

A – Les aides au logement et les prélèvements en 2013

A1 - LES AIDES AU LOGEMENT EN 2013

Les diverses formes d'aides au logement (*encadré*) représentent, en 2013, un avantage pour leurs bénéficiaires de 40,8 milliards d'euros, soit 1,9 % du PIB (A1.3).

Après avoir fortement progressé entre 2004 et 2011 (+ 7,5 % par an en moyenne) avant de ralentir en 2012 (- 8,1 % par rapport à 2011), ce montant reste stable en 2013 (- 0,7 % - A1.7 et A1.2) et retrouve le niveau de 2009. Cette stabilité des aides fait suite à une croissance forte et continue du montant des aides depuis l'année 2004 qui avait marqué, d'une part le début d'une période de forte hausse de l'investissement des bailleurs sociaux et privés jusqu'à un niveau historiquement élevé (construction neuve, rénovation urbaine, investissement locatif), d'autre part la montée en charge des dispositifs PTZ. En 2012, la baisse des aides s'expliquait par la forte réduction des avantages de taux et des

avantages fiscaux. Le durcissement du « CIDD » et la hausse du taux réduit de TVA (de 5,5 % à 7,0 %) au 1^{er} janvier 2012 pour les travaux d'entretien-amélioration du logement et pour l'investissement des HLM expliquent grandement le recul des avantages fiscaux.

En 2013, les prestations sociales et les subventions à l'investissement augmentent, ainsi que les avantages fiscaux aux consommateurs (A1.4). Toutefois, cette hausse est compensée par la baisse des avantages de taux, à travers la diminution des prêts versés au titre du logement social et la diminution de la rémunération du Livret A. De plus, le durcissement de certains dispositifs fiscaux d'exonération ou de réduction d'impôt pour les producteurs de service de logement participe également à cette légère baisse.

Les aides au logement

Le compte du logement analyse les aides en se plaçant du point de vue des *bénéficiaires* de ces aides. Ainsi, l'ensemble des avantages conférés aux bénéficiaires, qu'ils soient consommateurs ou producteurs de service de logement (occupants ou bailleurs), sont-ils retenus dans le chiffrage, que ces avantages donnent lieu à une dépense (un versement) de la part d'un financeur ou qu'ils réduisent une dépense (réduction d'impôt, baisse de taux d'intérêt).

On distingue cinq types d'aides au logement.

- Les prestations d'aide au logement sont des aides versées aux consommateurs de service de logement (les occupants, qu'ils soient locataires ou propriétaires) pour couvrir une partie de leur dépense de logement. Elles incluent, pour le logement, les aides personnelles au logement (ALF, APL, ALS – *glossaire*), ainsi que d'autres prestations plus marginales (FSL, primes de déménagement, ALT, part logement de l'ASH, subventions de l'Action Logement à la mobilité, ...). Dans le cadre central, elles sont considérées comme des prestations sociales en nature (D63), qui viennent en déduction de la dépense de consommation (cf *tableaux 20* du CSL).

- Les subventions d'exploitation sont des aides versées aux producteurs de service de logement (bailleurs) pour influencer leur niveau de production, leur prix, ou la rémunération des facteurs de production. Du point de vue du cadre central, il peut s'agir de *subventions sur les produits*, lorsque ces subventions sont versées par unité de bien ou de service produite, ou des *autres subventions à la production*, dénommées aussi subventions d'exploitation qui portent sur les coûts des facteurs de production. Elles incluent par exemple les bonifications d'intérêts sur des prêts ou des subventions à des producteurs spécifiques comme les organismes gestionnaires de structures d'hébergement collectif et sont désormais très marginales relativement aux autres types d'aides. Elles sont retracées aux *tableaux 21-22* du CSL (emplois-ressources des producteurs de service de logement).

- Les subventions d'investissement sont également versées aux producteurs de service de logement afin de diminuer le coût de leurs investissements. Elles incluent notamment les aides liées aux investissements des bailleurs sociaux ainsi que celles versées par l'Anru et l'Anah. Elles sont retracées dans les *tableaux 24* du CSL (financement de l'investissement en logement) avec néanmoins un décalage temporel afin de coïncider avec la période d'enregistrement de l'investissement, qui peut être différente de la période du versement effectif de ces aides.

- Les avantages de taux résultent de crédits accordés à des taux inférieurs à ceux pratiqués sur le marché bancaire. Ces prêts à taux bas visent en très grande majorité à stimuler l'investissement en logements des producteurs de service de logement (bailleurs), notamment des bailleurs sociaux et en résidences principales des ménages (PTZ). Les avantages de taux sont calculés relativement à un prix de marché et enregistrés, dans le CSL, au moment de l'investissement, comme les aides à l'investissement.

- Les avantages fiscaux résultent de dispositions fiscales plus favorables que le droit commun. Ils ne sont pas tous considérés comme des versements par le cadre central de comptabilité nationale qui les traite en partie comme une diminution de recettes fiscales (opérations D2 et D5). Afin de rendre compte de l'ensemble des avantages conférés aux occupants et aux bailleurs, le CSL retrace ces avantages comme s'ils étaient une dépense publique (ou dépense fiscale en termes budgétaires). Les avantages fiscaux sont essentiellement des mesures visant à favoriser l'investissement en logement ; ils concernent donc avant tout les producteurs de service de logement. Toutefois, le taux de TVA réduit pour les travaux réalisés dans le logement bénéficie également aux occupants, au titre des « petits travaux », qui sont de la consommation (des ménages), contrairement aux « gros travaux » qui sont considérés comme de l'investissement.

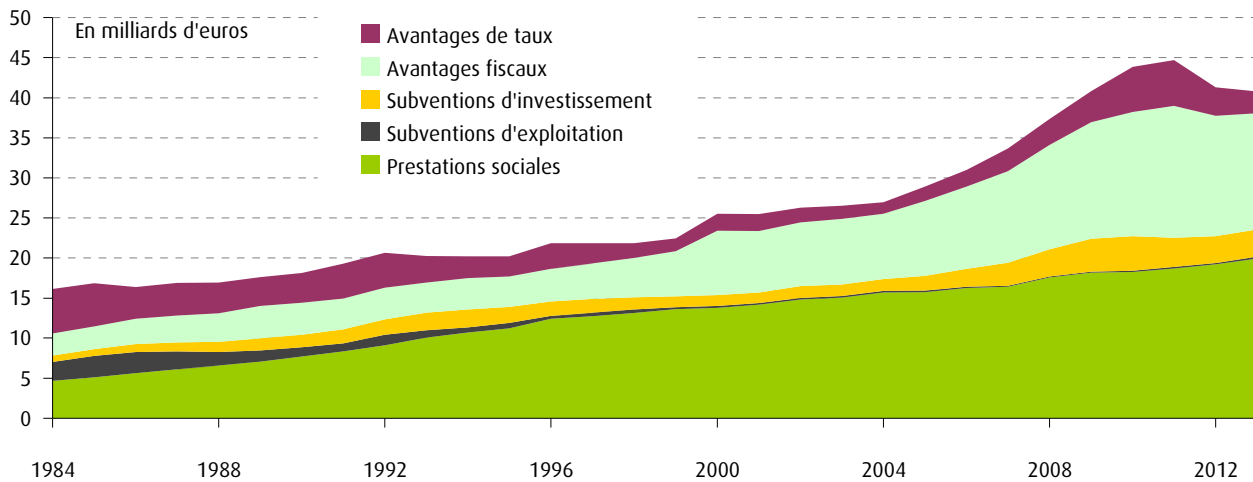
Les aides au logement décrites dans le CSL ne sont pas toutes versées par des administrations publiques (au sens du cadre central) ; c'est par exemple le cas des subventions versées par l'UESL et les CIL, qui ne sont pas classées dans le cadre central, parmi les administrations publiques.

A1.1 Montants des aides au logement par type d'aide

en millions d'euros	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Prestations sociales (consommateurs)	16 414	17 582	18 169	18 255	18 708	19 206	19 942
Subventions d'exploitation (producteurs)	147	128	134	153	176	189	214
Subventions d'investissement (producteurs)	2 848	3 383	4 098	4 317	3 641	3 352	3 411
Avantages fiscaux	11 407	13 032	14 546	15 517	16 476	14 999	14 519
<i>aux consommateurs</i>	1 536	1 599	1 492	1 512	1 695	1 480	1 492
<i>aux producteurs</i>	9 871	11 432	13 053	14 005	14 781	13 519	13 027
Avantages de taux (producteurs)	2 894	3 232	3 867	5 604	5 688	3 543	2 696
Ensemble des aides	33 710	37 356	40 814	43 846	44 689	41 289	40 782
<i>Évolution annuelle (en %)</i>	<i>8,8%</i>	<i>10,8%</i>	<i>9,3%</i>	<i>7,4%</i>	<i>1,9%</i>	<i>-7,6%</i>	<i>-1,2%</i>

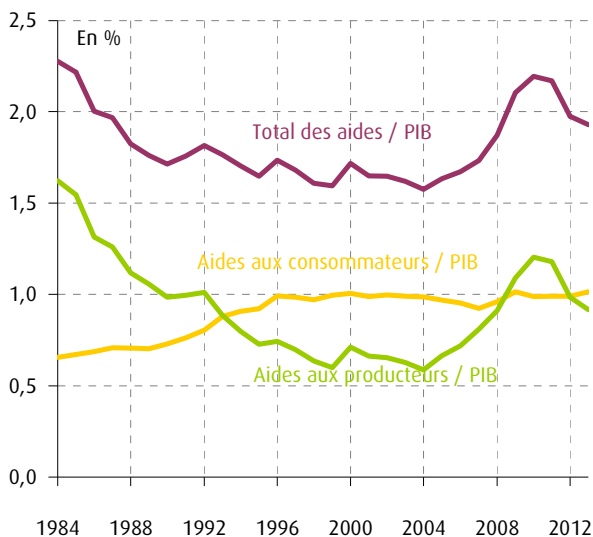
Source : CSL2013

A1.2 Montants des aides au logement selon le type d'aide



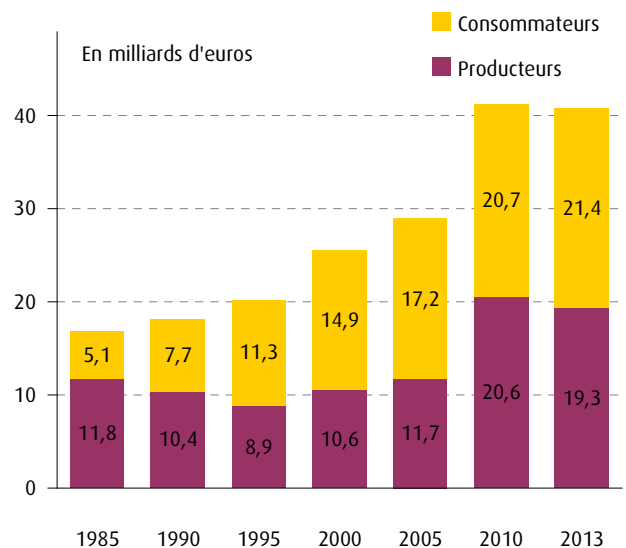
Source : CSL2013

A1.3 Part des aides au logement dans le PIB



Source : CSL2013

A1.4 Montants des aides au logement selon le bénéficiaire



Source : CSL2013

A2 - LES AIDES AUX CONSOMMATEURS

Les aides aux consommateurs de service de logement visent à couvrir une partie des dépenses courantes associées au service de logement des occupants. Elles représentent en 2013 21,4 milliards d'euros.

Les aides aux consommateurs sont surtout des prestations sociales liées au logement

Ces aides comprennent principalement des prestations sociales et en premier lieu les trois aides personnelles au logement (*encadré*) : l'allocation de logement familiale (ALF), l'aide personnalisée au logement (APL), et l'allocation de logement sociale (ALS) représentent un montant total de 17,4 milliards d'euros en 2013, soit 81,1 % du total ; 44,7 % sont distribuées au titre de l'APL, 25,1 % au titre de l'ALF et 30,2 % au titre de l'ALS (A2.3).

L'aide sociale à l'hébergement (ASH), versée aux résidents de certains locaux d'hébergement collectif (personnes âgées, personnes handicapées) participe également à réduire le reste à charge des consommateurs de service de logement. La part couvrant les dépenses de logement des bénéficiaires de l'ASH est estimée à 2,2 milliards d'euros en 2013. D'autres prestations comme l'allocation de logement temporaire (ALT), les aides des fonds de solidarité logement (FSL), ou les subventions d'Action logement aux personnes physiques complètent les prestations sociales, pour un montant de 319 millions d'euros.

Les consommateurs de service de logement bénéficient également d'avantages fiscaux liés à leurs dépenses courantes associées au service de logement. Seul le taux de TVA réduit à 7,0 % pour les petits travaux (taux passé à 10,0 % en 2014) est aujourd'hui en vigueur et représente, en 2013, un montant de 1,5 milliard d'euros⁽¹⁾.

Forte progression des aides personnelles

L'ensemble des aides aux consommateurs est en progression de 3,6 % par rapport à 2012 (A2.7) surtout porté par la hausse des aides personnelles au logement (+ 3,8 %) qui atteignent

19,9 milliards d'euros en 2013. L'évolution du montant distribué au titre de l'APL est nettement plus dynamique que celle de l'ALS : + 4,8 % pour l'APL contre + 3,5 % pour l'ALS et + 3,0 % pour l'ALF.

Cette forte augmentation s'explique par une meilleure revalorisation des barèmes et une augmentation du nombre de chômeurs.

6,3 millions de ménages bénéficient des aides personnelles au logement⁽²⁾ en 2013, soit un ménage sur cinq occupant un logement ordinaire. Parmi les locataires, la part s'élève à plus de deux sur cinq (44,4 % des locataires), contre un sur dix pour les propriétaires accédants (10,1 % - A2.2 et A2.4).

Approche par contributeurs

Les régimes sociaux sont les contributeurs (*fiche A7*) majoritaires de ces aides : ils représentent 45,0 % du montant versé en 2013, notamment au titre de l'ALF et d'une part de l'APL (représentant l'équivalent de l'ALF) mais également par le financement de certains locaux d'hébergement collectif (personnes handicapées). L'État participe à hauteur de 31,4 % à travers les taxes affectées et sa dotation au Fonds national d'aide au logement (Fnal, *fiche A10*) ainsi que par le financement de certains types de locaux d'hébergement collectif (personnes en difficulté sociale). Les cotisations employeurs au titre de l'ALS et, en 2013, la contribution exceptionnelle d'Action logement au Fnal de 400 millions d'euros, représentent 15,5 % de ces aides. Enfin, les collectivités territoriales contribuent via l'Aide sociale à l'hébergement pour les personnes âgées et/ou dépendantes en établissement.

⁽¹⁾ Seul est retracé ici le montant lié aux petits travaux payés par les occupants ; ceux payés par les bailleurs et l'avantage de taux pour gros travaux ne font pas partie des aides aux consommateurs.

⁽²⁾ Les moyennes annuelles sont calculées à partir des données trimestrielles recalées sur des données Etat/Cnaf. Elles diffèrent des effectifs généralement publiés par la Cnaf, qui correspondent aux allocataires au 31 décembre de l'année.

Les aides personnelles au logement

Les aides personnelles au logement sont versées sous conditions de ressources aux ménages modestes qui s'acquittent d'une dépense de logement. L'ALF, l'APL et l'ALS ne sont pas cumulables : l'ordre de priorité est le suivant : APL, ALF, ALS. L'APL est versée aux occupants du parc conventionné en location ou foyer, ou qui ont signé un prêt conventionné pour l'acquisition de leur résidence principale, l'ALF aux familles ne pouvant bénéficier de l'APL et l'ALS aux autres ménages n'entrant pas dans les deux premières catégories. L'ALF, l'APL et l'ALS ne sont pas cumulables : l'ordre de priorité est le suivant : APL, ALF, ALS. L'APL est versée aux occupants du parc conventionné, l'ALF aux familles et l'ALS aux autres ménages n'entrant pas dans les deux premières catégories.

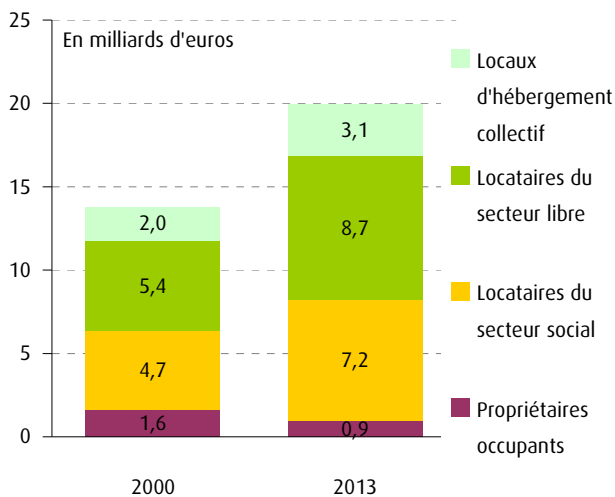
La proportion de ménages allocataires, stable autour de 19 % de 1984 à 1990, augmente fortement au début des années 1990, période du « bouclage » des aides personnelles, par l'extension de l'ALS à de nouvelles catégories de bénéficiaires et le conventionnement du parc HLM. Les bénéficiaires sont ainsi passés de 4,2 millions à 5,5 millions en quatre ans. La réforme de 2001 et 2002 a unifié les barèmes de l'AL et de l'APL en secteur locatif. Le barème de l'AL est mis au niveau de celui de l'APL et le nouveau barème est amélioré pour les plus bas revenus. Cette réforme a augmenté l'aide moyenne, mais n'a pas augmenté le nombre de bénéficiaires. À compter de 2008, les paramètres représentatifs de la dépense de logement des barèmes des aides personnelles sont indexés sur l'IRL.

A2.1 Aides aux consommateurs

	Évolutions en %				Montant 2013 (millions d'euros)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
Prestations d'aide au logement	0,5	2,5	2,7	3,8	19 942	93,0
Allocation personnalisée au logement (APL)	2,2	4,0	3,8	4,8	7 764	36,2
Allocation de logement à caractère social (ALS)	1,7	1,9	1,5	3,5	5 255	24,5
Allocation de logement familiale (ALF)	2,1	1,4	0,7	3,0	4 365	20,4
Aide sociale à l'hébergement (ASH)	2,7	3,6	6,5	2,6	2 239	10,4
Autres prestations sociales*	-44,1	-13,2	-2,7	5,7	319	1,5
Avantages fiscaux	1,3	12,1	-12,7	0,8	1 492	7,0
dont taux de TVA réduit pour travaux	1,3	12,1	-12,7	0,8	1 492	7,0
Ensemble des aides aux consommateurs	0,5	3,2	1,4	3,6	21 434	100,0

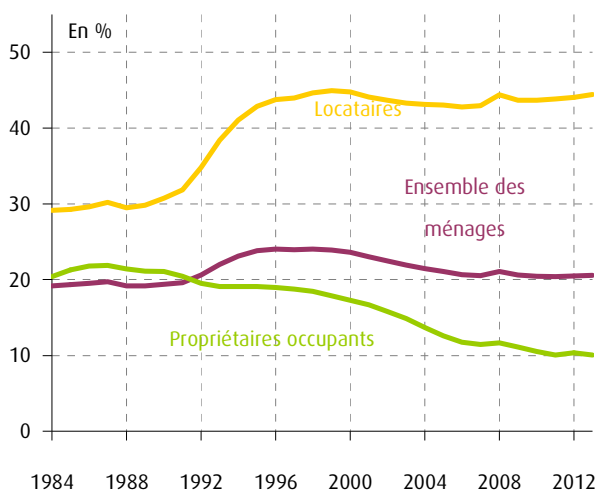
Source : CSL2013 * Primes de déménagement, fonds de solidarité logement, aide au logement temporaire, aides des régimes sociaux, prime à la cuve et subventions d'Action logement aux ménages

A2.2 Montants des prestations sociales selon la filière



Source : CSL2013

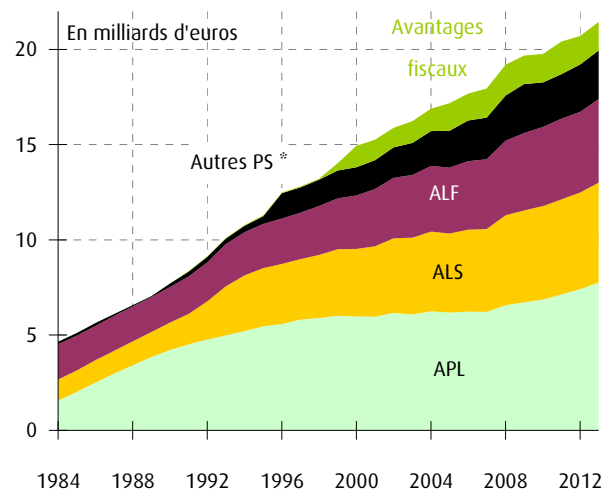
A2.4 Part des bénéficiaires des allocations logement *



Source : CSL2013 d'après Cnaf et DGALN

* ALF, APL et ALS, hors locaux d'hébergement collectif

A2.3 Montants total perçu selon le type d'aide



Source : CSL2013 d'après Cnaf et DGALN * Rupture de série ASH

A2.5 Nombre de bénéficiaires et montant mensuel moyen des aides personnelles au logement en 2013*

	Nombre de bénéficiaires (en milliers)	Montant mensuel moyen (en euros)
APL	2 446	243
Propriétaires occupants	140	172
Locataires	2 305	247
ALS	2 019	208
Propriétaires occupants	66	123
Locataires	1 953	211
ALF	1 293	281
Propriétaires occupants	285	154
Locataires	1 008	317

Source : CSL2013 d'après Cnaf et DGALN

* ALF, APL et ALS, hors locaux d'hébergement collectif

A3 - LES SUBVENTIONS D'EXPLOITATION ET D'INVESTISSEMENT

Deux types de subventions sont versés aux producteurs : les subventions d'exploitation et les subventions d'investissement. En 2013, les subventions d'exploitation sont devenues très marginales (*encadré*) et concernent exclusivement les locaux d'hébergement collectif.

Les subventions d'investissement s'élèvent, quant à elles, à 3 411 millions d'euros (*A3.1 et A3.3*). On y retrouve en premier lieu les subventions versées aux bailleurs sociaux, qui bénéficient aux filières des HLM, des autres bailleurs sociaux mais également des locaux d'hébergement collectif (*A3.2*). Les plans de financement des logements sociaux associent à des subventions des avantages fiscaux (*fiche A5*) et des prêts sur la ressource du livret A à des conditions adaptées à ce type d'investissement (*fiche A4*). Les subventions d'investissement elles-mêmes sont versées par l'État, les collectivités territoriales, l'Anru ou Action logement (*A3.5*) et concernent majoritairement de l'investissement dans le neuf (*A3.4*). D'autres subventions, versées par l'Anru (*fiche A8*) ou l'Anah (*fiche A9*), bénéficient aussi aux propriétaires occupants ou aux bailleurs privés. Les subventions de l'Anah sont exclusivement destinées aux logements anciens.

Au total, en 2013, les bailleurs sociaux reçoivent 2 786 millions d'euros de subventions d'investissement (81,7 % du total *A3.2*).

Le montant des subventions d'investissement repart à la hausse en 2013

En 2013, après deux années de repli suite au niveau historiquement élevé atteint en 2010, le montant des subventions d'investissement repart à la hausse (+ 1,7 %).

Cela marque avant tout la poursuite de l'effort de construction neuve des bailleurs sociaux, qui avait imprimé la forte hausse des subventions d'investissement entre 2004 et 2010, à la fois dans le cadre du plan de cohésion sociale, du plan de relance en 2008 et 2009 et, de façon concomitante, de la montée en charge de l'Anru pour la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine. Les subventions d'investissement aux bailleurs sociaux (y compris locaux d'hébergement collectif) progressent de 0,8 % en 2013. Cette hausse s'explique quasi exclusivement par le doublement de la contribution d'Action logement aux organismes constructeurs, qui passe de

114 millions en 2012 à 236 millions en 2013 (bailleurs sociaux uniquement). Les subventions des autres contributeurs (État, collectivités territoriales et Anru) sont plutôt orientées à la baisse.

Dans le même temps, les subventions d'investissement versées par l'Anah (*fiche A9*) diminuent. Pour autant, la montée en charge du Fonds d'aide à la rénovation thermique (Fart), délégué par l'État à hauteur de 500 millions d'euros pour verser l'aide de solidarité écologique (ASE), contribue également à la hausse des subventions d'investissement. En 2013, le Fart verse 108 millions d'euros (contre 31 millions en 2012). Par ailleurs, le fonds de soutien à la rénovation énergétique de l'habitat, mis en place en 2013 pour aider les propriétaires occupants à effectuer des travaux de rénovation thermique, a permis le versement de 2,1 millions d'euros sous forme d'une prime de 1 350 euros par dossier.

Approche par contributeurs

La modification de la répartition par contributeurs des subventions d'investissement s'explique par le changement des modes d'intervention de l'État et la participation en hausse des collectivités locales et de la part d'Action logement. En 1984, les collectivités locales apportaient 12,8 % des subventions d'investissement et Action logement 20,6 % (*A3.5*), l'État en prenant alors à sa charge les deux tiers. Près de 30 ans après, la contribution de l'État a pris pour partie la forme d'avantages fiscaux (TVA à taux réduit, notamment pour les HLM) et les subventions directes de l'État représentent 33,4 % des subventions d'investissement (1 138 millions en 2013). Cette part est néanmoins en forte croissance en 2013 suite à la montée en puissance du Fart puisqu'elle n'était que de 25,2 % en 2012 (846 millions d'euros).

À l'inverse, les collectivités territoriales contribuent désormais à hauteur de 41,3 % (1 409 millions d'euros en 2013). La contribution à ces subventions d'Action logement, qui avait atteint le tiers sur la période 2006-2010 et jusqu'à 44,0 % en 2009 (1 831 millions distribués, y compris à l'Association foncière logement - *fiche A17*) est en forte baisse depuis 2011, dans le cadre de la nouvelle convention triennale qui réoriente les ressources d'Action logement et favorise l'émission de prêts ; sa contribution aux subventions d'investissement s'établit à 25,1 %

Les subventions d'exploitation

Les subventions d'exploitation représentaient un montant important en 1984. Elles se composaient essentiellement des bonifications d'intérêt versées aux établissements financiers pour les prêts aux HLM et les prêts du Crédit foncier de France (CFF) accordés avant 1978, les bonifications d'intérêt des prêts locatifs aidés (jusqu'en 1986) et des PAP (prêts à l'accession à la propriété jusqu'en 1988). Ces bonifications étaient versées sur toute la durée des prêts et se traduisaient par une réduction du taux de ces prêts. Leur poids s'est amenuisé progressivement et est devenu très faible à présent.

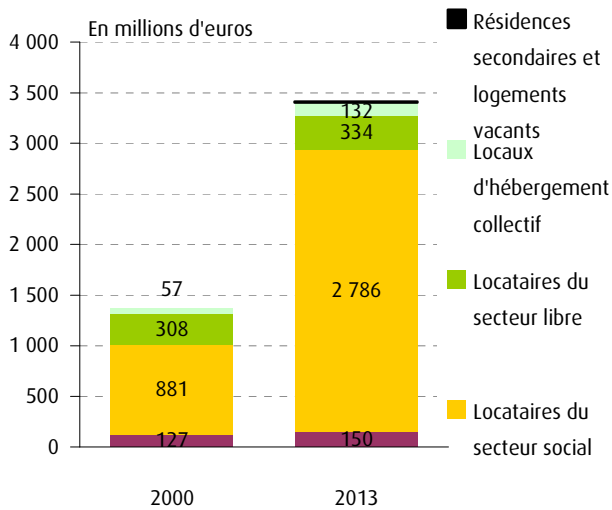
D'autres subventions d'exploitation concernent directement les locaux d'hébergement collectif, acteurs spécifiques du CSL. Celles-ci étaient auparavant retracées dans le CSL aux tableaux 21-22, en ressources des producteurs de cette filière particulière, mais n'étaient pas reprises, avant le CSL2012, dans les tableaux de la partie A, récapitulative des différents types d'aides.

A3.1 Les subventions d'investissement

	Évolutions (en %)				Montant 2013 (en millions d'euros)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
Anru	23,5	-6,7	-3,5	-1,7	681	20,0
Anah	-6,3	-5,4	-24,4	-8,7	304	8,9
Fonds d'aide à la rénovation thermique			n.s.	n.s.	108	3,2
Subventions liées aux prêts locatifs sociaux (État)	16,3	-9,9	-2,8	-6,1	634	18,6
Subventions liées aux prêts locatifs sociaux (Coll. territ.)	16,7	-4,8	3,0	-4,7	1 409	41,3
Subventions Action logement	-21,8	-57,5	-62,0	106,4	257	7,5
Autres subventions	-13,7	-60,3	33,5	0,0	18	0,5
Ensemble des subventions d'investissement	5,3	-15,7	-7,9	1,7	3 411	100,0

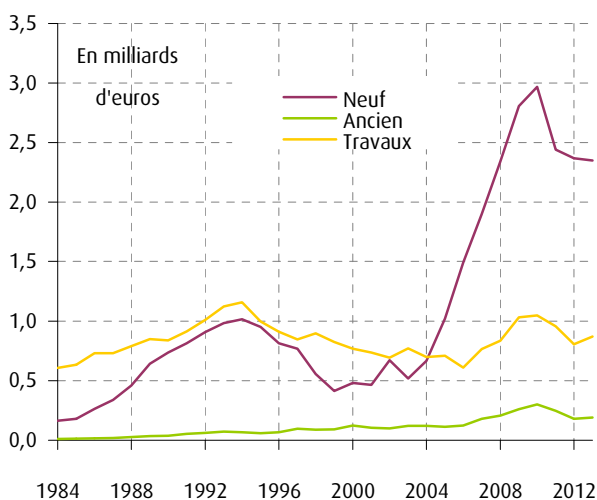
Source : CSL2013

A3.2 Montants des subventions d'investissement selon la filière bénéficiaire



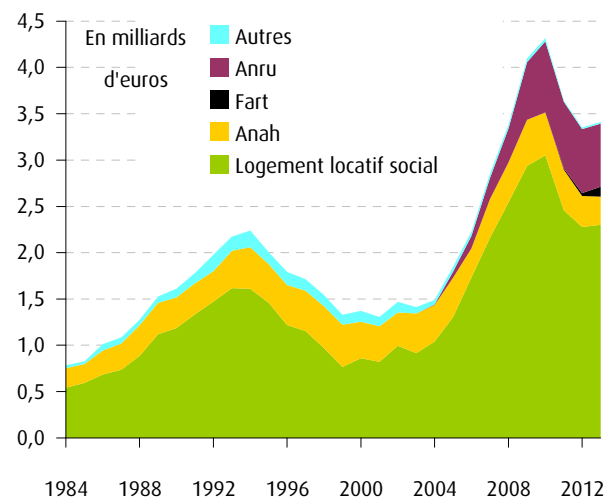
Source : CSL2013

A3.4 Montants des subventions d'investissement selon l'objet



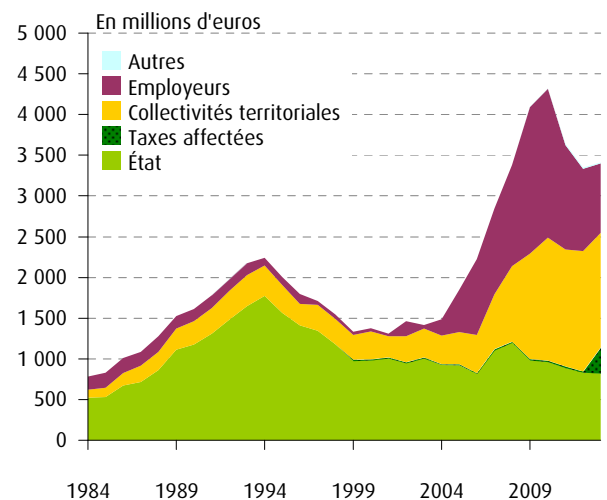
Source : CSL2013

A3.3 Montants des différentes subventions d'investissement



Source : CSL2013

A3.5 Montants des subventions d'investissement selon le contributeur



Source : CSL2013

A4 - LES AVANTAGES DE TAUX

Après plusieurs années de progression, le montant des avantages de taux chute pour la 2^{ème} année consécutive, passant de 3,5 milliards d'euros à 2,7 milliards d'euros (A4.1 et A4.2). Cela s'explique par la baisse des taux de marché, mais aussi par le recul du nombre de bénéficiaires des prêts à taux zéro. Ainsi, tous les types de crédits considérés sont concernés par cette baisse des avantages de taux (hors prêts Épargne logement - PEL).

Les avantages de taux aux ménages

Les avantages de taux consentis aux ménages représentent, en 2013, 897 millions d'euros, soit un tiers de l'ensemble. La majeure partie de ces aides sont liées au dispositif de Prêt à taux zéro (PTZ, 631 millions d'euros d'avantages en 2013) auxquels s'ajoutent l'éco-PTZ (117 millions d'euros d'avantages en 2013) et les prêts versés par Action logement (129 millions d'euros d'avantages en 2013). Les autres prêts considérés ne représentent qu'un avantage de taux faible ou nul pour les ménages (PEL, Prêts conventionnés...).

La chute des avantages de taux aux ménages est fortement liée à la forte diminution du montant des PTZ versés, désormais amplement réservés à la construction neuve mais également à la réinstauration de conditions de ressources dans l'accès au dispositif : le nombre de PTZ mis en force en 2012 recule de 127 900 à 60 300 prêts en 2013 (- 52,9 %) tandis que les mises en force pour l'éco-PTZ diminuent de 5,0 % pour s'établir à 32 400 prêts (*fiche A12*). Ces diminutions de mises en force impactent le montant de prêts versés : - 37,8 % pour le PTZ, à 2,2 milliards d'euros en 2013 et - 3,9 % pour l'éco-PTZ, à 565 millions d'euros en 2013. En revanche, en raison du recentrage sur le neuf, le montant moyen des prêts est en augmentation pour le dispositif PTZ (36 800 en 2013 contre 28 000 euros en 2012). De ce fait, la subvention moyenne, qui représente l'avantage de taux

liée aux prêts augmente également (10 500 euros après 7 500 en 2012).

En ce qui concerne les prêts Action logement aux ménages, si le montant des prêts versés est en hausse (+ 12,7 % entre 2012 et 2013 pour atteindre près de 750 millions d'euros en 2013), la diminution de l'avantage de taux est due à la diminution du taux de marché (taux calculé sur la base du taux d'usure des crédits aux particuliers).

Les avantages de taux aux bailleurs sociaux

Les avantages de taux aux bailleurs sociaux sont également en forte diminution : ils représentent une aide de 1,8 milliards d'euros en 2013 (2,3 milliards en 2012), soit une baisse de 18,3 % (A4.4). Comme pour les ménages, la baisse est avant tout liée à celle des montants de prêts accordés : - 4,9 %, soit 12,8 milliards de crédits versés en 2013. Notamment, les prêts à l'acquisition et à l'amélioration diminuent de 15,1 % pour atteindre 2,4 milliards de prêts versés (A4.5).

La diminution des avantages de taux provient de la baisse du taux de référence permettant le calcul de l'avantage de taux (*encadré*). Celui-ci recule de 2,83 % en moyenne en 2012 pour s'établir à 2,42 % en 2013, soit un taux pouvant être supérieur aux taux 2013 de certains prêts au logement social, indexés sur le livret A, dont le taux est passé successivement de 2,25 % à 1,75 % au 1^{er} février et à 1,25 % au 1^{er} août 2013. De ce fait, l'avantage de taux calculé en 2013 se réduit fortement : dans la mesure où le taux des prêts au logement social est variable, indexé sur le livret A, et que le taux du livret A de long terme est estimé à 2,75 %, l'avantage de taux dont bénéficieront effectivement les organismes sur la durée de vie du prêt sera toutefois sans doute plus élevé que celui calculé en 2013.

Calcul des avantages de taux

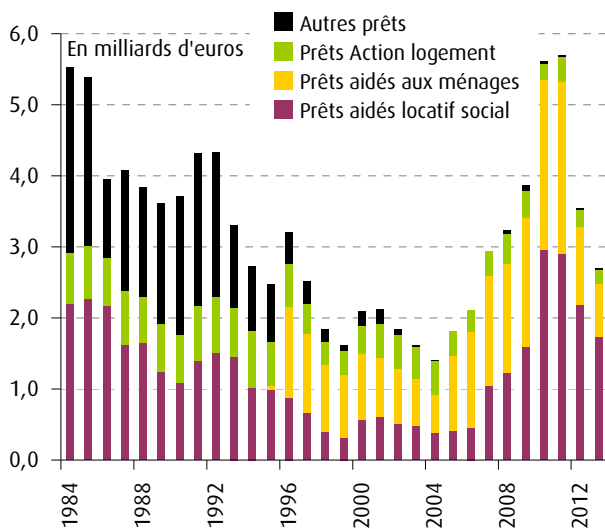
Les avantages de taux concernent les prêts dont le taux est inférieur à celui du marché. Le principe de mesure de ces avantages consiste à évaluer le montant du prêt qui aurait été obtenu au taux du marché avec un échéancier de paiement (intérêt + remboursement) identique à celui de l'emprunt à taux préférentiel considéré puis à effectuer la différence entre ce montant et celui effectivement accordé. Ce calcul ne tient pas compte, dans le cas des prêts à taux révisibles, des changements de taux qui peuvent intervenir pendant la durée du remboursement. Pour évaluer ces avantages de taux et les transformer en équivalents-subventions, on utilise des taux de référence : le taux moyen des obligations du secteur public pour les emprunts des personnes morales (pour l'essentiel les organismes HLM) et le taux des emprunts libres pour les prêts aux ménages.

A4.1 Montants des avantages de taux

	Évolutions (en %)				Montant 2013 (en millions d'euros)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
Prêts aux bailleurs sociaux	74,1	-0,5	-26,4	-21,2	1 799	66,7
Prêts au logement locatif social	83,0	-1,7	-25,3	-18,3	1 721	63,8
Prêts à l'amélioration et Eco-prêt logement social	243,6	-12,0	-11,3	-83,5	12	0,4
Prêts Action logement au locatif social	-19,4	27,8	-48,6	-36,8	66	2,5
Prêts aux ménages	19,7	4,0	-51,3	-28,7	897	33,3
PTZ	31,6	3,7	-57,1	-34,6	631	23,4
Eco-PTZ	33,7	-23,4	-22,5	-15,2	117	4,3
Prêts Action logement	-69,4	162,0	0,2	-7,3	129	4,8
Autres prêts conventionnés	-62,3	-46,2	11,3	14,3	21	0,8
Ensemble des avantages de taux	44,9	1,5	-37,7	-23,9	2 696	100,0

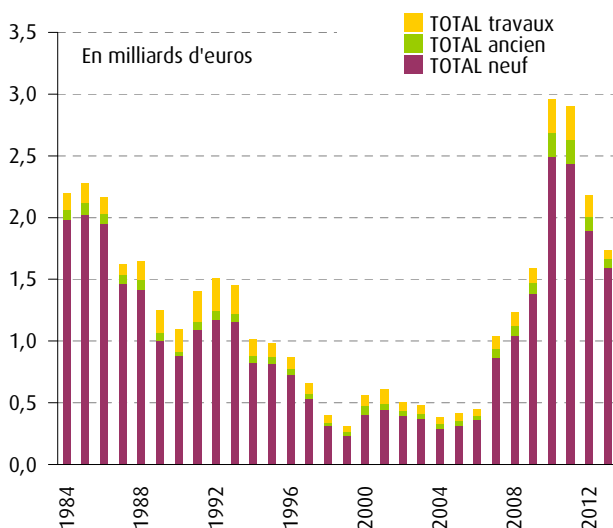
Source : CSL2013

A4.2 Montants des différents avantages de taux



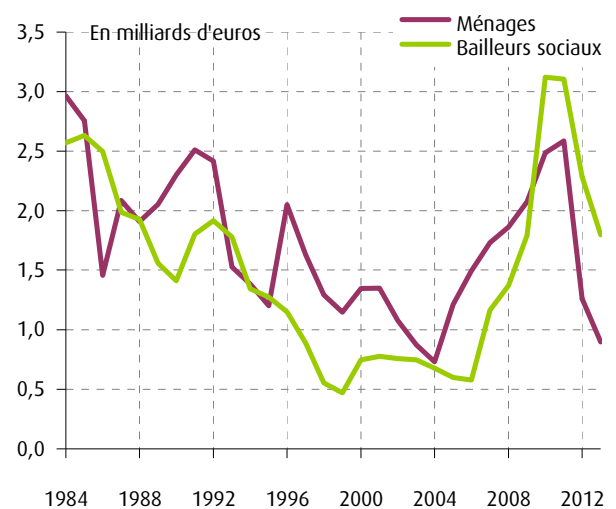
Source : CSL2013

A4.4 Montants des avantages de taux selon l'objet du prêt pour les bailleurs sociaux (hors Action Logement)



Source : CSL2013

A4.3 Montants des avantages de taux selon les filières



Source : CSL2013

A4.5 Montants des prêts versés donnant lieu à des avantages de taux pour les bailleurs sociaux

	Évolutions 2013/ 2012 (en %)	Montant 2013 (en millions d'euros)
Prêts Action logement	-11,4	629
Plus, PLAI, PLS neuf	-1,5	9 810
Plus, PLAI, PLS ancien	-27,7	546
Plus, PLAI, PLS travaux	-10,4	1 819
Ensemble	-4,9	12 804

Sources : Anpeec, CDC

A5 – LES AVANTAGES FISCAUX AUX PRODUCTEURS

En 2013, les avantages fiscaux aux producteurs de service de logement s'établissent à 13,0 milliards d'euros (A5.1). Leur montant est en diminution de 3,6 % par rapport à 2012, soit 493 millions d'euros. Cette évolution est le reflet de deux mouvements contraires : la forte baisse des avantages fiscaux pour travaux (crédits ou exonérations d'impôts) et la hausse de ceux liés à l'investissement locatif.

Les avantages fiscaux pour travaux en baisse

D'une part, le montant de la dépense fiscale liée au taux réduit de TVA pour travaux est très légèrement en baisse de 0,1 % en 2013 (après - 13,3 % entre 2011 et 2012). En effet, le taux réduit appliqué est passé de 5,5 % à 7,0 % au 1^{er} janvier 2012 en vertu l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 2011. Cette modification limite mécaniquement l'avantage fiscal relatif à une TVA à taux normal (19,6 %) et était majoritairement supportée en 2012.

D'autre part, la dépense liée au crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées pour l'amélioration de la qualité environnementale du logement, dit crédit d'impôt développement durable (CIDD), connaît une forte baisse : son

montant passe de 1,1 milliard d'euros en 2012 à 673 millions en 2013.

Les avantages fiscaux à l'investissement en hausse

À l'inverse, la montée en charge des mesures antérieures en faveur de l'investissement locatif entraîne une hausse de la dépense fiscale. Le montant lié aux différents dispositifs « Scellier » sont ainsi en hausse de 45 %, pour atteindre près de 980 millions d'euros en 2013 ; il reflète les entrées dans le dispositif en 2012. Dans le même temps, les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties sont en hausse de 6,2 %. À l'inverse, le montant de la dépense fiscale liée à l'application d'une TVA à taux réduit pour les opérations d'investissement locatif social diminue en 2013 (- 3,4 % après + 4,2 % en 2012 - A5.2). De fait, le relèvement du taux de réduit appliqué, de 5,5 % à 7,0 % au 1^{er} janvier 2012, qui réduisait mécaniquement l'avantage fiscal calculé n'a eu qu'un faible impact sur cet avantage. En effet, le taux à 7,0 % ne s'appliquait qu'aux opérations agréées à partir du 1^{er} janvier 2012 et les modifications législatives ultérieures ont réduit le taux à 5,5 % pour les opérations achevées après le 31 décembre 2013.

Les avantages fiscaux

Crédits d'impôt relatifs aux dépenses d'équipement ou « crédit d'impôt développement durable » et « crédit d'impôt accessibilité » de 2005 à 2014 : le crédit d'impôt, instauré en septembre 1999 pour certains gros équipements, a vu son champ d'application élargi par les lois de finances pour 2001, 2002 et 2004, à des équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, aux matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage et enfin aux équipements spécialement conçus pour les personnes âgées ou handicapées. La loi de finances pour 2005 remplace le crédit d'impôt global pour dépenses de gros équipement par deux crédits d'impôts : l'un portant sur les dépenses d'équipement de l'habitation principale centrées sur le développement durable (crédit d'impôt développement durable - CIDD) ; l'autre porte sur les dépenses en faveur de l'aide aux personnes (crédit d'impôt accessibilité). Alors que la loi de finances pour 2006 avait relevé le taux pour certains des équipements, celles de 2009 à 2012 ont modifié la liste ou les caractéristiques des équipements et matériaux éligibles et modifié les taux de crédit d'impôt, les mesures de rabout successives ont affecté le CIDD. Le dispositif est réformé le 1^{er} septembre 2014 pour mettre en place le crédit d'impôt pour la transition énergétique, avec un taux unique de réduction d'impôt de 30 % sans obligation de réaliser un bouquet de travaux.

Les mesures en faveur de l'investissement locatif comprennent les déductions forfaitaires de 35 % puis 25 % sur le revenu des propriétés urbaines neuves affectées à usage d'habitation principale couplée à une réduction d'impôt pour construction ou acquisition de logements neufs destinés à la location (dépenses engagées jusqu'au 31 décembre 1997 - dispositifs Méhaignerie puis Quilès-Méhaignerie), le régime de l'amortissement dit « Périssol » (acquisitions réalisées jusqu'au 31 août 1999), la déduction dégressive sur les revenus des logements neufs (amortissement accéléré - régime « Robien » notamment), régime d'imposition simplifié « micro foncier » (jusqu'en 2003), la réduction d'impôt dite « Scellier », la réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements locatifs réalisés dans le secteur de la location meublée non professionnelle, la réduction d'impôt au titre des investissements réalisés dans les DOM par des personnes physiques et au titre des investissements locatifs dans les résidences de tourisme en zone rurale.

Le régime de taux de TVA réduite pour les opérations d'investissement locatif social est entré en vigueur fin 1996 (en métropole) et se substitue aux anciens dispositifs d'aides à l'investissement pour le secteur locatif social (suppression la subvention pour les PLA ordinaires et diminution pour les PLA « très sociaux »). Limitée initialement à la construction neuve pour compte propre, elle a été étendue, dès le 1^{er} janvier 1998 aux travaux de réhabilitation financé par la Palulos ou sur fonds propres. Le taux réduit de 5,5 % est passé à 7,0 % au 1^{er} janvier 2012.

A5.1 Montants des avantages fiscaux aux producteurs

	Évolutions (en %)				Montant 2013 (en millions)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
Taux réduit de TVA pour travaux	0,8	11,3	-13,3	-0,1	3 558	27,3
Exonération de TFPB	-1,8	1,3	2,0	6,2	1 067	8,2
Mesures en faveur de l'investissement locatif	30,0	25,1	10,6	17,3	1 740	13,4
TVA réduite pour les opérations d'investissement locatif social	18,2	-0,9	4,2	-3,4	2 229	17,1
Autres avantages fiscaux*	6,1	1,6	-15,9	-14,2	4 433	34,0
<i>dont crédit d'impôt développement durable</i>	<i>-5,0</i>	<i>-23,2</i>	<i>-44,9</i>	<i>-39,4</i>	<i>673</i>	<i>5,2</i>
Total des avantages fiscaux aux producteurs	7,3	5,5	-8,5	-3,6	13 027	100,0

* Exonération de l'impôt sur les sociétés en faveur des HLM, crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt pour l'acquisition/construction de l'habitation principale, imposition à taux réduit des acquisitions de terrain à bâtir et CIDD

Source : CSL2013

A5.2 Montants de l'avantage fiscal lié au taux réduit de TVA pour l'investissement locatif social

	Évolutions (en %)				Montant 2013 (en millions)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
<i>PLUS</i>	<i>15,0</i>	<i>-5,6</i>	<i>6,2</i>	<i>-1,8</i>	<i>814</i>	<i>36,5</i>
<i>PLAI</i>	<i>53,6</i>	<i>13,4</i>	<i>18,4</i>	<i>12,6</i>	<i>342</i>	<i>15,4</i>
<i>PLS</i>	<i>3,4</i>	<i>8,1</i>	<i>-3,1</i>	<i>-12,0</i>	<i>383</i>	<i>17,2</i>
<i>PLUS/PLAI Anru</i>	<i>10,8</i>	<i>-8,5</i>	<i>2,2</i>	<i>-17,3</i>	<i>192</i>	<i>8,6</i>
Ensemble neuf	15,0	-0,2	5,1	-3,8	1 732	77,7
<i>PLUS</i>	<i>8,5</i>	<i>-4,5</i>	<i>-22,6</i>	<i>-29,1</i>	<i>34</i>	<i>1,5</i>
<i>PLAI</i>	<i>12,1</i>	<i>-6,6</i>	<i>-5,5</i>	<i>4,4</i>	<i>16</i>	<i>0,7</i>
<i>PLS</i>	<i>64,3</i>	<i>25,6</i>	<i>-20,6</i>	<i>-44,9</i>	<i>33</i>	<i>1,5</i>
<i>PLUS/PLAI Anru</i>	<i>10,8</i>	<i>-8,5</i>	<i>2,3</i>	<i>-18,5</i>	<i>5</i>	<i>0,2</i>
<i>Palulos fiscale</i>	<i>104,4</i>	<i>-23,7</i>	<i>43,0</i>	<i>12,1</i>	<i>195</i>	<i>8,8</i>
<i>TVA réduite sur fonds propres</i>	<i>3,5</i>	<i>4,4</i>	<i>-7,0</i>	<i>5,6</i>	<i>215</i>	<i>9,6</i>
Ensemble travaux	30,1	-3,4	1,4	-1,8	497	22,3
Total des mesures des avantages fiscaux liés au taux réduit de TVA pour le logement locatif social	18,2	-0,9	4,2	-3,4	2 229	100,0

Source : CSL2013

A6 - LES AIDES AU LOGEMENT PAR FILIÈRES

Les aides au logement représentent en 2013 près de 40 milliards d'euros. Un cinquième de ces aides concerne les propriétaires occupants, essentiellement dans le cadre de l'accession, deux cinquièmes le secteur locatif social (bailleurs HLM et autres bailleurs sociaux) et un peu moins du tiers le secteur locatif libre. L'hébergement collectif concentre environ un dixième de ces aides (A6.7).

Répartition par filières des aides

La répartition des différentes filières inclut ici les aides aux occupants : prestations sociales comme l'ALF, l'ALS et l'APL et avantages fiscaux (TVA réduite pour travaux). Compte tenu du poids dans le parc des différentes filières, les premières bénéficient majoritairement au secteur locatif libre, les secondes aux propriétaires occupants.

Ainsi, si l'on ne considère que les aides aux producteurs, la répartition diffère : le secteur libre ne représente que 19 % des aides aux producteurs, tandis que le poids des propriétaires occupants, qui ne bénéficient que très marginalement des prestations sociales liées au logement, est beaucoup plus important (32 % des aides aux producteurs). Dans une moindre mesure, le poids des bailleurs sociaux est aussi accru (45 % des aides aux producteurs).

Ces aides aux producteurs ont connu une forte croissance à partir de 2005. Elles bénéficient aux propriétaires occupants, avec la mise en place du nouveau PTZ, la montée en puissance du crédit d'impôt développement durable et à partir de 2008/2009, le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt de la résidence principale. Elles bénéficient également au secteur locatif social, à travers le plan de cohésion sociale, le plan de relance et le plan national de rénovation urbaine (PNRU) qui visent à favoriser l'effort d'investissement des bailleurs sociaux. Après un point haut en 2011, les aides aux producteurs de service de logement diminuent nettement. Si le rythme de l'investissement des bailleurs sociaux ralentit légèrement, cette baisse s'explique

avant tout par la diminution des aides aux propriétaires occupants : forte diminution du montant du crédit d'impôt développement durable à partir de 2011 à travers des diminutions de taux et des restrictions sur les équipements éligibles, qui porte son montant de 2,6 milliards d'euros en 2010 à 673 millions d'euros en 2013. En outre, le montant des avantages de taux liés au PTZ diminue fortement en 2013 en raison des nouvelles conditions plus restrictives d'éligibilité (*fiche A12*). Enfin, les propriétaires occupants sont particulièrement touchés par la hausse du taux de TVA sur les travaux (5,5 % jusqu'en 2011 et 7,0 % de 2012 à 2013), qui réduit mécaniquement l'avantage fiscal.

Les aides au secteur social

Les aides au logement locatif social représentent 9 562 millions d'euros en 2013 (y compris hébergement collectif). Elles sont, pour la troisième année consécutive, en recul par rapport au point haut de 2010 mais restent très au-delà du niveau de 2004 (3 832 millions d'euros). Ces aides concernent avant tout l'investissement des bailleurs sociaux financés par des prêts locatifs sociaux (Plus, PLAI, PLS, Palulos). Ces prêts sur la ressource du livret A (essentiellement versés par la CDC) représentant un avantage de taux, sont couplés à des avantages fiscaux (dispositif de TVA - *encadré* - et exonération de TFPB sur la durée d'amortissement), des subventions versées par l'État et, de plus en plus, par les collectivités locales ainsi que des prêts à des taux avantageux versés par Action logement. Ainsi, l'ensemble des types d'aides connaissent, pour les bailleurs sociaux, une évolution synchrone avec leur rythme d'investissement.

En outre, les organismes HLM sont exonérés d'impôt sur les sociétés, ce qui réduit leurs charges courantes et améliore leur bénéfice afin, notamment, d'accroître leurs fonds propres permettant de financer l'investissement. Les locaux d'hébergement collectif reçoivent également des subventions d'exploitation pour un montant de 214 millions d'euros en 2013.

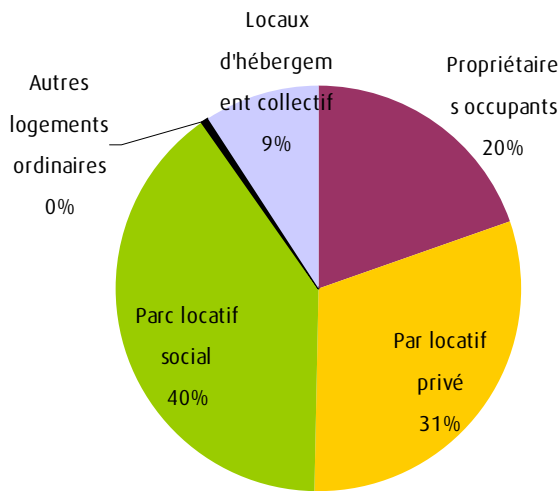
Concepts et méthodes

Le financement du logement locatif social se fait à travers un circuit de financement rassemblant plusieurs types d'aides. Des prêts sont ainsi souscrits majoritairement auprès de la Caisse des Dépôts. Ils peuvent s'accompagner de prêts conclus auprès d'Action logement, qui contribue également au financement du locatif social par des subventions versées aux bailleurs sociaux. Ces organismes peuvent également bénéficier, suivant le type de produit, de subventions de la part de l'État et des collectivités territoriales. Les fonds propres des bailleurs sociaux complètent ces plans de financement. Par ailleurs, certains avantages fiscaux sont accordés au titre du logement locatif social, comme le régime de TVA à taux réduit détaillé ci-dessous, mais aussi une exonération de 25 ans de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). En échange de ces aides, les bailleurs s'engagent à appliquer des plafonds de loyers à leurs locataires, locataires étant eux-mêmes sélectionnés sous conditions de ressources.

Le régime de TVA à taux réduit pour les opérations d'investissement locatif social, mis en place en 1997, est évalué par barème sur le montant d'investissement réalisé : pour 2013, l'aide est mesurée comme l'écart entre :

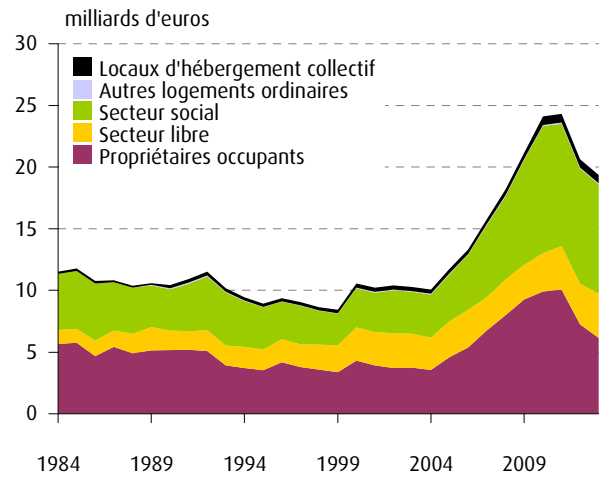
- un taux de TVA à 7,0 % et un taux de TVA à 19,6 % pesant sur l'investissement agréé en 2012 ou en 2013 et dont la date de livraison se situe avant le 31 décembre 2013.
- Un taux de TVA à 5,5 % et un taux de TVA à 19,6 % pour le reste de l'investissement.

A6.1 Les aides au logement par filières (aides aux consommateurs et aides aux producteurs)



Source : CSL2013

A6.2 Montants des aides aux producteurs de service de logement par filières



Source : CSL2013

A6.3 Montants des aides aux producteurs de service de logement dans le locatif social et l'hébergement collectif

	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Subventions d'exploitation	282	197	193	187	153	214
Subventions aux prêts LLS	992	1 317	782	802	2 178	1 950
Autres subventions d'investissement	227	224	156	596	1 569	968
TVA fiscale	0	0	756	884	2 147	2 152
Exonération d'IS	213	181	259	300	750	1 000
Exonération de TFPB	512	454	345	492	563	921
Autres avantages fiscaux investissement	50	105	299	364	591	595
Avantages de taux	1 334	1 188	703	555	3 024	1 762
Ensemble des aides	3 610	3 666	3 495	4 180	10 976	9 562

Source : CSL2013

Champ : filières HLM, autres bailleurs sociaux et locaux d'hébergement collectif

A6.4 Montants des aides au parc locatif social selon le contributeur

	Montant 2013 (en millions d'euros)	Structure 2013 (en %)
État	4 787	50%
Taxes affectées	18	0%
Collectivités territoriales	2 147	22%
CGLLS	3	0%
Employeurs	909	10%
Énergéticiens	0	0%
Avantages de taux des prêts sur ressource du Livret A	1 699	18%
Total	9 562	100%

Source : CSL2013

Champ : filières HLM, autres bailleurs sociaux et locaux d'hébergement collectif

A7 – LES AIDES AU LOGEMENT PAR CONTRIBUTEUR

En 2013 en France, les consommateurs et les producteurs de service de logement reçoivent 40,8 milliards d'euros d'aides au logement (*fiches A1 à A6*). De nombreux agents économiques sont des *contributeurs* au financement de ces aides (*encadré*).

L'État, premier contributeur des aides

L'État est le principal contributeur à l'aide au logement : 21,9 milliards d'euros, soit 53,8 % du montant total (*A7.1* et *A7.2*). Par leur forte participation aux aides personnelles au logement, les régimes sociaux financent plus d'un cinquième des aides au logement (22,0 %). Les collectivités locales et territoriales contribuent à hauteur de 4,0 milliards d'euros (9,8 %).

D'autres entités contribuent elles aussi aux aides au logement : les employeurs à travers les cotisations versées au titre de l'ALS et la participation des entreprises à l'effort de construction (Peec) financent 4,2 milliards d'euros d'aides (10,2 %). Enfin, les avantages de taux des prêts au logement locatif social, financés sur la ressource du livret A et essentiellement distribués par la Caisse des dépôts (CDC) représentent 1,7 milliard d'euros (4,2 %).

Des contributeurs assez spécifiques par type d'aides

La structure par contributeurs dépend fortement du type d'aide considéré (*A7.2*).

La quasi-totalité des avantages fiscaux (*fiche A4*) est financée par l'État. Cette participation correspond d'ailleurs aux deux tiers de la contribution totale de l'État pour les aides au logement.

Les avantages de taux (*fiche A5*) sont pour leur part essentiellement financés sur la ressource du livret A, à travers les prêts au logement locatif social, essentiellement distribués par la CDC. L'État contribue pour les prêts aux ménages comme le PTZ et l'éco-PTZ (*fiche A12*), dispositifs pour lesquels il rembourse les intérêts non perçus aux organismes bancaires sous la forme de crédits d'impôt. Dans une moindre mesure, Action logement (*fiche A17*) participe à ces aides, tant à destination des ménages

pour l'accession et les travaux que pour le logement locatif social, par des crédits auprès des organismes constructeurs.

Les régimes sociaux ne contribuent qu'aux prestations sociales liées au logement (*fiche A2*) qui sont des aides aux consommateurs. Sur ce type d'aides, ils représentent près de la moitié du financement, le reste étant financé essentiellement par l'État et par les cotisations sociales employeurs à travers les ressources du Fnal (*fiche A10*).

Les subventions d'investissement (*fiche A3*) sont, quant à elles, largement cofinancées : qu'il s'agisse des aides liées aux logements sociaux ou des aides directement versées par l'Anru ou l'Anah, les contributeurs sont multiples. Ils ont par ailleurs largement évolué au cours du temps (*voir graphique A3.5*). La part des collectivités territoriales a fortement augmenté tout comme les aides financées par Action logement depuis 2004 au détriment de la part de l'État, qui est passée des deux tiers en 1984 à moins du tiers en 2013.

Ainsi, sur longue période (*A7.1*), la part de l'État dans le financement total des aides au logement est passée de 56,8 % en 1984 à 53,8 % en 2013 tandis que la part des collectivités territoriales est passée de 2,5 % à 9,7 % et celle des employeurs de 5,6 % à 10,2 %.

Des contributeurs différents selon les filières

Par filières, la décomposition des aides par contributeur laisse également apparaître de fortes disparités. Alors que l'État finance de façon très majoritaire les aides aux propriétaires occupants, cette contribution est inférieure à 45 % pour les autres filières et de 31 % dans le domaine des locaux d'hébergement collectif. Les collectivités territoriales sont, à l'inverse, exclusivement présentes sur le logement social et les locaux d'hébergement collectif. Les régimes sociaux ainsi qu'Action logement participent de façon relativement équivalente sur les différentes filières.

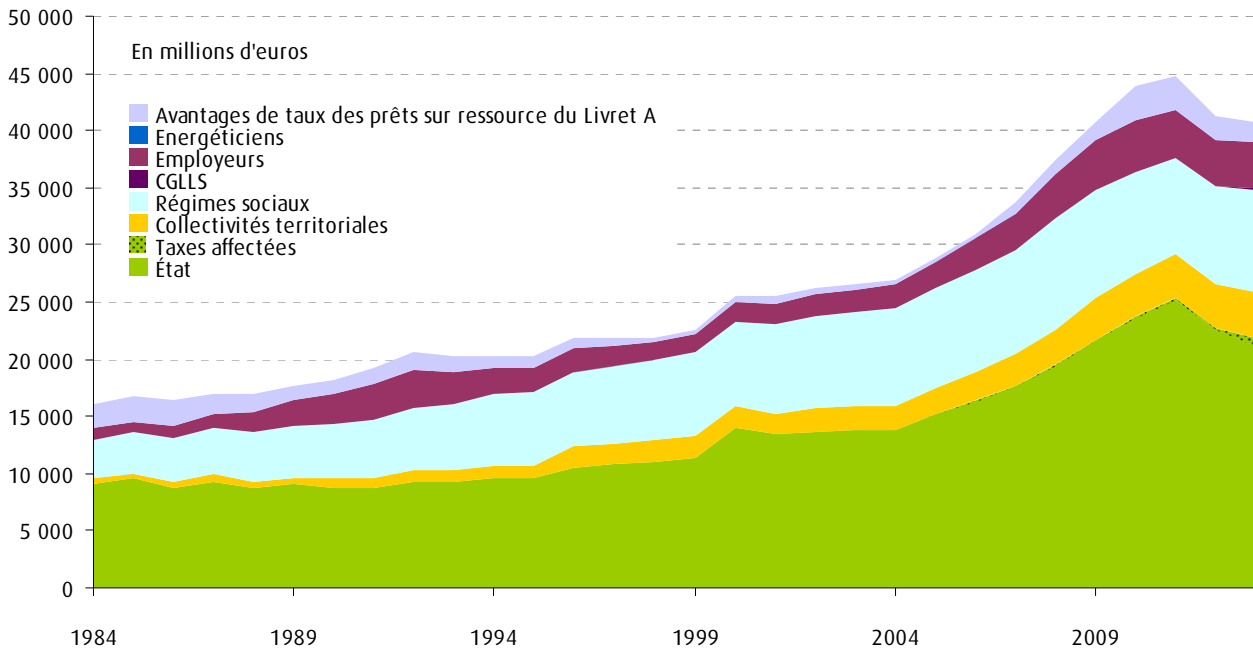
La notion de contributeur

La notion de *contributeur* vise à apporter une réponse à la question du financement des aides au logement. En effet, les *aides au logement* sont mesurées, dans le CSL, au moment du versement aux *bénéficiaires* finaux. De ce fait, elles sont généralement mesurées dans les comptes des *verseurs finaux* et leur montant n'intègre pas les frais liés à la distribution des aides (frais de dossiers des prêts, gestion administrative dans le cas des allocations logement...) qui peuvent être importants. Pour autant, les *verseurs finaux* de ces aides peuvent être, dans certains cas, de simples intermédiaires opérationnels, agissant pour le compte d'un *financier initial* : c'est par exemple le cas des agences qui agissent pour le compte de l'État ou de collectivités locales et dont elles sont, au moins en partie, dépendantes pour leurs ressources.

La notion de *contributeur* vise à permettre une ventilation des aides, telles qu'elles sont mesurées dans le CSL, en fonction d'un financier initial. Elle s'appuie sur la connaissance des verseurs des différentes aides recensées (*fiches A1 à A5*), mais également, lorsque les verseurs sont considérés comme des intermédiaires, sur la connaissance des *ressources des verseurs finaux*, c'est-à-dire les transferts entre agents en amont du versement.

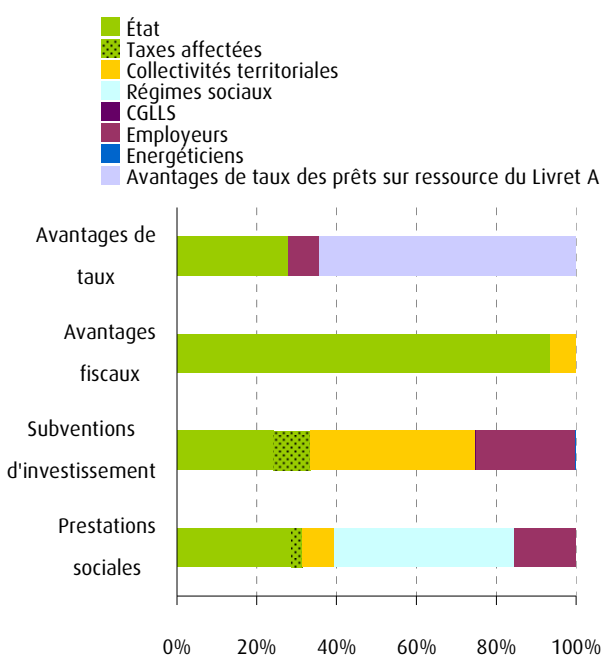
Ainsi, pour les aides versées par l'Anah et l'Anru, le CSL considère que ces agences ne sont pas des *contributeurs*. Les montants des aides que ces opérateurs versent sur une année (et qui sont la mesure des aides dans le CSL) sont donc ventilées, par contributeur, en fonction des ressources annuelles de ces établissements.

A7.1 Montants des aides au logement par contributeur



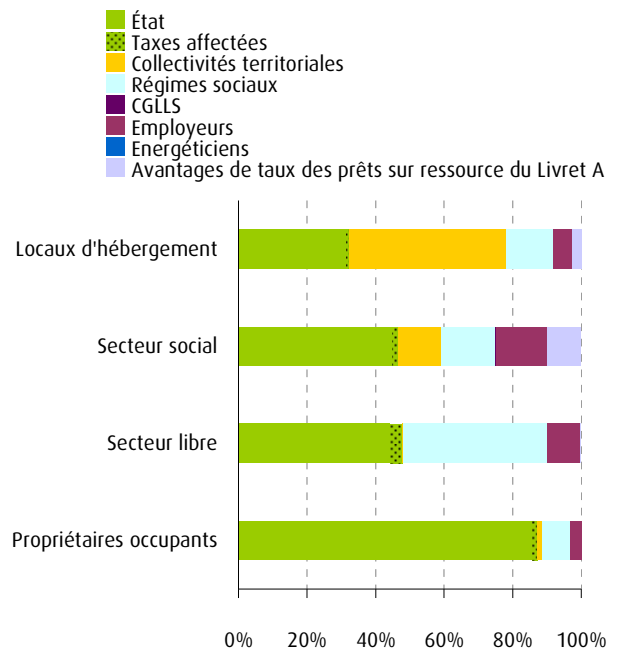
Source : CSL2013

A7.2 Répartition des aides au logement par contributeur selon le type de dispositif



Source : CSL2013

A7.3 Répartition des aides au logement par contributeur selon la filière bénéficiaire



Source : CSL2013

A8 – L'AGENCE NATIONALE POUR LA RÉNOVATION URBAINE (Anru)

L'Anru (*encadré*) dispose d'une capacité d'affectation de 12 milliards d'euros au titre de la mise en œuvre du PNRU (A8.1), majoritairement financés par Action logement depuis le début du programme. Il faut ajouter 350 millions d'euros financés par l'État dans le cadre du plan de relance et d'autres ressources marginales (reliquat du fonds pour le renouvellement urbain, dotation qualité architecturale des projets, produits financiers...). Sur ce montant cible à horizon 2018, 12,15 milliards sont des dépenses d'intervention.

Réalisation du PNRU

Hors quartiers complémentaires, pour lesquels l'affectation de l'enveloppe prévisionnelle est de seulement 27 %, l'affectation de ces ressources du PNRU dans le cadre des conventions pluriannuelles (quartiers prioritaires et quartiers supplémentaires) est quasi-totale (98,7 % fin 2013), dégagant peu de marges de manœuvre pour des avenants (A8.1). Par ailleurs, les engagements par opérations continuent de progresser : ils s'établissent, fin 2013, à 10 419 millions d'euros, soit 85,8 % de l'enveloppe PNRU globale, contre 78,4 % fin 2012. Les paiements, qui s'étalent sur une plus longue durée compte tenu de l'avancement des projets, progressent désormais au même rythme que les engagements : ils s'établissent à 6 701 millions d'euros fin 2013, soit 55,1 % de l'enveloppe du programme, contre 46,8 % fin 2012.

Les aides au logement versées par l'Anru

Les aides versées par l'Anru s'établissent, en 2013, à 1 004 millions d'euros au titre du PNRU auxquels il faut ajouter 12 millions liés aux autres programmes (PNRQAD et collèges dégradés), soit un léger recul par rapport au point haut de 2010 (1 175 millions) qui avait marqué la fin de la montée en charge du PNRU mais également l'intégration du plan de relance (A8.3).

Les aides au logement versées par l'Anru représentent 64 % des dépenses d'intervention cumulées dans le cadre du PNRU, soit 4 283 millions d'euros fin 2013. Elles vont permettre la reconstitution de l'offre locative sociale avec plus de 139 000 logements construits et 145 000 logements démolis depuis la création de l'Anru. Le rythme de paiement de ces aides suit la même trajectoire que l'ensemble des dépenses d'intervention de l'Anru dans le cadre du PNRU. En 2013, elles s'établissent à 681 millions d'euros (67 % des aides PNRU) et se situent en léger retrait par rapport au pic de 2010 (769 millions d'euros).

Depuis le pic de 2010 (546 millions d'euros), les aides versées pour le logement neuf dans le cadre des opérations de démolition et de construction sont à peu près stables et s'élèvent, en 2013, à 459 millions. Les autres aides au logement, qui incluent notamment les opérations de réhabilitation, de résidentialisation et de requalification, s'élèvent à 222 millions d'euros en 2013. Elles n'ont pas connu de pic particulier et sont à peu près stables depuis 2009.

L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (Anru) est un opérateur des politiques de l'État, établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) créée par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (n° 2003-710 du 1er août 2003).

À sa création en 2003, l'Anru est chargée de la mise en œuvre du **programme national de rénovation urbaine (PNRU)**, prévu par cette même loi. Elle organise la transformation des quartiers fragiles et apporte un soutien financier aux collectivités locales, aux organismes privés et publics qui conduisent les opérations en versant des aides destinées à améliorer l'offre locative sociale, les équipements publics et les aménagements urbains. Ces aides représentent, en moyenne, 25 % des montants des investissements, le solde étant essentiellement financé par les bailleurs sociaux et, dans une moindre mesure, par les collectivités territoriales. Sont éligibles à ces aides 751 zones urbaines sensibles et 264 zones assimilées, circonscrites par l'article 6 de la loi du 1^{er} août 2003, réparties (en 2006) selon trois priorités.

- Les zones de priorité 1 (215 zones) et 2 (453 zones) font l'objet de conventions pluriannuelles. Dans ce cadre, respectivement 186 et 192 conventions ont été signées fin 2013, représentant la quasi-totalité des montants à affecter sur ces zones par l'Anru au titre du PNRU (A8.2). Ces conventions représentent respectivement 18 732 et 10 322 opérations qui sont progressivement engagées. Les paiements s'étalent, quant à eux, sur une plus longue durée, compte tenu de la durée des opérations.

- Les 342 zones de priorité 3 sont quant à elles traitées par des opérations ponctuelles pour lesquelles seules 20 conventions ont été signées représentant 303 opérations, soit environ le quart du montant du programme réservé à ces zones.

Depuis cette date, les missions de l'Anru ont été étendues par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (n° 2009-323) qui instaure le **programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)**, avec des objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre habitat et activités de service. Ce programme est partiellement confié à l'Anru, sur une enveloppe de 150 millions d'euros financée par Action logement. Par ailleurs, l'Anru est également responsable de l'enveloppe de 19 millions d'euros pour les « **collèges dégradés** » pour le compte du SGCIV et, dans le cadre du programme « Investissements d'avenir », du volet concernant les **internats d'excellence** et le développement de la Culture scientifique, technique et industrielle (CSTI) sur une enveloppe de 452 millions d'euros (ce dernier faisant l'objet d'un compte de tiers, il n'est pas retracé dans les tableaux ci-contre).

Le domaine d'intervention de l'Anru dépasse donc largement le logement. Le CSL ne retrace, lui, que les aides au logement inscrites au PNRU. Conformément aux autres chiffres sur les aides et l'investissement, ces aides sont retracées en année de paiement et considérées comme versées directement aux bailleurs sociaux. Le CSL ventile par ailleurs ces dépenses d'intervention par contributeur (*fiche A7 et A8.4*). Il ne retient pour cela que les ressources finançant les dépenses d'intervention sur le PNRU et tient compte des effets de trésorerie, importants pour cette agence.

A8.1 Suivi des emplois et des ressources de l'Anru sur la durée des programmes

Ressources	cible	encaissé	Affectation	cible	affecté	engagé	décaissé
PNRU	12 000	6 705	PNRU	12 150	11 662	10 419	6 701
Plan de relance	350	350	quartiers prioritaires	8 505	8 136		
PAO	4	4	quartiers supplémentaires	3 184	3 402		
Qualité architecturale	8	8	quartiers complémentaires	461	125		
Collèges dégradés	19	16	Collèges dégradés	19	-		8
PNRQAD	150	150	PNRQAD	150	-	32	8
Produits financiers et autres	76	-	Fonctionnement	288	-		
Total ressources	12 607	7 233	Total affectation	12 607			

Source : Anru

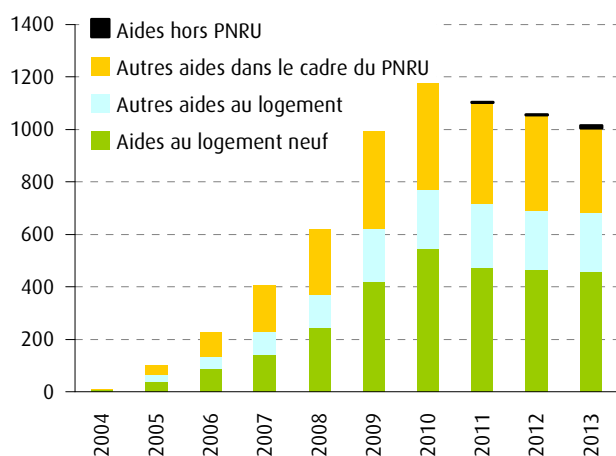
A8.2 Compte de trésorerie de l'Anru

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	CUMUL
État / fonds de péréquation	50	135	272	200	180	5	4	165	70	0	1081
décalages temporels								-165	95	70	0
État / Grand Paris								95	95	95	285
UESL	120	120	185	272	380	595	1100	615	810	800	4997
CGLLS	15	20	29	27	54	34	30	30	30	30	299
État / Plan de relance						200	150				350
CDC	4	4	4	4	4	5	5	5	4	4	43
État / collèges dégradés							2	5	5	4	16
PNRQAD UESL						10	45	95			150
TOTAL Ressources	189	279	490	503	618	849	1336	845	1109	1003	7221

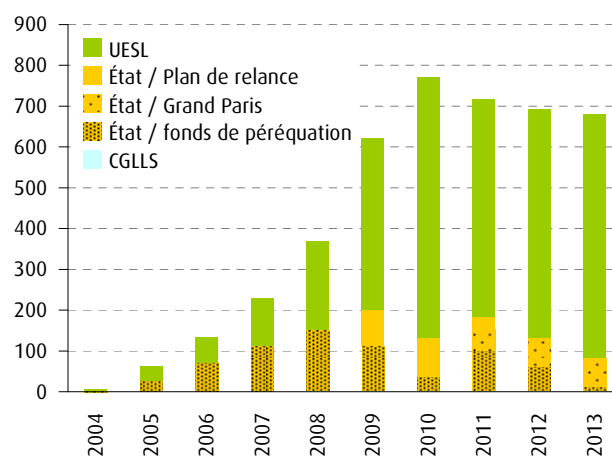
Intervention PNRU	9	99	228	405	619	996	1176	1102	1054	1004	6692
Aides au logement neuf	6	39	88	143	245	416	546	473	466	459	2881
Autres aides au logement	1	25	45	86	122	206	224	245	227	222	1403
Autres aides PNRU	2	36	95	177	251	373	407	384	361	323	2408
Collèges dégradés								2	2	4	8
PNRQAD									1	7	8
Fonctionnement - produits financiers	7	2	6	-5	-21	7	27	15	15	17	70
TOTAL Emplois	16	101	234	400	598	1003	1203	1119	1072	1032	6778

Solde de trésorerie	173	178	256	103	20	-154	133	-274	37	-29	443
----------------------------	------------	------------	------------	------------	-----------	-------------	------------	-------------	-----------	------------	------------

Source : Anru

A8.3 Les aides de l'Anru par objet


Source : Anru - calculs SOeS

A8.4 Les aides logement de l'Anru par contributeur


Source : Anru - calculs SOeS

A9 - L'AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT (Anah)

Établissement public d'État, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés (*encadré*).

Évolution des ressources de l'Anah

La première source de financement de l'agence fut la taxe additionnelle au droit de bail. En 1987, l'agence est budgétisée et une subvention de l'État se substitue à l'affectation du produit du droit de bail. À partir de 1999, le produit de la taxe sur les logements vacants, due par les propriétaires des logements vacants à usage d'habitation, vient également abonder les ressources de l'agence, mais cela ne représente qu'une faible part des ressources de l'Anah.

En 2009, le principal financeur de l'agence devient Action logement (*fiche A11*), qui contribue à hauteur de 480 millions d'euros annuels (390 millions pour 2012). Dans le même temps, la subvention directe de l'État diminue et disparaît en 2011. Pour 2012, les 432 millions d'euros de financement de l'Anah (hors produits financiers et fonds propres) proviennent à 90,3 % d'Action logement (390 millions d'euros).

À partir de 2013, Action logement ne finance plus l'Anah. Il est dès lors assuré par les produits de cessions de quotas carbone. En 2013, cela représente un montant de 219 millions d'euros. La taxe sur les logements vacants continue également d'alimenter le budget de l'agence (21 millions d'euros en 2013 dont 9 % de frais de recouvrement).

Enfin, depuis 2011, les fournisseurs d'énergie qui sont désormais soumis à des obligations d'économie d'énergie, versent des contributions à l'Anah dans le cadre du programme *Habiter Mieux* de lutte contre la précarité énergétique. Trois signataires (EDF, GDF Suez et Total) abondent pour l'heure cette contribution qui, au regard de l'objectif des 300 000 logements, devrait s'élever à 250 millions d'euros sur la durée du programme (et 85 M€ sur la période 2010-2013). En contrepartie de cette contribution, l'Anah délivre des certificats d'économie d'énergie aux financeurs, qui viennent s'ajouter à ceux délivrés, au niveau local, selon les procédures de droit commun.

Les emplois en 2013

Les dépenses d'intervention de l'Anah représentent 322 millions d'euros en 2013, soit une diminution de 8,3 % par rapport à 2012. Cette évolution s'inscrit sur une période de baisses consécutives, en suivant la tendance des ressources. La baisse des emplois est due au recentrage des aides de la part de l'Agence, qui priorise les habitats les plus dégradés, et au report d'enveloppes sur des nouveaux programmes prévus pour 2015-2016.

Le principal poste de dépense de l'Anah repose, encore en 2013, sur les propriétaires bailleurs (146 M€ soit 45% des dépenses d'intervention), qui représentent près de la moitié des emplois de l'Anah, tandis que le montant de subventions vers les propriétaires occupants s'établit à 116 M€ soit 36% des dépenses d'intervention, accédants ou non ne sont concernés que par 29 % des subventions. Il convient de noter que la proportion est inverse en autorisation d'engagement (64% des AE sont à destination des propriétaires occupants contre 27% pour les propriétaires bailleurs).

Le Fonds d'aide à la rénovation thermique

L'Anah est en outre responsable, pour le compte de l'État, du fonds d'aide à la rénovation thermique (Fart). Celui-ci finance l'aide de solidarité écologique (ASE) qui est octroyée, en complément des aides de l'Anah et sous conditions de ressources, aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants qui réalisent des travaux permettant des gains énergétiques pour le logement d'au moins 25 % (35 % depuis juillet 2013 pour les propriétaires bailleurs).

Doté de 500 millions d'euros à sa création en 2010, le Fart monte en puissance en 2013 avec le versement de 108 millions d'aides (contre 31 millions en 2012 et 13 millions en 2011). De plus, 135 M€ ont été redirigées du FART vers le fonds de soutien à la rénovation énergétique de l'habitat, géré par l'agence de services et de paiement dans le cadre de la convention du 19 août 2013.

L'Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Depuis sa création en 1971, l'Anah a pour mission de promouvoir le développement et la qualité du parc de logements privés. En 2009, la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ajoute aux compétences de l'agence la lutte contre l'habitat indigne et l'amélioration des structures d'hébergement, ainsi que la participation au programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

Ainsi, l'Anah octroie des aides financières, sous forme de subventions directes, aux propriétaires (ou aux syndicats de copropriété) qui souhaitent réaliser des travaux d'amélioration dans leur logement, que ces logements soient destinés à l'occupation ou à la location. Ces travaux doivent concerner les logements achevés depuis plus de 15 ans (10 ans dans les immeubles faisant l'objet d'un plan de sauvegarde) et participer à l'amélioration de l'habitat en matière de performance énergétique, de sécurité, de salubrité, d'accessibilité et d'adaptation aux personnes handicapées.

Centrée sur les publics les plus modestes, l'agence est également engagée en faveur d'un habitat solidaire. Ainsi, les subventions bénéficiant aux ménages bailleurs doivent aider au développement d'une offre de logements à loyers et charges maîtrisés. Par ailleurs, depuis 2006, le conventionnement sans travaux permet de développer plus rapidement une offre de logements privés accessibles : les propriétaires qui signent une convention de location à loyer maîtrisé avec l'Anah disposent, en contrepartie, d'avantages fiscaux.

A9.1 Charges et produits de l'Anah

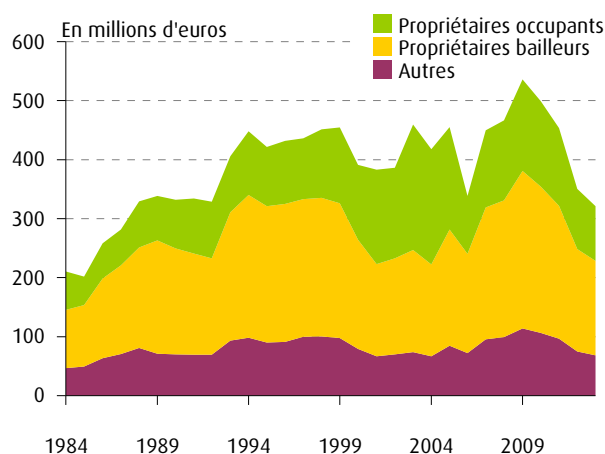
	2009	2010	2011	2012	2013
Salaires (compte 64)	10	8	8	8	9
Consommations intermédiaires (comptes 60 à 62)	7	5	5	4	6
Impôts et taxes (compte 63)	1	1	1	1	1
Autres emplois (autres comptes 6, hors 68)	2	1	1	1	2
Dépenses d'intervention	536	499	454	351	322
Subventions aux propriétaires bailleurs	205	161	140	101	83
Subventions aux propriétaires occupants	86	84	62	56	73
Aides aux propriétaires en délégation de compétence (type 2 et 3)	224	219	214	158	125
Subventions aux associations intervenant dans le domaine de l'habitat	2	1	1	1	1
Subventions crédits d'ingénierie	13	15	14	16	16
Aides pour l'humanisation des structures d'hébergement	5	12	14	12	15
Aides propres des collectivités territoriales non délégataires	2	2	3	2	1
Aides dans le cadre de la RHI-THIRORI		5	5	5	7
Total des emplois	556	514	469	365	339
Subventions État (compte 74134)	153	75			
Taxe sur les logements vacants (compte 7571)	19	20	24	15	21
Versement Action logement (compte 7572)	480	480	480	390	
Contributions des fournisseurs d'énergie (compte 7573)			16	19	4
Produit de la vente aux enchères des quotas d'émissions de CO2 (compte 7574)					219
Autres ressources (autres comptes 7, hors 78)	6	6	10	9	8
Total des ressources	658	581	529	434	252
<i>Balance (solde du compte d'exploitation)</i>	<i>102</i>	<i>67</i>	<i>61</i>	<i>68</i>	<i>-86</i>
Fonds de roulement en fin d'année	111	178	239	307	221

Fonds de rénovation thermique (compte 4486)					
Dotations	-	500	0	0	0
Consommations (*)	-	0	13	31	243
Solde en fin d'année		500	487	456	213

(*) En 2013, 135 M€ ont été redirigées du FART vers le fonds de soutien à la rénovation énergétique de l'habitat (FSREH), géré par l'agence de services et de paiement dans le cadre de la convention du 19 août 2013. Ils ne correspondent donc pas à des consommations réelles. En 2013, 108 millions ont été engagés au titre du Fart et 2,1 millions au titre du FSREH.

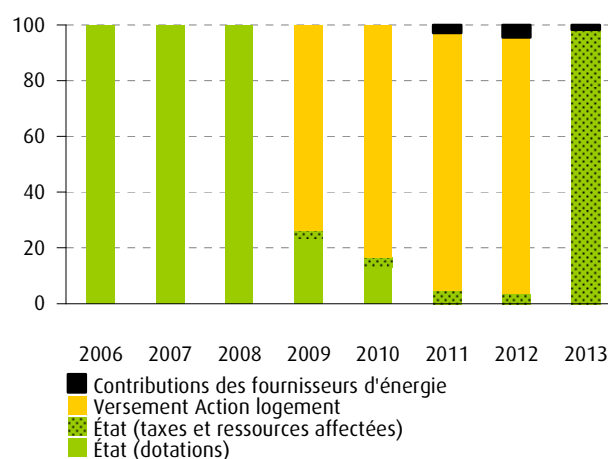
Sources : DGFIP, Anah

A9.2 Les dépenses d'intervention de l'Anah par filières



Sources : CSL2013 d'après DGFIP et Anah

A9.3 Les ressources de l'Anah par contributeur



Source : DGFIP

A10 – LE FONDS NATIONAL D'AIDE AU LOGEMENT (Fnal)

Dans son contour actuel depuis le 1^{er} janvier 2006, le Fnal finance les APL et les ALS, soit un montant de 13,4 milliards d'euros en 2013, y compris frais de gestion sur cotisations (1,36 %) et sur prestations (2,0 %). Ses ressources s'élèvent à 13,3 milliards d'euros et proviennent de contributeurs divers.

Les ressources du Fnal

Tout d'abord, les régimes sociaux contribuent à alimenter ce fonds via le fonds national des prestations familiales (FNPF) en versant un montant égal au montant des prestations qui auraient été versées par eux au titre de l'allocation de logement familiale (ALF) et de la prime de déménagement, en l'absence de l'APL. En effet, l'ALF est entièrement à la charge des régimes sociaux. Pour 2013, cette contribution s'élève à 4,4 milliards d'euros en hausse de 4,9 %.

Par ailleurs, au titre de l'ALS, les employeurs versent une cotisation assise sur les salaires plafonnée de 0,10 % due par tous les employeurs, publics ou privés et une contribution au taux de 0,40 % sur la part des salaires plafonnés, et d'un taux de 0,50 % sur la part des salaires dépassant le plafond, due par l'ensemble des employeurs occupant au moins 20 salariés, à l'exception de ceux relevant du régime agricole. Elles représentent pour 2013 un montant de 2,7 milliards d'euros, en très faible progression par

rapport à 2012 (+0,8 %) compte tenu de la croissance de l'emploi salarié.

L'État contribue également à ce fonds, d'une part à travers une dotation budgétaire, d'autre part à travers l'affectation du produit de certaines taxes : une part des accises sur les tabacs jusqu'en 2012 et, depuis 2013, une part de la contribution additionnelle sur le revenu du capital. Ces ressources représentent 5,7 milliards d'euros en 2013, soit une baisse de 3,5 % par rapport à 2012.

Enfin, en 2013, le Fnal est abondé par un versement en provenance d'Action logement à hauteur de 400 millions d'euros.

Les emplois

Ces ressources financent non seulement les prestations versées, mais également les frais de gestion versés à la Cnaf et à la CCMSA qui versent effectivement l'une et l'autre des prestations aux ménages. Ces frais de gestion représentent 2 % des montants versés aux allocataires, soit 260 millions d'euros en 2013 pour l'ALS et l'APL. Ils sont désormais intégralement à la charge de l'État. Le Fnal prend également en charge les frais de gestion pour l'ALS sur cotisations (Acos, Mines, CCMSA) à hauteur de 16 millions d'euros.

Le Fonds national d'aide au logement (Fnal)

Le Fnal a initialement été créé en 1971 (loi n° 71-582) afin de financer les ALS. À ce titre, il était alimenté par le produit d'une cotisation à la charge des employeurs, assise sur les salaires plafonnés au taux de 0,10 % de la masse salariale et le produit d'une contribution à la charge des employeurs occupant au moins 20 salariés (depuis 2005), à l'exception de l'État, des collectivités locales, de leurs établissements publics administratifs et des employeurs relevant du régime agricole, au taux de 0,40 % de la masse salariale depuis 1991). Il était également alimenté par une contribution de l'État.

Parallèlement, le Fonds national de l'habitation (FNH), créé par la loi du 3 janvier 1977 finançait l'APL. Celui-ci était alimenté par des contributions provenant des régimes de prestations familiales et du Fnal, représentant les allocations logement (familiales ou sociales) qui auraient été financées par ces régimes en l'absence de l'APL et par une subvention d'équilibre prise en charge par l'État.

Par ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005, le Fnal regroupe depuis le 1^{er} janvier 2006 ces deux fonds et finance les deux prestations APL et ALS, le financement de l'ALF restant intégralement à la charge des régimes sociaux. Pour autant, ces deux aides continuent de conserver un financement relativement autonome et distinct.

A10.1 Emplois et ressources du Fnal de 2011 à 2013

	Montants (en millions d'euros)			Évolution 2013/2012 (en %)
	2011	2012	2013	
RESSOURCES	12 412	12 867	13 298	3,3
Cotisations employeurs au titre de l'ALS (1)	2 582	2 655	2 677	0,8
Contribution de la Cnaf au titre de l'APL	4 070	4 220	4 426	4,9
Contributions de l'État	5 698	5 899	5 690	-3,5
<i>Dotations lois de finances</i>	<i>5 535</i>	<i>5 734</i>	<i>5 144</i>	<i>-10,3</i>
<i>Droits sur les tabacs (1)</i>	<i>162</i>	<i>165</i>	<i>0</i>	<i>-</i>
<i>Contribution additionnelle sur le revenu du capital (1)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>546</i>	<i>-</i>
Contribution exceptionnelle d'Action logement	0	0	400	-
Régularisations sur prestations	62	93	105	12,5
Autres ressources	0	0	0	-
EMPLOIS	12 387	12 860	13 381	4,0
Allocation logement social (ALS)	5 000	5 075	5 254	3,5
Aide personnalisée logement (APL)	7 144	7 415	7 767	4,8
Frais de gestion sur prestations	243	250	260	4,3
Frais de gestion sur cotisations	15	16	16	0,8
Régularisations sur prestations	0	120	99	-17,8
Frais de fonctionnement (2)	0	0	0	17,4
SOLDE ANNUEL	25	7	-82	

Source : CSL2013 d'après DGALN

(1) Net des frais de gestion par les organismes collecteurs

(2) Y compris frais de gestion du compte du Fnal par la CDC

A11 - ACTION LOGEMENT

Les ressources d'Action Logement (*encadré*), restent structurellement orientées à la baisse depuis 2009 en raison de la diminution du montant de remboursement des prêts lié au cycle de maturité des différents prêts émis par les CIL auprès des ménages (1 852 millions en 2009 et 1 094 millions en 2013). La collecte nette (1 610 millions en 2013) reste sur son orientation de long terme (+ 2,2 % en 2013) et les remboursements de prêts accordés aux personnes morales (620 millions en 2013) restent globalement au même niveau que ces dix dernières années.

Les modifications apportées aux circuits de financement des politiques nationales du logement ont particulièrement touché la Peec ces dernières années. À partir de 2002, elle finance le renouvellement urbain (Anru - *fiche A8* - PNRQAD et prêts 1 % *Rénovation urbaine*) pour un montant cumulé de 6,6 milliards d'euros ainsi que l'association Foncière logement (5,5 milliards cumulés). Depuis 2007, elle finance également la GRL (puis la

GURL - 319 millions en cumul) et l'Anah de 2009 à 2012 pour près de 2 milliards d'euros. En 2013, le financement de l'Anah est réorienté vers le Fnal (*fiche A10*), qui bénéficie à ce titre de 400 millions d'euros en provenance d'Action logement.

Les emplois directs d'Action logement (A11.3) sont également largement réorientés depuis quelques années. Les subventions aux bailleurs personnes morales pour l'acquisition de logements, intermédiaires notamment, sont à un niveau élevé depuis 2006 tandis que les prêts aux personnes physiques sont en forte baisse avec la diminution des prêts travaux et malgré la mise en place du *Pass-foncier* sur la période 2009-2012.

En outre, à compter de 2013, l'UESL bénéficie de l'accès aux ressources du fonds d'épargne de la Caisse des dépôts afin de consentir des prêts finançant la construction, la réhabilitation et l'acquisition de logements sociaux.

Action logement, la Peec, l'UESL et l'Anpeec

Action logement (1 % logement) est la dénomination du réseau qui gère la Participation des employeurs à l'effort de construction (Peec), rendue obligatoire en 1953 pour les entreprises du secteur privé non agricole employant plus de 10 salariés (seuil porté à 20 salariés en 2006). À l'origine, celles-ci devaient consacrer 1 % de leur masse salariale au financement de logements. Après des baisses successives, ce taux est fixé à 0,45 % depuis 1992, les employeurs versant par ailleurs une cotisation au Fnal pour financer une part des aides personnelles (*fiche A2*). Le réseau est constitué des 23 comités interprofessionnels du logement (CIL) en 2013 qui sont les principaux collecteurs de cette contribution et distribuent des aides et des prêts (certaines CCI, la SICF pour le compte de la SNCF et les HLM et les SEM de logements sociaux marginalement collecteurs de la Peec). Ce sont des associations régies par la loi de 1901 dont l'objet statutaire exclusif est la collecte et la redistribution de la Peec et dont le conseil d'administration est composé de représentants des organisations de salariés et d'employeurs. Le réseau associe également l'Association pour l'accès aux garanties locatives (ApaGL) et l'association Foncière logement, créée en 2002. Il regroupe également, parmi les filiales des CIL, 82 entreprises sociales pour l'habitat (ESH) qui disposent d'un patrimoine immobilier de près de 900 000 logements. Avec l'entrée en vigueur de la loi Alur en 2014, les CIL et les organismes HLM ne peuvent plus être agréés à collecter la Peec.

L'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL), créée par la loi n° 96-1237, agit comme une tête de réseau en représentant les intérêts communs des collecteurs (CIL), notamment auprès des pouvoirs publics à travers la signature des conventions définissant les politiques nationales d'emploi des fonds, en émettant des recommandations sur la gestion des fonds et en donnant un avis préalable sur leur utilisation.

L'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (Anpeec) est un établissement public industriel et commercial (EPIC) créé en 1988 (loi n° 87-1128) qui a un rôle de contrôle et d'évaluation de la PEEC. En application de la loi ALUR, l'Anpeec sera remplacée par l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) à compter du 1^{er} janvier 2015.

L'utilisation des ressources de la PEEC relève de plusieurs catégories parmi un éventail de dispositifs très large. Elles bénéficient aux ménages et à l'ensemble des personnes morales qui interviennent dans le logement social : HLM et SEM de logements sociaux, associations, collectivités locales ou à l'association Foncière logement, etc. **Le CSL ne retrace pas tous ces emplois comme des aides au logement.**

- **Les subventions** aux salariés pour la mobilité professionnelle ou le maintien dans les logements sociaux et aux bailleurs sociaux, pour la construction de logements et leur réhabilitation versées aux occupants et aux bailleurs, notamment par les CIL, sont effectivement retracées.

- **Les subventions à d'autres opérateurs** nationaux dans le domaine du logement sont versées dans le cadre des conventions signées avec l'État à l'Anru (pour le PNRU), à l'Anah (pour la rénovation du parc privé), au Fnal (pour les aides personnelles) ou encore au Fonds GURL (qui verse des compensations aux compagnies d'assurances pour couvrir la sur-sinistralité dans le cadre de la garantie universelle des risques locatifs - anciennement garantie des risques locatifs, GRL). N'étant pas directement distribuées à des consommateurs ou à des producteurs de logement, elles sont comptabilisées dans le CSL au moment du versement aux bénéficiaires finaux (donc lorsque ces emplois seront effectivement utilisés par ces opérateurs).

- **Les prêts** aux occupants sont versés pour l'accession à la propriété ou la rénovation des logements et des copropriétés et aux bailleurs sociaux pour la construction de logements locatifs sociaux et intermédiaires. Les montants *prêtés* n'étant pas transférés aux consommateurs ou aux producteurs de logement (mais faisant l'objet d'un remboursement du capital), le CSL ne retient dans les aides que *l'avantage de taux*, pour le bénéficiaire, lié à ces crédits.

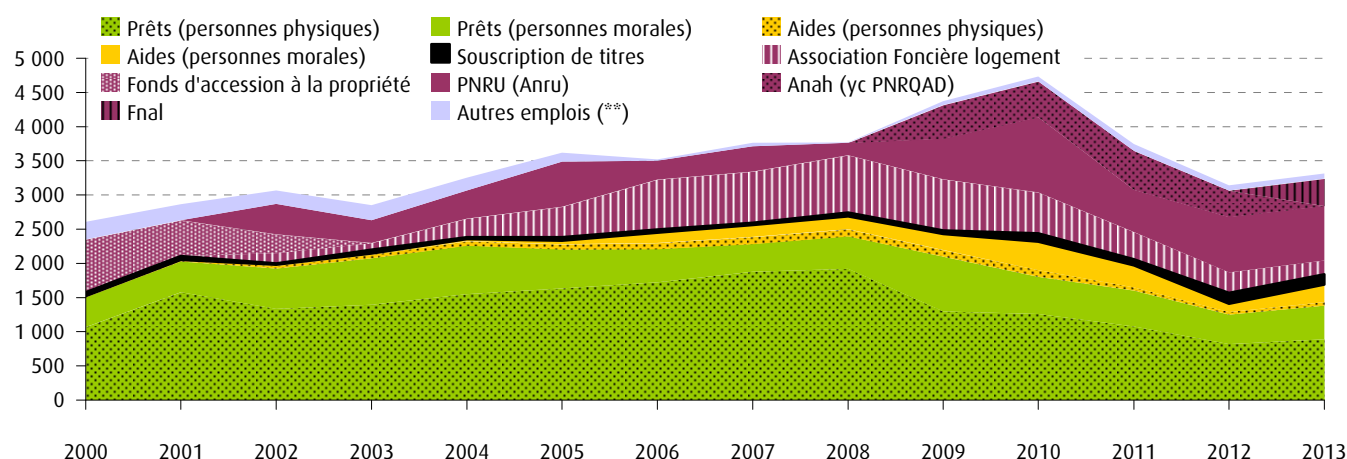
- **Les prises de participation** dans les organismes HLM ne sont pas considérées dans le CSL comme des aides puisque alimentant des fonds propres qui sont eux-mêmes utilisés pour financer de l'investissement des bénéficiaires de ces fonds.

A11.1 Emplois – ressources de la Peec

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Collecte nette reçue	1 046	1 081	1 125	1 161	1 187	1 052	1 291	1 378	1 442	1 481	1 575	1 548	1 576	1 610
Remboursement de prêts (personnes morales)	488	441	505	515	600	648	654	662	649	763	700	654	649	620
Remboursement de prêts (personnes physiques)	1 228	1 265	1 362	1 430	1 584	1 709	1 802	1 858	1 882	1 852	1 650	1 448	1 209	1 094
Autres ressources (*)	103	57	76	70	54	40	17	19	12	14	117	30	76	9
TOTAL DES RESSOURCES	2 866	2 843	3 068	3 176	3 425	3 448	3 764	3 918	3 985	4 109	4 042	3 681	3 511	3 333
Prêts (personnes physiques)	1 066	1 576	1 334	1 397	1 550	1 635	1 723	1 878	1 920	1 295	1 260	1 075	820	887
Prêts (personnes morales)	438	451	591	675	713	568	487	408	475	802	544	526	427	492
Aides (personnes physiques)	1	11	38	52	64	76	90	100	106	101	95	46	38	56
Aides (personnes morales)	18	13	16	21	26	54	147	177	187	233	418	324	121	255
Souscription de titres	55	54	19	54	30	51	49	30	57	51	122	87	160	150
Association Foncière logement	0	0	153	100	271	445	728	750	838	750	600	400	300	200
Fonds d'accèsion à la propriété	772	525	276	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PNRU (Anru)	0	0	442	334	414	658	280	371	182	595	1 100	615	810	800
Anah (yc PNRQAD)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	490	525	575	390	0
Fnal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	400
Autres emplois (**)	256	237	198	218	188	132	16	50	2	55	72	98	76	76
TOTAL DES EMPLOIS	2 606	2 867	3 067	2 851	3 256	3 619	3 520	3 764	3 768	4 371	4 735	3 747	3 143	3 316
SOLDE RESSOURCES-EMPLOIS	260	-24	1	325	169	-171	244	154	217	-262	-693	-67	368	17

Source : Anpeec (*) Affectation directe par les employeurs, refinancement extérieur, cessions de titres (**) Concours directs des employeurs, affectation directe des collecteurs HLM, Fonds GURL, sécurisation des accédants PAS, yc remboursement du refinancement extérieur de 1997-1998, notamment avant 2005

A11.2 Détail des emplois de la Peec de 2000 à 2013



Source : Anpeec

(*) Affectation directe par les employeurs, refinancement extérieur, cessions de titres

(**) Concours directs des employeurs, affectation directe des collecteurs HLM, Fonds GURL, sécurisation des accédants PAS, yc remboursement du refinancement extérieur de 1997-1998, notamment avant 2005

A11.3 Les emplois de la Peec retracés dans le CSL

Emplois de la Peec	2009	2010	2011	2012	2013	CSL	Chiffrage 2013
Prêts amortissables aux ménages	1299	1265	1081	828	895		130
<i>Acquisition ancien</i>	478	364	475	400	392		68
<i>Acquisition neuf</i>	52	62	162	211	237	Seul est retenu l'avantage de taux	41
<i>Prêts locatifs</i>	371	302	193	148	138		0
<i>Prêts mobilité</i>	0	0	2	2	1	Non retracé	0
<i>Pass-Foncier</i>	94	456	178	8	1		0
<i>Prêts travaux</i>	302	80	70	58	125	Seul est retenu l'avantage de taux	21
Subventions aux personnes en mobilité	101	95	47	39	56	Retracé comme une aide Peec	56
Prêts amortissables aux personnes morales	806	545	526	410	429		45
Prêts in fine aux personnes morales	0	0	0	18	63	Seul est retenu l'avantage de taux	45
Subventions aux personnes morales	233	419	324	120	252	Retracé comme une aide Peec	252
Souscription de titres	51	122	77	160	150	Non retracé	0
Concours à d'autres opérateurs: SGFGAS, Anru, Anah, Fnal, Fonds GURL						Retracé comme étant versé par l'opérateur final au destinataire	

Source : Anpeec, calculs SOeS

A12 - LE PRÊT À TAUX ZÉRO (PTZ)

Nette diminution des prêts à 0 %

En 2013, 60 300 prêts à taux zéro plus (PTZ+) France entière (y compris DOM) ont été mis en force, soit moitié moins qu'en 2012 (124 600 PTZ+ et 3 000 autres prêts, reliquats de l'ancien dispositif NPTZ). Dans le prolongement de 2012, les PTZ+ émis en 2013 ont été octroyés sous condition de ressources (avec une diminution de plafond). Par ailleurs, le dispositif ne s'applique qu'au neuf, sauf dans le cas de la vente du parc social à ses occupants, et sous condition de performance énergétique, expliquant le resserrement du nombre de mises en force. Depuis le 1er juin 2012, les ménages peuvent bénéficier d'un PTZ+ pour l'achat d'un logement remis à neuf au sens de la TVA. De part ces redéfinitions en 2012 et 2013, les mises en force de PTZ+ ne concernent quasiment plus que du logement neuf (97,0 % en 2013 pour la France métropolitaine, contre 63,1 % en 2012 et 27,6 % en 2011). Au-delà des opérations d'acquisition ou de construction de logements neufs, restent éligibles au PTZ+ émis en 2013 la cession de logements HLM à leurs occupants et la remise à neuf au sens de la TVA. Le nombre de prêts mis en force diminue également en outre-mer, pour revenir à son effectif de 2010 : près de 1 100 prêts à taux zéro ont été mis en force dans les DOM en 2013 contre 2 000 en 2012 et 2 800 en 2011 (A12.7).

En 2013, une mise en force concernant des opérations financées par un PTZ sur cinq est localisée en Île-de-France, contre trois sur vingt en 2012. Le recentrage sur le neuf s'observe de la même façon en Ile-de-France et en province, avec respectivement 98,4 % et 96,7 % des mises en force.

En métropole, le montant moyen du PTZ+ est de 36 600 euros en 2013, soit près de 9 000 euros de plus qu'en 2012. Il

représente en moyenne 19,3 % du coût total de l'opération (contre 15,8 % pour le PTZ+ en 2012). En 2013, les maisons individuelles représentent 63,4 % des achats neufs financés par un PTZ+ (72,1 % l'année précédente).

Si les montants moyens des prêts sont sensiblement les mêmes entre 2012 et 2013 par type de zone respectif (A, B1, B2 et C), leur répartition évolue, avec un recentrage des mises en force sur les zones les plus tendues (plus d'un prêt sur deux en zone A ou B1 en 2013, contre moins d'un sur trois en 2012).

Pour 100 euros empruntés de PTZ+, celui-ci permet de financer en moyenne 28 euros de dépense supplémentaire (A12.3). Sachant que le PTZ+ couvre en moyenne 19,3 % du coût total d'une opération, il représente une capacité d'achat de 5,5 % du total.

Depuis 2005, la subvention aux établissements de crédit versée par la Société de gestion du fonds de garantie à l'accession sociale (SGFGAS) est remplacée par un crédit d'impôt accordé à ces mêmes établissements. Le coût d'un PTZ+ octroyé est de 10 470 euros en moyenne, soit un coût total de 645 millions d'euros en 2013.

Zoom sur l'Eco-PTZ

En 2013, 32 400 éco-prêts à taux-zéro pour un montant total de montant prêté de 565 millions d'euros ont été mis en force, permettant aux propriétaires de logements anciens de financer des travaux de réhabilitation énergétique ou d'assainissement. Ces mises en force sont en recul par rapport à 2012 de 5,0 %.

Le PTZ

Depuis 1995, l'État aide les primo-accédants à la propriété en leur permettant de bénéficier d'un prêt sans intérêts, couvrant une partie du coût d'achat du logement. Plusieurs dispositifs se sont succédés : « prêt à 0 % » de 1995 à 2004, « nouveau prêt à 0 % » (NPTZ) de 2005 à 2010, puis « prêt à taux zéro plus » (PTZ+).

En janvier 2011 entre en vigueur le PTZ+, sans condition de ressources jusqu'à décembre 2011. La tranche de ressources à laquelle appartient le ménage, la performance énergétique et la localisation du logement conditionnent cependant les caractéristiques du prêt.

À partir de janvier 2012, le PTZ+ ne peut plus financer l'acquisition de logements anciens (hors vente du parc social à ses occupants) et est octroyé sous condition de ressources. Depuis le 1^{er} juin 2012, il est également possible de financer au titre du neuf l'acquisition d'un logement ayant fait l'objet de travaux de remise à neuf au sens de la TVA.

À compter de janvier 2013, un PTZ+ ne peut être octroyé pour une opération dans le neuf que sous condition de performance énergétique. Par ailleurs, cette mesure s'accompagne d'une diminution des plafonds de ressources et d'une modification des quotités de prêt. Une exception toutefois existe pour les logements anciens acquis auprès d'un organisme HLM pour lesquels aucune condition de performance énergétique n'est exigée.

A12.1 Opérations financées par un prêt à 0 %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Effectifs métropole	183 227	230 460	242 942	227 654	204 637	264 193	323 232	125 861	59 178
Achat neuf	11 385	14 111	16 721	16 610	17 045	22 426	23 269	22 315	21 035
Constr. Maison indiv. Avec terrain	42 977	44 396	42 351	40 515	36 253	51 850	52 817	46 617	31 333
Constr. Maison indiv. Hors terrain	18 548	18 635	17 896	16 651	13 961	14 354	13 009	10 460	5 054
ancien sans travaux	78 017	112 450	121 327	109 252	90 482	121 398	190 449	37 406	216
Acquisition-amélioration	32 300	40 868	44 647	44 626	46 896	54 165	43 688	8 853	532
Levée d'option en location-accession (depuis 2012)								190	941
Acquisition d'un logement avec travaux de remise à neuf								20	67
TVA (depuis 2012)									
Effectifs DOM	553	565	613	717	756	1 001	2 819	2 029	1 092
Effectifs France	183 780	231 025	243 555	228 371	205 393	265 194	326 051	127 890	60 270

Source : SGFGAS

A12.2 Montants moyens du prêt à 0 % suivant le type d'acquisition et la localisation Métropole/Dom

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Prêt moyen métropole	15 147	15 300	15 330	15 430	19 940	22 030	23 015	27 689	36 640
Achat neuf	16 223	16 590	16 730	17 490	32 960	39 380	43 619	48 943	52 120
Constr. maison indiv. avec terrain	18 122	18 960	18 910	18 950	32 410	38 300	28 714	25 745	28 830
Constr. maison indiv. hors terrain	16 684	17 480	17 480	17 490	27 860	33 840	26 203	23 149	24 720
Ancien sans travaux	13 780	14 130	14 310	14 350	14 590	14 290	20 523	21 696	10 860
Acquisition-amélioration	13 226	13 250	13 330	13 350	13 550	13 460	15 050	15 133	17 090
Levée d'option en location-accession (depuis 2012)								25 780	31 080
Acquisition d'un logement avec travaux de remise à neuf								28 000	46 970
TVA (depuis 2012)									
Prêt moyen DOM	17 226	15 550	19 010	20 490	27 940	29 290	37 781	48 364	47 850
Prêt moyen France	15 154	15 301	15 339	15 446	19 969	22 057	23 143	28 017	36 843

Source : SGFGAS

A12.3 Montants des subventions liées au prêt à 0 % suivant le type d'acquisition et la localisation Métropole/Dom

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Subvention ou crédit d'impôt moyen métropole	5743	5870	6370	6690	8010	8170	6871	7457	10420
Avantage pour 100 euros prêtés (en €)	38	38	42	43	40	37	30	27	28
Couverture moyenne	nd	11,2%	10,7%	10,7%	13,7%	14,5%	13,8%	15,8%	19,3%
Supplément disponible sur 100 euros (en €)	nd	4,3	4,4	4,6	5,5	5,4	4,1	4,3	5,5
Subvention et crédit d'impôt métropole (M€)	1052	1353	1547	1523	1639	2158	1507	904	631
Subvention ou crédit d'impôt moyen DOM	7681	6227	8880	10761	12523	12090	10671	12763	13160
Subvention et crédit d'impôt DOM (M€)	4	4	5	8	9	12	30	26	14
Subvention ou crédit d'impôt moyen France	5749	5871	6376	6703	8027	8185	6904	7541	10470
Subvention et crédit d'impôt France (M€)	1057	1356	1553	1531	1649	2171	1538	930	645

Source : SGFGAS

A13 - LES PRÉLÈVEMENTS

En 2013, les prélèvements relatifs au logement (*encadré*) s'élevaient à 63,0 milliards d'euros (A13.1). Ils progressent de 1,6 % par rapport à 2012, marquant un nouveau ralentissement par rapport à la croissance des années précédentes (+ 6,9 % en 2011 et + 3,8 % en 2012).

Sur longue période, les prélèvements liés au logement suivent la même évolution que l'ensemble des prélèvements obligatoires, suivant la conjoncture économique globale. Ils représentent un peu moins de 7 % des prélèvements obligatoires sauf sur la période après 2000 lors de la mise en place de la TVA à taux réduit sur les travaux (A13.2). En 2013, l'évolution des prélèvements logements est inférieure à celle des prélèvements obligatoires (+ 3,5 %), portant le ratio à un point bas (6,7 % des prélèvements obligatoires).

Les prélèvements sur la consommation associée au service de logement restent relativement dynamiques (+ 5,5 %), même si leur évolution marque un net ralentissement par rapport à la croissance de 2012 (+ 11,1 %). Compte tenu de l'assiette retenue, ils suivent globalement l'évolution des dépenses d'énergie, d'eau (*fiche D5*) et des charges des occupants (*fiche D7*). En 2013, elles sont tirées à la hausse par les taxes sur l'énergie (TVA et taxes spécifiques sur les produits énergétiques) dont la consommation a fortement augmenté, en lien avec les conditions climatiques. Les autres composantes de la dépense des

occupants comme l'entretien et les petits travaux sont moins dynamiques, voir en recul (frais d'agence, de déménagement) et contribuent donc moins fortement à la hausse de cette catégorie de prélèvements.

Les prélèvements sur la production de service de logements sont également en hausse (+ 4,1 %). Les taxes sur les charges sont en hausse de seulement 2,5 %, les charges des bailleurs n'incluant pas de dépenses d'énergie. Celles sur la production de service de logement connaissent une hausse un peu supérieure à celle des loyers en raison, d'une part du ralentissement du montant des travaux réalisés par les bailleurs qui se répercute sur le revenu foncier imposable, d'autre part de la hausse du produit de la taxe sur les logements vacants. Pour autant, c'est la taxe foncière sur les propriétés bâties, les trois quarts de cet agrégat, qui impose le rythme de croissance de cette catégorie de prélèvements ; son produit progresse de 4,1 % en 2013, marquant un nouveau ralentissement.

Les prélèvements liés à l'investissement sont, à l'inverse, en recul (- 1,8 %). Celui-ci s'explique par le ralentissement de l'investissement lui-même (*fiche I1*) qui pèse sur l'ensemble des composantes de cet agrégat.

Les prélèvements liés aux mutations, enfin, sont également en fort recul en raison du recul des transactions immobilières dans l'ancien (*fiche I1*).

Les prélèvements retracés

Divers types de prélèvements sont retenus dans le compte du logement.

Des prélèvements liés à la consommation associée au service de logement. Depuis la disparition du droit de bail, les loyers payés par les locataires ne font l'objet d'aucune taxe à la consommation, n'étant pas imposés à la TVA. Ainsi, les taxes retenues dans le CSL touchent les autres consommations associées au service de logement : d'une part la TVA pesant sur ces consommations (énergie, travaux, charges de copropriété récupérables...); d'autre part des taxes pesant sur certains produits comme les taxes sur l'énergie, sur l'eau ou sur les contrats d'assurances.

Des prélèvements liés à la production de service de logement. Depuis la diminution de l'assiette de la contribution sur les revenus locatifs (CRL), les taxes pesant sur le service de logement est également quasi-inexistante. Pour autant, d'autres taxes sont dues par les producteurs de service de logement. D'une part des taxes sur la production de ce service : la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), l'imposition des revenus fonciers au titre de l'impôt sur le revenu, de la CSG (pour les ménages bailleurs) ou de l'impôt sur les sociétés (pour les bailleurs personnes morales), taxes spécifiques sur certains producteurs (taxe sur les logements vacants, prélèvement sur le potentiel financier des HLM). D'autre part des taxes pesant sur les consommations intermédiaires permettant la production de ce service : TVA sur les charges des producteurs et taxes spécifiques sur certains produits (énergie, contrats d'assurances).

Des prélèvements liés à l'investissement en logement. On retrouve dans cette rubrique des taxes d'urbanisme dues au moment de la construction de logements (taxe locale d'équipement, taxe départementale des espaces naturels et sensibles, participation pour dépassement du COS, versement pour dépassement du PLD, taxe départementale pour le financement des CAUE). On y inclut aussi l'ensemble des impositions à la TVA pesant sur l'investissement en logement neuf (TVA sur les logements neufs eux-mêmes, sur les terrains à bâtir, ainsi que sur les frais liés à ces investissements) ainsi que celle pesant sur les gros travaux d'entretien-amélioration.

Des prélèvements liés aux mutations. Droits d'enregistrement des mutations à titre onéreux, salaire du conservateur des hypothèques (remplacé à compter du 1^{er} janvier 2013 par la contribution de sécurité immobilière) et impôts sur les plus-values immobilières.

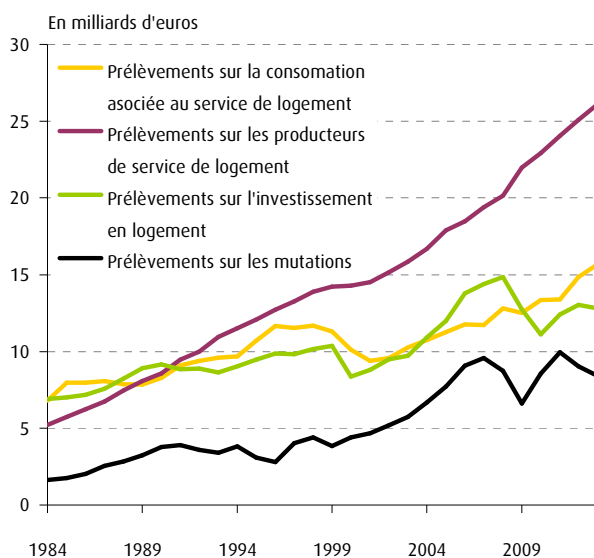
Les prélèvements sont retracés nets des avantages fiscaux. Par exemple, l'imposition des revenus fonciers au titre de l'impôt sur le revenu pour les ménages bailleurs est net des avantages fiscaux liés aux dispositifs d'investissement locatif (Besson, Borloo, Scellier, Duflot...). De même, la TFPB est nette des exonérations pour les logements neufs ou pour les logements sociaux mis en place depuis 1973 dans le cadre des dispositifs de financement de l'investissement.

A13.1 Évolutions et montants des prélèvements fiscaux relatifs au logement

	Évolutions en %				Montant 2013 (millions d'euros)	Structure 2013 (en %)
	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012		
Prélèvements sur la consommation associée au service de logement	6,6%	0,3%	11,1%	5,5%	15 682	24,9%
TVA	7,9%	-0,1%	11,5%	5,1%	11 353	18,0%
Autres taxes sur les produits	3,3%	1,3%	9,9%	6,5%	4 329	6,9%
Prélèvements sur les producteurs de service de logement	4,3%	4,9%	4,4%	4,1%	26 118	41,4%
Contribution sur les revenus locatifs	-1,3%	7,7%	4,0%	-12,6%	76	0,1%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	5,0%	5,0%	4,7%	4,1%	19 615	31,1%
Taxes sur les charges	2,8%	2,0%	4,8%	2,5%	1 918	3,0%
Taxes sur la production de service de logement	2,1%	5,8%	2,8%	5,1%	4 509	7,2%
Prélèvements sur l'investissement en logement	-12,8%	11,7%	5,0%	-1,8%	12 803	20,3%
Taxes d'urbanisme	11,6%	-4,4%	4,6%	-27,1%	504	0,8%
TVA sur terrains (non récupérée)	-45,0%	13,5%	2,4%	0,0%	980	1,6%
TVA sur logements neufs	-17,1%	15,8%	1,3%	0,3%	7 481	11,9%
TVA sur dépenses d'amélioration et gros entretien	3,2%	2,5%	27,5%	-0,2%	2 786	4,4%
TVA sur autres frais	28,0%	15,0%	-10,4%	-5,1%	1 052	1,7%
Prélèvements sur les mutations	29,4%	16,3%	-9,2%	-6,9%	8 410	13,3%
DMTO bruts					7 639	12,1%
Salaire du conservateur des hypothèques	33,8%	15,3%	-10,7%	-6,6%	163	0,3%
Impôt sur les plus-values immobilières	-25,9%	34,8%	15,3%	-10,7%	608	1,0%
Ensemble des prélèvements	3,9%	6,9%	3,8%	1,6%	63 013	100,0%

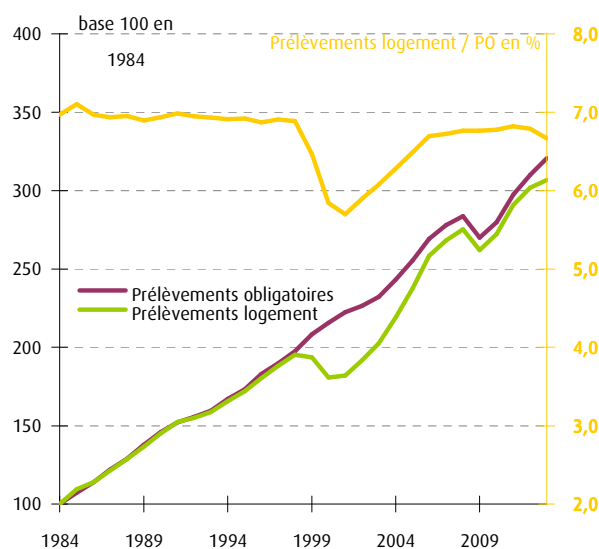
Source : CLS2013

A13.2 Montants des prélèvements relatifs au logement



Source : CLS2013

A13.3 Évolution des prélèvements liés au logement



Source : CSL2013