

CHAPITRE 5

LES AIDES PUBLIQUES ET LES PRELEVEMENTS

En 1999, le montant des avantages conférés aux bénéficiaires des aides au logement s'élève à 140 milliards de francs, en hausse par rapport à 1998 (+6,9%). Les mesures fiscales en faveur des travaux réalisés par les ménages dans leur logement représentent un avantage fiscal supplémentaire de 5,2 milliards de francs en 1999 par rapport à 1998. Les réductions sur les droits de mutation augmentent les autres aides aux producteurs de 2,1 milliards de francs. Le nombre de bénéficiaires d'aides personnelles est stable par rapport à 1998 avec 6,3 millions de ménages et le montant total perçu a été de 79,9 milliards de francs (+3,5%). Les aides personnelles sont de plus en plus nombreuses chez les locataires, mais le nombre de bénéficiaires propriétaires diminue. Le nombre de prêts à 0% a augmenté en 1999 : 116 000 contre 110 000 en 1998. Les aides versées par les différents financeurs sont de 111 milliards de francs (+2,8%).

Tableau 5.1

LES AVANTAGES CONFERES DE 1984 A 1999

En millions de francs

	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aux consommateurs	31 053	53 921	58 966	65 214	69 532	72 752	74 479	76 381	78 872	83 987
<i>Aides perçues (*)</i>	31 053	53 741	58 741	64 969	69 742	72 924	74 251	76 111	78 602	81 633
<i>Avantages fiscaux</i>	0	180	225	245	290	260	280	270	270	2 354
Aux producteurs	59 358	63 396	64 223	57 373	54 960	51 971	58 921	54 589	51 986	55 935
<i>Aides perçues</i>	4 299	8 800	9 695	10 563	11 167	9 923	9 144	7 548	6 877	6 218
<i>Avantages de taux</i>	36 524	28 548	28 678	22 067	18 447	16 608	21 324	16 783	12 374	11 351
<i>Avantages fiscaux</i>	15 225	23 298	24 070	23 273	24 126	23 920	25 268	24 649	26 800	29 101
<i>Autres aides</i>	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 520	3 185	5 609	5 935	9 265
Total Avantages conférés	90 411	117 317	123 189	122 587	124 493	124 723	133 452	130 970	130 858	139 922

(*) aides personnelles et autres aides.

Source : Compte du Logement.

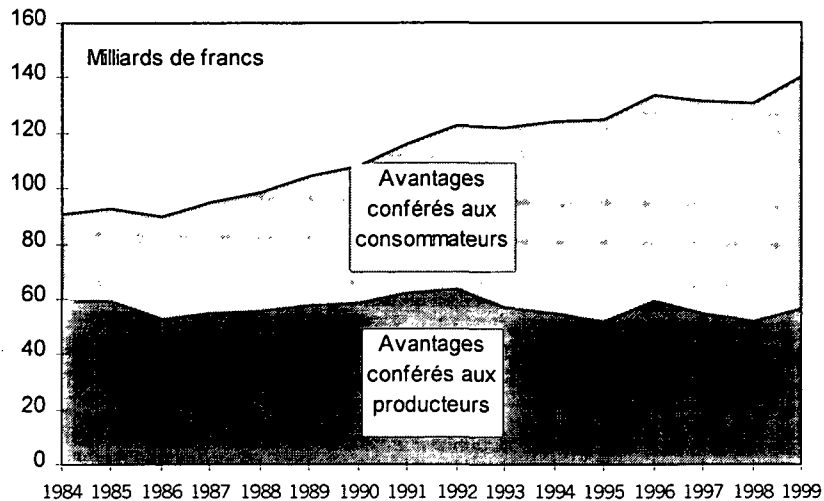
En 1999, les diverses formes d'aides publiques au logement ont conféré à leurs bénéficiaires un avantage total de 140 milliards de francs, en hausse de 6,9% par rapport à l'année 1998. Cette forte hausse intervient après deux années où ce montant était resté stable.

Les avantages conférés aux consommateurs augmentent de 6,5% (+3,3% l'an dernier), ceux des producteurs augmentent plus fortement encore (+7,6%) après deux années de baisse (-7% en 1997 et -6,1% en 1998). La baisse des droits de mutation

des logements anciens d'une part, la mise en place de la mesure du taux de TVA à 5,5% à compter du 15 septembre 1999 sur les travaux effectués dans les logements achevés depuis plus de deux ans et le crédit d'impôt sur travaux d'entretien et de revêtements de surface d'autre part, expliquent l'essentiel de cette hausse importante. A cette forte progression des avantages fiscaux s'ajoute celle des aides personnelles (+3,5%).

Graphique 5.1

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AVANTAGES CONFERES



Source : Compte du Logement.

Pour financer celles de ces aides qui nécessitent des versements financiers, les pouvoirs publics ont dépensé 111 milliards de francs en 1999. Ces dépenses sont supérieures de 2,8% à ce qu'elles étaient en 1998. Les versements à destination des consommateurs augmentent de 3,8%, plus faiblement que les avantages conférés (+6,5%). Cette différence découle des nouveaux avantages fiscaux accordés en 1999 aux consommateurs pour la réalisation de travaux. Quant aux versements aux producteurs, ils baissent

légèrement (-0,3%) tandis que les avantages conférés augmentent de 7,6% du fait de la croissance des avantages fiscaux et des « autres aides ». La tendance à l'accroissement de la part des aides aux consommateurs dans le total des aides versées se poursuit donc. En 1984 les deux parts étaient égales, en 1991, les consommateurs étaient destinataires de deux tiers des versements, enfin de plus des trois quarts en 1999.

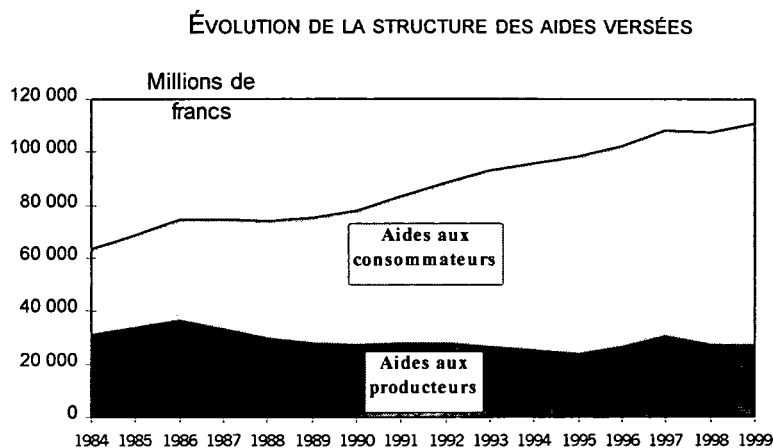
Tableau 5.2

LES AIDES VERSEES DE 1984 A 1999

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aux consommateurs (« aides à la personne »)	31 777	55 345	60 519	66 617	70 996	74 329	76 079	78 053	80 584	83 669
Aides personnelles	31 537	54 649	59 768	65 859	70 072	73 083	74 893	76 903	79 245	82 037
Autres aides	240	697	751	758	924	1 246	1 185	1 150	1 339	1 632
Aux producteurs (« aides à la pierre »)	31 245	27 583	27 997	26 210	24 823	23 829	26 070	30 301	26 975	26 913
Subventions d'exploitation	15 570	5 995	7 855	5 699	3 605	3 675	1 593	2 125	1 418	562
Aides à l'investissement	12 365	18 838	18 363	19 040	19 999	18 634	21 292	22 567	19 622	17 086
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 520	3 185	5 609	5 935	9 265
Total Aides versées	63 022	82 928	88 516	92 826	95 819	98 159	102 149	108 355	107 559	110 582

Source : Compte du Logement.

Graphique 5.2



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 d'aides perçues et d'avantages fiscaux, alors que les producteurs reçoivent des aides des quatre types.

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⁽¹⁾, qui expliquent l'écart entre les montants des avantages conférés et ceux des aides versées.

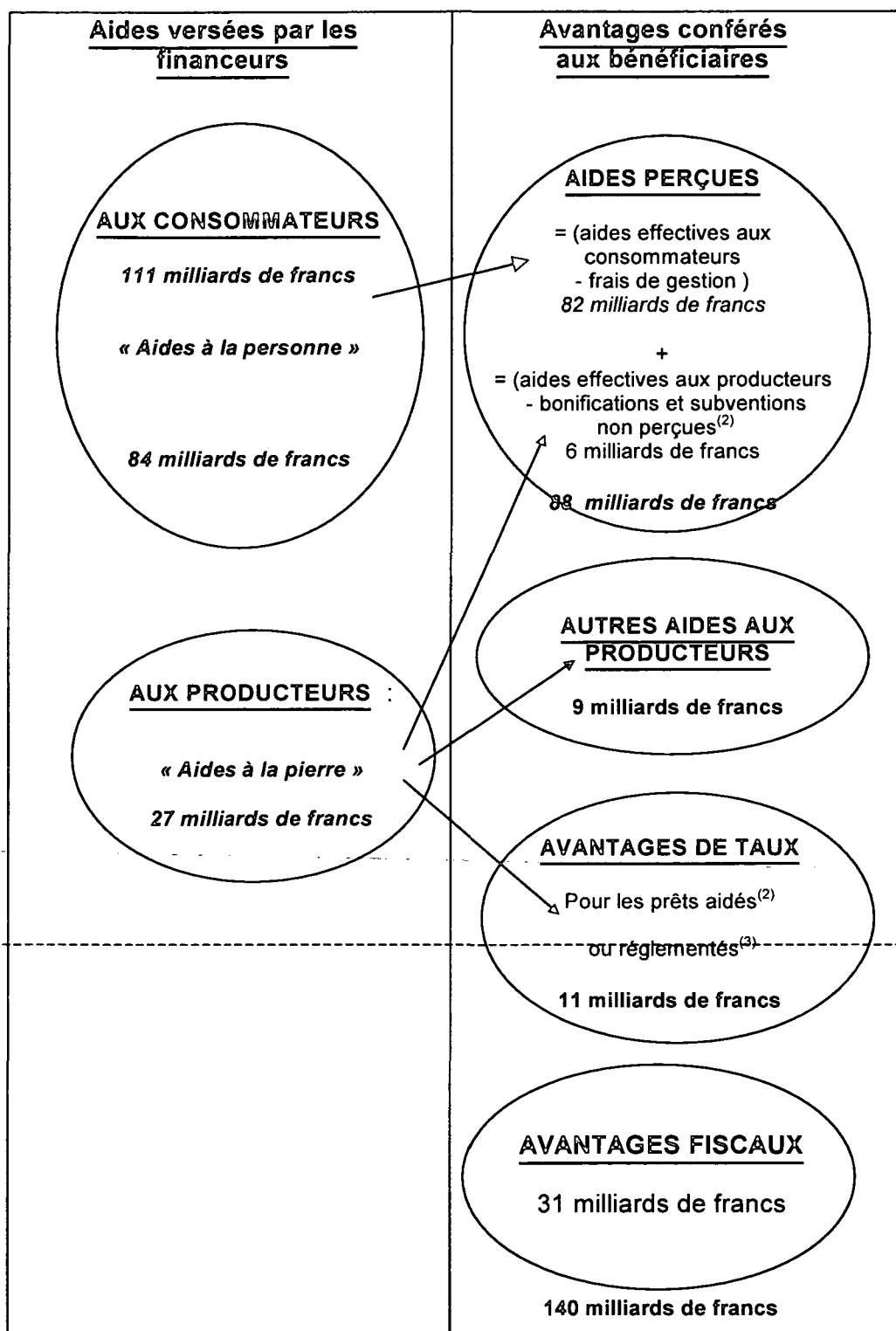
Pour chaque année, l'ensemble des aides publiques sont synthétisées, par grande filière, dans la tableau 30, qui retrace à la fois les avantages conférés et les aides versées.

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. Cela explique les décalages temporels.

AIDES EFFECTIVES ET AVANTAGES CONFÉRÉS EN 1999



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 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 80 milliards de francs, les aides personnelles⁽⁴⁾ représentent l'essentiel des aides publiques perçues par les consommateurs de service de logements.

I.1.1 - Les bénéficiaires des aides personnelles

En 1999, 6,3 millions de ménages perçoivent une aide, comme en 1998. Ils étaient 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'allocation de logement à caractère social (ALS) et du conventionnement du parc HLM. 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 par l'augmentation du nombre de locataires (de 180 000 par an depuis 1989) et la stabilité depuis 1996 de la proportion de locataires qui perçoivent une aide. La proportion de bénéficiaires parmi les locataires avait beaucoup augmenté de 1991 à 1996 (un sur trois en 1984, quatre sur dix en 1991, la moitié en 1996) et se situe depuis légèrement en dessous de 50 %. Cette forte hausse des années 1991 à 1996 s'explique par une baisse des revenus relatifs des locataires modestes. Pour ce qui est de l'aide

personnalisée au logement (APL), l'augmentation du parc conventionné, susceptible de donner accès à cette aide a également joué un rôle. Enfin, 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 21 % des ménages contre 26 % en 1988.

Parmi les accédants, la part de ceux qui bénéficient d'une aide personnelle a diminué : 22 % en 1984, 20 % en 1991, 17,5 % en 1999. 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'elle ne l'est 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

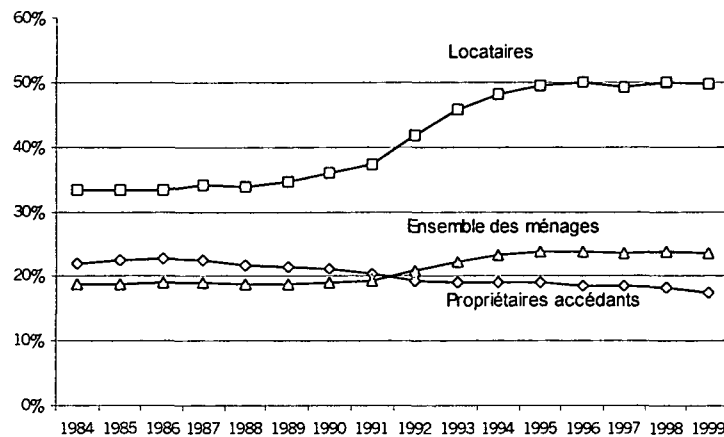
En milliers de ménages et en %

	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Propriétaires accédants										
APL	683	854	777	740	708	680	651	621	575	521
AL	389	241	247	270	294	312	321	343	368	384
Total	1 072	1 095	1 024	1 010	1 002	992	972	964	943	905
En % des ménages accédants	21,8	20,3	19,2	19,2%	19,1	19,0	18,6	18,5	18,2	17,5
Locataires (hors foyers)										
APL	442	1 525	1 635	1 724	1 841	1 925	2 005	2 017	2 085	2 099
AL	2 328	1 691	2 035	2 345	2 514	2 633	2 665	2 673	2 738	2 782
Total	2 770	3 216	3 669	4 069	4 354	4 557	4 670	4 690	4 823	4 881
En % des ménages locataires	33,2	37,3	41,9	45,7%	48,1	49,4	49,8	49,2	49,9	49,7
Ensemble (hors foyers)	3 842	4 311	4 694	5 079	5 357	5 549	5 642	5 653	5 766	5 787
En % du nombre de ménages	18,8	19,4	20,9	22,3%	23,2	23,7	23,8	23,6	23,8	23,6
Locataires en foyers	207	393	424	459	483	497	507	516	537	487
Ensemble	4 049	4 704	5 118	5 538	5 840	6 046	6 149	6 169	6 303	6 274

Source : Compte du Logement.

Graphique 5.3

ÉVOLUTION DES TAUX DE BÉNÉFICIAIRES DES AIDES PERSONNELLES



Source : Compte du Logement.

1.1.2 - Evolution des montants mensuels moyens des aides personnelles

On ne connaît pas encore le montant moyen des aides personnelles qui ont été versées en 1998 et en 1999. 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 1999 a sensiblement augmenté par rapport à 1998 (+4,0 %) alors que la hausse avait été très faible en 1998 par rapport à 1997 (+0,3 %). Les montants moyens apparents ont augmenté pour les locataires (+4,9 %) et diminué pour les propriétaires (-0,8 %). En fait, pour les propriétaires,

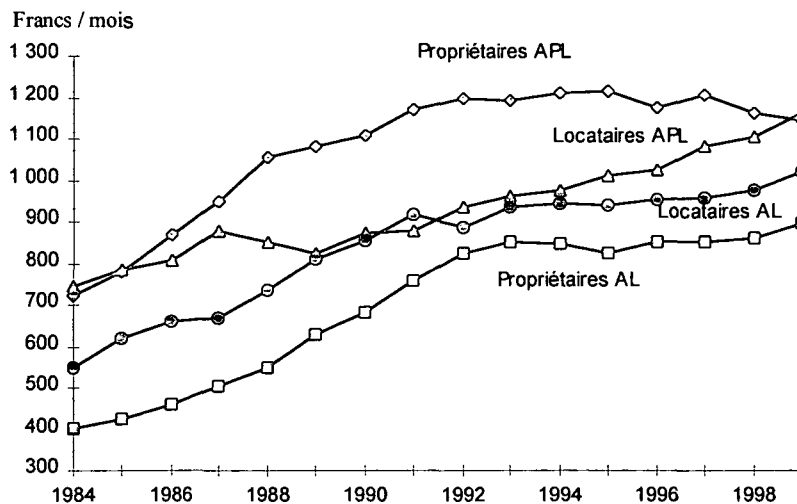
ils ont diminué en APL (-1,8%) et ont augmenté en AL (+3,8 %).

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 1999, comme en 1998 et en 1997, les barèmes ont été réévalués au 1^{er} juillet. Dans le même temps, le revenu disponible des ménages a connu une hausse importante en 1999 (+2,6% en termes réels, c'est-à-dire corrigée de l'inflation), de même ampleur qu'en 1998 (+2,8%) et plus élevée qu'en 1997 (+1,4%).

Les montants moyens apparents en APL restent plus élevés qu'en AL pour les propriétaires (1144 F/mois contre 895). Ils le sont également pour les locataires (1163 F/mois en APL, 1021 F/mois en AL).

Graphique 5.4

ÉVOLUTION DU MONTANT MENSUEL MOYEN APPARENT DE L'AIDE SELON LE TYPE DE PARC ENTRE 1984 ET 1999



Source : Compte du Logement.

I.1.3 - Evolution du montant total des aides personnelles perçues

Le montant total des aides personnelles perçues a augmenté de 3,5 % entre 1998 (77,2 milliards de francs) et 1999 (80,0 milliards de francs). La hausse du montant moyen de l'aide dans les logements ordinaires et plus particulièrement bien sûr chez les locataires contribue pour 3,7% à cette augmentation. Elle est renforcée par la croissance du nombre de bénéficiaires dans les logements ordinaires qui explique 0,3 % de croissance. A l'inverse, la diminution du nombre des prestations versées au titre du logement en foyer entraîne une réduction de 0,5 % du montant total perçu.

Tableau 5.4

DECOMPOSITION DE L'ÉVOLUTION DES AIDES PERSONNELLES

Catégorie d'allocataire	Evolution 1999/1998			Part du total perçu	Effet sur l'évolution du montant total perçu de l'évolution ...			
	Nombre de bénéficiaires	Montant moyen apparent	Montant total		du nombre	du montant moyen apparent	de la catégorie d'allocataire	
Propriétaire occupant		-4,0%	-0,8%	-4,8	15,3	-0,6%	-0,1	-0,7
	APL	-9,4%	-1,8%	-11,0	10,4	-1,0%	-0,2	-1,2
	AL	4,4%	3,8	8,4	4,9	0,2	0,2	0,4
Locataire (hors foyer)		1,2%	4,9	6,2	77,3	0,9	3,8	4,7
	APL	0,7%	5,2	5,9	35,8	0,2	1,9	2,1
	AL	1,6%	4,7	6,4	41,5	0,7	2,0	2,7
Total des logements ordinaires	0,4	4,0	4,4	92,6	0,3	3,7	4,0	
Foyers			-6,9	7,4			-0,5	
Ensemble			3,5	100,0			3,5	

I.1.4 - Le financement des aides personnelles

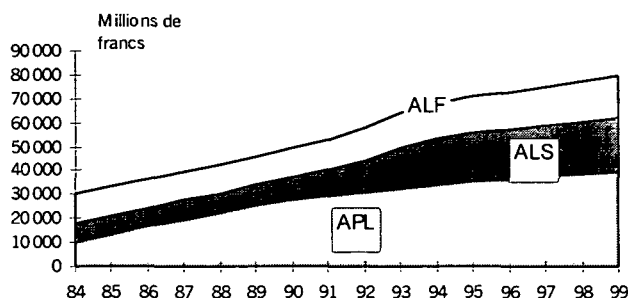
Le montant total des aides personnelles versées est de 82 milliards de francs en 1999, en hausse de 3,5 % par rapport à l'année précédente. La différence par rapport au montant des aides personnelles perçues est due aux frais de gestion, qui atteignent 2 milliards de francs en fin de période.

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'état représente environ 41 % 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 12 % du total.

GRAPHIQUE 5.5

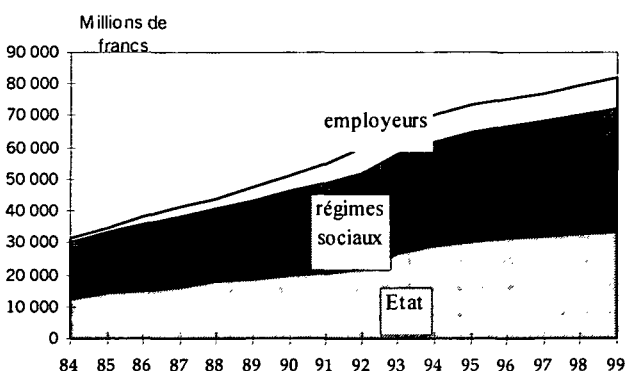
ÉVOLUTION DU MONTANT TOTAL DES AIDES PERSONNELLES PERÇUES



Source : Compte du Logement.

Graphique 5.6

ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DES AIDES PERSONNELLES



Source : Compte du Logement.

I.2 - Les autres aides perçues par les consommateurs

En dehors des aides personnelles, les consommateurs du service de logement bénéficient des aides suivantes (cf. tableau 311):

- 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 1998, leur montant total était passé de 347 millions de francs à 785 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 37% en 1999 pour atteindre 1076 millions de francs en 1999. 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 caisses d'allocations familiales, 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 1999, 130 millions de francs ont été versés contre 136 millions de francs en 1998 et 109 en 1997. C'est l'Etat qui finance intégralement cette aide, versée exclusivement aux associations ayant conclu une convention avec lui.

I.3 - Les avantages fiscaux aux consommateurs

Les avantages fiscaux aux consommateurs de service de logement, qui étaient jusqu'à présent très limités, ont pris plus d'importance avec les nouvelles mesures fiscales en faveur des travaux en application depuis 1999.

- quelques avantages fiscaux, institués depuis 1991⁽⁵⁾

(5) avantages (exonération du droit de bail des loyers annuels inférieurs au plafond de 12 000 francs par an, exonération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel utilisé pour le chauffage des immeubles à usage principal d'habitation)

représentent au total, en 1999, un montant de 290 millions de francs.

- l'application pour les travaux facturés à compter du 15 septembre 1999 du taux de TVA réduit à 5,5% constitue un nouvel avantage fiscal pour les consommateurs de service de logement évalué à 1,2 milliard de francs pour 1999. Il concerne la part des travaux qui ne constituent pas de l'investissement. Le crédit d'impôt pour travaux d'entretien et de revêtements de surface est relatif à des travaux réalisés depuis le 1^{er} janvier 1998 mais n'a d'effets en termes d'avantage sur les impôts sur le revenu qu'à partir de 1999. Cet avantage s'élève à 900 millions de francs en 1999.

II - Les aides aux producteurs

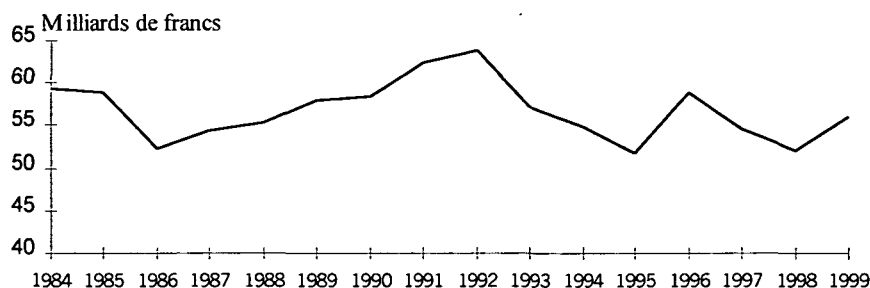
Les avantages conférés aux producteurs de service de logement s'élèvent à 56 milliards de francs en 1999, en hausse de 7,6% par rapport à l'année 1998. Ces avantages se répartissent entre les aides perçues, les avantages de taux, les avantages fiscaux et les autres aides.

Jusqu'en 1998, 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. Depuis 1998 et surtout 1999, les avantages fiscaux prennent une plus grande importance dans les avantages conférés aux producteurs.

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 27 milliards de francs en 1999.

Graphique 5.7

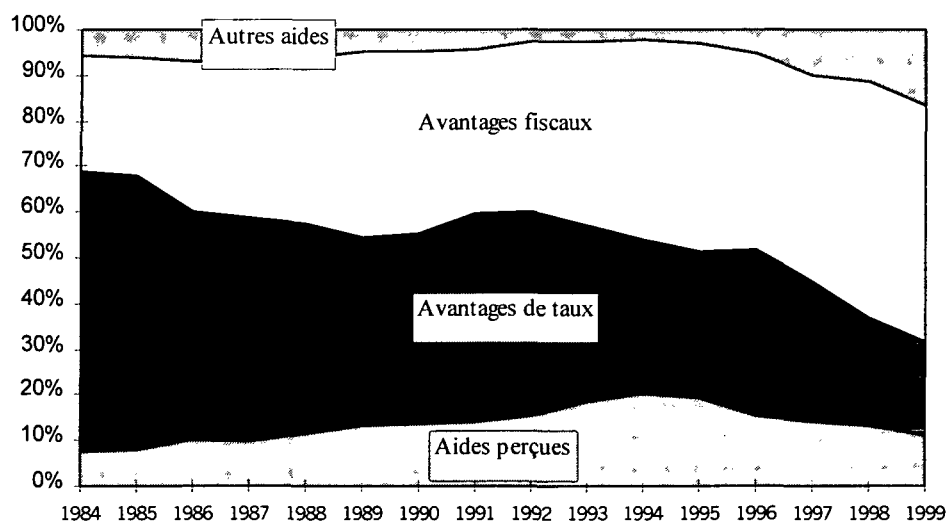
ÉVOLUTION DU MONTANT DES AVANTAGES CONFÉRÉS AUX PRODUCTEURS DE SERVICE DE LOGEMENT



Source : Compte du Logement

Graphique 5.8

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES AVANTAGES CONFÉRÉS 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 diminué de 1998 à 1999 du même montant que de 1997 à 1998 : leur total est passé de 6,9 à 6,2 milliards de francs.

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 milliards de francs à 0,9 milliard de francs alors que l'investissement des

baillleurs sociaux en logements neufs et d'occasion a seulement diminué de 22% sur la même période. En effet, avec l'entrée en vigueur du PLA fiscal, le bénéfice d'un taux de TVA à 5,5 %, qui se traduit dans le compte par un autre type d'aide (cf. II.1.3), a eu comme contrepartie la suppression de la subvention pour les PLA ordinaires et sa diminution pour les PLA très sociaux.

Le taux de TVA à 5,5% a été étendu à partir du 1^{er} janvier 1998 aux travaux de réhabilitation et concerne aussi bien les travaux bénéficiant des subventions PALULOS que les travaux des opérations d'acquisition-amélioration. Le taux de subvention est, dans le cas

de la PALULOS, passé de 20% à 10% du montant total des travaux. La subvention PALULOS est passée de 1998 à 1999 de 1,6 milliard de francs à 1,3 milliard de francs alors que les montants de travaux correspondants à des PALULOS diminuent de 4%.

Le montant des autres subventions quantitativement importantes a peu évolué. Les subventions de la PAH (0,8 milliard de francs, +13 %) ont légèrement augmenté alors que celles de l'ANAH (2,2 milliards de francs) et du 1 % logement (0,3 milliard de francs) 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 diminué en 1999, mais beaucoup moins fortement que les deux années précédentes (-8,3%) : ils étaient passés de 21,3

milliards de francs à 12,4 milliards de francs de 1996 à 1998, ils sont à 11,4 milliards en 1999.

La moitié de cette baisse, de 42 % sur deux ans, était due à la baisse des taux d'intérêt du marché et donc à la baisse de l'avantage unitaire, c'est à dire de l'avantage de taux pour cent francs prêtés.

La baisse de 1999 touche les prêts aidés aux ménages : prêts à 0%, prêts à l'accession sociale (PAS) ainsi que les prêts réglementés, essentiellement du fait de la baisse de l'avantage unitaire due à la baisse des taux du marché. Quant aux prêts d'épargne logement, les montants versés ont été divisés par trois depuis 1998 et ne représentent plus que 3,5 milliards de francs en 1999 contre 48 milliards de francs en 1996.

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 avec un échéancier de paiement (intérêt+remboursement) identique à celui de l'emprunt à taux préférentiel considéré 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⁽⁶⁾...), 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.

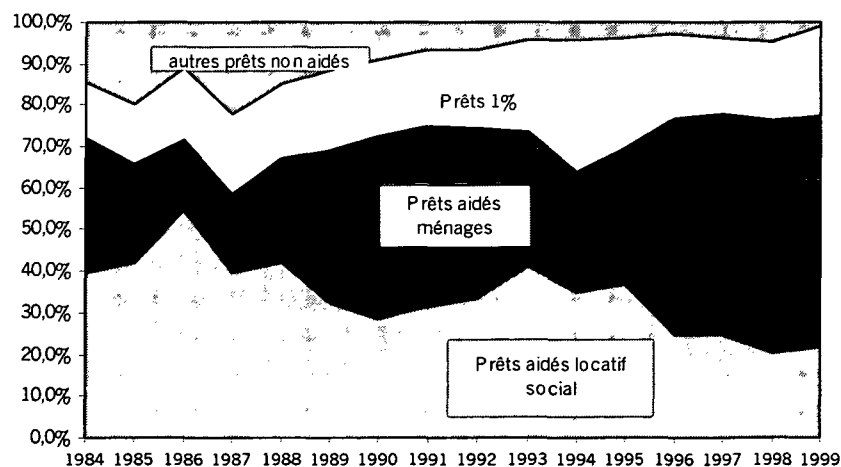
(6) Dans le cas des PLA actuels ou des prêts d'épargne logement, il n'y a pas de versements de l'Etat, mais une exonération fiscale des revenus tirés des livrets A, PEL et CEL qui constitue un manque à gagner pour l'état et diminue le coût de la ressource. C'est ce qu'on appelle une " aide de circuit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

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 24 % du total contre 41 % en 1993. Ce sont les prêts aidés aux ménages (autrefois PAP, désormais prêt à 0 %, PAS et prêts d'épargne logement) qui représentent

désormais 57 % de ces avantages, contre 31 % seulement en 1994 mais 40 % en 1990 avant la désaffection envers le PAP. La part des prêts 1 % est assez stable, 22% en 1999, alors que les autres prêts aidés (essentiellement PLI et PC hors PAS) ont désormais une place négligeable.

Graphique 5.9

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES AVANTAGES DE TAUX



Source : Compte du Logement

II.1.3 - Les autres aides aux producteurs

Le montant total des autres aides aux producteurs atteint 9,3 milliards de francs en 1999, en hausse de 56%. Cette hausse est due à la montée en charge et à l'extension des mesures dites de « PLA fiscal », ainsi qu'à la réduction des droits de mutation sur les logements anciens. Cette réduction consiste d'une part dans la suppression de la part régionale de ces droits à compter du 1^{er} septembre 1998 et, d'autre part, dans la limitation des droits départementaux à 3,6% à compter du 1^{er} septembre 1999, alors qu'ils s'élevaient entre 4,2% et 5% auparavant. La part de la réduction des droits de mutation compensée par l'Etat a coûté 3,7 milliards de francs en 1999, soit nettement plus qu'en 1998 (1,6 milliard de francs).

L'exonération de TFPB à la charge de l'Etat est en diminution depuis 1987. En 1999, elle ne représente plus que 295 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.

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 fond propres).

Dans le logement 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 5,3 milliards de francs en 1999. Le coût pour l'Etat est par définition identique puisqu'il y a reversement du « trop perçu » fiscal aux organismes.

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'Etat. 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'Etat 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^{er} 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.

Tableau 5.5

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

	En millions de francs		
	1997	1998	1999
Logements neufs			
PLA CDC ordinaire	1147,5	1997,6	1959,4
PLA très sociaux	0,0	236,9	331,7
PLA CFF	31,8	47,2	332,9
Ensemble neuf	1179,3	2281,7	2624,0
Aquisition/amélioration			
PLA CDC ordinaire		217,2	408,2
PLA très sociaux		10,3	76,8
Ensemble occasion		227,5	485,0
Travaux			
Paluos fiscale		226,4	937,9
TVA réduit sur fonds propres		1168,6	1223,0
Ensemble travaux		1395,0	2161,0
Total des mesures "PLA fiscal"	1179,3	3904,2	5270,0

Source : Compte du logement

II.1.4 - Les avantages fiscaux

Les avantages fiscaux sont évalués à 29 milliards de francs en 1999, en hausse de 9% par rapport à 1998. La TVA au taux réduit de 5,5% à partir du 15 septembre 1999 (3,2 milliards de francs en 1999 pour sa partie investissement) et l'amortissement accéléré « Périssol » (950 millions de francs de plus en 1999 qu'en 1998) contribuent à cette hausse tandis que les réductions d'impôt pour intérêts d'emprunts des propriétaires accédants et les réductions d'impôt pour grosses réparations des propriétaires occupants continuent à décroître (respectivement -0,4 milliard de

francs et -0,9 milliard de francs).

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 10,9 milliards de francs en 1999.

Tableau 5.6

LES AVANTAGES FISCAUX AUX PRODUCTEURS SELON LE TYPE DE BENEFICIAIRE

Mesures	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
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	4 275
- travaux (prop. occupants)	2 253	3 415	3 640	3 690	3 975	4 300	4 835	4 775	6 310	7 671
En faveur des bailleurs										
- mesures en faveur de l'investissement locatif ⁽⁷⁾	0	1 428	1 860	1 912	1 782	2 070	2 126	2 180	2 270	2 890
- déduction forfaitaire et amélioration	4 700	4 080	4 570	3 750	4 550	4 900	5 800	5 600	7 000	7 100
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	4 005
Autres	2 024	3 110	3 040	3 290	3 605	2 900	2 810	2 770	2 511	3 160
Total en francs courants	15 225	22 323	23 758	23 023	23 927	23 732	25 268	24 649	26 800	29 101

Source : Compte du Logement.

(7) Mesures en faveur de l'investissement locatif :

- déductions forfaitaires de 35% et 25% sur le revenu des propriétés urbaines neuves affectées à usage d'habitation principale,
- réduction d'impôt pour construction ou acquisition de logements neufs destinés à la location (dépenses engagées jusqu'au 31 décembre 1997),
- déduction dégressive sur les revenus des logements neufs (amortissement accéléré),
- réduction d'impôt au titre des investissements réalisés dans les DOM par des personnes physiques.

Tableau 5.7

AVANTAGES FISCAUX LIÉS A L'EXONERATION DES INTERETS DU LIVRET A ET DE L'ÉPARGNE
LOGEMENT

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Livret A	3900	3500	3600	3500	3600	3900	3700	3200	3100	3000
Épargne logement	2200	4400	4500	4700	5100	5000	6400	7600	7400	7900

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 27 milliards de francs en 1999, au même niveau qu'en 1998.

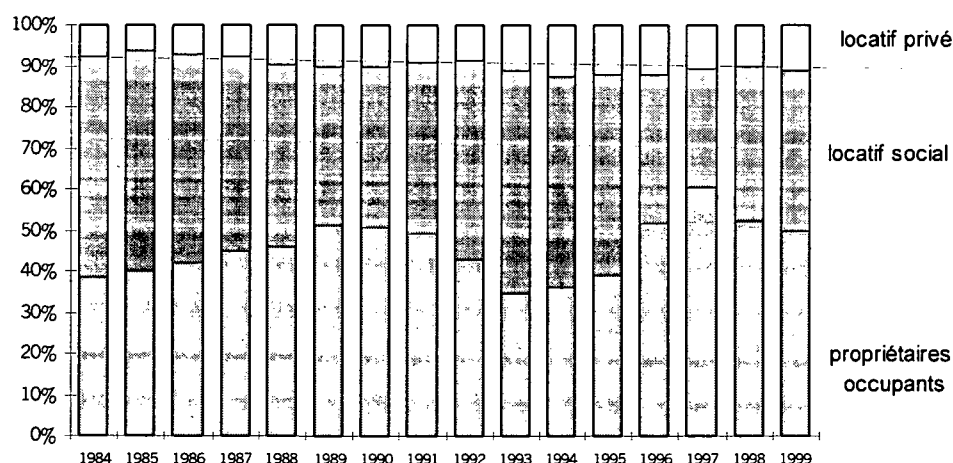
En 1999, les aides versées aux propriétaires occupants s'élèvent à 13,4 milliards de francs contre 10,4 milliards de francs aux bailleurs sociaux et 3,0 milliards de francs aux bailleurs privés. Les évolutions sont modérées par

rapport à 1998. L'aide aux propriétaires occupants diminue de 0,6 milliard de francs, celle au locatif privé ainsi que celle au secteur locatif social augmentent de 0,3 milliard de francs.

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 a diminué en 1998 et en 1999, au profit du secteur locatif social, dont la tendance générale était à la baisse entre 1984 et 1997 et qui remonte depuis 1998. La part des aides versées au secteur locatif privé reste relativement stable depuis 1993 : 11% (cf. tableau 312).

Graphique 5.10

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



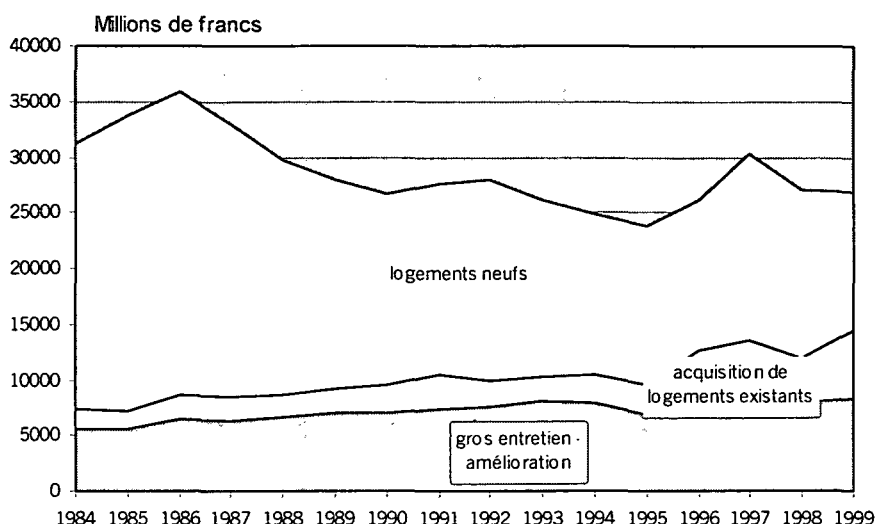
Source : Compte du Logement

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 46% des « aides à la pierre ». Cette part, après une remontée en 1997 et 1998 grâce au

prêt à 0 %, reprend de nouveau sa 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 1999 contre 18% en 1984 et 27% en 1992 (cf. tableau 313).

Graphique 5.11

ÉVOLUTION DES AIDES AUX PRODUCTEURS SELON LE TYPE D'OPÉRATIONS AIDÉES



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⁽⁸⁾ aux organismes constructeurs s'élève

à 259 millions de francs en 1999, en baisse par rapport à l'année 1998, et 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.

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

Tableau 5.8

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

	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Subventions	1 032	1 033	951	952	639	639	787	347	337	259
Avantages de taux										
Logement locatif	2 388	2 746	2 819	2 439	2 609	2 270	2 138	1 634	1 044	1 231
Salariés	2 590	2 564	2 631	2 466	3 250	2 191	2 209	1 452	1 266	1 262

Source : ANPEEC - Compte du Logement

Les avantages de taux procurés par les prêts 1% (en général accordés 1,5 point à 2 points en dessous des taux du marché) représentent en 1999 une aide de 1,2 milliard de francs pour les organismes constructeurs de logements sociaux, et de 1,3 milliard de francs pour les ménages de salariés.

Le montant des avantages de taux avait été divisé par deux entre 1996 et 1998, tant pour les prêts aux salariés qu'aux organismes. Il est en 1999 à un niveau proche de 1998, le volume des prêts n'ayant lui même que peu changé.

Dans neuf cas sur dix, les prêts aux salariés concernent des opérations d'accèsion, le reste permettant la réalisation de travaux⁽⁹⁾. Le recours aux prêts 1% pour la réalisation de travaux seuls a fortement diminué depuis 1997, alors que le nombre de participations à des opérations d'accèsion est globalement stable depuis 1994.

En 1999, 98 000 opérations d'accèsion à la propriété ont ainsi bénéficié de prêts 1% : 30% dans la construction neuve, 28% dans l'achat dans le neuf, 10% dans l'acquisition amélioration et 32% dans l'acquisition sans travaux. Les fonds versés ne représentent le plus souvent qu'une faible part du plan de financement du logement (60 300 francs, soit 13,7% de l'endettement en moyenne), mais ils sont présents dans 15% des acquisitions, dont 30% dans le neuf.

Le « 1 % logement » est sollicité depuis 1995 pour participer au financement du prêt à 0 %. Cette participation, qui atteignait 7,5 milliards de francs en 1998, est de 6,4 milliards de francs en 1999. Elle est appelée à diminuer progressivement, puis à disparaître en 2003, suite à la rebudgétisation, depuis 1999, de ce dispositif.

(9) Source : " Les prêts versés aux ménages au titre du 1% en 1999 ", Etude réalisée par l'IAURIF à la demande de l'ANPEEC et du ministère de l'équipement , 2001.

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 1999 de 5,9 milliards de francs : c'est la plus importante de toutes les aides accordées aux producteurs de service de logement. Cependant, l'avantage conféré par ce dispositif a diminué régulièrement depuis sa mise en place : il était de 8,5 milliards de francs en 1996, 7,3 milliards de francs en 1997 et 6,2 milliards en 1998. Cette baisse s'explique d'une part par les variations 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 (+7%) s'explique surtout 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 depuis 1998 du fait de l'évolution de la réglementation : cela explique en grande partie la hausse du montant moyen du prêt.

Tableau 5.9

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	Effectif 1999	Prêt moyen 1996	Prêt moyen 1997	Prêt moyen 1998	Prêt moyen 1999
Achat neuf	18 999	15 530	13 373	12 780	105 940	105 020	105 090	107 130
Constr. maison indiv. Avec terrain	48 064	57 030	56 808	64 461	109 540	110 860	110 800	110 520
Constr. maison indiv. Hors terrain	18 314	22 740	20 312	19 706	100 740	101 480	102 010	102 210
Acquisit.-améliorat. avec travaux > 35 %	18 824	20 511	18 627	17 667	76 580	78 770	79 130	81 730
Acquisit.-améliorat. avec travaux < 35 %	23 867	5 374	105	4	82 660	82 180	83 130	75 390
Ensemble (métropole)	128 068	121 185	109 225	114 618	97 900	101 650	103 040	104 270
DOM		175	913	1 290		132 340	132 650	132 650
Ensemble (avec DOM)		121 360	110 138	115 908				

Source : SCFGAS - Compte du Logement.

En 1999, 116 000 prêts à 0% ont été accordés contre 110 000 en 1998. En 1997 et en 1998, leur nombre avait diminué mais l'évolution de la réglementation avait contribué à réduire le champ de ce prêt. En effet, les opérations d'acquisition-amélioration qui comportent moins de 35 % de travaux n'ont été éligibles, à titre exceptionnel, qu'au cours de l'année 1996 et depuis 1998, seuls les ménages non déjà propriétaires (primo accédants) peuvent bénéficier du prêt à 0%.

Une grande partie de la baisse de l'avantage conféré par le prêt à 0 % tient à la baisse des taux d'intérêts

du marché, qui font qu'un taux d'intérêt nul est moins avantageux en 1999, où les taux du marché comparables s'établissent aux alentours de 5 %, 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 1999 cette dépense supplémentaire est de 49 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 8 % du total, ce qui n'est pas négligeable.

Tableau 5.10

ÉVOLUTION DE L'AVANTAGE DE TAUX UNITAIRE DU PRÊT A 0 %

	1996	1997	1998	1999
Nombre de prêts mis en force (milliers)	128	121	109	115
Montant moyen de prêt (milliers de F.)	98	102	103	104
Avantage de taux (milliards de F.)	8,5	7,3	6,2	5,9
Avantage pour 100 francs prêtés (en F.)	67,8	59,1	55,2	48,6
Versement des financeurs (milliards de F.)	4,1	7,9	7,2	6,1

Source : Compte du Logement.

Le coût pour les financeurs de chaque prêt accordé (la subvention, qui est en moyenne de 50 600 francs par prêt en 1999) est versé par l'Etat à la société de gestion du fonds de garantie à l'accession sociale (SGFGAS) sur deux années, ce qui explique le décalage dans le temps entre les évolutions de l'avantage de taux et celles du versement. En 1999, le prêt à 0 % a entraîné un versement total de 6,1 milliards de francs, la nette baisse par rapport à 1998 étant la conséquence logique des diminutions de l'avantage de taux constatées en 1998 et 1999. L'essentiel de ces versements a été financé, comme en 1998, 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 (devenus PPLS en septembre 1996 : prêts pour la location sociale) et les PLA très sociaux, qu'ils portent sur des opérations neuves ou d'acquisition amélioration, s'élève à 11,9 milliards de francs en 1999. 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 trois 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 sont assez stables.

En termes 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.

La création du prêt locatif à usage social (PLUS), en octobre 1999, modifie la part des différentes aides pour la construction des logements locatifs sociaux. Le PLUS se substitue à la fois au PLA et au PLA à loyer minoré. Le prêt locatif aidé d'intégration est maintenu. Le PLUS bénéficie d'une subvention de l'Etat de 5% dans le neuf et de 10% dans les opérations d'acquisition-amélioration.

Tableau 5.11

AVANTAGES CONFÉRÉS RELATIFS AUX OPÉRATIONS PLA

En millions de francs

	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aides perçues	142	2 750	3 131	3 590	3 971	3 867	3 147	2 122	1 179	929
Avantages de taux	14 140	7 684	8 252	7 886	5 750	5 591	4 843	3 739	2 260	2 304
Avantages fiscaux	2 720	4 270	4 658	4 901	5 230	5 112	5 362	5 399	5 350	5 305
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 020	830	1 799	2 959	3 404
Ensemble	20 312	17 453	17 821	17 847	16 171	15 590	14 182	13 060	11 748	11 943

Source : Compte du Logement.

Tableau 5.12

FINANCEMENT DE L'AIDE RELATIVE AUX PLA

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Subventions d'exploitation	9 936	1 591	3 305	2 782	1 115	1 032	936	682	533	424
Aides à l'investissement	4 727	3 517	4 003	4 587	5 089	5 041	4 001	2 880	1 687	1 447
Autres aides	3 310	2 750	1 780	1 470	1 220	1 020	830	1 799	2 959	3 404
Ensemble	17 973	7 858	9 088	8 839	7 424	7 093	5 767	5 361	5 179	5 275

Source : Compte du Logement.

Les versements des financeurs, d'un montant total de 5 milliards de francs en 1999, 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 1999, la totalité des prélèvements fiscaux relatifs au logement s'élève à 266 milliards de francs, dont 123 milliards de francs de prélèvements spécifiques au logement⁽¹⁰⁾.

La hausse de 1999 (+2,3%), est très ralentie par rapport à celle des années précédentes (4,9% en moyenne par an de 1995 à 1998).

(10) La taxe de balayage et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sont considérées comme des prestations de service et non pas comme des impôts. Le droit de bail est donc le seul prélèvement lié à la consommation associée au service de logement.

Tableau 5.13

EVOLUTION DES PRELEVEMENTS

	En millions de francs									
	1984	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement										
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	6 212
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	84 977
<i>dont taxe foncière sur les propriétés bâties (*)</i>	18 415	37 708	40 767	45 449	49 074	52 234	56 218	59 027	62 288	64 644
Prélèvements liés aux mutations (*)	9 422	24 035	22 082	22 351	25 067	20 493	19 416	25 991	30 852	30 309
Prélèvements liés à la construction	1 045	1 498	2 996	1 708	1 562	1 457	1 276	1 421	1 440	1 456
Total des prélèvements spécifiques	39 719	83 757	86 991	92 284	98 613	96 969	100 734	111 000	119 882	122 954
Autres prélèvements relatifs au logement										
Taxe sur la valeur ajoutée	75 979	94 531	94 045	94 687	97 054	106 054	114 354	112 686	116 542	119 167
CSG sur les revenus immobiliers		510	554	1 284	1 417	1 412	1 475	1 519	1 574	1 660
Autres taxes	11 746	19 804	20 491	20 704	21 096	21 315	22 690	22 436	22 381	22 649
Total des autres prélèvements	87 725	114 845	115 090	116 675	119 567	128 781	138 519	136 641	140 497	143 476
Total de l'ensemble des prélèvements	127 444	198 602	202 081	208 959	218 180	225 750	239 253	247 641	260 377	266 430

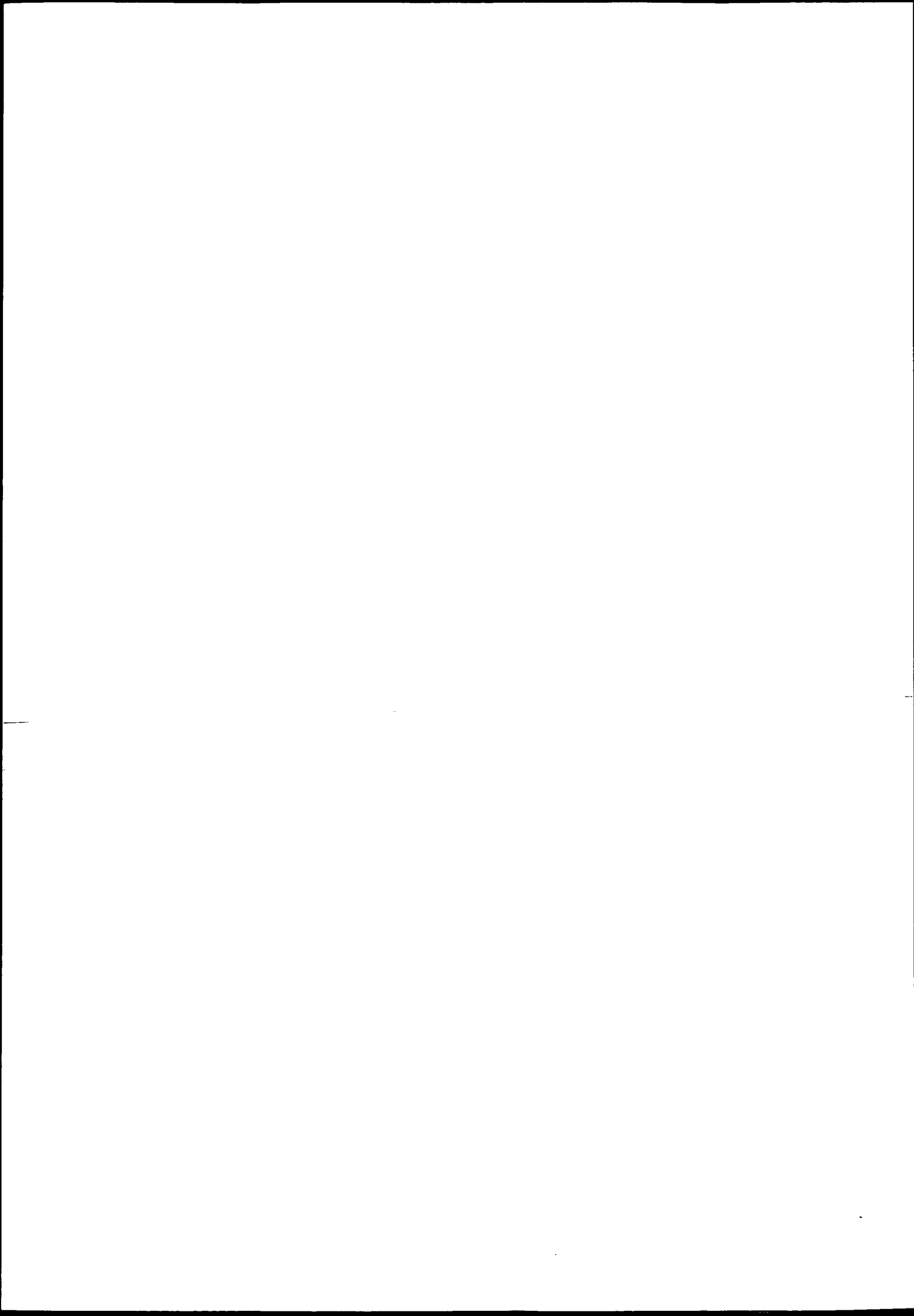
(*) prélèvements effectifs, non compris la compensation versée par l'Etat.

Source : Compte du Logement.

Les prélèvements s'appliquant spécifiquement au logement augmentent de 3,1 milliards de francs (+2,6%). Les trois quarts de la hausse constatée s'expliquent par l'augmentation de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+3,8%). Le montant des droits de mutation reste stable. D'une part, leur taux a fortement diminué en 1999 : la suppression de la part régionale mise en œuvre depuis les ventes conclues à partir du 1^{er} septembre 1998 a porté ses effets sur toute l'année 1999 et la diminution de la part départementale a été mise en application sur les quatre derniers mois de 1999. D'autre part, au cours de l'année 1999, le volume des transactions a crû fortement, ce qui donne au total une stabilité du montant des droits de mutation.

Les prélèvements non spécifiques au logement augmentent également de 3 milliards de francs en 1999 (+2,1%). 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 de TVA pour les travaux à partir du 4^{ème} trimestre (cf. tableau 321).

Les prélèvements effectués au profit des collectivités locales ont crû en 1999 légèrement moins vite (1,8%) que ceux qui sont effectués au profit de l'Etat, pour l'essentiel des prélèvements non spécifiques (+2,6%). Leur part dans la totalité des prélèvements a progressé sensiblement depuis 1984. Elle représente, en 1999, 38 % de l'ensemble des prélèvements contre 25% en 1984 et 33% en 1991.



CHAPITRE 6

LES STRUCTURES D'HÉBERGEMENT COLLECTIF

En 1999, près de 814 000 personnes sont accueillies dans des structures d'hébergement collectif. 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, en contrepartie du service de logement et des dépenses associées, se montent à 38,6 milliards de francs en 1999, soit une dépense de 47 500 francs par personne en moyenne. Toutefois, cette redevance moyenne est très variable : de 8 000 francs par an pour un étudiant à 96 000 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 43,7 milliards de francs, tandis que les producteurs acquittent 27,3 milliards de francs de charges, comprenant essentiellement des frais de personnel, des dépenses d'énergie et des travaux d'entretien.

Concepts et méthodes : les structures d'hébergement collectif

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.

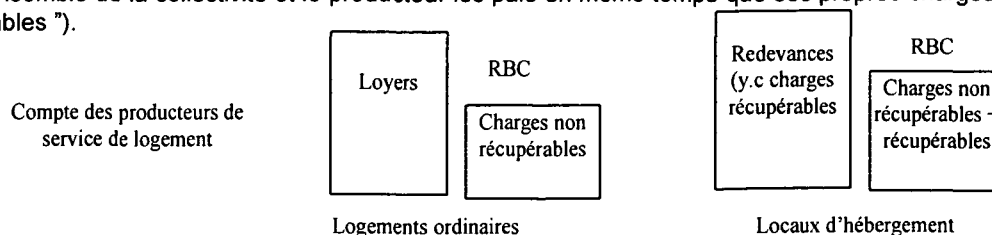
Le compte du logement évalue la consommation de service de logement dans les structures d'hébergement collectif au travers des redevances. En revanche, il ne chiffre pas l'activité immobilière correspondante.

La consommation de service de logement dans les structures d'hébergement collectif

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 ** 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 ***. 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 leur 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 ordinaire. 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 ").



* Les sources actuellement disponibles ne permettent pas d'intégrer toutes les catégories de structures d'hébergement collectif au compte du logement (pour les personnes en difficulté par exemple, seuls les CHRS et les centres non conventionnés au titre de l'aide sociale font partie du champ du compte).

** 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.

*** Pour en savoir plus : " Le compte du logement - notes méthodologiques " A paraître.

La part des redevances logement des locaux d'hébergement atteint, en 1999, 3,0 % 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 3,1 %). 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

REDEVANCES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

En millions de francs

Type d'hébergement	1 990	1 991	1 992	1 993	1 994	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Personnes âgées	14 366	16 474	17 622	20 082	21 615	23 077	24 365	24 822	25 243	26 589
Adultes handicapés	3 565	3 840	4 518	5 242	5 994	6 730	7 722	7 307	7 871	8 148
Travailleurs	1 707	1 711	1 865	1 940	2 112	2 170	2 216	2 261	2 355	2 397
Etudiants	511	523	537	555	568	581	590	609	612	619
Personnes en difficulté sociale	897	908	938	969	1 088	961	912	811	978	856
Total	21 046	23 456	25 480	28 789	31 377	33 519	35 803	35 810	37 060	38 609

Source : Compte du logement.

Tableau 6.2

NOMBRE DE LITS OCCUPES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	1 990	1 991	1 992	1 993	1 994	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Personnes âgées	405 807	418 073	429 463	442 009	453 155	459 216	464 922	470 674	474 795	478 660
Adultes handicapés	56 010	59 310	62 295	65 279	68 895	72 511	75 811	78 418	81 603	84 787
Travailleurs	148 947	151 361	150 315	150 593	150 710	150 651	150 069	149 343	148 450	148 474
Etudiants	82 602	82 275	81 310	81 504	81 019	80 391	79 074	79 200	77 483	77 252
Personnes en difficulté sociale	29 345	29 253	29 804	30 355	29 620	28 885	28 793	25 816	25 243	24 670
Total	722 711	740 272	753 186	769 740	783 399	791 653	798 670	803 451	807 573	813 843

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 1999, les redevances de l'ensemble des structures d'hébergement se montent à 38,6 milliards de francs. Elles proviennent pour 69 % des établissements pour personnes âgées, pour 21 % 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 4,2 %, entre 1998 et 1999, est principalement due à l'augmentation des redevances par lit. Elles se sont accrues de 3,4 %, alors que le nombre de lits occupés n'a augmenté que de 0,8 %.

Forte disparité des redevances par occupant selon les secteurs d'hébergement

La redevance annuelle moyenne d'un occupant est de 47 500 francs, en 1999, avec de fortes disparités selon les secteurs d'hébergement.

La redevance annuelle moyenne d'une personne handicapée s'élève à 96 000 francs. En effet, les redevances annuelles des locaux spécialisés sont élevées (cf. encadré " concepts et méthodes : les redevances ").

A l'opposé, 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.

La redevance par lit des établissements d'hébergement pour personnes âgées s'établit à un niveau intermédiaire de 55 500 F en 1999. Elle s'est accrue de 4,5 % par rapport à 1998, progression proche de la hausse annuelle moyenne depuis 1990 (5,2 %). Les prix sont en effet encadrés par la réglementation en vigueur ⁽¹⁾, ce qui régule leur évolution.

Dans les foyers d'hébergement pour personnes en difficulté sociale, les redevances annuelles par lit sont de 34 500 francs. Ces structures d'hébergement sont des établissements de petite taille, qui nécessitent néanmoins un personnel important par rapport au nombre de places.

(1) 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.

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 ; 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 *

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 **.

Les redevances sont évaluées à partir des coûts de logement et du nombre de lits occupés ; ainsi calculées elles tiennent compte de l'hébergement à titre gratuit des personnes en grande difficulté sociale pour les établissements faisant partie du champ du compte.

* 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.

** 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

Tableau 6.3

REDEVANCES MOYENNES PAR LIT SELON LE TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Personnes âgées	35 401	39 404	41 033	45 433	47 698	50 253	52 406	52 738	53 167	55 542
Adultes handicapés	63 648	64 741	72 524	80 308	86 998	92 815	101 852	93 178	96 456	96 105
Travailleurs	11 462	11 306	12 405	12 884	14 014	14 403	14 763	15 139	15 867	16 143
Etudiants	6 181	6 362	6 610	6 813	7 016	7 230	7 456	7 693	7 896	8 009
Personnes en difficulté sociale	30 580	31 026	31 473	31 919	36 733	33 253	31 668	31 401	38 751	34 680
Total	29 121	31 685	33 830	37 400	40 053	42 340	44 828	44 570	45 890	47 436

Source : Compte du logement.

En francs / an

La part grandissante des établissements pour adultes lourdement handicapés pèse sur le niveau des redevances

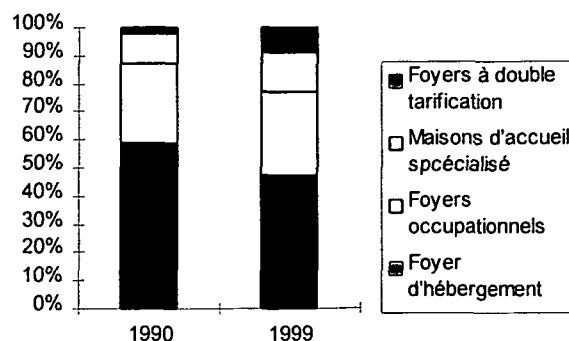
En 1999, 23 % des personnes accueillies dans des établissements pour adultes handicapés le sont dans des foyers à double tarification ou dans des maisons d'accueil spécialisé, c'est-à-dire, dans les deux cas, des établissements très équipés et très encadrés, conçus pour héberger des adultes lourdement handicapés. Elles n'étaient que 13 % en 1990.

Sur la même période, les redevances logement des établissements pour adultes handicapés ont augmenté de 4,9 % en moyenne par an. Avec 8,1 milliards de francs en 1999, elles représentent plus de 20 % des redevances de l'ensemble des structures d'hébergement collectif. En termes de lits occupés, ces établissements n'interviennent cependant qu'à hauteur de 10 %. Ils offrent, en 1999, un hébergement à près de 85 000 adultes handicapés, soit 3,9 % de plus qu'en 1998.

Cette croissance contribue largement à celle des redevances (+3,5 %).

Graphique 6.1

PART CROISSANTE DES ADULTES LOURDEMENT HANDICAPÉS HÉBERGÉS DANS DES STRUCTURES SPÉCIALISÉES



Source : DREES

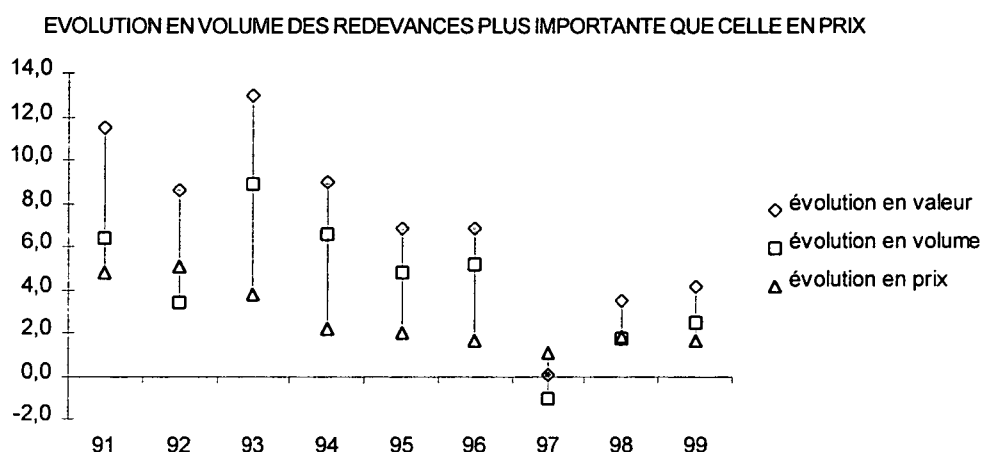
Concepts et méthodes : le partage volume-prix

Comme pour les logements ordinaires, on analyse, pour les locaux d'hébergement, la progression des redevances en distinguant l'effet prix de celui des autres facteurs (évolution du nombre de lits, amélioration de la qualité du parc ...). Pour ce partage " volume-prix ", on utilise l'indice de prix des loyers du secteur libre, en faisant l'hypothèse que les critères qui déterminent les loyers dans le secteur libre (coût de l'énergie, des travaux d'entretien, ...) influent de la même manière sur le niveau de la part logement des redevances.

Une évolution en volume plus importante que celle en prix (pour les redevances totales)

Les courbes d'évolution des redevances totales, en volume et en prix, ont un profil semblable depuis 1990. A la décélération amorcée vers 1993, succède une phase d'accélération des hausses en prix et en volume depuis 1998.

GRAPHIQUE 6.2



Source : Compte du logement

Entre 1998 et 1999, les redevances totales ont augmenté de 2,5 % en volume. Sur cette période, le nombre total de lits occupés n'a cru que de 0,8 %.

TABLEAU 6.4
REDEVANCES MOYENNES PAR LIT SELON LE TYPE D'HEBERGEMENT

Type d'hébergement	Evolution entre 1998 et 1999	
	en volume	en nombre de lits
Personnes âgées	3,7	0,8
Adultes handicapés	1,9	3,9
Travailleurs	0,2	0,0
Etudiants	-0,5	0,3
Personnes en difficultés sociales	-13,9	2,3
Total	2,5	0,8

Un effet qualité implicite dans l'évolution en volume

L'évolution des redevances peut masquer, pour certains types d'établissements, un " effet qualité ".

Dans le cas des établissements pour personnes âgées, une partie de la hausse en volume est 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 de lits s'est accru de 12,8 % 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 ". En effet, sur les 29 000 lits supplémentaires mis à disposition depuis huit ans, environ 12 000 sont situés dans des maisons d'accueil spécialisé ou dans des foyers à double tarification, 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.

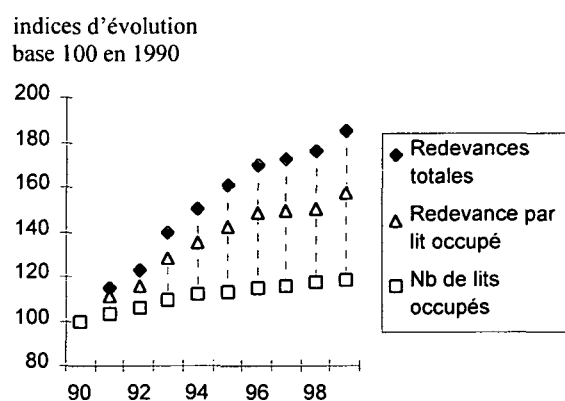
Hébergement des personnes âgées : progression ralentie des redevances.

Entre 1997 et 1999, la hausse annuelle moyenne des redevances des personnes âgées est de 3 %. Elle s'élevait à plus de 9 % entre 1990 et 1996.

La contribution de la hausse du nombre de lits à l'augmentation de la redevance totale est assez faible depuis 1990 et tend à diminuer depuis, 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.

Graphique 6.3

PROGRESSION RALENTIE DES REDEVANCES SOUS L'EFFET D'UNE FAIBLE AUGMENTATION DU NOMBRE D'OCCUPANTS



Source : Compte du logement

Sur l'ensemble de la période 1990-1999, la progression des redevances logement des établissements pour personnes âgées est principalement due à l'augmentation des redevances par lit.

Les redevances des établissements pour personnes âgées s'établissent à 26,6 milliards de francs en 1999 et représentent près de 70 % du total des redevances. En effet, au sein des locaux d'hébergement, les structures d'accueil pour personnes âgées sont prépondérantes : elles représentent 57,3 % de la capacité totale d'accueil.

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.

Cette baisse de près de cinq points résulte autant de la diminution de la part de ces trois types d'établissements en terme de lits occupés que des

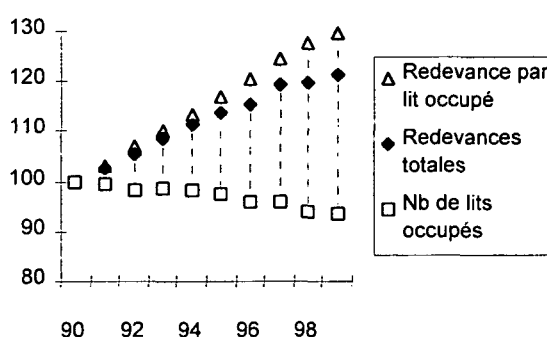
redevances par lit.

Au total, les établissements pour personnes en difficulté, étudiants et travailleurs accueillent 31 % des personnes logées dans des structures d'hébergement collectif. Les redevances correspondantes s'élèvent à 47 500 francs en moyenne.

Le montant des redevances payées par les étudiants augmente légèrement malgré une baisse du nombre de lits occupés.

Graphique 6.4

EFFET MODÉRATEUR DE LA BAISSSE DU NOMBRE DE LITS SUR LE MONTANT DES REDEVANCES PAYÉES PAR LES ÉTUDIANTS



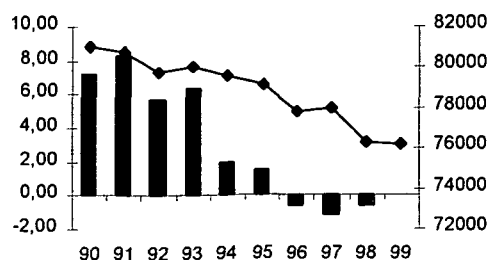
Source : Compte du logement

La hausse du montant global des redevances des étudiants (+1,1 % en 1999) est tirée par une augmentation plus forte des redevances par lit. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le nombre de lits en cités universitaires traditionnelles diminue. Cette baisse résulte pour partie de celle du nombre d'étudiants. Mais elle s'explique également par l'installation plus fréquente des étudiants dans des logements dit " ordinaires ". L'accès au marché locatif privé ou social a en effet été favorisé par l'élargissement des aides personnelles au logement à certaines catégories de ménages, dont les étudiants.

Les loyers alors acquittés par les étudiants sont comptabilisés dans les dépenses courantes des logements ordinaires.

Graphique 6.5

DE MOINS EN MOINS D'ÉTUDIANTS DANS LES CITÉS UNIVERSITAIRES



Sources : CNOUS et Ministère de l'Éducation Nationale

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 de leurs ressources s'élève à 43,7 milliards de francs, en 1999.

Les redevances en représentent une part importante : plus de 88 % pour l'ensemble des catégories d'établissements. A l'opposé, les indemnités d'assurance n'en constituent qu'une très faible part : de 0 % à 4 % selon le type d'hébergement.

Les subventions d'exploitation, avec 4,7 milliards de francs, enregistrent une hausse de 5,4 % par rapport à 1998. 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 1999, la principale enveloppe de subventions, celle qui concerne les établissements d'accueil des personnes âgées, a progressé de 8,5%. La structure reflète celle des redevances : 63 % sont perçus par les établissements pour personnes âgées, 17,5 % 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 près de la moitié des ressources (46 %).

Tableau 6.5

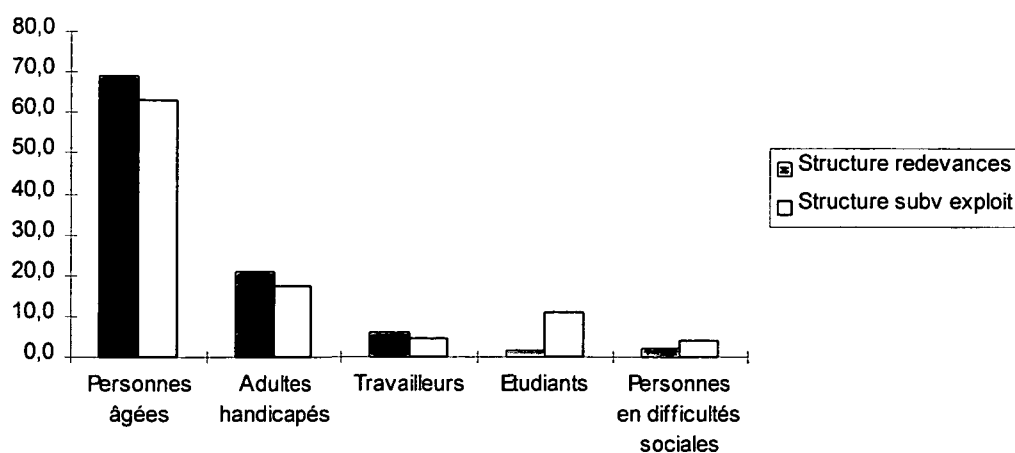
LES RESSOURCES DES PRODUCTEURS PAR TYPE D'ETABLISSEMENT
En millions de francs

Type d'hébergement	1999
Personnes âgées	29 578
Redevances	89,9 %
Subventions d'exploitation	10,0 %
Indemnités d'assurances	0,1 %
Adultes handicapés	9 314
Redevances	87,5 %
Subventions d'exploitation	8,8 %
Indemnités d'assurances	3,7 %
Etudiants	1 141
Redevances	54,2 %
Subventions d'exploitation	45,8 %
Indemnités d'assurances	0,0 %
Travailleurs	2 620
Redevances	91,5 %
Subventions d'exploitation	8,3 %
Indemnités d'assurances	0,2 %
Personnes en difficulté sociale	1 033
Redevances	82,8 %
Subventions d'exploitation	17,0 %
Indemnités d'assurances	0,2 %
Total	43 685
Redevances	88,4 %
Subventions d'exploitation	10,8 %
Indemnités d'assurances	0,8 %

Source : Compte du Logement

Graphique 6.6

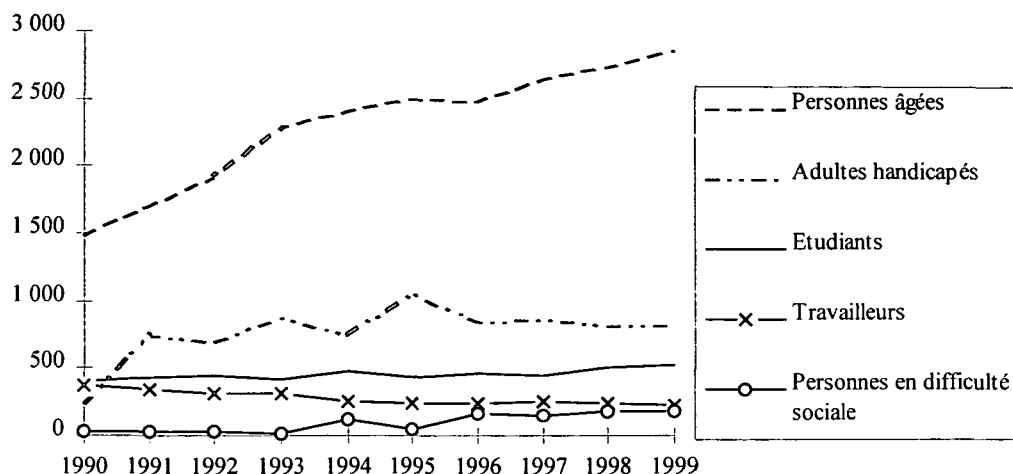
LA STRUCTURE DES SUBVENTIONS D'EXPLOITATION REFLÈTE CELLE DES REDEVANCES



Source : Compte du logement

Graphique 6.7

PROGRESSION CONTINUE DES SUBVENTIONS D'EXPLOITATIONS AUX STRUCTURES D'ACCUEIL DES PERSONNES AGÉES



Source : Compte du Logement

II.2 - Les charges

En 1998, les charges de l'ensemble des établissements s'élèvent à 27,3 milliards de francs, en hausse de 3,1 % par rapport à 1997. Cette progression est principalement due à l'augmentation du montant des charges par lit (2,3 % entre 1998 et 1999).

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 taxes de balayage et d'enlèvement des ordures ménagères.

La disparité des charges par occupant selon les secteurs d'hébergement se retrouve dans celle des redevances moyennes

En moyenne, le montant des charges est de 33 500 francs par lit en 1999. Elles sont fortement dispersées d'un secteur d'hébergement à l'autre. Cette disparité se retrouve dans les redevances par occupant.

Les établissements pour adultes handicapés supportent les charges les plus élevées (56 600 francs par lit).

A l'opposé, les charges par occupant des foyers pour étudiants et pour travailleurs sont les plus faibles avec respectivement 9 300 francs et 14 000 francs.

Celles des établissements pour personnes en difficulté sociale et personnes âgées s'élèvent à 42 100 francs et 38 900 francs.

Tableau 6.6

CHARGES PAR TYPE D'HEBERGEMENT

En millions de francs

Type d'hébergement	1 990	1 991	1 992	1 993	1 994	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Personnes âgées	10 403	11 852	13 066	14 388	15 645	16 268	16 515	17 140	17 930	18 615
Adultes handicapés	2 596	3 079	3 609	3 711	3 470	4 576	4 635	4 581	4 706	4 795
Travailleurs	1 739	2 073	2 091	1 978	2 027	2 054	2 077	2 054	2 094	2 082
Etudiants	765	778	794	724	726	664	697	689	706	722
Personnes en difficulté sociale	700	734	742	804	992	925	1 023	935	995	1 039
Total	16 203	18 516	20 302	21 605	22 859	24 488	24 948	25 399	26 431	27 253

Source : Compte du Logement.

Tableau 6.7

CHARGES PAR LIT SELON LE TYPE D'HEBERGEMENT

En francs

Type d'hébergement	1 990	1 991	1 992	1 993	1 994	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Personnes âgées	25 635	28 349	30 424	32 551	34 524	35 427	35 523	36 416	37 764	38 891
Adultes handicapés	46 341	51 918	57 937	56 845	50 365	63 102	61 145	58 418	57 665	56 556
Travailleurs	11 674	13 693	13 910	13 133	13 449	13 635	13 841	13 751	14 106	14 024
Etudiants	9 260	9 452	9 766	8 886	8 958	8 265	8 808	8 700	9 106	9 341
Personnes en difficulté sociale	23 869	25 102	24 902	26 495	33 489	32 022	35 546	36 215	39 429	42 101
Total	22 419	25 012	26 955	28 068	29 179	30 932	31 237	31 612	32 729	33 487

Source : Compte du Logement.

Tableau 6.8

REPARTITION DES DIFFERENTS POSTES DES CHARGES

En %

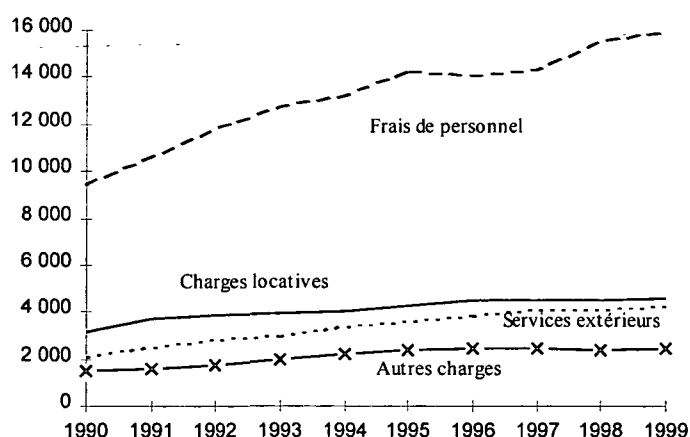
Les charges	1 990	1 991	1 992	1 993	1 994	1 995	1 996	1 997	1 998	1 999
Charges locatives (*)	19,5	20,1	19,0	18,2	17,6	17,4	18,1	17,7	17,0	16,7
Services extérieurs	13,0	13,6	14,0	13,7	14,7	14,8	15,6	16,1	15,6	15,7
Frais de personnel	58,4	57,6	58,4	59,0	58,1	58,1	56,4	56,5	58,6	58,6
Impôts et taxes autres que la TVA	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,9
Intérêts des emprunts	8,6	8,2	8,2	8,5	9,1	9,1	9,3	9,0	8,2	7,9
Autres dépenses	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

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 6.8

FORTE PROGRESSION DES FRAIS DE PERSONNEL



Source : Compte du Logement.

II.2.1 - Les frais de personnel

En 1999, les frais de personnel atteignent 16 milliards de francs, après une hausse de 3,2 % par rapport à 1998.

Ces frais de personnel d'immeuble et de gestion représentent 58,6 % 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 40 %.

Des charges de personnel d'immeuble qui ont presque doublé en 9 ans.

Entre 1990 et 1999, les frais de personnel d'immeuble ont augmenté de près de 90 %. C'est cette progression qui contribue le plus à celle des frais de personnel (+ 70 %), quel que soit le type d'hébergement. Au cours de cette même période, les charges de personnel de gestion n'ont augmenté que de 17 %.

Les frais de personnel d'immeuble sont prépondérants dans les établissements pour personnes âgées, pour adultes handicapés et pour personnes en difficulté où ils représentent respectivement 88 %, 73 % et 67 % du poste. Dans les autres types d'établissements, les frais de personnel de gestion sont, au contraire, plus importants, avec 56 % du poste pour les foyers de travailleurs et 58 % pour les résidences universitaires.

II.2.2 - Charges locatives : énergie et entretien

Le poste " entretien et petits travaux des parties communes " s'élève à 4,6 milliards de francs en 1999. Ce poste est constitué pour plus des deux tiers de dépenses d'énergie ⁽¹⁾.

Les dépenses d'énergie atteignent 3,3 milliards de francs en 1999. Elles augmentent de 2,8 % par rapport à l'année précédente, du fait de la clémence des températures (la hausse moyenne par an depuis 1990 est de 5 %).

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 et 1999. 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 pour 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 1,3 milliards de francs en 1999. Entre 1990

(1) 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.

et 1999, ce poste a augmenté de 4 % par an, en moyenne, et la dépense par lit de 2,6 % par an.

II.2.3 - Les services extérieurs

Les " services extérieurs " représentent, en 1999, une charge de 4,3 milliards de francs, (+3,5 % entre 1998 et 1999).

Depuis 1996, l'essentiel de ce poste se partage, à parts à peu près égales, entre les honoraires de syndic et " autres frais ", 48 % en 1999, (principalement des frais de location de locaux par l'établissement qui n'est pas toujours propriétaire des murs), et les petits travaux, 46 % en 1999. Les primes d'assurance représentent 4 % du poste " services extérieurs ". Les rémunérations d'intermédiaires (2 % du poste, en 1999) sont faibles, les occupants n'ayant pas recours aux services d'agences immobilières, comme pour la location de logements ordinaires. 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.

II.2.4 - Les autres charges

Les " autres charges " représentent 9 % de l'ensemble des charges en 1999, soit 2,4 milliards de francs ; elles correspondent, en quasi-totalité, à des intérêts d'emprunts sur les crédits immobiliers (2,2 milliards de francs).

Ce sont les établissements pour adultes handicapés et pour personnes âgées qui supportent les intérêts d'emprunts les plus lourds (environ 3 500 francs par occupant en 1999). Les résidences universitaires ont une charge d'intérêt quasiment nulle.

Les impôts et taxes foncières comprennent la taxe foncière sur les propriétés bâties (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 1999. Les prestations de service ⁽²⁾ sont de 30 millions de francs.

(2) Les prestations de service comprennent les taxes de balayage et d'enlèvement des ordures ménagères

III - Définitions

En 1999, la capacité totale des locaux d'hébergement était de 888 500 lits, et 895 200 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** : Seuls les logements-foyers disposant de chambres sont pris en compte dans les structures d'hébergement collectif. Les autres, disposant de logements indépendants, sont déjà intégrés dans le champ des logements ordinaires du CSL, au sein des filières " bailleurs ".

- **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.

- **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 72 % des lits disponibles, en 1999. Les centres de long séjour représentent 26 % du parc et hébergent des personnes privées de leur autonomie de vie, pour la plupart âgées. Pour le reste (2 % 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 qui prend en charge un forfait de soins.

Les foyers d'hébergement regroupent près de la moitié des places disponibles. 30 % des places se trouvent 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 spécialisé ou dans des foyers à double tarification, représentant respectivement 14 % et 9 % 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 nécessaire. 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 :

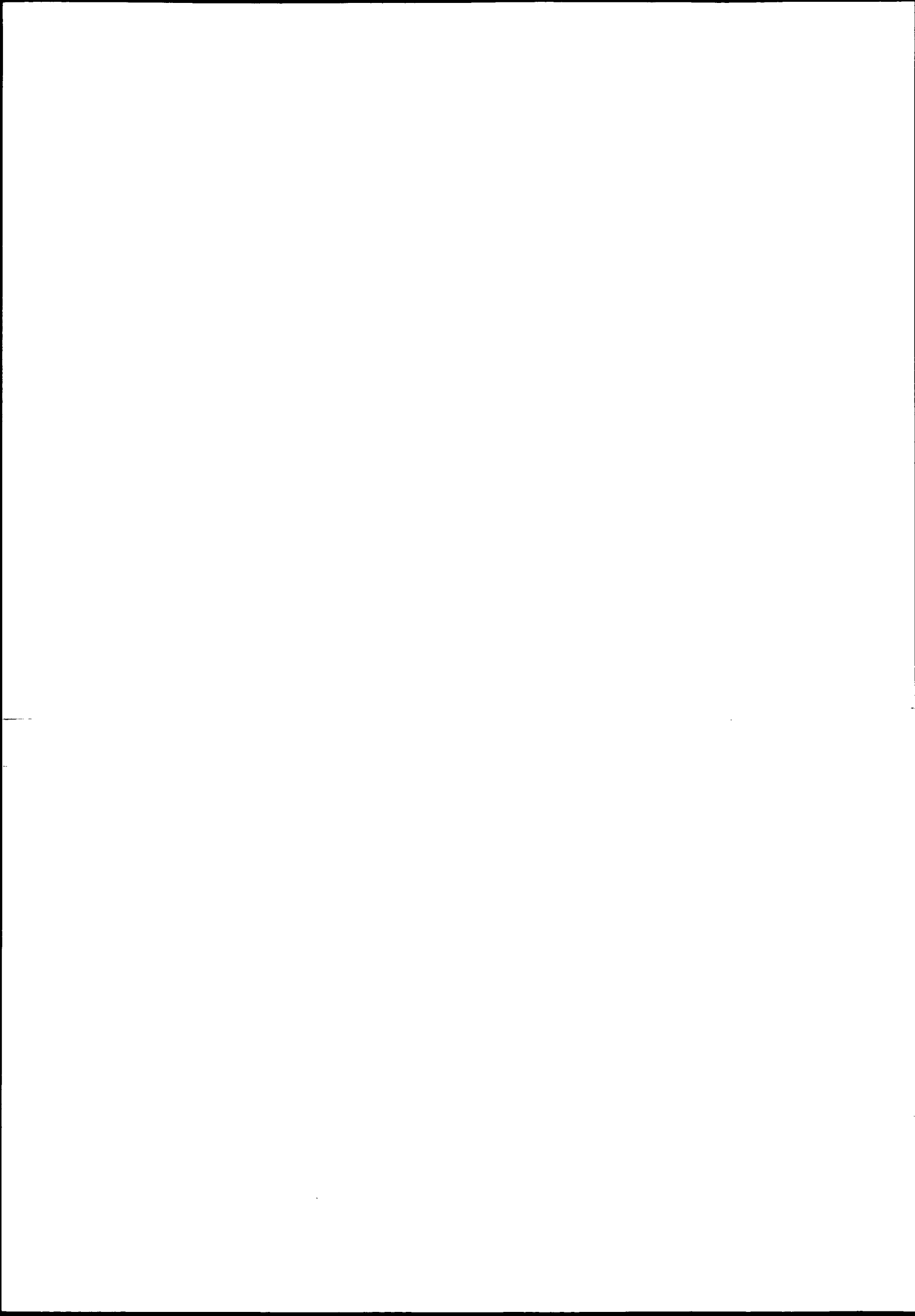
- **résidences universitaires traditionnelles** : elles sont constituées de chambres individuelles d'environ 10 m², avec sanitaires, cuisinettes, salles de travail et de détente collectifs. Les étudiants y bénéficient de services tels que le ménage des chambres, la fourniture des draps ou le gardiennage permanent. Les résidences universitaires traditionnelles ont une capacité d'accueil de l'ordre de 96 000 lits en 1999.

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.

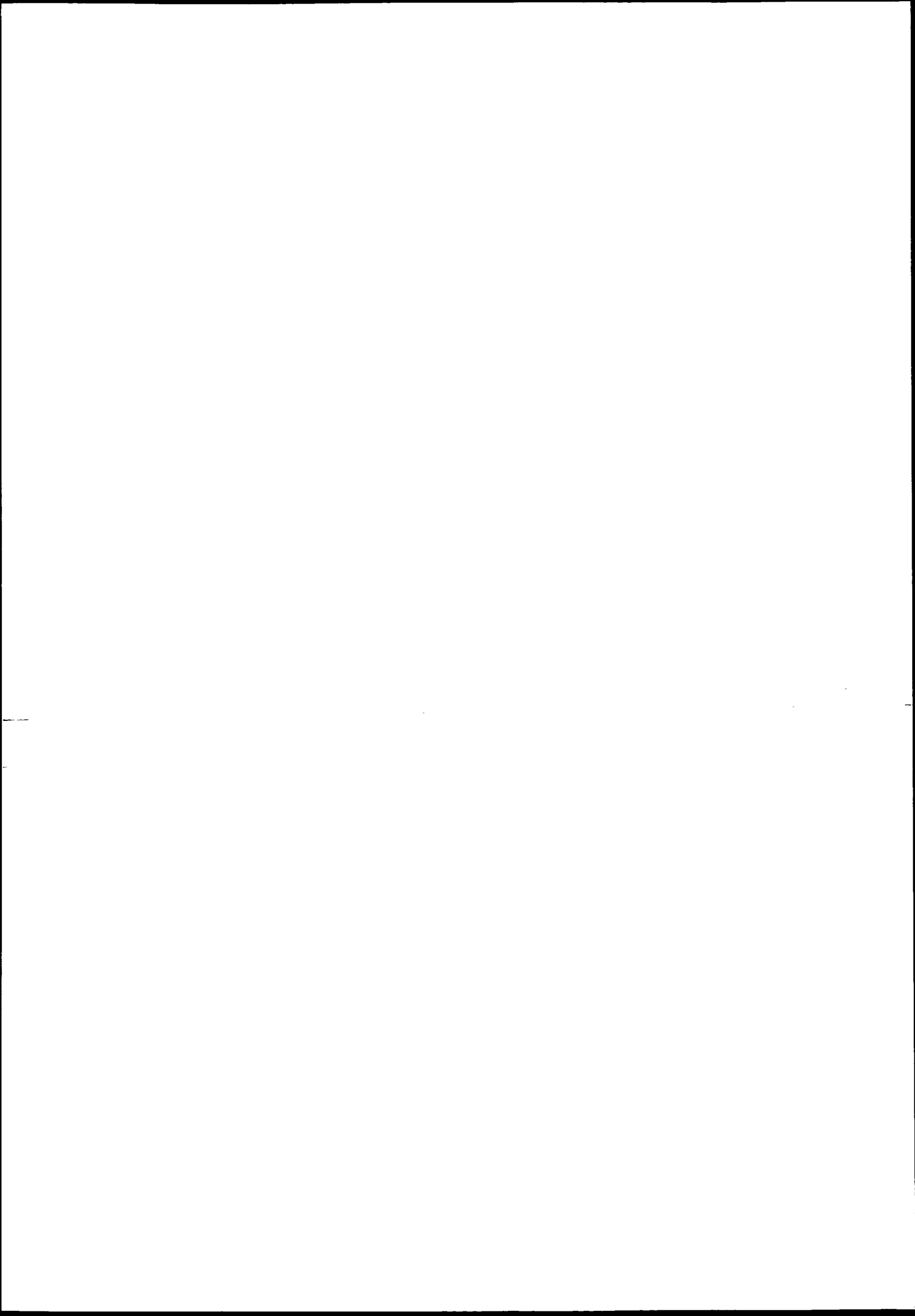
Les foyers d'hébergement pour adultes ou familles en difficulté sociale :

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.



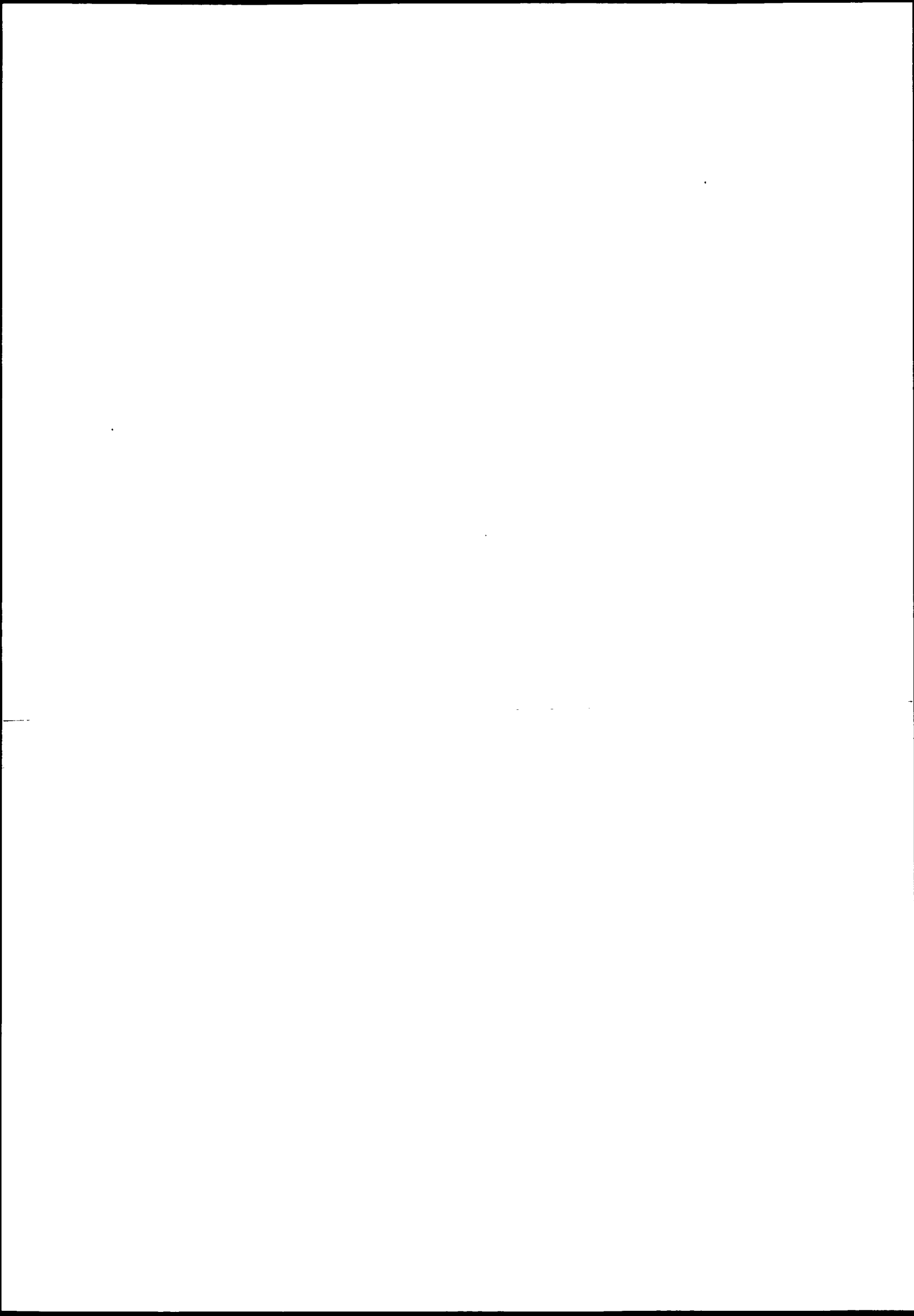
DEUXIEME PARTIE

**ANNEXES, DOSSIERS,
GLOSSAIRE
ET NOMENCLATUES**



ANNEXES, DOSSIERS, GLOSSAIRE ET NOMENCLATURES

Annexe 1 - Présentation du compte du logement	99
I - Le domaine du compte du logement	99
II - Le cadre d'analyse	100
II.1 - Une analyse par filière de production de service de logement	100
II.1.1 - Les résidences principales : deux filières de production de service	100
II.1.2 - Les résidences secondaires	101
II.1.3 - Les logements vacants	101
II.1.4 - Les locaux d'hébergement	101
II.1.5 - Les filières du compte du logement	102
II.2 - Flux et agrégats du compte du logement	102
II.2.1 - Les opérations économiques	102
II.2.2 - La description des flux	102
II.2.3 - La dépense nationale de logement	104
II.3 - La structure du compte	104
 Annexe 2 - L'action des pouvoirs publics en 1999	 105
I - Décisions portant effet en 1999	105
II - Evénements intervenus en cours d'année	106
 Dossier 1 - Les charges des locataires en 1996 pour un logement en immeuble collectif	 109
 Dossier 2 - Les travaux financés par les ménages dans leur résidence principale en 1996	 117
I - Pourquoi entreprendre des travaux ?	117
II - Quels types de travaux ?	120
III - Quels ménages ? pour quels logements ?	123
 Dossier 3 - Les bénéficiaires d'aides au logement	 131
 Glossaire et nomenclatures	 137
I - Glossaire	137
II - La nomenclature des dépenses courantes	145
III - La nomenclature des dépenses en capital	146
IV - La nomenclature du financement des acquisitions de logements et des travaux	147
V - La nomenclature du financement de la dépense en capital	148
VI - La nomenclature des aides	149



ANNEXE 1

PRÉSENTATION 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 ⁽¹⁾), 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 correspondantes. En

(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.

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 crédirentiers 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 ⁽²⁾). 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 contrepartie, celles-ci sont comptabilisées en charges des producteurs ⁽³⁾. De même, les données actuellement disponibles ne permettent pas de déterminer les investissements en logement relatifs à la filière des locaux d'hébergement.

(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.

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

II.1.5 - Les filières du compte du logement

retenue dans le compte du logement en base 1995.

Le tableau qui suit retrace la nomenclature des filières

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'État 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'État, 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⁽⁴⁾ 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⁽⁵⁾.

(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.

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 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.

I - Décisions portant effet en 1999**Loi de finances pour 1999**

Les crédits budgétaires consacrés au logement s'élèvent en loi de finances initiale pour 1999 à 49,1 milliards de francs, comprenant les crédits prévus au budget général et ceux prévus aux comptes d'affectation spéciale, soit une augmentation de 2,8% par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

Les logements locatifs sociaux

Le budget 1999 prévoit la réalisation de 80 000 logements PLA dont 20 000 "à loyer minoré" (PLA-LM), 10 000 PLA "intégration" (PLA-I) et 5 000 PLA construction-démolition.

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

La loi de finances pour 1999 entérine la première étape de la rebudgétisation du prêt à 0% par la création d'une ligne budgétaire nouvelle. En 1999, la seconde moitié des subventions pour les prêts distribués en 1998 est versée sur le compte d'affectation spéciale tandis que le financement de la subvention des prêts mis en force en 1999 est prévu dans la nouvelle ligne budgétaire. Le compte d'affectation spéciale est définitivement clôturé le 31 décembre 1999.

Le bénéfice du prêt reste limité aux ménages qui ne sont pas déjà propriétaires (les "primo-accédants").

La réhabilitation dans le parc privé

Les crédits de l'ANAH sont de 2,2 milliards de francs soit au même niveau qu'à la loi de finances initiale pour 1998.

Les crédits de la PAH sont également reconduits à hauteur de 800 millions de francs, comme en 1998.

Les aides aux ménages en difficulté

La dotation au fonds de solidarité logement (FSL) est fixée à 490 millions de francs pour 1999, en augmentation de 40% par rapport à 1998. L'aide au logement temporaire (ALT) est maintenue à 130 millions de francs en loi de finances initiale.

Les aides personnelles au logement

34,6 milliards de francs sont inscrits au budget, soit une augmentation de 6% par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

Parc locatif privé : dispositif de sortie du "Périssol"

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

maintenu dans les conditions suivantes :

les logements doivent avoir été acquis avant le 31 août 1999, leur permis de construire doit avoir été délivré avant le 1^{er} janvier 1999 ; ils doivent être achevés avant le 1^{er} janvier 2001 (date repoussée au 1^{er} juillet 2001 dans la loi de finances pour 2000).

Parc locatif privé : statut du bailleur privé dit dispositif "Besson"

L'article 96 de la loi de finances pour 1999 institue le statut du bailleur privé dit "Besson". C'est un dispositif pérenne qui porte à la fois sur les logements neufs et les logements anciens.

Le dispositif s'applique dans le neuf aux logements acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement à partir du 1^{er} janvier 1999.

Le propriétaire bailleur doit s'engager à louer pendant une durée au moins égale à neuf ans à un locataire respectant des plafonds de ressources (environ PLA+40%). Les loyers doivent être inférieurs à des loyers plafonds.

L'avantage fiscal consiste en une déduction d'un amortissement égal à 8% du prix du logement les 5 premières années et à 2,5% de ce prix les 4 années suivantes. A l'issue des neuf ans, la possibilité de continuer à amortir à raison de 2,5% par an est maintenue pendant 6 ans si les conditions de location sont respectées.

Le dispositif s'applique dans l'ancien aux locations conclues avec un nouvel occupant à compter du 1^{er} janvier 1999.

Le propriétaire bailleur doit s'engager à louer pendant une durée au moins égale à six ans à un locataire respectant des plafonds de ressources (environ PLA+40%). Les loyers doivent être inférieurs à des loyers plafonds qui sont inférieurs à ceux des logements neufs.

L'avantage fiscal consiste en un relèvement du taux de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers de 14% à 25%.

Taxe sur les logements vacants

Cette taxe a été instituée par la loi relative à la lutte contre les exclusions. Elle s'applique pour la première fois le 1^{er} janvier 1999 aux logements vacants depuis au moins deux ans dans les agglomérations de Paris, Lyon, Lille, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Nice et Cannes-Grasse-Antibes. Les logements du parc locatif social ne sont pas concernés par cette mesure.

II - Evénements intervenus en cours d'année

Mise en place du dispositif de sécurisation de l'accession le 1^{er} avril 1999

Ce dispositif vient en application de la convention quinquennale du 3 août 1998, dans le cadre de nouveaux emplois du 1%, après adoption de la loi du 18 décembre 1998 relative à l'emploi des fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction, et signatures de deux conventions d'application le 4 février 1999.

La première de ces conventions concerne tous les accédants à la propriété PAS et prévoit des allègements de mensualités des prêts immobiliers en cas de chômage, la seconde concerne les accédants salariés d'entreprises assujetties à la PEEC et prévoit des allègements de mensualités des prêts immobiliers en cas de forte baisse de revenus.

Les aides personnelles au logement

Les barèmes sont actualisés au 1^{er} juillet 1999 comme suit :

- les paramètres homogènes à des ressources ont été actualisés à 0,6% ;
- les forfaits de charges ont été actualisés à 1,3% pour les isolés et les ménages sans personne à charge, et à 0,1% pour les autres ménages ;
- les loyers plafonds ont été actualisés à 1% pour les isolés et les ménages sans personne à charge. De plus, en ALF, ils ont été augmentés du tiers de la différence avec ceux de l'APL. Les mensualités plafonds des nouveaux accédants à la propriété n'ont pas été actualisées en APL. En revanche, elles l'ont été de 0,1% en AL.

Les logements locatifs sociaux

Le PLUS est mis en place en octobre 1999. En termes réglementaires, il se substitue à la fois au PLA ordinaire et au PLA à loyer minoré (PLA-LM), (y compris PLA expérimental et construction-démolition). Le PLA-intégration est maintenu.

Conditions de financement :

- Le taux des prêts est diminué de 4,3% à 3,45%, soit au taux du livret A +1,2%;
- La subvention est rétablie au taux de 5% dans le neuf et 10% dans les opérations d'acquisition-amélioration;
- La TVA au taux réduit de 5,5% est maintenue;
- La durée des prêts de la CDC pour l'achat du foncier (dans le neuf) et pour la partie acquisition (dans les opérations d'acquisition-amélioration) est allongée de 32 à 50 ans;
- Les opérations de construction-démolition et les résidences sociales bénéficient de taux de subvention de 12% dans le neuf comme dans l'acquisition-amélioration, les opérations expérimentales bénéficient

des taux respectifs de 8% dans le neuf et 13% dans l'ancien.

Niveaux des loyers et des plafonds de ressources

Le loyer maximum de l'opération est plafonné à 90% des loyers PLA actuels, ce qui permet de rester le plus souvent au niveau des loyers plafonds APL.

Pendant toute la durée des conventions, les règles suivantes d'occupation doivent être respectées :

- au moins 30% des logements doivent être occupés par des ménages dont les ressources n'excèdent pas 60% des plafonds de ressources ;
- au maximum 10% des logements de chaque opération peuvent être loués à des locataires dont les ressources excèdent dans la limite de 120% les plafonds de ressources. Pour ces logements, le loyer maximum applicable est majoré de 33%.

Réduction des droits de mutation pour les logements anciens

La part régionale des droits de mutation est supprimée pour les ventes effectuées depuis le 1^{er} septembre 1998 (loi de finances pour 1999).

La part départementale qui se situait entre 4,2% et 5% est uniformément ramenée à 3,6%. Cette mesure intervenue en cours d'année est applicable aux ventes de logements effectuées à partir du 15 septembre 1999 (loi de finances pour 2000).

Mesures fiscales pour les travaux

Taux réduit de TVA pour les travaux portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans

Le taux réduit de TVA pour les travaux dans les logements est institué par la loi de finances pour 2000, mais est applicable dès septembre 1999. Pour les factures émises à compter du 15 septembre 1999, le taux de TVA est ramené de 20,6% à 5,5% pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien réalisés sur tous les logements achevés depuis plus de deux ans. La baisse du taux de TVA ne concerne pas les gros équipements, qui feront l'objet d'un crédit d'impôt sur le revenu spécifique pour les contribuables effectuant ces dépenses pour leur résidence principale (voir § plus bas).

Pour les logements sociaux, le mécanisme de livraison à soi-même déjà en place pour les gros travaux est étendu à l'ensemble des travaux.

Crédit d'impôt pour les travaux d'entretien et de revêtements pour les occupants de leur résidence principale

Cette mesure a été instituée par la loi de finances pour 1998 pour des travaux payés entre le 1^{er} janvier 1998 et le 31 décembre 2000. Le barème de ce crédit d'impôt a été relevé dans la loi de finances pour 1999 : le taux en a été porté de 15% à 20% pour les dépenses payées

à partir du 15 octobre 1998 et dans la limite de plafonds doublés par rapport à ceux de l'année précédente: de 5 000F à 10 000F pour une personne seule, de 10 000F à 20 000F pour un couple marié, de même pour les majorations pour personnes à charge. Pour les dépenses payées à partir du 15 septembre 1998, le pourcentage se trouve ramené à 5%.

Réduction d'impôt pour les travaux de grosses réparations et d'amélioration dans la résidence principale

Cette disposition qui s'applique depuis 1997 aux propriétaires occupants de logements achevés depuis plus de dix ans, reste valable en 1999 quand les factures ont été émises avant le 15 septembre 1999. Elle est supprimée après l'instauration de la TVA à 5,5%.

Crédit d'impôt pour dépenses de gros équipements dans la résidence principale

La mesure s'applique aux logements achevés depuis

plus de deux ans. Les dépenses doivent avoir été payées entre le 15 septembre 1999 et le 31 décembre 2002. L'occupant peut être propriétaire, locataire ou occupant à titre gratuit.

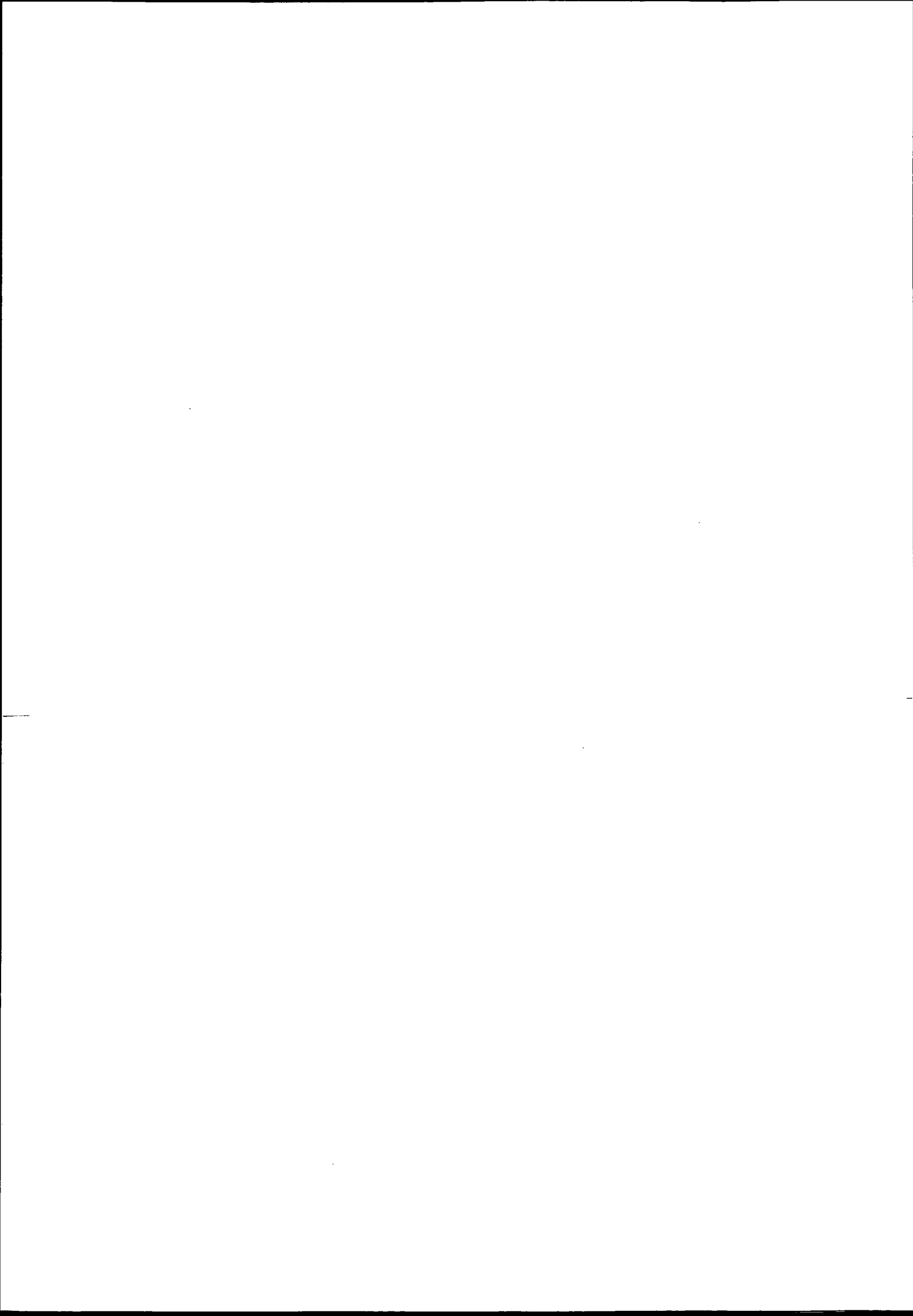
Les gros équipements éligibles sont les suivants :

- gros équipements de chauffage installés dans les immeubles collectifs : chaudière utilisée comme mode de chauffage ou de production d'eau chaude, cuve à fioul, citerne à gaz ;

- ascenseurs ;

- gros équipements sanitaires : hammam ou sauna ;

Le crédit d'impôt est égal à 15% du montant des équipements dans la limite de 20 000F pour une personne seule, 40 000F pour un couple. Ces sommes sont majorées de 2000F par personne à charge, 2500F pour le deuxième enfant et 3000F à compter du troisième.



DOSSIER 1

LES CHARGES DES LOCATAIRES EN 1996 POUR UN LOGEMENT EN IMMEUBLE COLLECTIF(*)

Brigitte Jousselein et Judith Corvellec
Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne

La comparaison de l'ensemble des charges liées au logement met en évidence l'impact des caractéristiques du logement et de l'équipement des immeubles sur le niveau des charges payées par les ménages. Elle se limite ici aux charges acquittées par les locataires pour un logement en immeuble collectif. Même s'il est très difficile de comparer des logements disposant de prestations différentes, on constate des écarts importants.

La prise en compte des dépenses individuelles de chauffage et d'eau permet de mettre sur le même plan les dépenses des ménages : les immeubles dotés de chauffage collectif (et tout particulièrement urbain) génèrent des dépenses plus élevées que ceux dotés de chauffage individuel. On ne peut pas distinguer ce qui est dû à un éventuel rationnement des ménages en chauffage individuel (plus sensibles à la facture individuelle), ou à la surcharge de dépenses générée par les coûts de fonctionnement de certains systèmes de chauffage collectif.

Les charges globales moyennes (tous types de prestations confondues) sont plus élevées dans le secteur social que dans le secteur privé, et le rapport charges / loyer est plus important dans le secteur social (où les loyers sont plafonnés). Mais les différences de niveaux des charges entre les deux secteurs sont gommées lorsque l'on compare des logements disposant des mêmes équipements et construits à la même époque. De plus, dans le secteur social où beaucoup de ménages sont solvabilisés par les aides au logement, le montant des charges n'est pris en compte que dans la limite d'un forfait qui dépend de la taille du ménage et pas des consommations réelles à leur charge.

Lorsque l'on ajoute les charges (collectives et individuelles) aux loyers, les écarts entre la région parisienne et les agglomérations de province sont accentués, ainsi que les écarts (en francs par mètre carré) entre petits ou grands logements.

Alors que l'évolution des loyers se fait en grande partie dans un cadre réglementaire (plafonnement et gel des évolutions pour le secteur social, dispositions de la loi de juillet 1989 dans le secteur privé), l'évolution des charges est fortement liée au contexte d'évolution des prix, principalement ceux de l'énergie et des services. La maîtrise des charges, déjà amorcée par le biais des réglementations techniques, restera un objectif majeur de la décennie en cours.

L'impact des générations d'immeubles sur le niveau des charges locatives globales

Les charges globales sont les plus élevées pour les générations d'immeubles construits dans les années 1970 (époque où les ascenseurs se généralisaient en construction collective alors que l'isolation thermique était inexistante ou peu performante). Symétriquement les conceptions architecturales et techniques innovantes de cette époque n'intégraient pas encore vraiment les coûts d'exploitation futurs des immeubles. Au contraire, les immeubles construits après la crise pétrolière de 1973 ont bénéficié (en plusieurs étapes) d'innovations au niveau de l'isolation thermique permettant d'alléger les factures d'énergie et d'eau.

Certains types d'immeubles génèrent des niveaux de dépenses élevées : les charges globales sont de 20 % plus élevées dans les immeuble de grande hauteur que dans les immeubles ordinaires : ceux-là ont en effet le maximum d'équipements collectifs (plusieurs ascenseurs, ascenseurs à double vitesse, chauffage collectif, gardien, etc.). Dans plus de la moitié des cas, les immeubles de plus de quatorze étages sont dotés de chauffage collectif et de gardien alors que, pour les immeubles moins hauts, ces équipements ne sont présents en moyenne que dans 14 % des cas. On note enfin que les immeubles de grande hauteur ont été en majorité construits à l'époque où la réglementation thermique n'était pas trop contraignante.

(*) Synthèse d'une étude réalisée pour le Ministère de l'équipement, des transports et du logement (DGUIHC) par l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne qui comprenait deux volets : une expertise des sources statistiques sur les charges, et une exploitation des charges dans l'enquête logement de 1996 de l'INSEE.

En immeuble collectif, la dépense moyenne par mètre carré semble plus élevée en locatif social qu'en locatif privé ; mais les prestations collectives (ascenseur, gardiennage) sont plus fréquentes dans le locatif social, dont le parc date principalement des années 1960-1970, alors que les logements du secteur locatif privé

sont situés en majorité dans des immeubles d'avant 1948.

Les principaux services générateurs de charges importantes au niveau collectif sont le chauffage, l'ascenseur et le gardiennage.

Tableau D1.1 : charges annuelles globales en francs par m² en collectif, selon l'année d'achèvement du logement

Date d'achèvement de la construction	Locataire secteur privé		Locataire secteur social	
	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)
Avant 1948	43,9	133	8,1	142
1949-1961	10,6	134	18,3	151
1962-1967	7,4	149	14,6	151
1968-1974	12,9	155	25,4	153
1975-1981	9,3	152	14,3	153
1982-1989	6,7	153	9,8	160
Après 1990	9,1	141	9,5	148
Ensemble	100,0	141	100,0	152

Source : ENL 1996

Le champ : une comparaison limitée aux locataires de logements en immeuble collectif

La catégorie d'habitation (maison individuelle ou immeuble collectif) a un impact direct sur la nature des dépenses : les équipements du logement comme le chauffage, la distribution de l'eau (froide ou chaude), et l'entretien des abords du logement sont, pour les maisons individuelles, gérées pour chaque logement, ce qui permet au propriétaire occupant ou au locataire d'en avoir la maîtrise totale, mais sans bénéficier pour autant des économies d'échelle permises par une gestion collective. Le niveau moyen des dépenses est nettement plus faible en maison individuelle qu'en immeuble collectif, mais certainement sous-estimé des réparations courantes qui sont, pour les logements situés dans des immeubles collectifs, incluses dans les charges.

Les propriétaires en immeuble collectif ont un niveau de charges plus élevé parce qu'ils s'acquittent de l'ensemble des charges de copropriété, alors qu'en locatif seule la part " récupérable " des charges est payée par les locataires, la part " non récupérable " étant payée par le propriétaire bailleur. On ne dispose pas d'informations pour cette part " non récupérable " autrement que dans les sources professionnelles basées sur l'exploitation de comptes d'immeubles (Observatoire HLM des charges de l'UNFOHLM) pour les immeubles appartenant à des organismes d'HLM, et celui du CSAB pour les immeubles gérés par des syndics professionnels.

Pour rester dans un univers à peu près homogène, la comparaison des dépenses se limite dans cet article aux seuls logements en location situés dans des immeubles collectifs.

Tableau D1.2 : charges globales annuelles en francs par m², selon le type d'immeuble et le statut d'occupation

	Maison individuelle	Immeuble collectif de moins de 14 étages	Immeuble collectif de 14 étages ou plus	Total
Propriétaire	95	182	227	107
Locataire secteur privé	103	141	168	125
Locataire secteur social	115	151	184	145

Source : ENL 1996

Les dépenses de chauffage constituent l'élément essentiel des postes de charges

En l'absence de chauffage collectif, les ménages ont des dépenses de chauffage individuel, et par

conséquent de combustible ou d'électricité, qu'il faut intégrer dans la dépense logement. Il reste cependant un écart substantiel entre les dépenses totales des logements avec chauffage collectif et celles des logements disposant d'un chauffage individuel.

Tableau D1.3 : charges globales annuelles en francs par m² en collectif, selon le mode de chauffage

Mode de chauffage	Locataire secteur privé		Locataire secteur social	
	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)
Chauffage urbain	3	173	7	172
Chauffage électrique mixte	1	160	1	168
Chauffage central collectif groupe d'immeubles	5	154	26	161
Chauffage central collectif 1 immeuble	24	155	31	156
Chauffage électrique individuel	20	136	7	150
Pas de chauffage central	21	137	5	139
Chauffage central individuel	26	128	23	131
Total	100	141	100	152

Source : ENL 1996

Les charges globales sont plus importantes dans les immeubles dotés du chauffage collectif que dans ceux qui ont le chauffage individuel. Le chauffage individuel tend à responsabiliser les ménages : payeurs directs, ils seraient plus économes ?

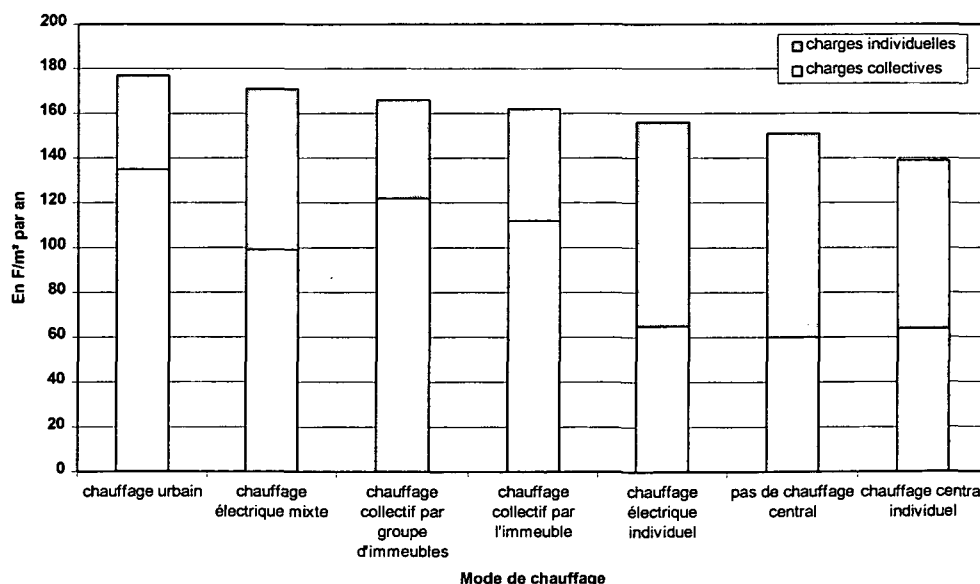
Ces résultats tendent à relativiser les discours sur la cherté du chauffage électrique. Mais on sait que certains ménages ont recours à des chauffages d'appoint, au pétrole par exemple, afin de minimiser leur facture d'électricité (lorsque leur chauffage est électrique). Les appareils de chauffage d'appoint sont recensés par l'enquête logement mais les dépenses correspondantes en combustible sont dispersées au cours de l'année et peuvent avoir été sous-évaluées lors de l'enquête. Par ailleurs le chauffage collectif (et urbain a fortiori) concerne en moyenne des immeubles de plus grande taille qui génèrent plus de dépenses

(gardiens, ascenseurs). Finalement, c'est dans un immeuble avec chauffage urbain que l'on paye les charges les plus élevées au mètre carré et dans un immeuble avec chauffage central individuel non électrique que les charges globales sont les moins fortes. La prise en compte des dépenses individuelles d'énergie (y compris chauffage et énergie de cuisson), plus importantes pour les ménages qui ont un chauffage individuel, n'aligne pas pour autant leur dépense totale sur ceux qui ont un chauffage collectif.

La prise en compte des effets climatiques maintient dans chaque zone climatique l'écart entre les dépenses des ménages dotés de chauffage collectif (urbain ou mixte) ou de chauffage individuel. Cette hiérarchie des dépenses selon une classification des logements par mode de chauffage n'est pas modifiée lorsque l'on classe les immeubles par taille d'unité urbaine.

Graphique D1.1 : Niveau des charges collectives et individuelles selon le mode de chauffage, pour un immeuble collectif dans le secteur locatif social en zone climatique H1¹ (en francs par m² par an)

¹ le territoire métropolitain est divisé en trois zones climatiques. La zone H1 est caractérisée par des hivers rigoureux. Elle comprend les départements du nord et de l'est et s'étend au bassin parisien, au massif central et à la région Rhône-Alpes.



Source : ENL 1996

Fort impact de la présence d'un ascenseur ou d'un gardien, dans les immeubles de grande taille

Les services d'ascenseur et de gardiennage sont plus fréquemment présents dans les grands immeubles. Dans les immeubles gardiennés, l'occupant paye en moyenne des charges globales annuelles plus élevées de 20 francs à 35 francs par mètre carré ; de même, l'écart de loyer entre les immeubles équipés d'un ascenseur et ceux qui en sont dépourvus se situe entre 20 francs et 30 francs par mètre carré.

Le bénéfice de ces deux prestations induit un écart moyen de 40 francs à 55 francs par mètre carré sur les charges globales annuelles des locataires par rapport aux immeubles qui en sont dépourvus.

Mais ces écarts ne sont pas mesurés " toutes choses égales par ailleurs " : une fois les grandes catégories de prestations distinguées (chauffage, ascenseur, gardiennage), il peut subsister des prestations spécifiques liées au standing de chaque immeuble.

Tableau D1.4 : charges globales annuelles en francs par m² en immeuble collectif, selon les catégories de prestations et le statut d'occupation

Catégories de prestations	Locataire secteur privé		Locataire secteur social	
	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)	Nombre de logements (%)	Charges globales (F/m ²)
Chauffage collectif, ascenseur, gardien	11	204	16	195
Chauffage collectif, ascenseur, sans gardien	4	180	9	173
Chauffage collectif, sans ascenseur, gardien	3	178	14	167
Chauffage collectif, sans ascenseur, sans gardien	6	151	16	155
Chauffage individuel, ascenseur, gardien	5	191	5	178
Chauffage individuel, sans ascenseur, gardien	3	172	7	147
Chauffage individuel, ascenseur, sans gardien	8	166	3	157
Chauffage individuel, sans ascenseur, sans gardien	36	134	16	140
Non renseigné	24	-	14	-
TOTAL	100	141	100	152

Source : ENL 1996

La localisation, facteur important de différenciation des charges des locataires

Les charges sont en moyenne, en région parisienne, supérieures de 40 % à celles des immeubles équivalents situés dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, et de 100 % par rapport aux communes rurales.

Un taux d'équipements collectifs plus important en agglomération parisienne et des services plus chers (salaires plus élevés) expliquent cet écart. L'écart est moins important dans le secteur locatif social que dans le locatif privé : les immeubles du parc social sont plus homogènes en standing et qualité, quelle que soit la taille d'unité urbaine.

Tableau D1.5 : charges globales annuelles en francs par m² dans les immeubles collectifs, selon le mode de chauffage et la taille d'unité urbaine

	Commune rurale	Unité urbaine de moins de 100 000 habitants	Unité urbaine de plus de 100 000 habitants	Agglomération parisienne	Total
LOCATIF SOCIAL					
Chauffage urbain	-	157	162	193	172
Chauffage collectif immeuble	116	130	143	197	156
Chauffage individuel électrique	108	144	146	198	150
Chauffage central individuel	112	116	125	180	131
Total*	112	130	143	191	151

	Commune rurale	Unité urbaine de moins de 100 000 habitants	Unité urbaine de plus de 100 000 habitants	Agglomération parisienne	Total
LOCATIF PRIVE					
Chauffage urbain	-	129	137	225	173
Chauffage collectif immeuble	87	125	145	189	155
Chauffage individuel électrique	93	122	135	188	136
Chauffage central individuel	113	112	122	171	128
Total*	98	118	132	188	141

Source : ENL 1996

* Le total inclut les immeubles dotés de chauffage électrique mixte ou de chauffage collectif par groupe d'immeuble et les immeubles dépourvus de chauffage central.

Ensemble loyer et charges : une accentuation des écarts selon la localisation ou la taille des logements

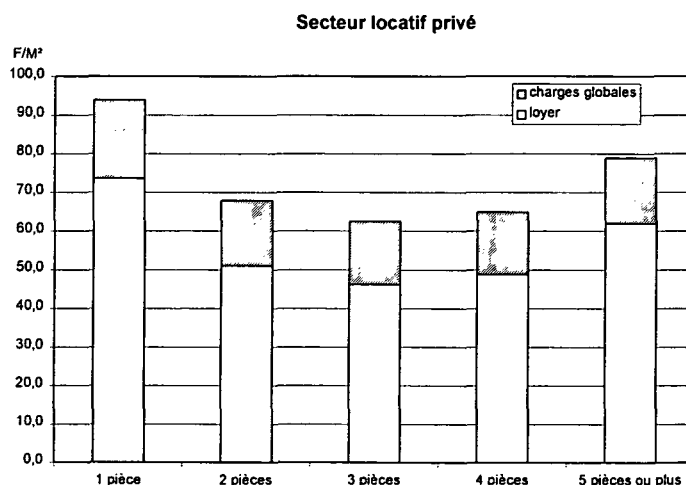
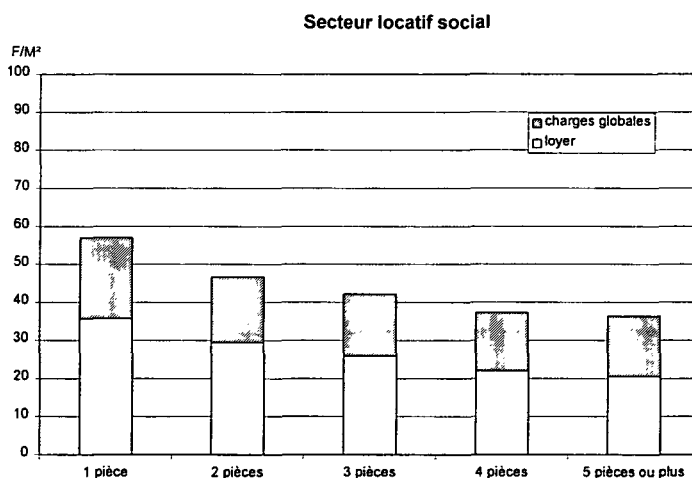
Les locataires de la région parisienne voient leur dépense de logement doublement renchérie : par la cherté relative des loyers et par celle des charges.

Toutefois, dans le secteur locatif privé, les écarts de

charges selon la localisation géographique sont un peu plus faibles que les écarts de loyer. On peut faire le constat inverse dans le secteur social où les loyers sont plafonnés : la localisation géographique a un impact plus fort sur les charges que sur les niveaux de loyer.

Graphiques D1.2 : loyer et charges globales Immeuble avec chauffage collectif, ascenseur et gardien

en francs par m² et par mois



Source : ENL 1996

Le poids des charges est relativement plus important pour les petits logements, dans le secteur locatif social comme dans le secteur privé : le ménage occupant un petit logement supporte, comme dans un grand logement, le poids de charges fixes (abonnements, certaines consommations peu élastiques selon la taille du ménage).

La dégressivité des loyers (en francs par mètre carré) avec la surface du logement s'accroît pour la dépense totale des ménages (loyer + charges collectives + charges individuelles), rendant le coût d'accès au

logement difficile pour les jeunes qui démarrent dans la vie active.

La taille du ménage, seul critère pris en compte pour le forfait de charges dans les aides au logement

Les aides au logement tiennent compte d'une manière forfaitaire des charges, dépendant du nombre de personnes du ménage. Il paraît logique que les dépenses globales (qui incluent les consommations d'électricité ou d'eau) soient corrélées avec la taille du ménage, comme le montre le tableau D1.6.

Tableau D1.6 : charges globales en francs par mois dans les immeubles collectifs, selon le confort et la taille du ménage

LOCATIF SOCIAL	1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes ou plus	Total
Chauffage collectif, eau chaude collective	719	943	1 035	1 078	1 262	960
Chauffage collectif, eau chaude individuelle	701	840	979	1 025	1 122	882
Chauffage individuel, eau chaude individuelle	592	729	863	978	1 124	773
Total*	668	835	965	1 033	1 185	875
LOCATIF PRIVE	1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes ou plus	Total
Chauffage collectif, eau chaude collective	660	885	944	1 125	1 192	809
Chauffage collectif, eau chaude individuelle	616	843	927	1 007	NS	784
Chauffage individuel, eau chaude individuelle	483	654	820	912	1 019	624
Total*	534	720	864	974	1 004	680

NS : données non significatives
Source : ENL 1996

* Le total inclut les immeubles avec chauffage individuel et eau chaude collective, ainsi que ceux dotés de chauffage électrique mixte

Une comparaison (Cf. tableau D1.7) est faite entre le montant forfaitaire de charges du barème APL et les charges globales moyennes des ménages du secteur locatif social en 1996. Elle constitue un simple calcul mécanique qui ne tient pas compte de la dépense

minimum restant obligatoirement à charge du bénéficiaire de l'APL (qui est elle-même, d'après la formule de calcul des aides, fonction du revenu et du nombre de personnes à charge).

Tableau D1.7 : forfait de charges pris en compte dans le calcul de l'APL en 1996, comparé aux montants moyens des charges globales dans le secteur locatif social, selon la taille du ménage et selon le confort (Enquête Logement 1996)

	1 personne	2 personnes		3 personnes		4 personnes		5 personnes	
Montant du forfait en francs par mois*	282	282	343	343	404	404	465	465	648
En % des charges globales moyennes dans le secteur locatif social									
Chauffage collectif, eau chaude collective	39	30	36	33	39	37	43	37	51
Chauffage collectif, eau chaude individuelle	40	33	41	35	41	39	45	41	58
Chauffage individuel, eau chaude individuelle	48	39	47	40	47	41	47	41	58
Total	42	34	41	35	42	39	45	39	55

Source : ENL 1996

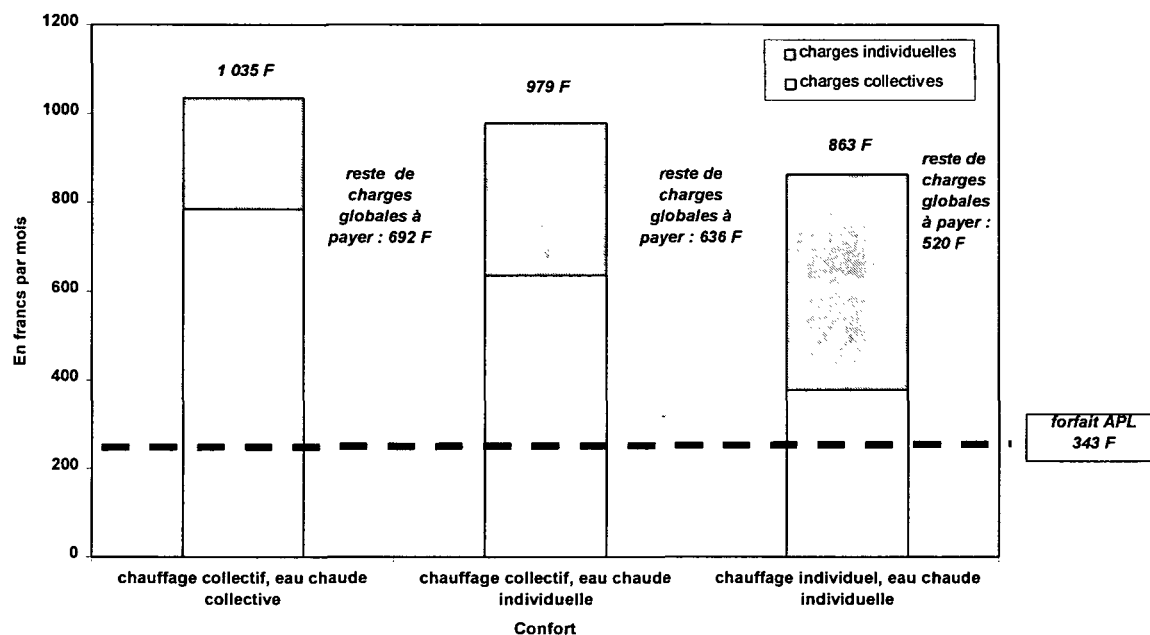
* Le montant forfaitaire est en 1996 de 282 francs par mois pour une personne isolée ou un ménage, et de 61 francs par personne à charge supplémentaire. Deux montants sont possibles pour un même nombre de personnes dans le ménage : c'est en effet la composition détaillée du ménage qui détermine le montant du forfait de charges. Pour un nombre de personnes donné, le montant le moins élevé correspond à un couple avec des personnes à charge, le montant le plus élevé correspond à une personne isolée avec des personnes à charge.

Le forfait de charges pris en compte dans le calcul de l'APL couvre en moyenne entre 35 et 40 % des charges globales des ménages locataires dans le parc social. La couverture est plus importante pour les ménages

habitant un logement doté de chauffage individuel, et d'une production d'eau chaude individuelle (entre 40 et 50 %), et pour les personnes isolées avec 4 personnes ou plus à charge (entre 50 et 60 %).

Graphique D1.3 : Niveau des charges collectives et individuelles selon le confort, comparé au forfait de charges APL en 1996.

Ménage de trois personnes (couple avec un enfant) dans un immeuble collectif dans le secteur locatif social, France entière



Source : ENL 1996

Le "reste à payer" est une notion théorique. Dans la pratique, la prise en charge est inférieure à un forfait compte tenu d'un "ticket modérateur" fonction du niveau des ressources du ménage et de sa composition

Le contexte : améliorer la connaissance des dépenses de logement

La connaissance des dépenses de logement autres que le montant du loyer pour les locataires et les charges de remboursement pour les propriétaires est rendue difficile par l'hétérogénéité des services rendus de manière collective avec la disposition du logement.

Avec la disposition d'un logement, un certain nombre de services sont fournis : certains concernent le logement lui-même comme le chauffage, l'alimentation en eau chaude, l'eau froide, l'électricité ; d'autres services sont fournis avec l'immeuble et son environnement : l'ascenseur, le gardiennage, l'entretien des parties communes, des espaces verts, etc.

La liste de ces services et leur mode de production, collectif ou individuel, sont très variables selon la catégorie de logement (époque de construction, catégorie de propriétaire). Leur coût relève du fonctionnement de l'immeuble, et est lié aux arbitrages faits entre les coûts d'investissement et les coûts de fonctionnement lors de la construction ou des rénovations successives. Ce sont à la fois des choix techniques et des choix de mode de gestion de l'immeuble qui déterminent les services rendus et le mode de répartition de leurs coûts.

Il est souhaitable d'avoir une connaissance précise, dans les différents secteurs d'habitat, des dépenses réelles à la charge des ménages, pour mieux calibrer le montant des aides nécessaires, et informer sur les difficultés à venir dans certaines catégories d'habitat (copropriétés des grands ensembles). De nombreuses sources se contentent d'enregistrer le montant des charges collectives, ce qui rend difficile, voire impossible, les comparaisons entre logements disposant de prestations différentes. Une analyse objective des coûts supportés par les occupants des logements doit donc intégrer aux dépenses liées au logement les charges individuelles payées directement par les ménages comme l'eau, l'électricité, ou les dépenses liées aux autres moyens de chauffage individuel.

Seule l'Enquête nationale logement de l'INSEE fournit simultanément des éléments sur le niveau de loyer, les charges collectives, et les charges individuelles des ménages, avec une grande précision sur les équipements des immeubles et des logements, permettant ainsi de connaître pour chaque ménage la dépense liée à l'usage du logement selon les prestations desservies au niveau collectif.

Dans le cadre des réflexions actuellement menées par la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) sur le thème des charges, l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne a réalisé une exploitation des données de l'Enquête nationale logement (ENL), effectuée en 1996 par l'INSEE, pour mettre en évidence les principaux facteurs de sensibilité des charges.

La dépense totale du ménage consacrée au logement est constituée du loyer (pour les locataires), ou de l'éventuel remboursement d'emprunt (pour les propriétaires accédants), et de toutes les charges liées à l'occupation du logement : les charges collectives, les dépenses individuelles d'eau, d'électricité, de combustibles, l'assurance habitation et les impôts locaux. Cette globalisation a pour intérêt de rendre possibles, quel que soit le niveau de confort du logement, les comparaisons de l'ensemble des dépenses des ménages, à l'exception de l'assurance habitation et des impôts locaux qui ne sont pas décrits par l'ENL et ne sont par conséquent pas analysés dans cet article.

On s'attache ici à décrire les charges globales définies comme suit :

- ➔ Charges collectives (de copropriété ou locatives),
- +
- ➔ Dépenses d'énergie (chauffage, production d'eau chaude, cuisson) y compris abonnement et taxes, si elles ne sont pas incluses dans la rubrique ci-dessus,
- +
- ➔ Dépenses d'eau, si elles ne sont pas incluses dans les rubriques ci-dessus.

Les résultats sont calculés avec tous les logements, qu'ils aient ou non des charges collectives.

Les charges collectives sont pour les locataires les charges dites " locatives ", payées en plus du loyer au bailleur. La liste des dépenses récupérables par le bailleur auprès du locataire est fixée par décret. Elle comprend principalement :

- Les frais d'entretien des parties communes des espaces extérieurs et des équipements collectifs comme l'ascenseur ou la chaudière le cas échéant,
- Les menues réparations,
- L'élimination des rejets,
- Les coûts de chauffage et de production d'eau chaude si ces prestations sont collectives,
- Les impôts (droit de bail, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, taxe de balayage).

Les charges collectives des copropriétaires occupants sont les charges de copropriété qui comprennent :

- Les dépenses énumérées précédemment,
- Le coût des gros travaux,
- Le gardiennage,
- Les frais de gestion de l'immeuble (honoraires du syndic, assurances).

L'ENL permet de recueillir un montant annuel total des charges collectives pour chaque logement enquêté, mais ne les détaille pas poste par poste, ce qui est fait notamment par les sources professionnelles.

L'ensemble des charges payées par les ménages ne se limite pas aux charges collectives.

Les charges globales comprennent les charges collectives, auxquelles s'ajoutent les dépenses individuelles payées séparément dont :

- Les dépenses d'énergie : électricité et combustibles nécessaires à la cuisson, au chauffage et à la production d'eau chaude en cas d'installation individuelle,
- Les dépenses d'eau, si elles ne sont pas incluses dans les charges collectives

L'ENL recueille les montants annuels de ces dépenses individuelles (abonnements et taxes compris), desquelles on retire la part liée à un usage professionnel pour ne conserver que la part liée à l'usage d'habitation.

La notion de charges globales, somme des charges collectives et des dépenses individuelles, permet de comparer l'ensemble des dépenses des ménages quel que soit le niveau de confort du logement.

DOSSIER 2

LES TRAVAUX FINANCÉS PAR LES MÉNAGES DANS LEUR RÉSIDENCE PRINCIPALE EN 1996(*)

Ingrid Lefebvre

Service statistique du ministère de l'équipement, des transports et du logement

En 1996, plus de dix millions de ménages, soit près d'un ménage sur deux, ont réalisé des travaux pour entretenir et améliorer leur résidence principale. Pour cela, ils ont dépensé 176 milliards de francs. Cette dépense a été financée pour plus d'un tiers par seulement 3 % des ménages (200 000 francs en moyenne par ménage). A l'opposé, 6,3 millions de ménages ont dépensé moins de 10 000 francs chacun. La nature et le montant des travaux varient en effet fortement selon le statut d'occupation (propriétaire ou locataire), selon l'âge et le niveau de revenu.

Les motifs qui ont incité les ménages à entreprendre des travaux dépendent également fortement de leurs caractéristiques socio-démographiques. Si les propriétaires expriment plus fréquemment le souhait d'améliorer le confort de leur logement, les locataires évoquent majoritairement des préoccupations relatives à la vétusté de leur logement ou au désir de l'embellir.

I - Pourquoi entreprendre des travaux ?

Les travaux entrepris par les ménages dans leur résidence sont très souvent motivés par la vétusté du logement ou le désir de l'embellir. Les opérations réalisées pour ces raisons constituent environ la moitié des dépenses de travaux. Leur montant moyen par logement est inférieur à 20 000 francs. D'autres motifs sont évoqués, dont la fréquence et la charge financière varient selon le statut d'occupation.

Le plus souvent, les travaux sont entrepris pour remédier à la vétusté ou embellir le logement

La vétusté ou saleté du logement est le motif le plus fréquemment évoqué par les ménages pour justifier les travaux qu'ils ont entrepris. Plus d'un ménage sur deux le cite au sein de motivations parfois concomitantes. Cette préoccupation est suivie de près par le désir d'embellir le logement.

Les ménages qui se sont exprimés sur les raisons d'entreprendre leurs travaux, soit environ 80%, font apparaître une hiérarchie des motivations en trois classes.

Tableau D2.1
LA HIERARCHIE DES MOTIVATIONS

Plusieurs motifs peuvent être cités	
	Fréquence de citation
- vétusté ou saleté	environ 1 ménage sur 2
- embellissement	
- améliorer le confort	autour d'1 ménage sur 3
- défaillance / détérioration	
- économies d'énergie	moins d'1 ménage sur 10
- finition d'un logement neuf	
- aides financières ou fiscales	

Fréquence de citation = nombre de ménages ayant cité une raison / nombre de ménages ayant financé des travaux

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Les locataires évoquent plus fréquemment le souhait de remédier à la vétusté de leur logement comme une des raisons pour avoir entrepris des travaux. Près d'un sur deux évoque ce motif. Vient ensuite le désir d'embellissement du cadre de vie, pour plus de 40% d'entre eux.

Les motivations des propriétaires occupants sont plus diffuses. Ils ne sont que 22% à mettre en avant l'embellissement comme une des motivations de leurs travaux et 29% à évoquer les problèmes de vétusté ou de saleté. Leur préoccupation la plus fréquente est d'améliorer le confort de leur logement.

(*) Cet article résume une étude très approfondie réalisée en 1998 pour le CLUB DE L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT par la société SEREHO à partir d'une exploitation de l'enquête logement 1996 de l'INSEE, et intitulée " Mesurer et comprendre les marchés de l'amélioration de l'habitat ". Ce résumé s'appuie largement sur une synthèse présentée par Sereho au club de l'amélioration de l'habitat

Pour en savoir plus : " Marché de l'amélioration de l'habitat : mesurer et comprendre les marchés de l'amélioration de l'habitat ", Le Point sur ... n°5 - août 1999, Club de l'amélioration de l'habitat.

Tableau D2.2

LA FREQUENCE DES MOTIVATIONS SELON LE STATUT D'OCCUPATION

Plusieurs motifs peuvent être cités - en %

	Propriétaires occupants	Locataires
- vétusté ou saleté	29	48
- embellissement	22	41
- améliorer le confort	35	29
- défaillance / détérioration	18	12
- économies d'énergie	9	2
- finition d'un logement neuf	7	1
- aides financières ou fiscales	2	0

Lecture : 29% des propriétaires occupants ayant financé des travaux dans leur logement ont évoqué un motif de vétusté

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Les motivations se hiérarchisent de façon assez semblable selon le type de logement, maison individuelle ou appartement. Le lien étroit entre le type de logement et le statut d'occupation explique cette proximité.

Les motivations des ménages ne sont pas indépendantes de la nature des travaux

Les travaux entrepris par les ménages pour embellir leur logement, et dans une moindre mesure pour

remédier à sa vétusté, concernent essentiellement la pose de papiers peints ou la peinture.

Lorsque les ménages évoquent l'amélioration du confort, ils ont plus fréquemment qu'en moyenne aménagé une salle de bains ou changé le revêtement du sol (parquets ou carrelage).

Les travaux de plomberie, de couverture et d'étanchéité sont plus particulièrement associés à un problème de défaillance ou de détérioration.

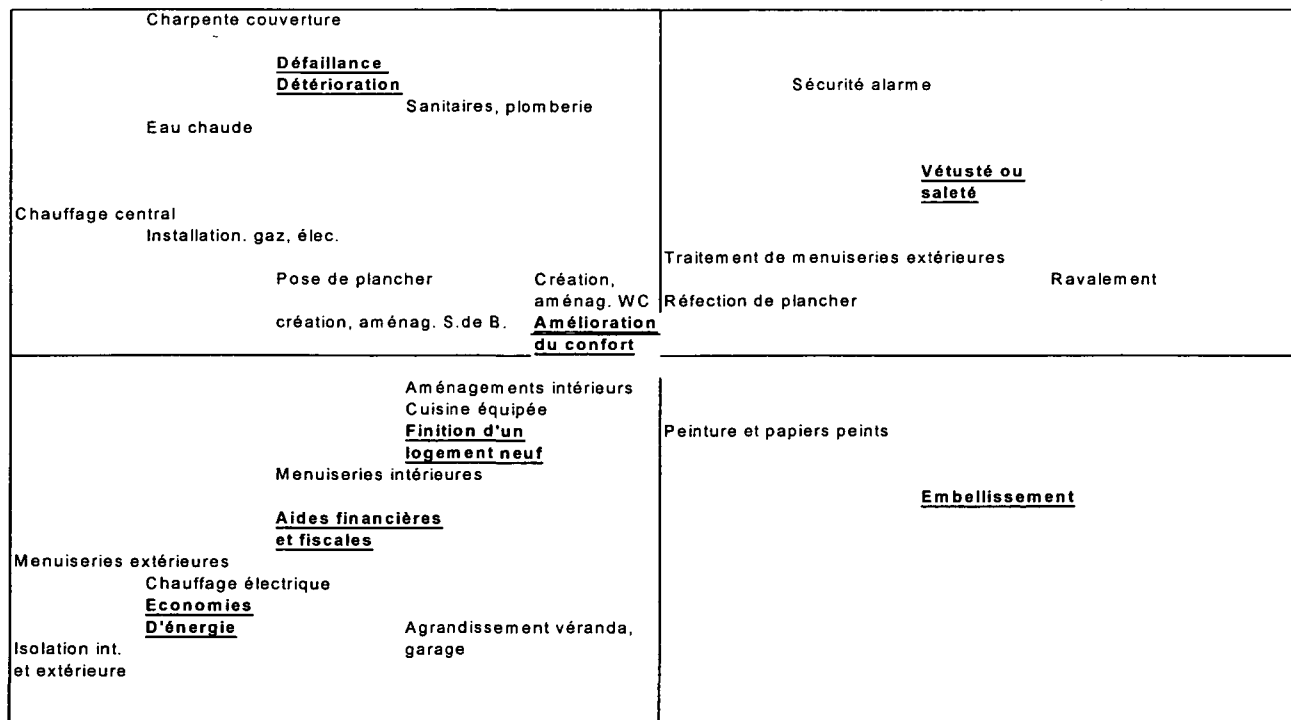
L'objectif de réaliser des économies d'énergie est naturellement mis en avant pour des travaux d'isolation intérieure ou extérieure (installation au gaz, cheminées, inserts, chauffage électrique, ...).

Les opérations motivées par des aides financières fiscales correspondent à la pose de menuiseries extérieures ou à de gros travaux de ravalement de façade, voire de réhabilitation complète dans le collectif.

Les ménages financent également des travaux de finition d'un logement neuf, qui consistent souvent à poser du parquet ou du carrelage, à installer des menuiseries intérieures, à équiper une cuisine ou, pour des maisons individuelles, à clôturer un terrain.

Graphique D2.1

ANALYSE FACTORIELLE SUR LES MOTIVATIONS ET LES OPÉRATIONS



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

L'amélioration du confort et la lutte contre la vétusté représentent environ la moitié des dépenses

Les travaux qui ont été entrepris pour partie afin d'améliorer le confort du logement s'élèvent à plus de 61 milliards de francs en 1996, soit plus du tiers de la dépense totale. Ils correspondent à un montant moyen de 28 000 francs par logement. Les travaux motivés par la vétusté ou la saleté du logement viennent juste après, avec près de 53 milliards de francs, ils sont en moyenne moins onéreux (19 000 francs par logement).

Ce sont les opérations bénéficiant d'aides financières ou fiscales qui coûtent en moyenne le plus cher (soit 44 000 francs par logement). Mais elles n'ont globalement qu'une très faible incidence sur la dépense totale.

Les travaux d'embellissement qui ont coûté au total près de 41 milliards de francs correspondent à la plus faible dépense par logement (18 000 francs).

TABLEAU D2.3

LES DEPENSES DE TRAVAUX ET LE RECOURS AU CREDIT SELON LES MOTIVATIONS

	Plusieurs motifs peuvent être cités		
	Dépenses totales des ménages (en milliards de francs)	Dépense moyenne par logement (en francs)	Recours au crédit (en %)
- vétusté ou saleté	53	19 000	8
- embellissement	41	18 000	8
- améliorer le confort	61	28 000	14
- défaillance / détérioration	30	22 000	10
- économies d'énergie	15	37 000	21
- finition d'un logement neuf	12	31 000	16
- aides financières ou fiscales	2	44 000	23

Lecture : 8% des ménages qui ont financé des travaux visant, entre autres motifs, à remédier à la vétusté du logement, ont eu recours à un crédit pour financer ces travaux

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Le recours au crédit est plus fréquent pour des travaux motivés par des aides financières fiscales

Près du quart des ménages qui ont évoqué des aides financières fiscales comme élément incitatif, ont eu recours au crédit. Ce recours est également important pour les travaux entrepris afin de réaliser des économies d'énergie : 21% des ménages qui ont cité ce motif ont emprunté pour financer leurs travaux. L'obtention d'un crédit est souvent associée aux travaux de finition d'un logement neuf : 16% des ménages qui avaient cette raison d'entreprendre des travaux, ont effectué un emprunt.

Le règlement au comptant est en revanche assez

généralisé pour les travaux d'embellissement ou de lutte contre la vétusté : 89% des ménages déclarent avoir financé ce type d'opérations sans crédit.

Le mode de financement n'est pas indépendant du montant des travaux, c'est-à-dire de l'effort financier demandé, ni de leur mode de réalisation (réalisation prise en charge par le ménage, confiée à un tiers ou à des professionnels). Environ 85% des opérations réalisées sous l'incitation d'aides financières fiscales sont confiées à des professionnels, entreprise ou artisan, contre seulement 34% des ouvrages de finition d'un logement neuf et 39% des travaux d'embellissement.

Méthode

L'enquête logement 1996 permet une analyse des travaux réalisés par les ménages dans leur résidence principale. Elle retrace selon un grand nombre d'opérations détaillées le nombre de ménages concernés et le montant de leur dépense. Elle décrit en outre les logements et les caractéristiques socio-démographiques des ménages. Elle informe également sur les raisons qui ont conduit les ménages à entreprendre des travaux.

Les ménages financent également des travaux d'entretien-amélioration dans leurs résidences secondaires et dans les logements qu'ils mettent en location. S'adressant aux seuls occupants des résidences principales, l'enquête Logement ne permet de connaître ni les travaux réalisés par les bailleurs, ni ceux faits dans les résidences secondaires.

L'article se limite par conséquent à l'étude des travaux des seuls ménages occupants.

Précautions d'interprétation :

1 - la dépense d'un ménage peut correspondre à une ou plusieurs opérations ; il faut être vigilant à la lecture des dépenses moyennes par ménage ou des coûts moyens d'opérations.

2 - un ménage peut avoir réalisé des travaux pour plusieurs raisons ; l'analyse des motivations fait ainsi apparaître des répartitions dont le total dépasse 100 % par exemple dans le tableau D2.2).

Limites de l'étude :

Certains ménages ont déclaré avoir financé des travaux mais sans donner le montant détaillé des opérations. Ces non réponses partielles ont été redressées en appliquant la structure des dépenses déclarées exhaustivement, de manière à obtenir alors les dépenses totales effectuées, par type d'opération.

Le nombre de ménages concernés par des travaux correspond au nombre de déclarants, qu'ils aient fourni ou non le montant détaillé des dépenses effectuées, par opération.

Le montant moyen dépensé, par ménage, ou le coût moyen par opération est calculé sur les seuls des ménages ayant détaillé leurs dépenses par type d'opération effectuée.

II - Quels types de travaux ?

Près des trois quarts des dépenses totales sont consacrées aux maisons individuelles

Sur les 176,3 milliards de francs dépensés en travaux d'entretien et d'amélioration, plus de 133 milliards de francs sont consacrés aux maisons individuelles, soit 75 % du montant global.

TABEAU D2.4

LES DÉPENSES DE TRAVAUX SELON LE TYPE D'OPÉRATIONS

	dépense des ménages (en milliards de francs)
Maisons individuelles	
Revêtement de sols et murs	24,8
Confort aménagement	48,2
Clos couvert sols	42,7
Travaux extérieurs	17,4
Collectifs	
Revêtement de sols et murs	12,0
Confort aménagement	11,7
Parties communes	19,7
Total	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

En 1996, la dépense moyenne d'un ménage, pour l'ensemble des travaux qu'il réalise dans son logement est de 18 000 francs. Plus de 46 % d'entre eux n'ont réalisé qu'une seule opération.

Les dépenses moyennes par opération des propriétaires sont plus élevées

Si le coût moyen d'une opération, tous statuts d'occupation confondus, est de 10 000 francs, il est de 12 000 francs pour un ménage propriétaire et seulement de 3 000 francs pour un locataire.

Peinture et pose de revêtements sont les travaux les moins coûteux et les plus pratiqués

A l'intérieur de l'habitation, les travaux les plus fréquents sont la peinture et la pose de papiers peints, moquettes et sols plastiques : 70 % des ménages déclarent avoir réalisé ou fait réaliser des travaux de cette nature au cours de l'année 1996. Ce sont aussi les moins onéreux puisque le coût moyen de ces opérations est de 3 000 francs.

Trois quarts des ménages réalisent des travaux eux-mêmes

Lorsqu'ils entreprennent des travaux, 75 % des ménages les réalisent en partie eux-mêmes,

éventuellement avec l'aide de leur famille ou d'amis. Ils sont 46 % à faire appel à des professionnels. Ces travaux confiés à des professionnels, entreprises ou artisans, s'élèvent à 119 milliards de francs, soit plus des deux tiers des dépenses totales. L'emploi d'une tierce personne rémunérée reste marginal.

La dépense moyenne en travaux par ménage est, quant à elle, sensiblement plus élevée en cas de recours à une entreprise : 34 000 francs par ménage contre 18 000 francs en moyenne et 8 000 francs quand les ménages bricolent eux-mêmes.

Les gros travaux sont plus souvent confiés aux entreprises ... et décidés par les propriétaires

Les gros travaux sont essentiellement financés par les propriétaires occupants. Ceux-ci font alors majoritairement appel à une entreprise. Ainsi, près de 80 % des réfections de toiture et des installations de chauffage central sont effectuées par des professionnels. De même, la quasi-totalité des travaux des parties communes des immeubles leur est confiée.

En revanche, seulement 10 % des ménages font appel à une entreprise pour les travaux de peinture et la pose de papiers peints.

TABLEAU D2.5

DEPENSES ET MENAGES CONCERNES POUR QUELQUES TYPES DE TRAVAUX

	ménages concernés par chaque type d'opération (en milliers)	dépense totale (en millions de francs)	Moyenne des dépenses pour chaque type d'opération (en francs)		
			propriétaires	locataires	ensemble
TOTAL	10 354	176 346	12 000	3 000	10 000
dont :					
TOUS IMMEUBLES					
Parquets carrelage	1 393	11 581	10 000	5 000	9 000
Moquettes et sols plastiques	1 761	4 710	3 000	2 000	3 000
Peintures papiers peints	6 174	19 624	4 000	2 000	3 000
Création aménagement de salle de bains	644	7 364	17 000	5 000	15 000
Appareils sanitaires robinetterie. plomberie	1 198	4 272	6 000	1 000	5 000
Chauffage central	734	14 216	27 000	7 000	26 000
Chauffage électrique	175	1 548	14 000	5 000	12 000
Isolation thermique intérieure	482	3 137	10 000	2 000	9 000
Cheminées, inserts	188	2 165	15 000	5 000	14 000
Installation gaz, électricité câblage	370	2 871	14 000	2 000	12 000
Cuisine équipée	488	11 419	31 000	11 000	28 000
Menuiseries intérieures	652	3 653	8 000	2 000	7 000
Aménagements intérieurs	651	2 933	7 000	2 000	6 000
Sécurité alarme	177	934	9 000	3 000	8 000
Agrandissement de véranda, garage	239	12 657	64 000	13 000	62 000
Ravalement de façade	884	12 515	21 000	1 000	20 000
Menuiseries extérieures	1 058	12 701	17 000	5 000	16 000
Traitements et peintures menuiseries ext.	1 139	3 311	4 000	2 000	4 000
Charpente, couverture, étanchéité	695	12 137	26 000	6 000	25 000
SPECIFIQUES MAISON INDIVIDUELLE					
Aménagements de locaux en pièces habitables	141	2 175	22 000	3 000	21 000
Dallage carrelage extérieur	516	5 068	12 000	2 000	11 000
Clôture	510	3 841	9 000	1 000	9 000
SPECIFIQUES IMMEUBLE COLLECTIF					
Création, modernisation ascenseur	78	620	17 000	1 000	16 000
Réfection escalier entrée, tmt acoustique	361	2 693	19 000	4 000	19 000
Digicode, interphone, sécurité	234	231	4 000	1 000	3 000

Attention, un ménage peut réaliser plusieurs opérations.

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

III - Quels ménages ? pour quels logements ?

Les propriétaires financent l'essentiel des travaux

Les propriétaires occupants ont dépensé 161 milliards de francs de travaux, soit près de 92 % du montant des travaux financés par les ménages. Ils représentent également près de 70 % des ménages ayant réalisé des travaux alors qu'ils ne couvrent que seuls 54 % de l'ensemble des ménages.

La dépense moyenne des travaux qu'ils effectuent dans leur logement reste également nettement plus élevée que celle des locataires (24 000 francs contre 4 000 francs).

Cet écart s'explique par le fait que les propriétaires ont

des travaux de tous types à leur charge : non seulement des travaux "d'entretien courant", comme des petites réparations, mais aussi des travaux d'amélioration et de gros entretien, qui recouvrent une gamme très diverse de prestations (réfection de toiture, ravalement ...). Les propriétaires sont également plus incités à entreprendre des travaux. Ceux-ci contribuent à valoriser leur patrimoine : certaines opérations permettent en effet d'accroître la valeur du logement existant ou de prolonger sa durée de vie. De plus, les propriétaires peuvent être tenus de réaliser certains travaux (réparation, mise en conformité), que ce soit en immeuble ou en maison individuelle. Les locataires et les ménages logés gratuitement, quant à eux, ne financent qu'une faible part des travaux réalisés dans leur logement, principalement des travaux d'entretien courant.

Tableau D2.6

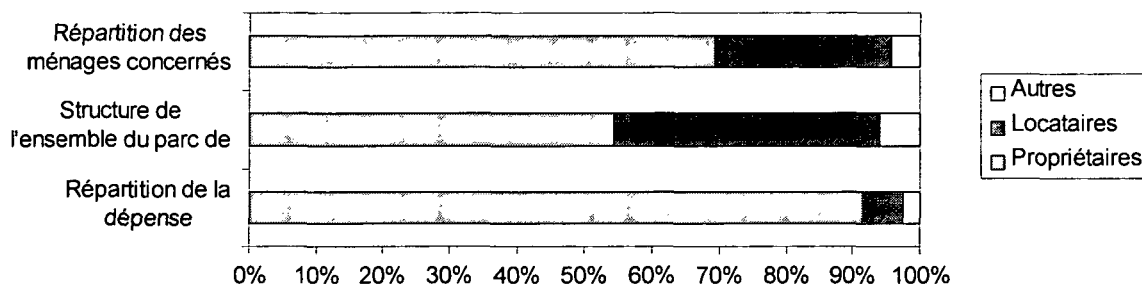
INFLUENCE DU STATUT SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Propriétaires	Locataires	Autres statuts	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	7,2	2,7	0,4	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	56,7%	26,5%	31,4%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	24 000	4 000	11 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	161,5	10,3	4,5	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.2

LE STATUT D'OCCUPATION CONSTITUE LE CRITÈRE LE PLUS DISCRIMINANT DES DÉPENSES



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

La répartition des ménages selon leur statut d'occupation doit rester en toile de fond de l'analyse qui suit (cf encadré 1).

Encadré 1 :

Structure des ménages selon le statut d'occupation

Le statut d'occupation apparaît comme le critère le plus discriminant des dépenses. Lorsque l'on décrit les dépenses engagées selon le type d'habitat ou de ménage, il est nécessaire d'avoir à l'esprit la structure des ménages selon le statut d'occupation.

La sur-représentation des propriétaires dans un type d'habitat donné contribue en grande partie à élever la fréquence des travaux et leur montant. Cette contribution n'est pas mesurée explicitement dans l'article et les résultats présentés sont entachés de cet effet de structure.

Par exemple, parmi les ménages qui habitent dans une maison, plus de trois sur quatre sont propriétaires. Cette structure joue fortement sur la propension à réaliser des travaux dans l'individuel et sur le montant de ces travaux.

Plus de propriétaires dans l'individuel, plus également dans les très grandes surfaces

En maisons individuelles, les ménages sont très largement propriétaires (78 % des ménages vivant dans une maison en sont propriétaires). A l'inverse, les appartements sont majoritairement occupés par des locataires (70 % d'entre eux).

La surface habitable du logement est également très liée au statut d'occupation. Plus la surface habitable des logements augmente, plus le nombre de ménages propriétaires croît. Près de 90 % des ménages habitant dans un logement de plus de 150 m² en sont propriétaires.

En revanche, la proportion de propriétaires varie peu selon l'ancienneté de l'habitat. Ils sont légèrement plus nombreux dans les logements construits à la fin des années soixante-dix, période de fort développement de l'habitat individuel dans le périurbain. Ils sont également bien représentés dans les logements récents.

Tableau D2.7

REPARTITION DES MENAGES SELON LE STATUT D'OCCUPATION POUR CHAQUE CATEGORIE DE LOGEMENT

Caractéristiques des logements	% de propriétaires	% de locataires	% autre statut
Type d'habitat			
<i>maison individuelle</i>	78	16	6
<i>appartement</i>	24	70	6
<i>divers</i>	66	8	26
Année de construction			
<i>avant 1948</i>	55	35	10
<i>de 1948 à 1974</i>	49	47	5
<i>de 1975 à 1981</i>	61	35	4
<i>après 1982</i>	58	40	2
Surface habitable			
<i>Moins de 30 m²</i>	9	83	8
<i>30 à 59 m²</i>	22	70	8
<i>60 à 99 m²</i>	51	43	6
<i>100 à 149 m²</i>	78	17	5
<i>150 m² et plus</i>	87	9	4

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Plus de propriétaires parmi les ménages aisés, plus également au sein des ménages âgés

L'accession à la propriété augmente aussi avec le revenu du ménage. A partir d'un revenu annuel de 150 000 francs, plus d'un ménage sur deux est propriétaire (jusqu'à 80 % pour un revenu entre 300 000 francs et 400 000 francs).

De même, c'est parmi les ménages dont le chef de famille est âgé que l'on trouve le plus de propriétaires. Si 90 % des ménages dont le chef de famille a moins de 30 ans sont locataires, seuls 25 % le sont parmi les ménages de plus de 64 ans.

La part de locataires diminue avec l'ancienneté d'occupation du logement. Seuls 20 % des ménages sont locataires depuis plus de 12 ans de leur appartement.

La catégorie sociale joue diversement sur le statut d'occupation. C'est parmi les employés que la part des propriétaires est la plus faible (36 %). A l'opposé, parmi les ménages dont le chef de famille est artisan, commerçant ou petit patron, plus de deux sur trois sont propriétaires de leur logement.

Tableau D2.8

REPARTITION DES MENAGES SELON LE STATUT D'OCCUPATION

Caractéristiques des ménages	% de propriétaires	% de locataires	% autre statut
Ancienneté d'occupation			
<i>Moins d'un an</i>	21	74	5
<i>1-4 ans</i>	30	65	6
<i>4-8 ans</i>	48	45	6
<i>8-12 ans</i>	61	35	4
<i>12 ans et plus</i>	74	19	7
Age du chef de famille			
<i>Moins de 30 ans</i>	3	90	7
<i>30 à 39 ans</i>	27	67	6
<i>40 à 49 ans</i>	54	42	4
<i>50 à 64 ans</i>	65	30	5
<i>plus de 64 ans</i>	67	25	8
Revenu annuel du ménage			
<i>moins de 80 KF</i>	36	54	10
<i>de 80 à 150 KF</i>	50	45	5
<i>de 150 à 220 KF</i>	63	33	4
<i>de 220 à 300 KF</i>	73	23	4
<i>de 300 à 400 KF</i>	80	17	3
<i>400 KF et plus</i>	78	20	2
CSP			
<i>agriculteur</i>	73	11	16
<i>artisan, commerçant, petit patron</i>	67	30	3
<i>cadre supérieur, profession libérale</i>	58	38	4
<i>profession intermédiaire</i>	55	41	4
<i>employé</i>	36	56	8
<i>ouvrier</i>	45	52	3
<i>inactif</i>	62	30	8

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Des travaux plus fréquents et plus chers en individuel qu'en collectif

La propension à réaliser des travaux est plus importante dans l'individuel (52 %) que dans le collectif (36%). Alors que les maisons individuelles représentent 55 % du parc total de résidences principales, 65 % des ménages qui effectuent des travaux habitent un logement de ce type.

La dépense moyenne par ménage est de 21 000 francs lorsque celui-ci réside en maison individuelle. Elle n'est que de 14 000 francs pour un appartement.

Ce sont également les ménages habitant en maison individuelle qui effectuent les plus grosses dépenses.

Ils sont en effet plus de 5 % à payer plus de 50 000 francs pour des travaux alors qu'ils sont à peine 2 % en appartement.

Les travaux sont plus fréquents et plus onéreux dans les maisons individuelles en partie parce que ces logements sont plus grands. En effet, d'une part, la propension à réaliser des travaux croît avec la surface du logement (de 15 % pour les logements de moins de 30 m² à 58 % pour ceux de plus de 150 m²), d'autre part, plus le logement est grand, plus la dépense moyenne pour les travaux s'accroît (entre 4 000 francs et 35 000 francs). Les grands logements sont, en général, de plus grand standing et leurs occupants disposent de revenus annuels plus élevés.

Tableau D2.9

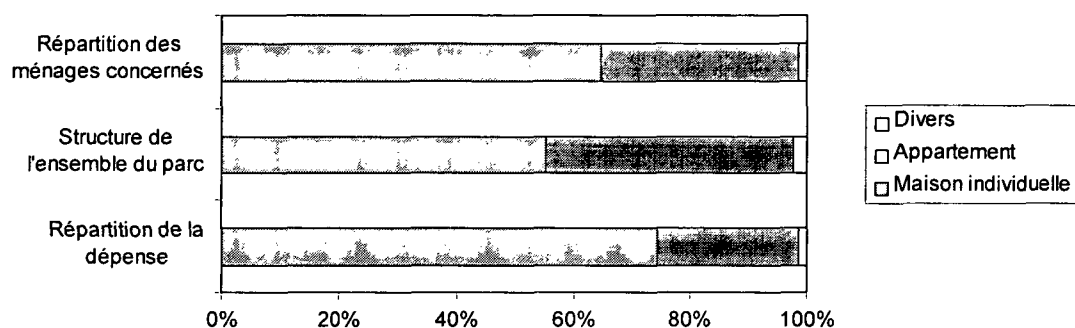
INFLUENCE DU TYPE DE LOGEMENT SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Maison	Appartement	Divers	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	6,7	3,5	0,1	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	52,0%	35,8%	24,6%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	21 000	14 000	19 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	131,5	42,6	2,3	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.3

LA MAISON INDIVIDUELLE DOMINE NETTEMENT LE MARCHÉ QUANT AU POIDS DE LA DÉPENSE ENGAGÉE



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

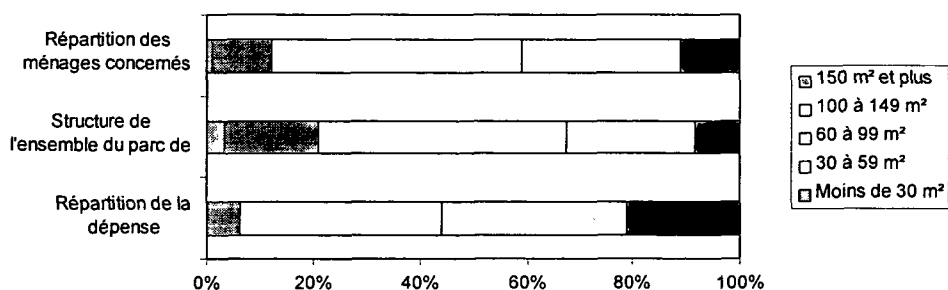
Tableau D2.10

INFLUENCE DE LA SURFACE HABITABLE SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	moins de 30 m ²	30 à 59 m ²	60 à 99 m ²	100 à 149 m ²	150 m ² et +	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	0,1	1,2	4,8	3,1	1,1	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	15,3%	28,5%	44,6%	55,1%	58,3%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	4 000	10 000	15 000	21 000	35 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	0,4	10,8	66,6	61,4	37,5	176,3

Graphique D2.4

LA DÉPENSE S'ACCROÎT AVEC LA SURFACE HABITABLE



Dépense moyenne plus importante dans les logements anciens ...

Le montant moyen des travaux dans les logements construits avant 1948 est plus élevé : il est de 21 000 francs contre 18 000 francs pour l'ensemble des

logements. En revanche, la propension à faire des travaux est la plus faible dans ces logements construits avant 1948 (42 % contre 45 % pour l'ensemble des logements).

Tableau D2.11

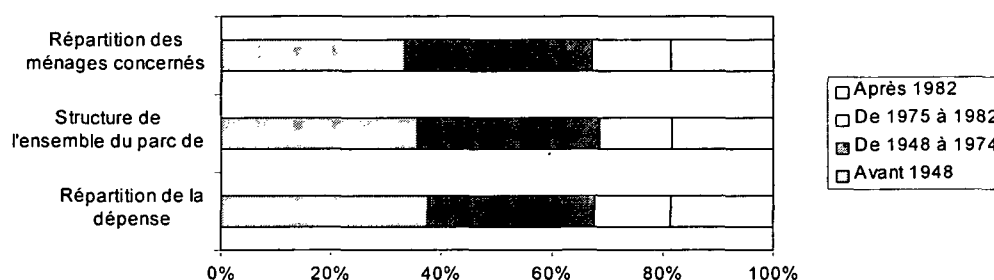
INFLUENCE DE L'ANNEE DE CONSTRUCTION SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Avant 1948	De 1948 à 1974	De 1975 à 1982	Après 1982	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	3,5	3,5	1,5	1,9	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	41,7%	45,6%	48,3%	45,0%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	21 000	17 000	17 000	18 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	66,2	53,3	24,1	32,8	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.5

REPARTITION ASSEZ HOMOGENE DES DEPENSES SELON L'ANNEE DE CONSTRUCTION



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

... et quand on s'installe

C'est lors de l'installation dans leur logement (moins d'un an d'ancienneté d'occupation) que les ménages dépensent en moyenne le plus : 22 000 francs par ménage contre 18 000 francs dans l'ensemble. 4 % des nouveaux occupants dépensent en effet plus de 50 000 francs en travaux au cours de l'année qui suit leur installation. En revanche, ils ne sont que 47 % à réaliser des travaux dans cette période.

De nouveaux travaux sont effectués entre quatre et douze ans plus tard, puisque plus d'un ménage sur deux finance des travaux dans cette période.

Les ménages installés durablement (qui occupent leur logement depuis plus de douze ans) sont les moins nombreux à réaliser des travaux (41 %). En revanche, le montant moyen de leurs dépenses est plus élevé que la moyenne (19 000 francs).

Tableau D2.12

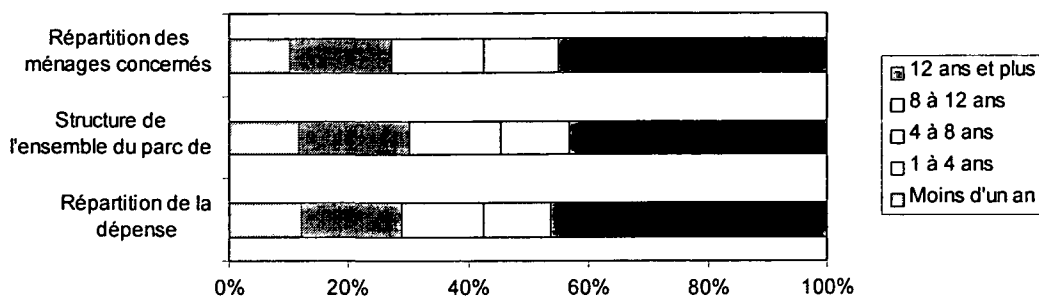
INFLUENCE DE L'ANCIENNETE D'OCCUPATION SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Moins d'un an	1 à 4 ans	4 à 8 ans	8 à 12 ans	12 ans et +	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	1,0	1,8	1,6	1,3	4,7	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	46,9%	47,6%	51,5%	54,0%	40,7%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	22 000	18 000	16 000	16 000	19 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	21,2	29,8	24,0	19,6	81,8	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.6

RÉPARTITION ASSEZ HOMOGENE DES DEPENSES SELON L'ANCIENNETE D'OCCUPATION



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Des dépenses par logement plus élevées entre 50 et 64 ans

Quand le chef de famille a entre 50 ans et 64 ans, la dépense en travaux s'élève, en moyenne, à 22 000 francs par logement. C'est la tranche d'âge où la dépense par logement est la plus élevée. Il est vrai qu'elle comprend plus des deux tiers de propriétaires.

A l'opposé, comme la majorité des " moins de 30 ans "

sont locataires, leur dépense moyenne pour les travaux dans leur logement est la plus faible avec 8 000 francs. Ce sont aussi ceux qui ont la propension à faire des travaux la plus faible.

La propension à effectuer des travaux est la plus forte chez les ménages de 30 ans à 49 ans (elle est supérieure à 50 %). Ces ménages sont en grande majorité propriétaires.

Tableau D2.13

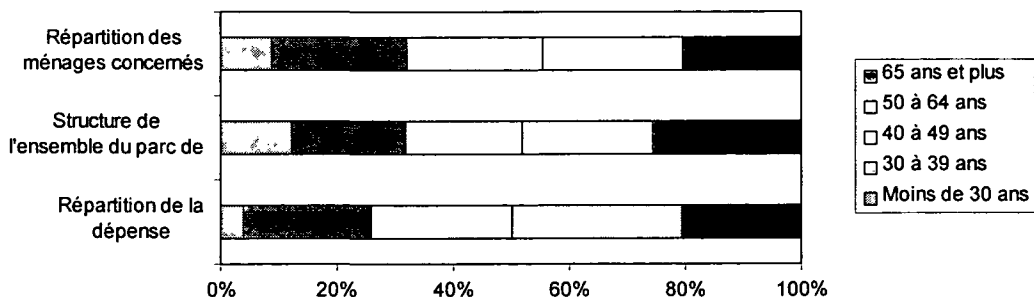
INFLUENCE DE L'AGE SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Moins de 80 KF	80 à 150 KF	150 à 220 KF	220 à 300 KF	300 à 400 KF	400 KF et +	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	1,5	3,3	2,8	1,6	0,7	0,4	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	26,4%	42,9%	53,8%	58,7%	59,3%	55,9%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	10 000	13 000	17 000	26 000	33 000	44 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	14,0	39,6	45,0	38,4	22,0	16,8	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.7

LES MOINS DE 30 ANS ET LES PLUS DE 65 ANS PRÉSENTENT DES SIMILITUDES



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Les ménages aux revenus élevés dépendent plus

La propension à faire des travaux croît avec le niveau de revenu. De plus, alors que les ménages concernés par les travaux, dont le revenu annuel est inférieur à 80 000 francs, dépendent en moyenne 10 000 francs,

ceux dont le revenu est supérieur à 400 000 francs dépendent 44 000 francs.

Ainsi, s'ils ne représentent que 3 % du parc de logements, les ménages les plus riches financent près de 10 % du montant total des dépenses en travaux.

Tableau D2.14

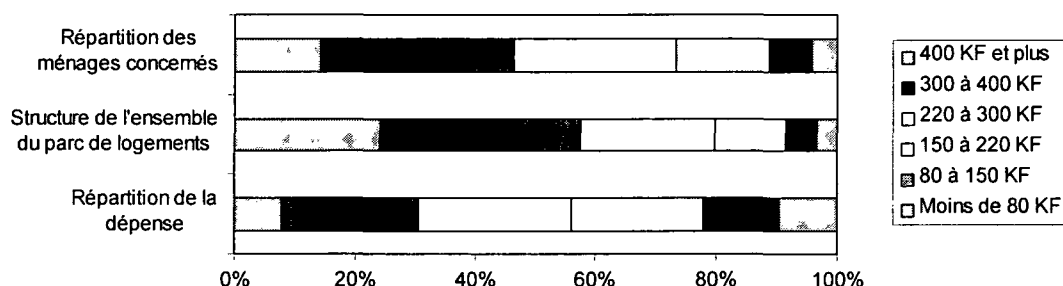
INFLUENCE DU REVENU SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Moins de 30 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 à 64 ans	65 ans et +	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	0,9	2,4	2,4	2,5	2,1	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	32,3%	52,7%	51,0%	48,3%	35,5%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	8 000	17 000	19 000	22 000	18 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	7,1	38,7	42,3	51,8	36,3	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.8

LES MÉNAGES AUX REVENUS ÉLEVÉS DÉPENDENT SIGNIFICATIVEMENT PLUS



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Cadres, ouvriers et professions intermédiaires présentent de fortes propensions à faire des travaux

Les cadres, ouvriers et professions intermédiaires présentent de fortes propensions à faire des travaux (plus de 50 %). La catégorie socio-professionnelle joue en effet sur le montant de la dépense et non sur la fréquence des travaux. En effet, le montant moyen de travaux le plus élevé est engagé par les cadres avec

29 000 francs, celui des ouvriers est inférieur de plus de la moitié (13 000 francs).

A l'opposé, les inactifs et les agriculteurs déclarent faire moins de travaux. Pour les inactifs, cela s'explique, en grande partie, par leur niveau de revenu. Pour les agriculteurs, il est difficile de différencier les travaux liés au logement de ceux liés à l'exploitation agricole.

Tableau D2.15

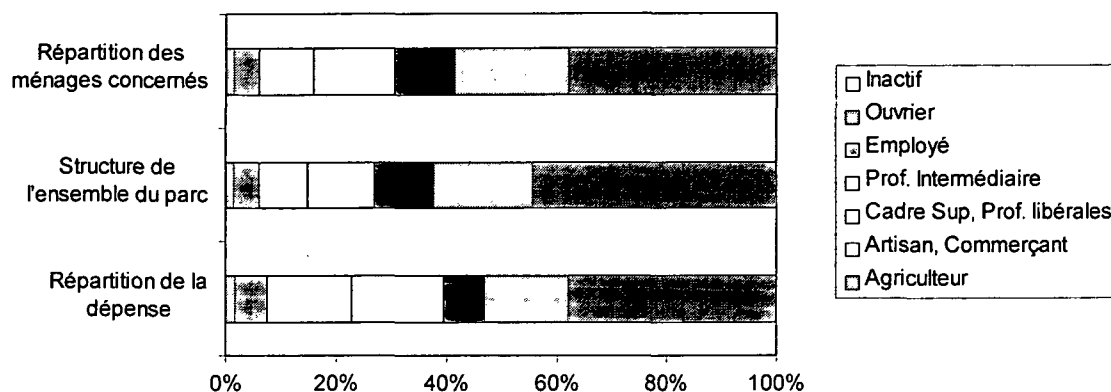
INFLUENCE DE LA CATÉGORIE SOCIALE SUR LE FAIT D'ENTREPRENDRE DES TRAVAUX

	Agriculteur	Artisan, Patron Commerçant	Cadre supérieur Prof libérales	Prof interméd	Employé	Ouvrier	Inactif	Ensemble
Nombre de ménages ayant effectué des travaux (en millions)	0,2	0,5	1,1	1,5	1,1	2,2	3,9	10,4
Part des ménages ayant réalisé des travaux	40,7%	45,0%	50,2%	53,3%	44,5%	51,6%	38,1%	44,5%
Dépense moyenne par ménage (en francs)	22 000	25 000	29 000	21 000	13 000	13 000	18 000	18 000
Dépense totale (en milliards de francs)	3,0	10,5	26,8	29,4	12,7	27,0	67,0	176,3

Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Graphique D2.9

SEULS LES CADRES SUPÉRIEURS DÉPENSENT NETTEMENT PLUS QUE LEUR POIDS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE



Source : Insee-ENL96 - traitement SEREHO pour le club de l'amélioration de l'habitat

Pour en savoir plus

(1) L'Observatoire de l'habitat existant (2000), étude réalisée pour le compte de l'Anha par Michel Mouillart :

Pour améliorer les outils de connaissance du marché de l'entretien et de l'amélioration des logements, l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) a souhaité se doter d'un observatoire de l'habitat existant. Les principales sources d'information mobilisées sont l'enquête nationale sur le logement de 1996 et l'enquête budget de famille de l'INSEE, le compte satellite du logement et l'observatoire permanent du financement du logement du CREP. L'observatoire de l'habitat existant a choisi l'année 1996 comme base. Il analyse, pour cette année de référence, le marché de l'amélioration et de l'entretien, en distinguant les dépenses des différentes filières (propriétaires accédants, locataires, bailleurs personnes physiques, bailleurs sociaux, autres) et en mesurant le nombre d'opérations réalisées. Il propose un partage entre le gros et le petit entretien. Il évalue la part des travaux confiés à des entreprises, réalisés pour compte propre ou au noir. En dynamique, il décrit les évolutions annuelles, en séparant l'effet prix de l'effet volume.

Deux ouvrages ont été publiés en novembre 2000 :

L'observatoire de l'habitat existant - Tome I : principes et méthode, ANAH - FFB

L'observatoire de l'habitat existant - Tome II : 1996 - 1999, ANAH - FFB

(2) Nathalie Bertrand, Béatrice Lévy, Sabine Meunier (1995), *Les dépenses d'entretien-amélioration des propriétaires occupants*, Economie et Statistique N° 288-289

Compte satellite et enquête logement 1996 : des montants de travaux comparables.

A l'enquête logement 1996, les ménages ont déclaré avoir financé à hauteur de 176 milliards de francs des travaux dans leur résidence principale. Ce montant est cohérent avec les données que fournit le compte satellite du logement. Celui-ci évalue en effet à 173,1 milliards de francs les petits travaux financés par les occupants dans l'ensemble des filières des résidences principales (poste 20.41 : 51,5 milliards de francs) et les gros travaux effectués par les propriétaires occupants dans leur résidence principale (poste 23.2 : 121,6 milliards de francs). A ce montant s'ajoutent les petits travaux des parties communes à la charge des occupants dont la valeur n'est pas isolée dans le compte du logement. Ces dépenses sont en effet comptabilisées avec les charges d'entretien des parties communes. Au total, entretien et petits travaux des parties communes s'élèvent en 1996 à 18,4 milliards de francs, dont 15,8 milliards de francs de charges locatives récupérables (poste 20.31) et 2,6 milliards de francs imputés aux propriétaires occupants en tant que producteurs de service de logement (poste 21.11).

DOSSIER 3

LES BÉNÉFICIAIRES D'AIDES AU LOGEMENT*

Etude sur trois villes des Pays de la Loire

Jean Allain
DAEI - SES

Dans les aires urbaines des Pays de la Loire, l'habitat des bénéficiaires d'aides au logement varie selon la taille plus ou moins importante du parc locatif social par rapport au parc locatif privé. Une typologie interne de ces pôles met en évidence la spécialisation spatiale très accentuée des différents secteurs territoriaux.

Un parc locatif social bien développé permet de loger une plus forte proportion de ménages à bas revenus, tout en maintenant ce parc plus ouvert à d'autres catégories de ménages. En outre, le poids de ce parc social pèse à la baisse sur les loyers du locatif privé pour les allocataires de ce secteur.

Un parc locatif social plus restreint se traduit par un taux d'allocataires plus élevé ; néanmoins, une plus forte proportion des ménages à bas revenus reste en locatif privé, avec des loyers plus élevés contrebalancés par les aides à la personne.

Les deux parcs locatifs sont actuellement presque absents des zones en croissance démographique, qui s'appuient sur l'accession à la propriété et dont sont exclus de fait les ménages dont le logement dépend des aides. Les communes centres et les communes de banlieue très sociale logent en effet au moins 90 % des ménages à bas revenus et c'est dans ces secteurs que se situent la plupart des logements HLM dont les loyers annuels sont inférieurs à 175 francs par mètre carré.

Les fichiers de gestion des Caisses d'allocations familiales (CAF) fournissent annuellement des données statistiques précises sur leurs allocataires et, en particulier, sur les bénéficiaires des aides au logement.

Le profil moyen de ces bénéficiaires (statut d'occupation, ressources, statut familial...) peut être établi selon qu'ils résident dans le parc locatif social ou dans le parc locatif privé. L'analyse peut être conduite à l'échelle des aires urbaines ou sur des secteurs territoriaux plus fins. Elle peut également être focalisée sur les rôles respectifs du locatif social et du locatif privé pour le logement des allocataires à bas revenus (localisation sectorielle et géographique).

La comparaison de trois pôles urbains des Pays de la Loire fournit de premières indications sur les aires d'étude et les indicateurs à retenir pour proposer quelques relations entre les données sociales des CAF et les autres données socio-économiques disponibles.

A l'échelle des aires urbaines, on observe des relations entre la structure de l'offre de logement et l'occupation sociale.

Les pôles d'Angers et du Mans ont en commun des parcs locatifs sociaux relativement bien développés (respectivement 26% et 24% du parc) par rapport au

parc locatif privé (18%). C'est l'inverse à Nantes où le parc locatif privé (21%) est plus important que le parc locatif social (17%).

La répartition des aides au logement varie avec le développement du parc locatif social

A Nantes, la moitié des ménages à bas revenus sont logés dans le parc locatif social, contre environ trois sur cinq à Angers et au Mans. Dans ces deux agglomérations, les loyers inférieurs à 175 francs par mètre carré sont d'ailleurs plus nombreux (15% et 20% du parc contre 10% à Nantes).

Toutefois, c'est dans le parc social nantais que le taux d'allocataires est le plus élevé (68% contre 55% à Angers et 58% au Mans). La place occupée par les ménages à bas revenus dans ce parc social est également plus importante (28% contre respectivement 24% à Angers et 25% au Mans).

Il semble que plus le parc social est important, plus il reste ouvert aux ménages non allocataires, tout en jouant plus fortement son rôle d'accueil des ménages à bas revenus. Inversement, un parc social plus étroit par rapport au locatif privé concentre davantage de bas revenus et d'allocataires en général, même si ceux-ci restent pourtant plus nombreux en locatif privé.

(*) Synthèse d'une étude réalisée pour le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (SES) par le bureau d'étude G. Taïeb Conseil, sur l'utilisation des fichiers CAF dans quelques villes des Pays de la Loire.

Pour en savoir plus : notes de synthèses du SES (n°119 septembre-octobre 1998), article de D. GAC (DRE Pays de la Loire) intitulé "l'utilisation des fichiers CAF dans les pays de la Loire : de la mise sous Géokit aux premiers essais d'utilisation dans l'analyse territoriale" et notes de synthèses du SES (n°132 novembre-décembre 2000), article de Jean ALLAIN (SES) intitulé "l'enrichissement des diagnostics territoriaux par l'utilisation des données des CAF sur les bénéficiaires d'aides au logement".

Si le parc locatif privé est plus développé que le parc social, les aides au logement tendent à compenser cette situation plus défavorable aux faibles revenus.

Le taux d'allocataires du parc privé de Nantes est de 45%. Il est de 42% au Mans et de 51% à Angers. Les chiffres sur le parc privé doivent être rapprochés des taux de croissance démographique et de la présence des étudiants, facteurs de tension en locatif privé, plus importants à Angers qu'à Nantes et surtout qu'au Mans, ainsi que du taux de propriétaires (46% seulement à Angers contre 56% à Nantes et 55% au Mans).

Les loyers mensuels des allocataires du parc locatif privé de Nantes sont un peu plus élevés en moyenne pondérée par pièce (940 francs) que ceux d'Angers et du Mans (respectivement 885 francs et 910 francs) En

locatif privé, le pourcentage de ménages dont le taux d'effort est supérieur à 40% avant aide est ainsi supérieur à Nantes (53% contre 47% à Angers et 44% au Mans), mais ce taux devient voisin dans les trois pôles (autour de 13%) après prise en compte des aides. Les aides à la personne compensent ainsi une situation sociale moins favorable à Nantes : moins de locatif social, loyers locatifs privés plus élevés, plus de ménages présentant des taux d'effort avant aide excessifs.

De la même manière, l'hébergement de différentes catégories d'allocataires (bénéficiaires du RMI, personnes isolées, familles monoparentales, ...) peut ainsi être analysé en fonction de la structure du parc de chacun des pôles et selon le statut d'occupation.

Le champ : une analyse limitée aux allocataires logés dans le secteur locatif hors logements foyers

L'étude est limitée aux seuls allocataires logés en locatif :

- *les allocataires des logements foyers* n'ont pas été pris en compte, car ils bénéficient d'aides très élevées qui correspondent à des prestations dépassant le seul service de logement. Ils représentent entre 5% et 7% des allocataires (hors étudiants) dans les pôles examinés.

- *les allocataires accédants* ne sont pas traités dans cette étude. Pour avoir une approche de l'accession sociale, qui peut constituer une alternative au locatif principalement en périphérie urbaine lointaine (notamment avec le développement du prêt à taux 0), il serait nécessaire de déterminer le nombre et la localisation de tous les accédants, puis de situer la proportion de ceux qui sont allocataires. Or on ne connaît localement que le nombre des propriétaires, accédants ou non. Selon L'ENL (1996), les allocataires accédants représentent, au niveau France entière, 10% des propriétaires et 22% des accédants. Ils représentent entre 12% et 17% des allocataires (hors étudiants) dans les pôles étudiés.

Les choix de méthode pour l'étude des ménages à bas revenus

Deux choix méthodologiques ont été opérés :

- *les allocataires étudiants* sont peu nombreux en locatif social (autour de 5%) mais prennent une place considérable en locatif privé, jusqu'à constituer plus de 30% des ménages allocataires "à bas revenus" dans ce secteur. Les indicateurs ont donc tous été calculés hors étudiants. Leur présence et la pression sur le marché qu'elle constitue restent un élément permanent de l'exercice, notamment pour l'interprétation du rôle du locatif privé. Ils représentent entre 15% et 35% de l'ensemble des allocataires.

- *les ménages à bas revenus* sont ici définis comme les ménages (hors étudiants) allocataires ou non, dont les ressources sont inférieures à 3500 francs par unité de consommation et par mois (calculées selon l'échelle d'Oxford). Les ménages à bas revenus non allocataires sont estimés pour les besoins de l'étude à partir des moyennes nationales observées dans l'ENL, soit 8 % des ménages non aidés en locatif social et 10% des ménages non aidés en locatif privé.

Tableau D3.1 : Trois principaux pôles des Pays de la Loire, où le locatif social est plus (Angers et Le Mans) ou moins (Nantes) développé

	Angers	Le Mans	Nantes
Contexte local :			
% de locatif social	26	24	17
% de locatif privé (hors étudiants)	18	18	21
% de ménages à bas revenus	13,5	12,3	12,5
taux de croissance annuelle de la population entre 1990 et 1999	1	0,3	1
en locatif social : (parc dominant à Angers et Le Mans)			
part des bas revenus logés en locatif social	60	60	50
taux d'allocataires	55	58	68
% de loc. soc. occupés par des bas revenus	24	25	28
% de loc. soc. de loyers annuels < à 175 F/m ² dans l'ensemble des résidences principales	20	15	10
en locatif privé : (parc dominant à Nantes)			
part des bas revenus logés en locatif privé	40	40	50
taux d'allocataires en locatif privé	51	42	45
% de loc. priv. occupés par des bas revenus	17	19	20
Loyer moyen mensuel pondéré (par pièce)	885	910	940
% de taux d'effort supérieurs à 40 % avant aide	47	44	53
après aide	13	13	13

La constitution de " référents " de comparaison entre territoires

Plusieurs sources statistiques ont permis d'établir quatre principaux " points d'entrée " ou discriminants pour décrire et comparer les territoires :

- les poids relatifs du locatif social et du locatif privé (avec ou hors étudiants), sachant que le taux global de locatif est à peu près le même partout
- les taux d'allocataires par statut d'occupation (avec ou hors étudiants)
- le taux de ménages à bas revenus (non étudiants, aidés ou non)
- la croissance démographique

Les autres indicateurs retenus sont ensuite utilisés en relation avec ces points d'entrée :

- les proportions de ménages à bas revenus (moins de 3500 francs par unité de consommation et par mois, hors étudiants) logés dans le parc locatif social et dans le parc locatif privé
- le pourcentage du nombre de logements HLM dont le loyer annuel est inférieur à 175 francs par mètre carré par rapport au nombre total des résidences principales
- le loyer par pièce des allocataires dans le locatif privé (loyer moyen pondéré, suivant une échelle similaire à l'échelle d'Oxford, pour tenir compte des différences entre pôles dans la structure du nombre de pièces des logements)
- le pourcentage de ménages en locatif privé (hors étudiants) ayant un taux d'effort supérieur à 40 % avant aide, puis le même pourcentage après aide
- le pourcentage de ménages en locatif privé (hors étudiants) dont plus de 50% des ressources proviennent des revenus de transfert.

L'ensemble constitue une grille de lecture comparative des territoires.

SOURCES utilisées pour la construction des indicateurs retenus

- **Fichiers CAF (Décembre 1996)** pour les allocataires d'aides au logement par statut d'occupation et tranches de revenus, pour distinguer les étudiants, construire le loyer moyen par pièce, les taux d'effort avant et après aide et obtenir les revenus de transfert...
- **Filocom (Janvier 1997)** pour le parc des résidences principales par statut d'occupation, fichier issu des fichiers de gestion de la DGI (voir notes de synthèse n°127 Janvier-Février 2000, " le parc de logements et son occupation vu au travers des fichiers fiscaux ")
- **Recensements de 1990 et de 1999** pour les taux de croissance annuels de la population
- **EPLS (Enquête sur le parc locatif social)** pour le nombre de logements sociaux dont le loyer est inférieur à 175 francs par mètre carré de surface corrigée et par an dans les HLM
- **ENL (Enquête nationale logement 1996)**, notamment pour les ménages à bas revenus non aidés.

A l'échelle des secteurs territoriaux déterminés par la typologie interne aux aires urbaines, les spécialisations spatiales sont partout similaires, même si les structures du parc de chaque secteur restent propres à chacun des pôles

Croissance démographique et parc locatif sont partout localisés en opposition, surtout pour le parc locatif social

Les centres conservent une faible croissance, en partie expliquée par l'accroissement du nombre des étudiants (d'où la stagnation de celui du Mans). Les banlieues très sociales se distinguent par un solde migratoire négatif. Centres et banlieues très sociales sont le lieu de localisation de l'essentiel du parc locatif, social ou privé.

Inversement, la périphérie résidentielle et les " nouvelles frontières " (urbanisation ancienne rejointe par l'étalement urbain) sont des secteurs en pleine croissance démographique, presque dépourvus de locatif social, très faiblement dotés en locatif privé (un peu plus présent cependant dans l'urbanisation ancienne des nouvelles frontières).

Quelle que soit l'agglomération, la structure des parcs est très différente d'un secteur territorial à l'autre. Comme les aides au logement accompagnent faiblement les accédants, la majeure partie des allocataires d'aide au logement habitent en secteur locatif, social ou privé. La presque totalité des aides au logement (à la pierre ou à la personne) est donc concentrée dans les communes centres et les banlieues très sociales.

Les types de secteurs internes présentent des similitudes d'une aire urbaine à l'autre

Les taux d'allocataires en locatif social sont plus bas à Angers et au Mans qu'à Nantes, quel que soit le secteur territorial considéré. C'est particulièrement net dans les banlieues très sociales : pour des structures de parc bien différentes (26 % de locatif social dans la banlieue très sociale d'Angers, 42 % dans celle du Mans et seulement 18 % dans celle de Nantes) les taux d'allocataires en logements locatifs sociaux sont de 54 % à Angers, 60 % au Mans contre 70 % à Nantes.

Tableau D3.2 : Croissance démographique et Parcs locatifs sont localisés en opposition

évolution entre 1990 et 1999, en % et par an

	Angers	Le Mans	Nantes
Evolution démographique			
pôle	1,0	0,3	1,2
centre	0,9	0,0	1,2
banlieue très sociale	0,6	- 0,4	0,6
périphérie résidentielle	1,8	1,2	1,9
nouvelles frontières	1,2	1,2	1,9
Dont : Soldes migratoires			
pôle	0,3	- 0,3	0,5
centre	0,1	- 0,5	0,4
banlieue très sociale	0,0	- 1,4	- 0,1
périphérie résidentielle	1,3	0,8	1,2
nouvelles frontières	1,3	1,4	0,8
Parc locatif (en 1997)			
locatifs sociaux centre	34	26	25
locatifs sociaux banlieue très sociale	26	42	18
locatifs privés centre	26	22	28
locatifs privés banlieue très sociale	8	8	14
locatifs sociaux périphérie résidentielle	6	4	5
locatifs sociaux nouvelles frontières	5	4	5
locatifs privés périphérie résidentielle	9	10	13
locatifs privés nouvelles frontières	12	10	14

Construction d'une typologie interne des aires urbaines

Les communes de l'aire urbaine de chacun des pôles urbains ont été triées selon six principaux critères :

- la population en 1990
- la croissance démographique 1990-1999
- le % de résidences secondaires en 1990
- le taux de locatifs sociaux en 1990
- le parc avant 1949 (logements anciens)
- l'indice de jeunesse en 1990 (rapport entre le nombre de moins de 20 ans et celui des plus de 60 ans)

Ont été distinguées au sein de chaque aire urbaine :

La commune centre

Les communes (hors centre) ayant un taux de logements locatifs sociaux supérieur à 20 %

Les communes (hors centre) ayant un pourcentage de logements anciens supérieurs à 40 %

Les communes (hors centre) ayant un indice de jeunesse très élevé (supérieur à 2,5)

Ces regroupements ont permis de construire, par classements successifs, quatre secteurs d'étude internes aux aires urbaines :

Le centre, dont l'aire et le poids géographique peuvent varier d'une ville à l'autre, avec des taux de locatifs sociaux plus ou moins élevés

Les banlieues très sociales, communes proches du centre, faisant partie des communes urbaines de l'agglomération, caractérisées par le taux élevé de locatifs sociaux

Les nouvelles frontières, communes anciennes rattrapées par l'urbanisation, encore caractérisées par un taux élevé de logements anciens

La périphérie résidentielle, c'est à dire les communes situées entre le centre et les nouvelles frontières, où le taux de logements locatifs sociaux est faible et où l'indice de jeunesse est très élevé par suite d'une croissance forte

Ces définitions conduisent à distinguer au sein d'une même agglomération (unité urbaine au sens INSEE)

- le centre, à taux de croissance réduit et aux fonctions locatives très développées
- des communes très sociales, qui participent à cette fonction locative centrale, principalement en locatif social
- les autres communes de l'agglomération, où le taux de locatifs sociaux est faible et où l'indice de jeunesse est très élevé, en sorte qu'elles sont du même type que l'ensemble des communes de la périphérie résidentielle.

Tableau D3.2 : La spécialisation spatiale : exemple des parcs locatifs sociaux des secteurs internes des pôles

	Angers	Le Mans	Nantes
Taux de logements locatifs sociaux			
moyenne du pôle (rappel)	26	24	17
commune centre	34	26	25
banlieue très sociale	26	42	18
périphérie résidentielle	6	4	5
nouvelles frontières	5	4	5
Taux d'allocataires en locatifs sociaux			
moyenne du pôle (rappel)	55	58	68
commune centre	55	57	65
banlieue très sociale	54	60	70
périphérie résidentielle	57	65	90
nouvelles frontières	55	65	90
Part des ménages à bas revenus logés en locatif social			
moyenne du pôle (rappel)	60	60	50
commune centre	60	59	50
banlieue très sociale	78	90	60
périphérie résidentielle	35	35	30
nouvelles frontières	25	35	30
Part des logements locatifs sociaux occupés par des ménages à bas revenus			
moyenne du pôle (rappel)	24	25	28
commune centre	24	26	30
banlieue très sociale	23	27	25
périphérie résidentielle	18	20	21
nouvelles frontières	17	20	21
% de logements HLM <à 175 F dans l'ensemble des résidences principales			
moyenne du pôle (rappel)	20	15	10
commune centre	26	17	16
banlieue très sociale	13	35	8
périphérie résidentielle et nouvelles frontières	1	0	2

