

## LE PARC DE LOGEMENT, DES SITUATIONS DIVERSES

La tendance générale, en matière de statut d'occupation, est orientée vers une augmentation constante de la proportion de propriétaires occupants, même si cette tendance ne concerne pas uniformément tous les pays, pour des raisons à la fois historiques et culturelles : les pays à tradition plutôt rurale ont toujours eu davantage de propriétaires et a contrario, les pays à fort développement industriel ont connu souvent le développement d'un secteur locatif social significatif. Dans la période récente, dans les pays scandinaves, on constate un tassement, voire une baisse de la proportion de propriétaires.

TABLEAU 1- STATUT D'OCCUPATION

	Propriétaires occupants	Locataires		Autres statuts (1)
		Locatif social	Locatif privé	
ALLEMAGNE (98)	43	7	50	0
AUTRICHE (98)	56	21	20	3
BELGIQUE (00)	74	7	16	3
DANEMARK (00)	51	19	26	4
ESPAGNE (98)	82	1	10	7
FINLANDE(97)	60	14	16	10
FRANCE (96)	54	17	21	8
GRECE (80)	76	0	24	0
IRLANDE (98)	78	9	16	3
ITALIE (98)	69	5	11	15
LUXEMBOURG(95)	70	3	27	0
PAYS BAS (00)	53	36	11	0
PORTUGAL(98)	64	3	25	8
ROYAUME UNI( 01)	69	22	9	0
SUEDE (90)	41	27	13	19

Source : *statistiques sur le logement dans l'Union Européenne et DGHUC*

L'année de référence figure entre parenthèses après le nom du pays.

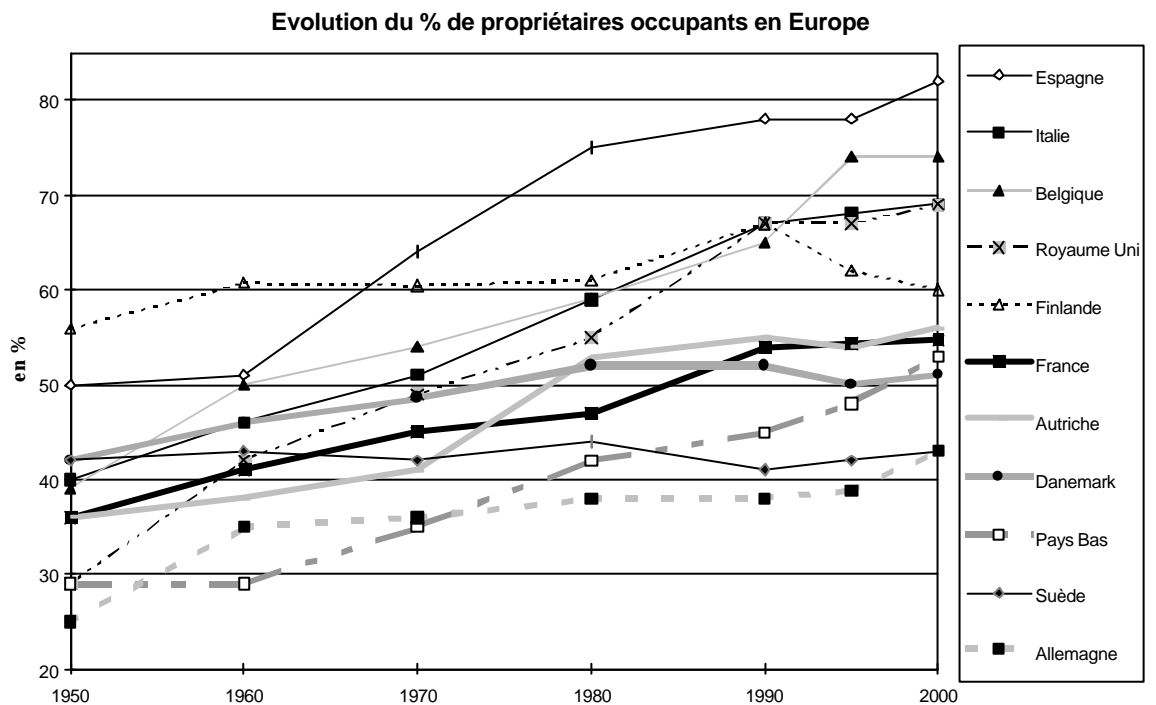
- (1) Selon les pays, les autres statuts relèvent du secteur social ou du secteur privé cela intègre aussi des logements dont le statut est inconnu. Au Pays Bas, le secteur social intègre les appartements en coopérative ; en Suède et au Danemark les appartements coopératifs sont classés dans les autres statuts.

L'**Allemagne** et la **Suède** comptent moins de 50 % de propriétaires occupants. Mais il semble que les pays d'Europe du Nord aient effectivement une tradition de statut locatif dominant ; ces pays sont caractérisés par un niveau de vie élevé, une urbanisation forte et ancienne, ce qui peut laisser penser que ces caractéristiques conduiraient à une forte présence du secteur locatif. Il existe cependant des exceptions: le **Royaume Uni** et la **Finlande**. Au **Royaume Uni**, il existe des variations régionales, l'Ecosse a 59 % de propriétaires occupant tandis que l'Angleterre en a 68 % et le Pays de Galle 71 %. La **Finlande**, qui en 1950 avait le plus fort pourcentage de propriétaires de l'Europe des quinze avec 56 % de propriétaires, caractéristique d'un pays peu industrialisé et peu urbanisé, est le pays où l'évolution a été la plus faible, et on constate même, dans la dernière

période, un fléchissement (67% en 1990, 62% en 1995 et 60% en 2000 ) due à la forte crise économique subie par ce pays.

A l'opposé, les pays d'Europe méridionale ont un fort taux de propriétaires occupants (plus de 60 %) - c'est le cas de l'**Espagne**, de l'**Italie**, de la **Grèce**, du **Portugal** -, mais également de l'**Irlande**. Ces pays ont comme point commun d'être à caractère plus rural, et d'être les pays les moins riches de l'Union. Il semble bien qu'une corrélation (qui peut apparaître paradoxale) existe entre un PIB par habitant important et un secteur locatif développé.

GRAPHIQUE 1



Le parc locatif social est lui aussi d'importance et de qualité très diverses ; il représente seulement 1 % du parc de logements en **Espagne**, et 36 % aux **Pays Bas**. Ce secteur social est géré soit directement par les collectivités locales, soit par des organismes sans but lucratif ou encore, comme en **Allemagne**, par des organismes privés signataires de conventions. Le nombre de logements sociaux rapporté à la population reflète l'hétérogénéité des situations et fait apparaître un clivage net entre les pays ayant un parc significatif : plus de 60 logements sociaux pour 1000 habitants et ceux pour lesquels ce rapport est inférieur à 30 (voir graphique 4). L'**Allemagne**, du fait du statut temporaire du parc social, a vu le poids du logement social diminuer brutalement par la fin d'une série de conventions : le parc social est passé ainsi en dix ans de 7,7 millions de logements à moins de 2,5 millions.

GRAPHIQUE 2

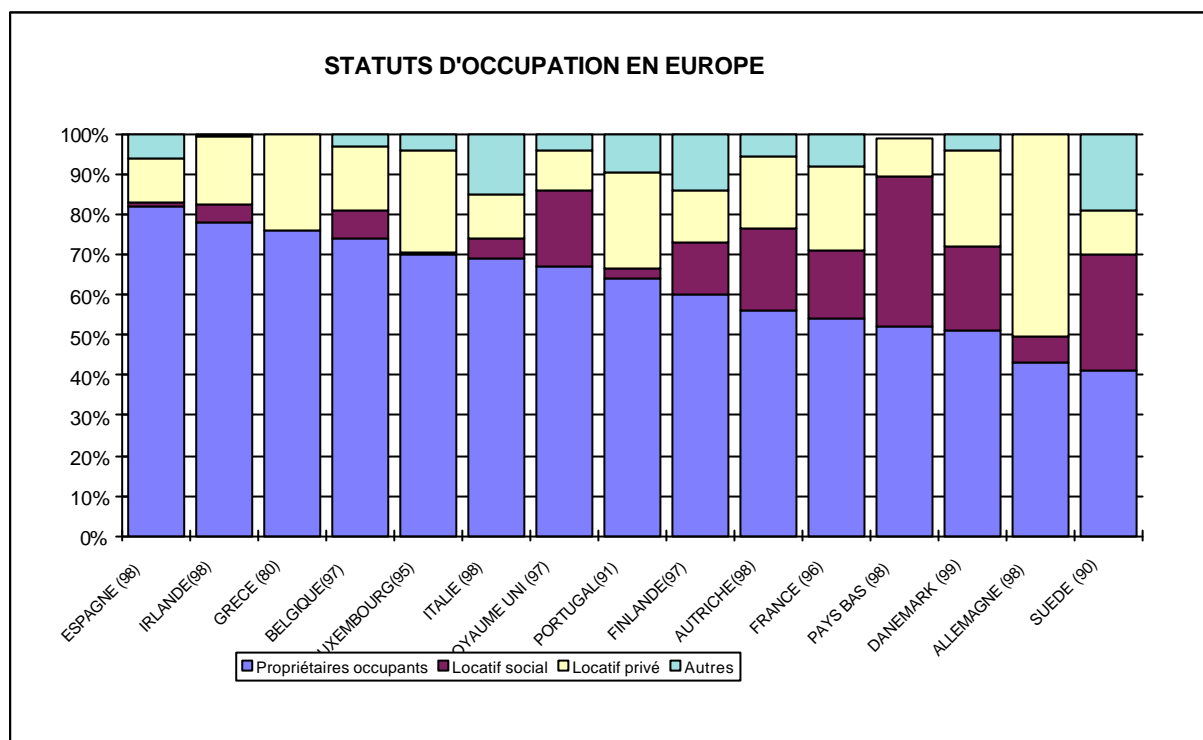


TABLEAU 2-PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU PARC DE LOGEMENT VERS 2000

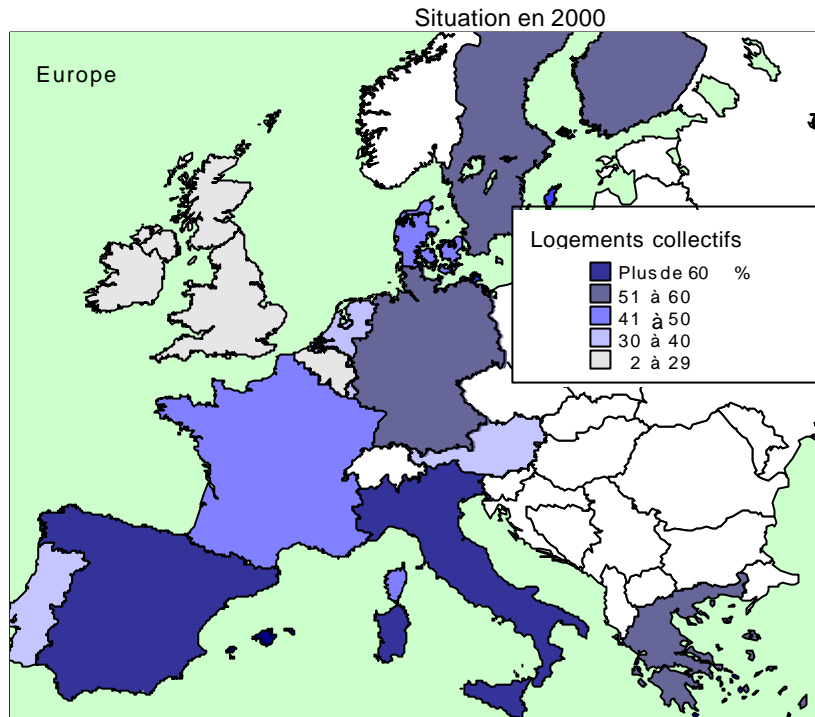
	Surface moyenne par logement en M <sup>2</sup>		Age du parc en %			Répartition par type d'immeuble en %		Nombre moyen de personnes par logement
	Ensemble du parc	Nouveaux logements	avant 1945	1945-1970	1970 et après	Individuel	Collectif	
ALLEMAGNE	86,7	101,9	29	48	23			
Länder de l'Ouest						46	55	2,2
Länder de l'Est	64,4	94,9				43	57	
AUTRICHE	90,6	94,0	29	29	42	66	34	2,4
BELGIQUE	86,3	122,6	50	33	17	80	20	2,5
DANEMARK	108,8	110,0	42	25	33	59	41	2,1
ESPAGNE	85,3	96,6	22	34	44	37	58	3,1
FINLANDE	76,5	86,6	12	32	56	41	59	2,3
FRANCE	88,0	110,3	33	33	34	56	44	2,4
GRECE	79,6	126,4	12	41	47	46	54	2,8
ITALIE	90,3	84,2	30	40	30	30	70	2,9
IRLANDE	99,0	106,0	22	18	60	92	8	3,0
LUXEMBOURG	118,4	135,0	32	25	43	70	30	2,7
PAYS-BAS	98,0	115,5	20	32	48	71	29	2,4
PORTUGAL	83,0	103,4	27	26	47	57	43	2,9
ROYAUME UNI	85,0	76,0	42	36	22	81	19	2,4
SUEDE	89,8	87,8	33	36	31	46	54	2,1

Source: Statistiques sur le logement dans l'Union Européenne 2001

Si, dans la majorité des pays, la surface moyenne des logements existants est comprise entre 80 et 100 m<sup>2</sup>, on note deux extrêmes : - outre le Luxembourg dont la situation apparaît

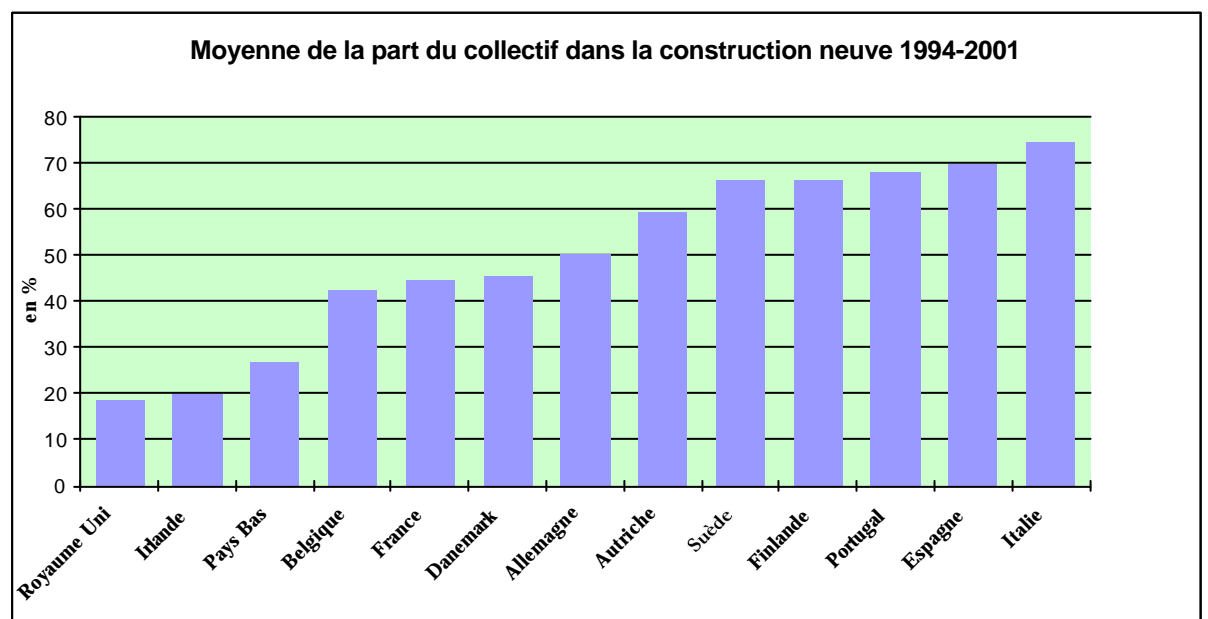
particulièrement favorable, le Danemark qui, avec près de 109 m<sup>2</sup> de surface moyenne, dispose de logements particulièrement grands, d'autant que la taille moyenne des ménages est plutôt faible, - l'ex-RDA qui, avec moins de 65 m<sup>2</sup>, reflète des conditions de logements médiocres des pays de l'Est.

#### PARC DE LOGEMENTS COLLECTIFS EN EUROPE



#### GRAPHIQUE 3 - PART DU COLLECTIF DANS LA CONSTRUCTION NEUVE

##### Part du collectif dans la construction neuve



Source Euroconstruct

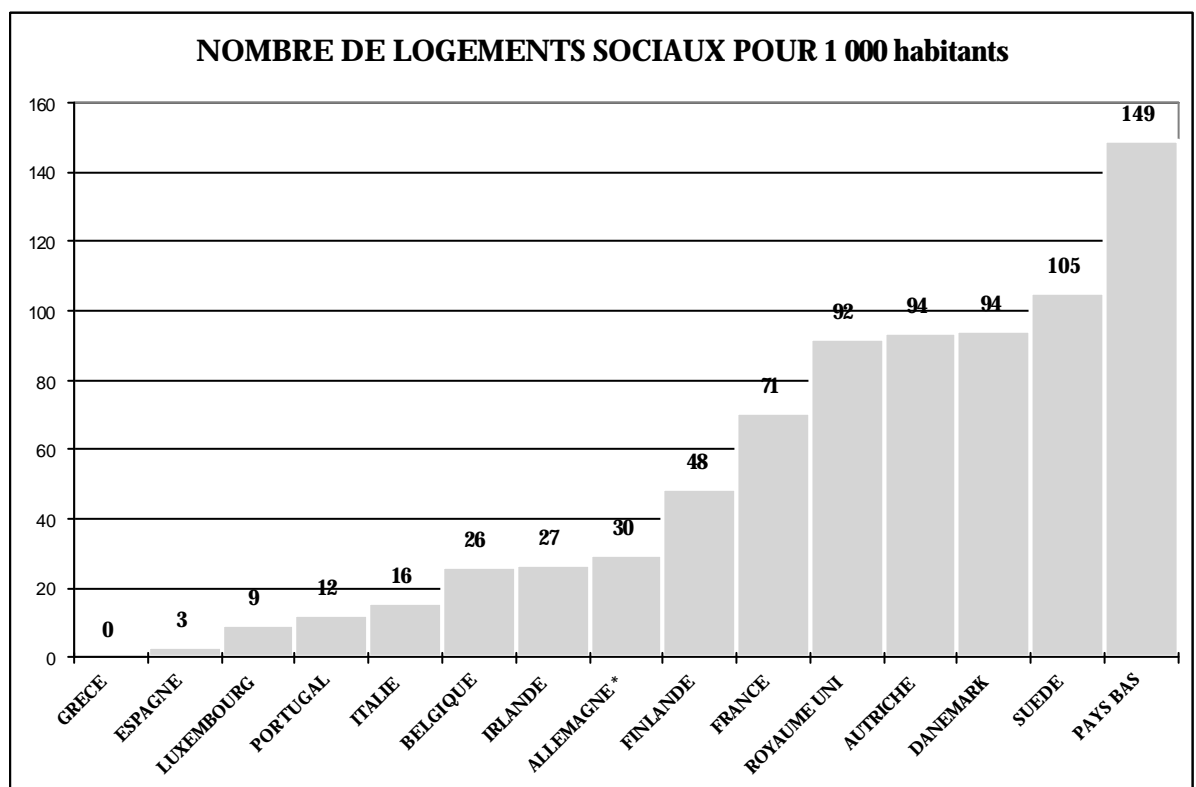
### Le secteur locatif social :

Seule la **Grèce** n'a pas du tout de parc locatif social, le **Luxembourg** et l'**Espagne** ont des parcs très réduits, de 1% à 3% du parc total. A l'opposé les **Pays Bas** ont un parc très important (36% du parc total) le **Royaume Uni** a encore un parc de 22%, malgré une politique de vente massive aux occupants, la France avec 17% des résidences principales occupent une position moyenne. Dans ce domaine le poids de l'histoire sociale des pays joue un rôle déterminant, notamment l'existence de mouvements ouvriers puissants est souvent le fondement du secteur locatif social.

Historiquement dans les pays où le logement social est important (**Grande Bretagne, RFA, France...**) sa fonction première était de loger les salariés aux revenus faibles mais réguliers dont l'industrie locale avait besoin. Les acteurs du logement social sont les entreprises et les organisations syndicales d'une part, le gouvernement central et les collectivités locales d'autre part. Mais le poids de ces acteurs varie d'un pays à l'autre selon les traditions nationales.

Dans le passé, le logement social avait comme fonction d'abriter essentiellement une population aux revenus réguliers. En Italie, il n'accueillait pas les étrangers et était réservé en principe aux seuls salariés du secteur privé ; les plus pauvres, eux, étaient logés dans le parc privé dégradé et très peu dans le logement social. Les organisations caritatives avaient pour mission de les aider à se loger décentement.

GRAPHIQUE 4



Source : DGUHC

Aujourd'hui, dans la plupart des pays, on constate une tendance au reciblage du logement social vers des populations plus fragiles.

Le mode de gestion du parc social diffère d'un pays à l'autre, on y rencontre cependant des constantes. Outre des situations particulières évoquées plus bas, on peut distinguer deux types principaux de gestionnaires :

### 1. Les collectivités locales

En **Grande Bretagne**, et en **Irlande**, c'était traditionnellement les collectivités locales qui étaient gestionnaires du parc social avec un système de financement par l'Etat à 100% (construction et gestion) système que la **Grande Bretagne** a remis en cause en changeant les règles de financement et en encourageant le développement des "*Housing associations*" comme gestionnaires à but non lucratif de droit privé.

Aux **Pays Bas**, également, il existait un service municipal du logement, mais cette forme de gestion contrairement aux pays anglo-saxons n'était pas exclusive d'autres modes de gestion et de propriété du logement social ; ce secteur est en cours de liquidation, la construction de logements sociaux sous ce régime a été interrompue en 1968. En **Autriche**, il existe également des logements sociaux gérés par les communes mais comme aux **Pays-Bas** elles n'ont pas l'exclusivité et comme en **Grande Bretagne**, progressivement d'autres organismes ont accès aux financements aidés.

En **Espagne** les petites communes construisent et gèrent directement les logements, tandis que les grandes villes délèguent cette fonction à un établissement public.

Au **Portugal**, l'Etat cherche à décentraliser son action vers les municipalités. Les services municipaux de l'habitat assurent la production et la gestion d'un parc social tourné essentiellement vers le relogement des ménages issus de bidonvilles.

En **Italie**, les communes assurent la production des logements sociaux, la gestion du patrimoine étant confiée à des établissements indépendants (IACP), mais de plus en plus les communes tendent à être impliquées dans la gestion. La principale source de financement étant supprimée, le logement social se trouve à un tournant. La compétence logement a été transférée aux régions, chaque région a dorénavant sa propre politique en matière de logement social.

Indépendamment de la gestion directe, les collectivités locales jouent un rôle dans de nombreux pays, en participant directement ou indirectement au financement, notamment en garantissant les emprunts et en fournissant des terrains pour la construction de logements sociaux ; c'est le cas de la **France**, des **Pays Bas**, du **Danemark**.

L'intervention directe des collectivités locales, quand il s'agit d'un héritage de l'histoire, essentiellement dans les pays d'Europe du Nord, se traduit en général par une relative vétusté du parc et la nécessité d'une réorientation de cette politique. Quand il s'agit d'une

intervention récente, comme c'est le cas en Europe du Sud, elle est orientée surtout vers le règlement des situations d'urgence.

## 2. Des organismes sans but lucratif

Dans presque tous les pays d'Europe, il existe des organismes gestionnaires du logement social, sans but lucratif, que ces organismes aient un statut de droit public ou de droit privé, l'objet est le même ; qu'ils s'appellent *IACP* en **Italie**, sociétés agréées en **Belgique**, *Housing Associations* en **Grande Bretagne** et en **Irlande**, *Corporaties* aux Pays Bas. Ces organismes étaient tous exonérés de l'impôt sur les sociétés (sauf en **Allemagne** où une réforme a aligné ces organismes sur le droit commun depuis le 1er janvier 1990), ce type de privilège tend à disparaître.

Les **Pays-Bas**, ont mis en oeuvre en 1995 une réforme importante qui va accentuer l'autonomie des organismes de logement social, les "*woningcorporaties*". Les créances et les dettes réciproques de l'Etat et de ces organismes ont été annulées. Parallèlement on assiste à un regroupement de ces organismes.

Les collectivités de rattachement varient :

En Europe du Nord, la commune est soit actionnaire-administrateur majoritaire, soit, elle assure le contrôle de la gestion financière, c'est le cas notamment en **Suède** où ce sont des sociétés immobilières municipales qui construisent et gèrent le logement social.

En **Italie**, ce sont les Régions qui président le Conseil d'administration des organismes. En **Allemagne**, où le statut des organismes relève du droit commun c'est également le Land qui supervise ces organismes en cas de cessation d'activité.

TABLEAU 3 - PARC LOCATIF SOCIAL SELON LE STATUT DU PROPRIETAIRE

(Logements en milliers)

	COMMUNES ou REGIONS	ORG.PUBLICS	SOC.PRIVEES Avec ou sans but lucratif	COOP	TOTAL
ALLEMAGNE			2 444		2 444
AUTRICHE	320		436		756
BELGIQUE		266			266
DANEMARK	43		468	(138)	511
ESPAGNE	114	6			120
FINLANDE		312	70	(20)	392
FRANCE		2 435	1 785	14	4 234
IRLANDE	100		12		112
ITALIE	66+103(Etat)	662			831
LUXEMBOURG	1,8	1,3	1		4,1
PAYS BAS	0		2 464		2 464
PORTUGAL	72+50 (Etat)				122
ROYAUME UNI	3 684		1 643		5 327
SUEDE	927			(682)	927

Source : DGUHC

### 3. Autres cas

On trouve encore d'autres situations : des sociétés nationales, c'est le cas en **Belgique**, où la Société nationale pour le logement des familles nombreuses a été éclatée en trois, lors de la passation des compétences du logement aux Régions, c'est aussi le cas au **Luxembourg** où le Fonds pour le logement à coûts modérés, établissement public, réalise les nouveaux logements. Des sociétés privées qui sont gestionnaires le temps de l'amortissement des prêts de logements sociaux, c'est le cas en **Allemagne** pour 1 million de logements.

#### **Le rôle du parc social**

Les conditions d'accès au logement social varient beaucoup d'un pays à l'autre dans les pays d'Europe du Nord traditionnellement, il n'y avait pas de plafond de ressources ce qui ne signifie pas forcément une ouverture large, alors que Suède, Danemark et Pays-Bas avaient plutôt une conception large de la mission des logements sociaux, au Royaume Uni, c'est aujourd'hui un parc très ciblé sur les personnes en difficulté (en Angleterre, 2/3 des locataires du secteur social n'ont pas d'emploi rémunéré, environ 3/5 sont assistés, 35% des ménages reçoivent *l'income support* (RMI)).

TABLEAU 4 - CONDITIONS D'ACCES AU PARC SOCIAL

Pays	Conditions de ressources	% des ménages en dessous du plafond de ressources
Allemagne	oui	40 %
Autriche	oui	varie selon le Länd
Belgique	oui	
Danemark	non	100%
France	oui	65%
Italie	oui	
Pays-Bas	non	fixé localement
Royaume-Uni	non	100 %
Suède	non	100 %

Le rôle joué par le secteur locatif social varie beaucoup d'un pays à l'autre, on peut distinguer les pays où la population logée est une population très modeste, c'est le cas en **Espagne**, au **Portugal** au **Royaume Uni** et là où on rencontre des catégories plus diversifiées c'est le cas en **France**, aux **Pays Bas** et au **Danemark** et en **Suède**. Il est d'ailleurs intéressant de constater que la non existence d'un plafond de ressources ne conduit pas forcément à loger des classes moyennes, car dans certains pays, comme le **Royaume Uni**, ou la **Suède**, les règles de priorité, ne souffrent aucune dérogation.

Les caractéristiques des populations logées varient également d'un pays à l'autre, il est difficile de comparer les taux d'effort ; la comparaison du taux d'effort des classes moyennes et de celui des plus défavorisés n'a pas grand sens, cependant on peut donner quelques indications significatives : en **Italie**, suivant la réglementation appliquée, régionale ou nationale, le taux d'effort varie entre 2 et 4%, en **ex RFA**, après application des aides à la

personne, il varie entre 15 et 20%, au **Royaume Uni**, compte tenu également des aides à la personne, il se situe autour de 8%.

## Loyers

### Des loyers calculés en fonction du coût de la construction ou des revenus des locataires

Le principe de calcul du loyer varie fortement d'un pays à l'autre. On rencontre deux systèmes opposés : le loyer d'équilibre et le loyer social.

Certains pays appliquent un panachage des deux méthodes. D'autres encore ont un système libre de fixation des loyers.

La **France**, la **Suède**, la **Finlande**, les **Pays-Bas**, l'**Espagne** (pour les logements protégés) et le **Danemark** ont retenu le principe du loyer d'équilibre fonction du coût de la construction. L'aide personnalisée au logement abaisse a posteriori le loyer.

Le loyer dit social est fonction du revenu des locataires en **Allemagne** et dans les logements à promotion publique en **Espagne**.

La **Belgique**, le **Luxembourg** et le **Portugal** calculent dans un premier temps le loyer en fonction du coût de la construction, et dans un deuxième temps ils adaptent ce loyer au revenu du ménage.

Enfin, l'**Italie** et l'**Autriche** fixent leurs loyers aux niveaux central ou régional, en fonction du marché. Les loyers sont fixés librement par les municipalités et les *Housing Associations* au **Royaume-Uni** et en **Irlande**. Mais au **Royaume-Uni**, si les augmentations sont supérieures aux prévisions budgétaires de l'Etat, la dotation de l'Etat au titre de l'aide au logement sera diminuée.

### Des hausses de loyer encadrées

Les hausses de loyer sont fixées annuellement par l'Etat en **France**, en **Italie**, au **Portugal** et en **Espagne**. Ils dépendent de l'évolution des ressources des ménages et du prix de revient en **Belgique** et au **Luxembourg**. Enfin, ces augmentations sont fixées au niveau des collectivités locales dans les autres pays (**Finlande**, **Autriche**, **Allemagne**, **Royaume-Uni**, **Irlande**, **Suède**, **Pays-Bas**, **Danemark**).

Les hausses de loyer sont soumises au contrôle de l'Etat et des collectivités locales dans le dernier cas. En **Finlande** et au **Danemark** existent des associations de locataires qui donnent leur opinion et participent à la fixation des prix.

Le surloyer de solidarité est appliqué en **France**, en **Allemagne**, en **Italie** et en **Belgique**.

La recherche de la mixité n'est clairement affichée qu'en **Belgique** (même si le surloyer de solidarité a d'autres objectifs affichés : augmentation des moyens financiers de la société de logement social et libération des logements pour les plus pauvres), au **Luxembourg**

(présence dans ces programmes de logements destinés à la vente), et marginalement aux **Pays-Bas**.

La sécurité du maintien dans le logement est manifeste en **France**, en **Allemagne**, au **Royaume-Uni**, en **Irlande**, au **Danemark**, en **Autriche**, au **Portugal**, en **Suède**, aux **Pays-Bas**, en **Finlande**, en **Italie**, en **Belgique**, au **Luxembourg** et en **Espagne**.

Certains pays prévoient une résiliation du bail (même en cas de contrat à durée indéterminée), en cas de bruit, de violences, de menaces, ou de violation du règlement : il s'agit du **Danemark**, de la **Belgique** et du **Luxembourg**.

En **Italie**, le maintien des locataires dans le logement social est un droit transmissible aux descendants au premier degré et au conjoint).

Au **Portugal**, le locataire a une garantie de rester dans la même zone de la municipalité. La **Suède** est très nette : le droit de maintien est absolu. En termes quantitatifs, les données relatives à la mobilité sont hétérogènes et peu nombreuses :

### Taux d'effort

Peu de pays disposent de statistiques fiables permettant de mesurer les taux d'effort des locataires sociaux avant et après aide. De plus, la notion de taux d'effort est interprétée différemment selon les pays : certains parlent de taux d'effort par rapport au revenu net disponible, d'autres par rapport au revenu brut. Ceci rend difficile comparaisons.

TABLEAU 5 – TAUX D'EFFORT DES LOCATAIRES DU LOGEMENT SOCIAL

	Taux d'effort avant aides %	Taux d'effort après aides %	Revenus pris en considération
<b>Allemagne</b>	38	29	Loyer hors charges
<b>Autriche</b>		18	
<b>Belgique</b>	ND	Maximum 20% (arbitraire)	ND
<b>Danemark</b>	28	14	ND
<b>Espagne</b>	ND	ND	ND
<b>Finlande</b>	52	25	Revenu brut
<b>France</b>	26	21	Revenu net imposable
<b>Grèce</b>			
<b>Irlande</b>	ND	ND	ND
<b>Italie</b>	ND	ND	ND
<b>Luxembourg</b>	ND	Entre 8 et 11%	Revenu net disponible
<b>Pays-Bas</b>	30	22	Revenu net disponible
<b>Portugal</b>	ND	ND	ND
<b>Royaume-Uni</b>	ND	10	ND
<b>Suède</b>	43	27	RNI avant impôt

ND : Non déterminé

Source : BIPE pour DGUHC

Les taux d'effort varient fortement d'un pays à l'autre : de moins de 10% au Luxembourg, à près de 30% en Allemagne

TABLEAU 6- EVOLUTION DE LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX  
en % des logements terminés

	1980	1985	1990	1993	1995	2000
ALLEMAGNE						
Länder de l'Ouest	11	12	16	15	12	13
Länder de l'Est	87	87	88	24	28	7
AUTRICHE		22	16	21	25	26
DANEMARK	24	27	39	34	25	25
FRANCE (1)	15	22	15	28	22	12
PAYS BAS	34	35	29	27	26	17
ROYAUME-UNI	45	21	17	21	21	14
SUEDE	21	27	25	27	38	12

(1) logements commencés Source: Statistiques sur le logement dans l'Union Européenne 2001

La politique de construction de logements sociaux a tendance à diminuer dans tout les pays, mais en **Autriche** et au **Danemark**, elle représente le quart de la production de logements, alors que dans les autres pays où le parc social est conséquent, les logements locatifs sociaux représentent plutôt 1/8<sup>ème</sup> de la production totale.

### La vente des logements sociaux

Dans la plupart des pays ayant un parc locatif social conséquent, des réflexions sur la vente des logements sociaux à leurs occupants ont été engagées.

Le **Royaume Uni** a été un précurseur en la matière, puisque ce mouvement a été amorcé dès 1980 et 2 062 000 logements ont été vendus de 1979 à mars 1999 soit nettement plus d'un quart du parc public. A noter également que pendant la même période 352 000 logements ont été transférés des autorités locales aux *housing associations*.

La situation au **Royaume Uni** était assez particulière puisque les logements sociaux étaient directement gérées par les communes en majorité travaillistes et que l'option prise par le gouvernement conservateur porté au pouvoir en 1979 était clairement politique, il s'agissait d'entamer un bastion travailliste. Il faut noter aussi que la vente a concerné en grande majorité un parc de logements individuels et que la vente de logements collectifs a très peu fonctionné.

TABLEAU 7 - LA VENTE DES LOGEMENTS SOCIAUX A LEURS OCCUPANTS DANS QUELQUES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE

	Rythme annuel de vente	% du parc locatif social
ALLEMAGNE		
Länder de l'Ouest	14 700	0,44
Länder de l'Est	18 500	0,53
BELGIQUE (Région Wallonne)	180	0,18
FRANCE	6 000	0,15
IRLANDE	2 000	2,00
PAYS BAS	28 000	1,20
ROYAUME UNI	80 000	1,80
SUEDE	10 000	1,0

Source: Observatoire Européen du logement social et pays d'origine

### Les aides à l'accession à la propriété.

La plupart des pays européens encourage les ménages à accéder à la propriété, cependant aides fiscales et aides directes ont tendance à disparaître.

Des aides fiscales pour encourager l'accession à la propriété existaient jusqu'en 1996 dans tous les pays, plutôt sous forme de réduction du montant de l'impôt que de déduction des intérêts d'emprunt du revenu imposable. Cependant on assiste à leur suppression progressive dans plusieurs pays.

TABLEAU 8 - AIDES POUR L'ACCESSION A LA PROPRIETE

	Participations aux coûts de construction	Subvention d'intérêts d'emprunt	Déduction fiscale
ALLEMAGNE			x
AUTRICHE	x	x	
BELGIQUE	x	x	x
DANEMARK		(1)	*
ESPAGNE	x	x	x
FINLANDE		x	
FRANCE		x	
GRECE	(2)	(2)	x
IRLANDE	x	x	x
ITALIE		x	x
LUXEMBOURG	x	x	x
PAYS BAS		x	*
PORTUGAL	x	x	x
ROYAUME UNI			
SUEDE			

Source :Christian Donner, Les politiques du logement dans l'Union européenne (2001) et actualisation DGUHC

- (1) Au Danemark, seuls les appartements en coopératives font l'objet d'une aide sous forme de bonification d'intérêts  
(2) En Grèce, c'est l'OEK (organisation pour le logement des travailleurs) qui construit des logements en accession à la propriété et bonifie les prêts.

\* déduction des intérêts d'emprunt autorisée, mais parallèlement taxation du revenu fictif des propriétaires occupants.

### Allemagne

Contrairement aux autres pays européens qui en général favorisent l'accession à la propriété par la déductibilité des intérêts des emprunts, l'Allemagne fédérale s'est longtemps singularisée par un système d'amortissement.

Ce système a été réformé récemment :

La réforme des aides à l'accession proposée en 1994, avait quatre objectifs :

- une simplification du régime existant ;
- une orientation plus favorable aux familles avec enfants ;
- une priorité plus marquée aux groupes sociaux défavorisés ;
- une meilleure efficacité de l'aide à travers la recherche d'une neutralité fiscale.

Cette réforme, mise en place à partir de 1996, s'est notamment traduite par la suppression de l'article 10e fondé sur la déductibilité de l'amortissement, au profit d'un crédit d'impôt.

Les avantages fiscaux précédents fonction du revenu par le biais du taux marginal d'imposition ont donc été remplacés par des subventions indépendantes du revenu.

Pendant huit ans, et dans la limite de 51 129 €(100 000 DM), le crédit d'impôt annuel est de 5% pour un logement neuf et de 2.5% pour un logement ancien.

Dans ces conditions, l'avantage fiscal maximum était de 2 556 €(5 000 DM) dans le neuf et 1 278 €(2 500 DM) dans l'ancien.

Les conditions de revenus sont les suivantes : 81 807 € à 163 614 €pour un isolé et de 122 710 € à 245 420 €pour un couple.

Si l'on s'en tient à la mesure des aides fiscales maximales les deux systèmes ne sont guère différents : sous l'ancien article 10e, l'avantage fiscal sur huit ans était de 22 318 €(43 650 DM) dans l'hypothèse moyenne d'un taux marginal d'imposition de 30% ; il est maintenant, toujours sur huit ans, de 20 452 €(40 000 DM).

La réforme a modifié la répartition de cette aide, auparavant, l'aide profitait aux revenus qui connaissaient un taux marginal d'imposition élevé ; elle est maintenant uniformément répartie puisque la subvention est indépendante du revenu.

En contrepartie de cette diminution des avantages fiscaux, le nouveau système a revalorisé les déductions fiscales pour enfants à charge (Baukindergeld) : pendant huit ans, le crédit d'impôt est de 766 €par an et par enfant.

En 2000 la dépense relative à l'encouragement à l'accession à la propriété est de l'ordre de 11 milliards d'euros.

Au **Royaume Uni**, il existait, depuis 1983, un mécanisme de déduction fiscale des intérêts des emprunts hypothécaires souscrits pour le logement (**MIRAS** : *mortgage interest relief at source*) ce système a été supprimé en avril 2000 et le seul mécanisme d'aide à l'accession à la propriété est le **Right to Buy** pour les locataires des logements sociaux. Cette vente à des prix minorés de leur logement constitue une aide directe aux ménages.

En **Belgique** : la région wallonne donne une aide pour faciliter l'accès à la propriété des jeunes (18-35 ans). Cette aide est forfaitaire : 50 €par mois pendant 8 ans, elle est assortie d'une assurance gratuite contre la perte de revenus. En région flamande, il existe des primes à l'achat limitées à 13 grandes villes. Dans la région de Bruxelles, dans des quartiers ciblés une prime d'un montant de 10% du pris d'achat est octroyée sans condition de ressources, elle est plafonnée à 7 437 €pour un logement existant et à 6197 €pour un logement neuf.

Dans les 3 régions il existe de prêts à taux réduits, le taux est fonction du revenu du ménage.

En **Finlande**, depuis 1997, les aides à l'accession à la propriété qui faisaient précédemment l'objet à la fois de subvention et de bonification d'intérêt ne bénéficient plus que de bonifications d'intérêt.

#### **Pays Bas**

Depuis 2001, il existe au Pays Bas une aide à l'accession à la propriété pour les ménages sous conditions de ressources, il s'agit d'une participation mensuelle aux charges hypothécaires. Cette participation s'élève au maximum à €159,11 par mois.

Cette aide pour l'acquisition de la résidence principale, est réservée aux ménages âgés de plus de 23 ans qui n'ont pas été propriétaires de leur logement dans les trois dernières années.

Les conditions de ressources sont les suivantes :

- pour un ménage d'une personne et une famille monoparentale, le revenu doit être compris entre 11 700 €et 17 700 €
- pour un ménage de plusieurs personnes. le revenu doit être compris entre 14 950 €et 23 750 €
- Pour les personnes de plus de 65 ans, pour un ménage d'une personne le revenu doit être compris entre 11.750 €et 15.725 €
- pour un ménage de plusieurs personnes. le revenu doit être compris entre 14.650 €et 20 500 €
- pour un ménage de plusieurs pers. ? €14.650 €20.500

Il s'agit d'un revenu après abattements divers. Le capital détenu par le demandeur ne doit pas dépasser les sommes suivantes

- pour un ménage d'une personne et famille monoparentale ? 19 200 €

- pour un ménage de plusieurs personnes ? 35 200 €
- pour les personnes de 65 ans et plus :
- pour un ménage d'une personne ? 32 850 €
  - pour un ménage de plusieurs personnes 45 475 €

Le montant total des frais d'acquisition du logement ne doit pas dépasser 123 500 € Et le montant de l'hypothèque ne doit pas dépasser 98 775 €

L'obtention de cette aide est assortie à l'accès à un fonds de garantie ( Garantie hypothécaire nationale (NHG). En cas de vente forcée de la maison, *Waarborgfonds Eigen Woningen* (Fondation néerlandaise chargée des fonds de garantie des logements en propriété) couvrira le paiement les charges hypothécaires restantes. Si, au bout de 15 ans, l'emprunteur remplit toujours les conditions d'obtention de cette aide le ministère du logement versera en une fois le montant des 15 années suivantes. La demande d'aide peut être faite soit auprès de l'établissement bancaire prêteur soit directement au ministère chargé du logement.

Le Gouvernement néerlandais estime à 20 000 ménages le nombre de bénéficiaires annuels de cette aide dont le coût serait de 26 millions d'euros.

### Espagne

L'essentiel de la politique du logement en Espagne est orientée vers les aides à l'accession à la propriété, aides ciblées sur les ménages ayant comme revenus 1,5 SMI (salaire minimum) mais le plafond absolu est de 5,5 SMI.

Deux systèmes existent pour les primo accédants : une subvention au moment de l'achat du logement (AEDE) en % du prix du logement, dégressive en fonction du revenu (de 11% à 5%) et une subvention en % du remboursement mensuel sur une durée de 10 ou 5 ans.

Le montant auquel s'appliquent ces pourcentages est plafonné en fonction d'un prix moyen au m<sup>2</sup> des logements et d'une surface normée. (Prix entre 624 et 1360 €/m<sup>2</sup> suivant la localisation). Les dépenses de l'Etat pour les bonifications d'intérêt étaient de 13,7 millions d'€ en 2000.

• Ayuda a la entrada (AEDE) y subsidiación del préstamo:		
Tramos de ingresos, según nº de veces SMI	AEDE (% precio vivienda)	Subsidiación (% cuota mensual préstamo)
≤ 1,5	11 %	20 % (10 años)
> 1,5 ≤ 2,5	8 %	15 % (10 años)
> 2,5 ≤ 3,5	5 %	10 % (5 años)
> 3,5 ≤ 4,5	--	5 % (5 años)

• Sólo subsidiación del préstamo sin ayuda a la entrada (AEDE):		
Tramos de ingresos, según nº de veces SMI	AEDE (% precio vivienda)	Subsidiación (% cuota mensual préstamo)
≤ 1,5	--	40 % (10 años)
> 1,5 ≤ 2,5	--	30 % (10 años)
> 2,5 ≤ 3,5	--	15 % (10 años)
> 3,5 ≤ 4,5	--	5 % (5 años)

Source : Ministerio de Fomento real decreto sobre medidas real decreto sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del plan 2002--2005

En contrepartie d'un avantage fiscal consenti sans limitation de durée ou de montant, les **Pays-Bas**, taxent le revenu fictif du logement (entre 2 % et 3 %). En **Suède**, la déductibilité, à hauteur de 30 %, des intérêts d'emprunts non limitée dans le temps était généralisée pour un montant plafonné par logement, mais le coût élevé de ce système a

conduit à diminuer le taux de subvention pour le réduire progressivement totalement, cette aide a disparu en 2000 ; un système de taxation comparable à ceux et des **Pays-Bas** existait jusqu'en 1991, cette imposition a été remplacée par une taxe sur le logement qui combine loyer fictif et subvention des intérêts d'emprunt. Cette nouvelle taxe rend négative l'aide fiscale consentie aux ménages.

Au **Danemark**, l'accession à la propriété est encouragée par la possibilité de déduire 32% des intérêts des emprunts hypothécaires du montant de l'impôt. En revanche, le revenu fictif des propriétaires faisait l'objet d'une taxation qui a été remplacée en 2000 par un impôt sur la propriété perçu par les collectivités locales

### **Les aides à la personne**

Dix pays sur les quinze ont un dispositif d'aides aux ménages pour faire face aux dépenses de logement. Ces aides s'adressent en général aux locataires sous plafond de ressources et sont dans la grande majorité des cas financées sur crédits budgétaires des états des régions ou des communes.

A noter qu'au **Royaume Uni** et aux **Pays Bas** pour avoir droit à une aide au logement, il ne faut pas disposer d'un capital supérieur à une certaine somme

TABLEAU 9 - PAYS AYANT UN SYSTEME D'AIDES A LA PERSONNE POUR LE LOGEMENT

	Nom	Pas d'aide	Financement
ALLEMAGNE	Wohngelg		Etat/Länder
AUTRICHE	Fördermy		Etat/Régions
BELGIQUE		X	
DANEMARK	Individuel boligstøtte		Etat/Communes
ESPAGNE		X	
FINLANDE	Asumistuen saaj at		Etat
FRANCE	AL et APL		Etat/régimes sociaux
GRECE		X	
IRLANDE	Social welfare rent allowance		Etat
ITALIE	X*		Régions
LUXEMBOURG		X	
PAYS BAS	Individuele Huursubsidie		
PORTUGAL		X	
ROYAUME UNI	Housing Benefit		Etat
SUEDE	Bostadsbidrag et Bostadstillägget till pensionärer (BTP)		Etat/Communes

Source : DGUHC

\*Le système vient d'être mis en place

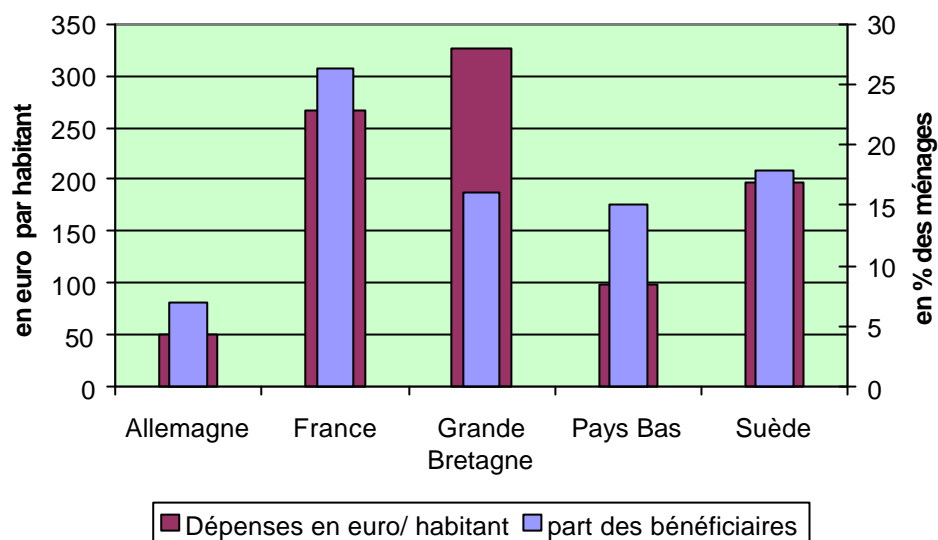
TABLEAU 10 - PROPORTION DE MENAGES PERCEVANT UNE AIDE AU LOGEMENT EN 2000 ET AIDE MOYENNE PERCUE EN EUROS

	En %	Aide moyenne En €
ALLEMAGNE	7	1 223
DANEMARK	21	2 885
FINLANDE	17	2159
FRANCE	26	1964
IRLANDE	4	3 168
PAYS BAS	15	1 494
GRANDE BRETAGNE	16	4 114
SUEDE	18	2 210

Source: Dguhc.

GRAPHIQUE 5

**Aides à la personne, part des ménages bénéficiaires et  
dépense en euro par habitant  
en 2001**



Ce graphique fait apparaître à la fois la dépense rapportée au nombre d'habitants et la part des ménages touchant une aide, on constate ainsi que les situations entre la France et la **Grande Bretagne** sont inversées : en **France** plus du quart des ménages touche une aide pour une dépense par habitant de 266 euros, alors qu'en **Grande Bretagne**, moins de 20% des ménages perçoivent une aide pour une dépense de 327 euros par habitant. En **Grande Bretagne** les aides sont plus ciblées et plus élevées

**Allemagne** : Depuis 1965, les ménages à revenus modestes peuvent bénéficier d'une allocation logement. Ce système connu en Allemagne sous le nom de « **Wohngeld** » profite essentiellement aux locataires (97% dans les anciens Länder, 93% dans les nouveaux Länder) qui reçoivent ainsi un « Mietzuschuss » et marginalement aux accédants à la propriété qui perçoivent un « Lastenzuschuss ».

Pour chaque type de ménage (défini par la taille de la famille), on dispose de tableaux permettant de déterminer le montant de l'allocation en fonction du revenu du ménage, et du loyer réel.

Le revenu pris en compte est celui de l'ensemble du ménage : salaires, indemnités diverses, Kindergeld, corrigé des déductions forfaitaires. Ces dernières tiennent à des abattements dont le taux est variable selon la situation. Ainsi pour les salariés, les taux d'abattement sont de :

- 30% si le ménage paie les cotisations sociales et les impôts ;
- 20% si le ménage paie seulement les cotisations sociales ;
- 12,5% si le ménage ne cotise qu'à l'assurance maladie ;
- 6% pour les ménages qui ne cotisent à aucun de ces systèmes, ce qui est le cas des retraités.

Dans ces conditions, le revenu familial pris en considération pour le calcul de l'allocation logement correspond à peu près à un revenu net après impôt puisque l'impôt est prélevé à la source en Allemagne.

Le montant du loyer est plafonné selon les « performances » du logement (âge, niveau d'équipement) et la zone géographique. On distingue ainsi 7 catégories de logement et 6 zones allant du type I (les plus rurales) au type VI (les plus chères).

Le montant du Wohngeld est déterminé par des tableaux (d'où le nom de Tabellenwohngeld) permettant de croiser le revenu et le loyer pour les différentes catégories de ménages définies essentiellement par leur taille.

Ces calculs, qui font l'objet d'une brochure annuelle destinée au grand public, sont en fait les résultats d'un raisonnement en taux d'effort. On part d'une surface normative fonction de la taille du ménage (48 m<sup>2</sup> pour une personne seule, 14 m<sup>2</sup> supplémentaires pour la deuxième personne et 12 m<sup>2</sup> additionnels par personne supplémentaire) et d'un prix au m<sup>2</sup> pour calculer des loyers plafonds. L'allocation sera alors la différence entre le loyer réel (ou le loyer plafond) et le loyer considéré comme « normal », ce dernier étant fixé par le revenu et le taux d'effort normatif jugé acceptable.

L'allocation est ainsi très classiquement croissante avec le loyer réel et décroissante avec le revenu.

Dans les nouveaux Länder, des dispositions particulières permettaient de prendre en charge dans le loyer réel des dépenses de chauffage souvent beaucoup plus lourdes qu'à l'Ouest en raison de l'inefficacité énergétique du parc est-allemand.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, une réforme est intervenue elle a pour objectif, de rendre l'utilisation des fonds plus efficace et mieux ciblée. Elle unifie les systèmes entre les länder de l'est et ceux de l'ouest, ce qui a pour conséquence de majorer les aides à l'ouest et d'y augmenter le nombre d'allocataires. Cela va se traduire également par une baisse à l'est, compensée provisoirement.

En 2001 le coût de ces allocations s'est élevé à 4 milliards d'€ dépense qui croît du fait de la réforme, cette aide était perçue par près de 3,2 millions de ménages.

**Autriche :** créée en 1968, l'aide appelée *Fördermy* est étroitement liée à l'objet (Objekt), c'est-à-dire au logement dont l'occupant est le bénéficiaire. En premier lieu, l'aide à la personne ne s'applique qu'aux locataires ou aux propriétaires occupants de logements dont la construction a été subventionnée, ou bien dont la rénovation a fait l'objet d'une aide ; ainsi, l'obtention de l'aide à la personne par l'occupant d'un logement est donc subordonnée entièrement au caractère subventionné (*Fördermy*) du logement.

Le montant de l'aide est conditionné par le montant du loyer, qui est lui-même dépendant du coût de la construction. En effet, une partie du loyer qui est payé mensuellement par le locataire correspond au remboursement du prêt qui a permis la construction du logement. Le montant de l'aide à la personne ne peut excéder cette part.

L'aide est donc calculée :

- en fonction du revenu mensuel du ménage,
  - en fonction de la taille du ménage,
  - en fonction de la taille du logement (sous forme d'un plafond dépendant de la taille du ménage),
- en fonction des annuités de remboursement incluses dans le loyer.

Certaines provinces accordent également des aides à la personne aux locataires du secteur privé avec des règles fixées localement.

En 1999, la dépense relative aux aides personnelles est estimée à **2 milliards d'ATS** (schillings autrichiens) soit **145 millions d'€** et concernent environ **100 000 ménages**

**Pays Bas :** l'allocation logement (IHS) date de 1970, elle concerne les locataires du secteur public et privé, son barème est calculé sur la base d'un taux d'effort qui varie en fonction du niveau de revenu de 14% à 20%.

En 2000, des mesures ont été prises pour contrôler les dépenses du Gouvernement dans le secteur des aides personnelles, une convention a été conclue entre le Ministère et l'organisation des propriétaires, sur le loyer maximal pris en compte par l'allocation de logement, et sur la croissance moyenne nationale maximum de l'allocation de logement (3,3%). Ceci a également conduit à un accord qui prévoit qu'au cas où ce pourcentage serait dépassé, la compensation par les propriétaires peut être exigée. L'allocation moyenne de loyer a augmenté sensiblement depuis 1996/1997, de presque 35 florins par mois. L'augmentation a porté sur toutes les catégories de revenu éligibles. La plus forte augmentation concerne les allocations de logement des ménages d'une personne et des ménages âgés de 65 ans ou plus. Cela a eu comme conséquence une diminution des dépenses nettes de logement de 2% en moyenne.

Le coût de cette aide est d'environ **1,6 milliard d'€** et elle est perçue par un peu plus d'**1 million de ménages**.

Dans les pays scandinaves **Danemark, Finlande, Suède**, coexistent un système général d'allocations logement pour les familles avec un système réservé aux retraités. En **Finlande**, il existe, en outre une aide pour les étudiants et une aide au paiement des charges pour les propriétaires n'ayant pas d'emprunt à rembourser.

**Royaume Uni** : Les aides à la personnes (*Housing Benefits*) sont des allocations destinées à aider les ménages en difficulté à payer leur loyer. L'allocation est calculée en fonction du loyer à payer et des ressources du ménage.

Il existe deux types d'aides : - *Rent allowances*, pour les locataires du secteur privé et des *Housing associations*; ces aides sont inscrites au budget du Ministère de la Sécurité Sociale :

- *Rent rebates*, pour les locataires du secteur public, aides inscrites au budget du « *Office of the Deputy Prime Minister* » créé en mai 2002 (qui a en charge la politique du logement) sous forme de remboursement aux collectivités locales qui verse cette aide.

Les *Housing benefits* représentent un montant de 19 milliards d'euros pour l'année budgétaire 2000/2001, 3,9 millions de ménages ont perçu une aide en 2001. Ce chiffre est en diminution par rapport aux années antérieures.

Il faut ajouter à ces aides destinées au locataires, *Income Support*, allocation versée aux accédants à la propriété ayant des ressources limitées et ne travaillant pas à temps plein, pour aider aux paiement des intérêts d'emprunts. Cette aide dépend du ministère des Affaires Sociales.

La question de la maîtrise budgétaire de cette aide est un débat sans fin. En effet jusqu'en 1996, il n'existait pas de limite au loyer pris en charge par l'aide, depuis cette date, a été introduit les loyers de référence locaux sensé limiter la dépense mais sans grand résultat.

Le point clé est que toute la politique suivie depuis 20 ans dans le logement social a eu pour objet d'augmenter les loyers pour permettre un meilleur entretien et une meilleure gestion et mécaniquement, il y a eu répercussion sur les *rent allowances*.

Le système en vigueur en **Irlande** s'apparente au système britannique, il existe des allocations de logement pour les ménages à faibles ressources locataires du secteur public (SWRA) ou locataire du secteur privé (SWAD), les accédants à la propriété privés d'emplois ou à très faibles revenus peuvent également toucher une aide.

Ces dépenses correspondent en 2000 à **155 millions d'€**, ces aides ont été perçues par environ **50 000 ménages**.