettement deux périodes contrastées : 1973-1985 et après 1985.

### II.1 - Analyse économétrique de la consommation en kilowattheures par logement

L'analyse économétrique du CEREN porte sur la consommation d'énergie de chauffage par logement mesurée en kilowattheures et corrigée des effets du climat.

Les variables explicatives retenues sont les suivantes :

- surface moyenne des logements en mètres carrés ;

- prix moyen de l'énergie (kWh d'énergie finale) pour toutes les sources d'énergie, pour tous les logements en francs constants ;

- revenu des ménages en francs constants ;

L'analyse est effectuée séparément pour chacune des catégories suivantes :

- âge des logements : construits avant 1975 ou construits après 1975,
- type de logement : maison individuelle ou appartement,

- énergie de chauffage : fuel, gaz, électricité, ...

Seules ont été retenues les catégories pour lesquelles le nombre de logements est suffisant, soit :

- les appartements avec chauffage collectif, en distinguant selon que celui-ci fonctionne au fuel ou au gaz, chauffage central avec la même distinction,
- les maisons individuelles avec chauffage central, respectivement au fuel, au gaz et électrique.

Dans chaque cas, la distinction a été faite entre les logements construits avant 1975 et les logements construits après 1975.

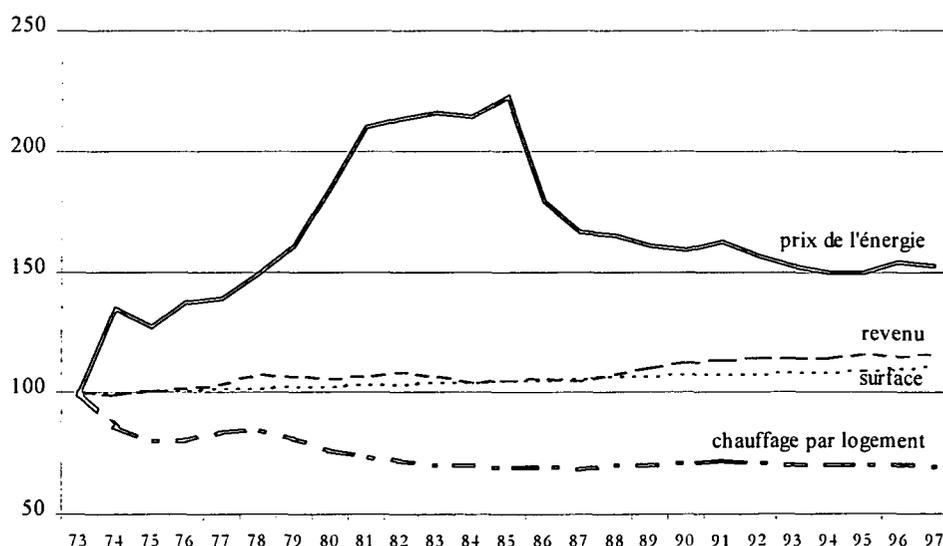
Il faut noter que la variable « revenu des ménages » n'est pas le revenu moyen des ménages occupant un logement du type considéré mais le revenu moyen de l'ensemble des ménages. La spécification retenue ici revient donc à négliger - faute d'information - les différentiels de revenus moyens entre ménages occupant des logements chauffés différemment mais cela ne remet pas en cause l'analyse puisque, plus que le niveau du revenu, c'est son évolution qui compte.

#### Deux périodes contrastées d'évolution des prix :

La période étudiée 1973-1997 est caractérisée par l'évolution contrastée du prix de l'énergie, comme le montre le graphique ci-dessous :

Graphique D3.3

ÉVOLUTION DU PRIX DE L'ÉNERGIE, DU REVENU, DE LA SURFACE MOYENNE ET DU CHAUFFAGE PAR LOGEMENT. TOUS LOGEMENTS



Source : CEREN

#### forte baisse de la consommation de chauffage par logement de 1973 à 1985...

Pendant une première période, qui va de 1973 à 1985, le prix de l'énergie augmente fortement (le

kWh d'énergie finale passe de 0,168 F à 0,389 F soit plus qu'un doublement), sous l'effet conjugué de la hausse du prix du pétrole et de l'appréciation du dollar par rapport au franc : la consommation moyenne de chauffage par logement baisse très

fortement, surtout en début de période, de 25 600 kWh à 16 700 kWh, soit une diminution de 35 %.

**...très faible baisse depuis 1986**

La seconde période, qui démarre en 1986, est marquée par une décroissance d'abord rapide (plus de 20 % en deux ans) puis une stabilité relative du prix, qui reste compris entre 28 et 30 centimes par kilowattheure (ce prix reste toutefois supérieur de 70 % au prix de 1973) ; la consommation reste

stable, entre 16 000 kWh et 17 000 kWh, même au moment du contre choc (de 1986 à 1988).

Le relâchement des comportements (que l'on perçoit dans les années 1977 et 1978 au moment où les hausses de prix se ralentissent) n'est pas perceptible en 1986 et 1987, alors que la baisse des prix est importante.

Les analyses ont été menées de façon séparée sur ces deux périodes. Les variables revenu et surface des logements étant très corrélées, les régressions sont faites sur la consommation par logement en fonction du prix de l'énergie et des revenus.

**Tableau D3.3**

**SIGNIFICATIVITE A 5 % DE L'EFFET PRIX**

Le nombre de croix (X) qualifie l'importance de l'effet prix sur la consommation.

Catégorie		1973-1985	1986-1997
<b>Appartements</b>			
avec chauffage central collectif au fuel	anciens	X	X
	récents	X	
avec chauffage central collectif au gaz	anciens	XX	X
	récents		
avec chauffage central individuel au gaz	anciens	XX	X
	récents		
avec chauffage électrique intégré	anciens	XXX	
	récents		
<b>Maisons</b>			
avec chauffage au fuel	anciennes	XXX	
	récentes		
avec chauffage au gaz	anciennes	XX	
	récentes	XX	
avec chauffage électrique	anciennes	X	
	récentes	XX	
<b>Ensemble des logements</b>		XXX	

Source : CEREN

L'effet prix est dominant dans la première période ; après le retournement de tendance, dans la deuxième période, on n'observe pas d'effet significatif des prix sur la consommation, sauf sur les logements à chauffage collectif. Mais, même dans ce dernier cas, il reste faible.

Les tests effectués avec la variable explicative « surface du logement », pour la seconde période, ne sont significatifs que sur certaines catégories et restent difficiles à interpréter.

On observe des résultats semblables pour toutes les catégories étudiées.

Cette analyse incomplète ignore un facteur décisif : la mise en œuvre de mesures pour économiser l'énergie. Dans le domaine du logement, les mesures fiscales incitatives ont visé à permettre le développement de l'isolation thermique et

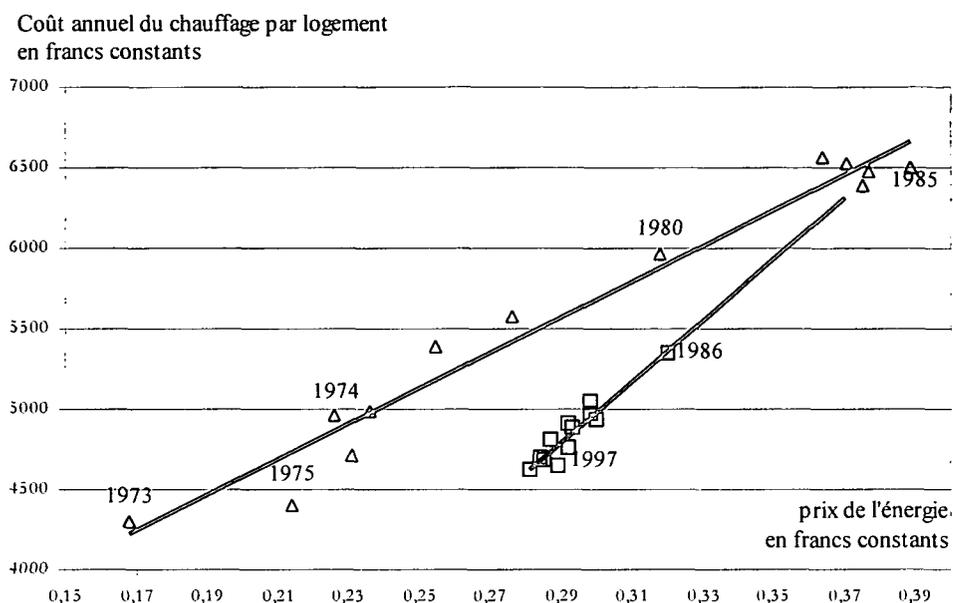
l'amélioration de l'efficacité des systèmes de chauffage. Si les effets de ces mesures sont inclus dans les consommations observées, en revanche leur coût n'est pas connu, faute de statistiques fiables et adaptées.

**II.2 - Analyse économétrique du coût du chauffage par logement**

On observe le coût annuel du chauffage par logement en fonction du prix moyen de l'énergie : les points représentant les différentes années s'alignent selon deux droites (le graphique représente les droites de régression) qui se coupent au point représentant 1985.

### Graphique D3.4

#### LE CHEMINEMENT DE 1973 A 1985 PUIS DE 1985 A 1997 DU COUT ANNUEL DU CHAUFFAGE PAR LOGEMENT EN FONCTION DU PRIX DE L'ENERGIE



Source : CEREN

Au cours de la première période, la variation du prix de l'énergie a un effet « mécanique » de hausse sur la facture de chauffage ; le coût annuel du chauffage par logement augmente de façon presque proportionnelle au prix de l'énergie, ce que montre le graphique, où les points correspondants se situent à proximité de la droite supérieure représentée. Cette facture de chauffage baisse fortement dans la seconde période ; on retrouve, comme dans les années 1973 à 1980, un coût voisin de 4800 F par an alors que le prix unitaire de l'énergie est supérieur de 30 %, ce qui traduit la plus grande efficacité énergétique des logements après 1985.

On ne peut, évidemment, déduire de ces résultats une prévision du coût du chauffage moyen pour un prix donné ; l'évolution du parc de logements est continue, elle substitue à des logements anciens très consommateurs en énergie des logements récents plus économes en énergie car soumis à des normes d'isolation et utilisant des techniques de chauffage plus efficaces. Rien ne permet de dire, par exemple, qu'à une hausse sensible du prix moyen de l'énergie de chauffage correspondrait un point de la droite inférieure : un nouveau choc pourrait produire des effets analogues à ceux de la première période, s'il existe encore des marges d'amélioration de l'isolation ou du rendement des systèmes de chauffage.

### II.3 - Analyse économétrique de la consommation unitaire de chauffage

Les analyses précédentes portent sur la consommation moyenne d'énergie de chauffage par logement qui dépend de différents effets de structure concernant le parc de logements. Cette

troisième approche s'applique à « l'effet consommation unitaire » défini dans l'étude du CEREN et décrit dans la première partie du dossier « Les économies de chauffage depuis 25 ans ».

La variable étudiée est la consommation de chauffage par mètre carré, en francs 1992 par kilowattheure, calculée par solde en éliminant différents effets. Les conséquences de l'isolation thermique et des remplacements des matériels n'ont pas été prises en compte faute de données.

L'allure générale des courbes est la même que précédemment, mais les résultats des analyses économétriques sont un peu meilleurs. Ainsi on peut mettre en évidence des élasticité de l'effet consommation unitaire par rapport aux prix et au temps, respectivement de  $-0,17$  et  $-0,09$ .

$$\text{Consommation unitaire} = 72,23 \cdot \text{prix de l'énergie}^{-0,17} \cdot \text{temps}^{-0,09}$$

$$R^2 = 0,92$$

Une hausse de 10 % du prix de l'énergie devrait provoquer une baisse de 1,7 % de la consommation unitaire dans les mêmes conditions.

L'élasticité au temps traduit l'amélioration de l'isolation des logements d'une part et des systèmes de chauffage d'autre part, les autres effets étant constants. A prix de l'énergie constant, la baisse de consommation unitaire ressort à 0,36 % par an.

Le chiffrage de ces deux effets reflète des comportements moyens sur l'ensemble de la période étudiée, qui se caractérise par deux types de phénomènes très contrastés, de 1973 à 1985 d'une part et de 1986 à 1997 d'autre part. Il convient donc d'être très prudent dans l'utilisation de ces résultats, d'autant qu'on a traité de l'ensemble des logements sans distinction des types d'énergie.

### Différences de consommation entre propriétaires et locataires

Les données issues de panels de consommation du CEREN permettent de faire un certain nombre d'observations sur les consommations d'énergie pour le chauffage. Pour rendre ces données comparables, elles sont exprimées en kilowattheures d'énergie finale par mètres carré.

#### CONSOMMATIONS UNITAIRES OBSERVEES EN 1996, EN KWH/M<sup>2</sup>

		Constructions d'avant juin 1975		Constructions d'après juin 1975	
		propriétaires	locataires	propriétaires	locataires
<b>Appartements avec chauffage central</b>					
collectif	au fuel	231	183	218	171,5
	au gaz	283	225	234	158
individuel	au fuel	206	183		
	au gaz	183	154	137	114
	à l'électricité	137	101	103	76
<b>Maisons individuelles</b>					
appareils individuels de chauffage		230		233,5	
avec chauffage central	au fuel	227	185	162	107
	au gaz	212	185	154	124
	à l'électricité	130	133	81	89

Source : CEREN

Une première observation porte sur la comparaison des consommations de chauffage pour les logements construits avant 1975 à celles des logements construits après cette date. La baisse est générale elle est modeste pour les chauffages collectifs au fuel (6 % à 7 %) et plus importante pour les maisons (de 40 % à 70 %).

Une autre remarque porte sur les écarts de consommation entre propriétaires et locataires : sauf pour les maisons à chauffage électrique, la consommation des locataires est inférieure de 15 % à 50 % à celle des propriétaires, la consommation, en énergie finale, des chauffages à l'électricité est beaucoup plus faible que celle des autres sources d'énergie de 25 % à 50 % (mais son coût est deux fois plus important).