

PÉNURIE D'HABITAT

Vers une rénovation
de la politique du logement

PÉNURIE D'HABITAT

Vers une rénovation de la politique du logement

Johan Albrecht
Rob Van Hoofstat

© 2011 by Roularta Books, Zellik

Tél. 02 467 57 10

Fax 02 467 57 09

roulartabooks@roularta.be

ISBN 978 90 8679 396 9

NUR 740, 781

Illustration couverture: Leo Timmers

Mise en pages: Stipontwerpt

Impression: Pure Print

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle, par quelque procédé électronique ou mécanique que ce soit, y compris les systèmes automatiques de stockage d'informations, est interdite sans l'accord préalable et écrit de l'éditeur. Seules sont autorisées les courtes citations destinées au compte rendu.

No part of this book may be reproduced in any form or by any electronic or mechanical means, including information storage or retrieval devices or systems, without prior written permission from the publisher, except that brief passages may be quoted for review.

Dépôt legal: D/2011/5166/27

1 Introduction	8
------------------	---

PARTIE 1

LE DIAGNOSTIC	23
---------------	----

2 À la recherche de 24.000 logements supplémentaires par an	24
---	----

3 Comment expliquer l'évolution asymétrique des prix sur les marchés belges de l'immobilier ?	56
---	----

4 Un ménage à deux revenus peut-il encore financer la construction d'une habitation moyenne ?	104
---	-----

5 Le marché locatif comme alternative abordable pour les revenus plus faibles ?	142
---	-----

6 Interventions sur les marchés locatifs : organisation et coûts de fonctionnement	184
--	-----

PARTIE 2

INTERCONNEXIONS ENTRE MARCHÉS DU LOGEMENT ET OPTIONS POLITIQUES	209
--	-----

7 Les liens entre les marchés du logement	210
---	-----

8 Comment le droit au logement reste-t-il budgétairement abordable ?	240
--	-----

9 Conclusions et recommandations	298
------------------------------------	-----

PÉNURIE D'HABITAT

Vers une rénovation de la politique du logement

DIAGNOSTIC

1. FACTEURS STRUCTURELS

- L'augmentation des prix des maisons d'habitation et des appartements est liée à des facteurs structurels. L'accroissement de la demande d'habitations dépasse actuellement celui de l'offre. L'écart relatif varie de 20 à 24 000 logements par an.
- L'immigration externe entraîne quant à elle les 2/3 de cet accroissement de la demande. Sur la période 2008-2011, le nombre de ménages belges s'est accru de 45 à 50.000 unités par an.

2. UNE DYNAMIQUE DES PRIX ASYMÉTRIQUE SUITE À DES FACTEURS STRUCTURELS

- Entre 2005 et 2009 les prix des logements les moins chers ont augmenté en Belgique de 51% alors que les prix des habitations les plus chères n'ont-elles subi qu'un renchérissement de l'ordre de 23%. Cette marquante asymétrie dans la dynamique des prix résulte principalement des évolutions au niveau des primes de rareté.
- Lors d'un accroissement de la demande, les budgets d'achat les plus bas sont repoussés des marchés d'achat secondaires à cause de l'élasticité limitée de l'offre d'habitations à acheter. L'arrivée de personnes à pouvoir d'achat élevé dans notre pays et les candidats à la nouvelle construction déçus alimentent l'accroissement de la demande sur les marchés secondaires.
- Il ressort de notre analyse que les apports propres pour l'acquisition d'une habitation à acheter deviennent -surtout après 2005- systématiquement plus importants. Les apports propres se chiffrent actuellement de € 55 à € 70 000.

3. LA CAPACITÉ D'ACQUISITION EN BERNE POUR LES CANDIDATS ACHETEURS ET LES LOCATAIRES

- A condition d'effectuer un apport de € 50 000, un nombre de 966 000 ménagers disposant d'un emploi seraient en mesure de financer un projet de construction neuve. Ces mêmes ménages devraient réaliser tous les vingt ans une nouvelle construction afin de produire chaque année 50.000 nouvelles habitations en plus.
- Sans apport d'un capital propre de € 50 000, seul 18% des couples travaillant à deux et ayant deux enfants –c'est-à-dire le groupe le plus riche des ménages belges actifs – pourront financer une habitation neuve moyenne. Ceci représente moins de 6% du nombre total des ménages. Il faudrait que chacun de ces ménages réalise tous les six ans une nouvelle construction, si l'on attend que ce groupe de ménages produise par exemple 47 500 nouveaux logements.
- La hausse du coût des constructions neuves et l'élévation des prix sur les marchés d'achat suite à l'augmentation du nombre d'acheteurs se répercutent sur les marchés locatifs.
- La capacité d'acquisition – le rapport du revenu disponible face au revenu requis – baisse pour les bénéficiaires de revenus d'intégration de 1 en 2002 à 0.8 - 0.85 en 2009.
- Pour les chômeurs s'adressant au marché privé de la location, nous observons la capacité de location qui tout en étant plus élevée n'a rien d'attrayant: elle se situe entre 0.94 et 1.05 en Flandre et entre 1.07 et 1.20 en Wallonie.

4. IMPLICATIONS BUDGÉTAIRES DE SOLUTIONS STRATÉGIQUES ÉVENTUELLES

- Une solution intégrale pour résoudre les problèmes d'accessibilité sur les marchés locatifs implique que les pouvoirs publics puissent aider immédiatement tous les ménages du groupe-cible en dehors de la location sociale. Cela représente quelques 272 000 ménages en 2012 de sorte que seul un appui financier avec, à la clé, un mécanisme de subventionnement locatif offrirait une solution théorique.
- Si une solution intégrale ne s'avérerait pas possible pour ce nombre de 272 000 ménages ciblés, il conviendrait d'agir de manière structurelle en vue d'aboutir à une solution partielle.
- Il apparaît de notre analyse que l'option du logement social – en l'occurrence une combinaison de logements sociaux à louer et d'habitations sociales à acheter – reviendrait bien plus cher que le fait de promouvoir une combinaison de subventions locatives prônant la nouvelle construction privée d'habitations est moyennes. La deuxième option stratégique aurait le même impact allocatif pour un coût qui ne serait que 22% de celui de l'option de construction sociale. Cette différence représenterait pour 10 000 logements un coût supplémentaire cumulé de € 41,5 milliards sur la période 2012 à 2045.
- Ce résultat n'a pas de quoi surprendre. En produisant des logements à louer sociaux, les pouvoirs publics offrent une habitation neuve à un groupe-cible qui désire louer surtout un logement existant bon marché mais ne peut payer les loyers du marché privé. Il en résulte un important déficit d'exploitation pour la SLS.

MOTIONS DE RECOMMANDATION

1. **Recommandation 1:** vu que les problèmes liés à l'accessibilité au logement relèvent principalement de la problématique des revenus, le modèle de la politique du bien-être social passif doit être revue.
2. **Recommandation 2:** la politique d'aménagement du territoire doit prévoir l'espace requis pour la construction de nouvelles habitations à concurrence de l'équivalent de l'accroissement annuel du nombre de ménages.
3. **Recommandation 3:** la production de nouvelles constructions privées moyennes doit être sélectivement stimulée.
4. **Recommandation 4:** une solution intégrale à long terme pour la payabilité des loyers exige l'application de subventions locatives et d'aides favorisant l'accroissement du parc d'habitation privé.
5. **Recommandation 5:** réaliser une économie budgétaire de 78% en n'optant PAS pour la construction de logements sociaux.
6. **Recommandation 6:** rendra la location sociale beaucoup plus sélective et bannir les attributions abusives de bas loyers.
7. **Recommandation 7:** la production de logements sociaux à acheter doit être arrêtée.
8. **Recommandation 8:** plus de soutien à la location SVK/AIS où cela est nécessaire.
9. **Recommandation 9:** la problématique d'habitation doit être considérée par zone d'habitat.
10. **Recommandation 10:** la régulation énergétique requiert davantage que le simple calcul des effets de retour individuel à l'investissement.
11. **Recommandation 11:** les nouvelles mesures doivent d'abord être soumises à un examen approfondi des impacts.
12. **Recommandation 12:** ne pas appliquer des scénarios d'habitation à long terme, mais opter plutôt pour une planification de logement à court terme.

01

INTRODUCTION



Un bien immobilier apporte plus que le logement et la qualité de vie mais joue pour un grand nombre de foyers dans notre pays également un rôle très important dans la constitution de patrimoine et la planification des retraites. La bonne tenue des marchés immobiliers générera des opportunités de carrières pour chacun de nous. Ces marchés du logement ne fonctionnent toutefois pas toujours de manière parfaite si bien que les autorités publiques sont appelées à intervenir en développant des alternatives à l'intention des groupes sociaux pour qui le marché libre demeure défaillant. La Belgique est un pays riche qui compte 74% de propriétaires habitants. Et pourtant notre modèle de logement se craquèle sous les tiraillements causés par la forte augmentation du nombre des ménages et les coûts supplémentaires qu'entraînent les nouvelles réglementations. Les marchés du logement subissent de plein fouet les effets de la rareté de l'offre...

1.1 L'IMPORTANCE DE L'HABITAT ET DU LOGEMENT

L'habitat offre bien plus qu'une qualité de vie.

Tout le monde a envie d'être 'bien logé'. Notre qualité de vie est étroitement liée à la qualité et à la disponibilité des possibilités de logement. Mais l'habitat offre bien plus qu'une qualité de vie. L'immobilier joue également un rôle très important dans la constitution du patrimoine et dans les plans de pension de nombreux ménages belges. Les logements nous relient également aux générations précédentes et futures. La génération actuelle hérite des efforts de construction et de l'urbanisation des générations précédentes et déploie elle-même des efforts qui seront, espérons-le, appréciés des générations futures. Investir dans le logement adopte donc une dimension intergénérationnelle importante.

Comme on le sait, le secteur de la construction est un secteur économique important qui résiste assez bien aux orages conjoncturels. L'importance économique du bâti et du logement dépasse bien entendu celle du secteur de la construction. Les marchés du logement, lorsqu'ils fonctionnent de manière optimale soutiennent en effet la dynamique économique générale et sont importants pour tout travailleur. La mobilité du travail dépend en effet de l'offre de logements à louer convenables et des taxes sur les transactions immobilières. Plus déménager, acheter et vendre sera onéreux et compliqué, plus la mobilité des travailleurs sera réduite et plus longs seront les bouchons. Des marchés du logement sains augmentent les possibilités de carrière de chacun d'entre nous.

Il ressort de toutes les comparaisons internationales que les frais de transaction ou les taxes sur l'achat et la vente de logements ne sont nulle part aussi élevées qu'en Belgique.

Il ressort de toutes les comparaisons internationales que les frais de transaction ou les taxes sur l'achat et la vente de logements ne sont nulle part aussi élevées qu'en Belgique. Dans le cadre d'une transaction immobilière, l'acquéreur paie dans notre pays 15% de la valeur immobilière en frais de transaction. Au Danemark, ces frais de transaction s'élèvent à peine à 1% et au Royaume-Uni à environ 2% de la valeur immobilière¹. Il n'est donc pas étonnant que le Danemark possède l'un des marchés du travail et de l'immobilier les plus dynamiques d'Europe.

L'habitat est si important que le 'droit à l'habitat' a entre-temps été institutionnalisé. Mais le moyen de garantir ce droit n'est pas toujours aussi évident. L'accès au logement implique l'accès aux profits d'un bien d'investissement et le prix de cet accès est toujours

¹ OECD (2011). Economy: Well functioning housing markets are key for stability and growth (www.oecd.org).

Chaque logement a un prix unique.
Les marchés du logement ne
connaissent donc pas de prix du
marché uniformes.

Si les autorités interviennent, il
importe qu'elles le fassent de manière
ciblée et efficace en termes de coûts.

cher à payer. Bien que les prix du marché de diverses formes de logement puissent très exactement refléter les rapports de pénurie locale², chaque prix peut priver certains groupes sociaux de l'accès au marché. Les prix du marché peuvent donc être en opposition avec le 'droit à l'habitat'. Ceci nous amène à la pondération classique entre efficacité et justice. D'un point de vue économique général, on peut affirmer pour les biens homogènes que le mécanisme de prix génère une efficacité économique maximale en reliant les proposant qui ont les frais de production les moins élevés aux demandeurs qui sont le plus disposés à payer. Mais on ne négocie pas de biens homogènes sur les marchés du logement. Chaque logement a un prix unique. Les marchés du logement ne connaissent donc pas de prix du marché uniformes. Dans ces marchés, les demandeurs qui sont le plus disposés et qui ont la plus grande capacité à payer sont reliés aux logements de meilleure qualité qui présentent les frais de production les plus élevés, tandis que les demandeurs au pouvoir d'achat plus faible se voient contraints de se tourner vers des logements dont les frais de production ou d'opportunité sont plus bas. Même si ce mécanisme distribue efficacement les logements en fonction de la demande, une société n'aspire pas seulement à l'efficacité économique. Pour des raisons sociales, les autorités interviendront directement ou indirectement en vue de développer des alternatives pour les groupes sociaux dont la demande de logement ne peut être satisfaite par le libre marché.

Si les autorités interviennent, il importe qu'elles le fassent de manière ciblée et efficace en termes de coûts. Nous souhaitons, dans ce livre, comparer de manière transparente l'impact, l'utilité et le coût de quelques interventions publiques importantes. Afin de pouvoir apporter une contribution au débat social sur la problématique du logement, nous partons d'un vaste diagnostic. Après notre analyse des principaux moteurs qui se cachent derrière la dynamique du marché du logement, nous commentons et comparons les différentes options politiques sous un angle économique. Nous fournissons également une analyse quantitative en vue d'augmenter la transparence du présent travail.

À la fin de ce chapitre introductif, nous présentons notre approche plus en détail. Nous exposons d'abord brièvement quelques autres éléments. Il y a, avant toute

² Un prix correct reflète exactement les conditions d'offre et de demande sur un marché qui se caractérise par le libre accès, sans positions de force dominantes pour certains acteurs.

Bien qu'une brique ou une tuile belge ne soit pas tellement différente d'une brique néerlandaise ou d'une tuile allemande, les marchés du logement dans ces pays sont difficilement comparables.

chose, la problématique du logement pour les bas revenus, sans oublier d'autres points névralgiques dans le paysage immobilier. L'accent est principalement mis dans cet ouvrage sur le contexte belge. Nous nous attardons également quelque peu dans cette introduction sur les différences entre le contexte du logement belge et la situation dans plusieurs pays de référence. Bien qu'une brique ou une tuile belge ne soit pas tellement différente d'une brique néerlandaise ou d'une tuile allemande, les marchés du logement dans ces pays sont difficilement comparables. Nous souhaitons également exposer brièvement dans cette introduction l'importance financière de l'immobilier pour les ménages belges. L'importance financière de l'immobilier dans le patrimoine national est si grande que tout le monde trouve son compte dans une politique efficace en matière de production immobilière, de logement, d'achat, de location, de déménagement, d'héritage et de paiement de taxes immobilières.

1.2 LA DIVERSITÉ DANS LA PROBLÉMATIQUE DU LOGEMENT

On se rend compte aussi aujourd'hui que la promotion (inconsidérée) d'investissements immobiliers peut même conduire, à terme, à des effets économiques néfastes.

L'habitat génère un bénéfice immédiat sous forme de confort. Une bonne politique du logement améliore le bien-être social tandis qu'une politique irréfléchie est susceptible d'avoir un coût économique élevé ou d'aggraver des problèmes existants. On se rend compte aussi aujourd'hui que la promotion (inconsidérée) d'investissements immobiliers peut même conduire, à terme, à des effets économiques néfastes. Depuis l'éclatement de la crise économique et financière en 2008, on sait que des marchés du logement mal organisés et mal régulés peuvent entraîner des bulles spéculatives, avec tous les risques qui s'ensuivent. La vente de crédits-logement non transparents à des groupes sociaux qui ne sont pas capables de rembourser de tels emprunts, s'est avérée avoir après coup un effet 'domino' important dans la crise des *subprimes* américaine. La récente rage de bâtir qui a saisi l'Irlande ou l'Espagne illustre également le fait que les investissements immobiliers créent de l'emploi et entraînent une croissance économique à court terme, mais que des risques mal évalués peuvent se manifester de manière très pénible et doivent après coup toujours être assumés par quelqu'un – en général le contribuable. On sait pourtant depuis très longtemps qu'une mauvaise politique du logement peut avoir des conséquences catastrophiques. La grande dépression qui a suivi le crash de 1929 contient elle aussi une composante immobilière spéculative. Apparemment, l'histoire se répète.

Les marchés de l'immobilier belges ont fort heureusement été épargnés par les phénomènes américain, irlandais ou espagnol.

Un grand nombre de ménages habitent actuellement des logements dont ils ne pourraient plus financer eux-mêmes le prix du marché s'ils devaient entrer aujourd'hui dans le marché en tant que 'starters'.

Les marchés de l'immobilier belges ont fort heureusement été épargnés par les phénomènes américain, irlandais ou espagnol. Cela ne signifie pas pour autant que chez nous, les marchés du logement fonctionnent parfaitement. Dans les pays riches tels que la Belgique, on constate en effet une 'inégalité de logement' importante. La majorité des Belges possède ainsi un logement familial qui est entretenu avec le plus grand soin. De nombreux ménages sont également propriétaire, en plus du logement familial, d'une seconde résidence en Belgique ou à l'étranger. Les choses se présentent toutefois moins bien pour les segments à bas salaires. Les loyers privés accaparent pour de nombreux ménages une (trop) grande partie du revenu disponible, et les listes d'attente pour les logements sociaux sont très longues.

Et puis il y a encore l'évolution des prix sur les marchés des logements existants et neufs. Les propriétaires deviennent chaque année plus riches et ce, sans se fatiguer. Un grand nombre de ménages habitent actuellement des logements dont ils ne pourraient plus financer eux-mêmes le prix du marché s'ils devaient entrer aujourd'hui dans le marché en tant que 'starters'. Et si le prix des logements neufs augmente chaque année suite à la hausse des prix des matières premières et des frais de régulation, le nombre de ménages qui ont encore un projet de construction risque, à terme, de baisser de manière considérable. Il y a donc diverses raisons de s'interroger sur la durabilité des récentes fluctuations des prix.

1.3 LA DIVERSITÉ DANS L'ORGANISATION DU LOGEMENT

L'ltinera Institute a pour tradition de présenter de manière générale des comparaisons internationales afin d'apporter une perspective plus large. Cette approche permet de tirer des leçons pertinentes d'expériences à l'étranger. En ce qui concerne la politique du logement, une approche internationale est moins évidente. Les marchés du logement sont en effet organisés de manière assez spécifique dans chaque pays. Certains paramètres sont bien entendu toujours comparables - comme par exemple la hauteur des frais de transaction, le traitement fiscal des crédits hypothécaires, la part des logements sociaux dans le parc de logements total, etc. -, mais les interventions politiques se greffent bien entendu toujours sur un contexte très local qui n'est qu'en partie transparent pour les étrangers. Certains auteurs affirment ainsi que le marché du logement néerlandais n'est essentiellement pas un marché, mais un 'mécanisme de répartition administratif', et que ce mécanisme a consciemment été complexifié par le biais d'un nœud gordien

Il n'y a en outre pas un seul marché belge du logement, mais une diversité de marchés régionaux sur lesquels les autorités mettent des accents très différents.

La Belgique est en tête du peloton avec 74% de propriétaires-occupants.

La propriété est généralement considérée, d'un point de vue social, comme un objectif positif.

de règlements, de lois, de flux monétaires publics, de corporations, de locataires, d'organes de surveillance, etc.³ Si des auteurs néerlandais éprouvent déjà eux-mêmes des difficultés à sonder leurs propres marchés, il nous semble peu opportun d'investir beaucoup de temps dans des comparaisons internationales bancales. Nous nous concentrons dès lors sur les marchés belges du logement qui n'excellent déjà pas en soi dans la transparence. Il n'y a en outre pas un seul marché belge du logement, mais une diversité de marchés régionaux sur lesquels les autorités mettent des accents très différents. La Flandre souhaite ainsi construire dans le futur 43.000 logements sociaux supplémentaires, tandis que le nombre de logements sociaux en Wallonie est en baisse. Il apparaît également que le débat sur l'habitat en Flandre fait à peine référence au contexte wallon ou bruxellois, et inversement.

Un ménage peut occuper son propre logement en tant que propriétaire ou louer un logement sur les marchés locatifs privés ou sociaux. S'il fallait déterminer, dans le cadre d'une comparaison internationale rudimentaire, à quel point les marchés du logement sont uniques en Belgique, on remarquerait principalement la part élevée de propriétaires-occupants dans notre pays. Le tableau 1.1 montre que la Belgique est en tête du peloton avec 74% de propriétaires-occupants. En Allemagne, ce pourcentage n'est que de 41%. De telles comparaisons sont toujours sujettes à discussion en raison des diverses possibilités de classification en termes d'approches de marchés hybrides (bureaux locatifs sociaux qui fonctionnent avec des allocations de logement, par exemple).

La propriété est généralement considérée, d'un point de vue social, comme un objectif positif. Quasi tous les pays occidentaux ont dès lors une longue tradition dans la stimulation de la propriété privée. L'ambition de posséder sa propre habitation est généralement soutenue par des stimulants fiscaux ou des subventions directes. Ces stimulants fiscaux sont généralement liés au recours à des fonds empruntés – crédits hypothécaires – pour le financement de l'acquisition immobilière. Une partie des remboursements d'intérêts et/ou de capitaux peut être déduite du revenu fiscalement imposable dans la plupart des pays.

³ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2006). De woningmarkt uit het slop. Advies van de Raad van Economisch Adviseurs (REA) over goede intenties en de harde wetten van de woningmarkt (La Haye, 28 mars 2006).

TABLEAU 1.1 – RÉPARTITION DES MÉNAGES SUIVANT L'HABITAT JURIDIQUE EN 2006 (EN %)

Pays	Propriétaire-occupant	Location sociale	Location privée	Autres
Belgique	74	7	16	3
Pays-Bas	53	35	12	0
Allemagne	41	6	49	5
France	56	17	21	6
Danemark	53	19	18	9
Suède	55	21	24	0
Royaume-Uni	70	20	10	0
États-Unis	68	3	30	0

SOURCE: EUROPEAN SOCIAL HOUSING OBSERVATORY, CECODHAS ET NBHBP

En Belgique, trois ménages sur quatre occupent leur propre habitation, tandis que 16% des ménages louent un logement privé. Environ 90% des ménages belges peuvent donc se tourner vers les marchés privés. Il s'agit là d'un pourcentage relativement élevé. Dans des pays comme les Pays-Bas, le marché locatif est surtout un marché locatif public ou social dont les prix sont régulés par les autorités. Certains pays ont, par ailleurs, un marché locatif social relativement limité tels que les États-Unis, l'Allemagne et la Belgique. Le marché locatif privé est à son tour très important en Allemagne, aux États-Unis et en Suède.

La somme des catégories de propriétaire-occupant et de location privée suggère que le libre marché donne dans la plupart des pays accès au logement à 70 à 80% des ménages. Cela ne signifie pas pour autant que l'État n'intervient que pour 20 à 30% des ménages. L'aide fiscale importante liée à l'acquisition d'une habitation propre constitue en effet aussi une intervention publique.

Le tableau 1.1 montre également que les trois sous-marchés – propriétaire-occupant, location sociale et location privée – sont des vases communicants. Tout ménage a besoin d'un toit, et celui qui ne peut devenir propriétaire dépend des marchés locatifs. Des mesures faisant la promotion de la propriété allègent la pression de la demande sur les marchés locatifs. Chaque impulsion vers un sous-secteur peut avoir un impact sur les autres sous-secteurs avec à chaque fois des gagnants et des perdants. Cet impact peut en outre avoir un résultat différent à court et à long terme. Si un nombre plus élevé

La somme des catégories de propriétaire-occupant et de location privée suggère que le libre marché donne dans la plupart des pays accès au logement à 70 à 80% des ménages.

Les mesures qui rendent moins attrayante l'offre de logements locatifs privés telles qu'une régulation directe du loyer, peuvent conduire à la vente de logements locatifs par des propriétaires qui n'admettent pas une baisse de leur rendement d'investissement.

de revenus moyens peut devenir propriétaire, la demande de logements locatifs baisse, mais l'offre de logements locatifs peut elle aussi se réduire à long terme parce que la demande de logements en propriété augmente. Une plus grande pénurie peut donc apparaître sur les marchés locatifs. La promotion de la propriété peut donc avoir des effets néfastes pour celui qui reste locataire.

Les mesures qui rendent moins attrayante l'offre de logements locatifs privés telles qu'une régulation directe du loyer, peuvent conduire à la vente de logements locatifs par des propriétaires qui n'admettent pas une baisse de leur rendement d'investissement. De ce fait, l'offre de logements locatifs disponibles peut baisser tandis que l'offre de logements en propriété disponibles augmente. La régulation du loyer peut donc être profitable à celui qui peut devenir propriétaire et créer une pénurie pour celui qui doit rester locataire.

Existe-t-il un pays où la proportion des propriétaires, des locataires privés et des locataires sociaux est en équilibre parfait ? La réponse à cette question dépend des critères utilisés et des caractéristiques structurelles du pays en question. Un pays dont la population est en baisse comme l'Allemagne ne peut être comparé à des pays qui connaissent une poussée démographique importante. Le coût, pour l'État, de l'ensemble des mesures en matière de logement, peut constituer un critère essentiel. La liquidité et la flexibilité des marchés du logement sont des critères tout aussi importants. La politique en matière de logement est en outre étroitement liée à la politique urbaine. Si les villes jouent un rôle important dans l'économie de connaissances de demain, il convient de veiller à la bonne qualité de l'habitat dans ces villes.

1.4 LE LOGEMENT ET LE PATRIMOINE IMMOBILIER

Le fait de posséder un logement peut également faire partie d'une stratégie de pension.

De nombreux ménages souhaitent devenir propriétaire parce qu'investir dans une habitation propre est traditionnellement perçu comme un investissement sûr et rentable. Le fait de posséder un logement peut également faire partie d'une stratégie de pension. Les pensionnés sans habitation propre courent dans notre pays un risque de pauvreté plus important. Il importe de souligner à cet égard que ce risque de pauvreté est la conséquence directe du niveau très bas des pensions belges pour les travailleurs, bien que ceux-ci paient des cotisations de retraite élevées. Ce problème serait moins aigu si la pension était organisée comme un mécanisme d'assurance, tel qu'initialement prévu.

Si les prix sur les marchés acquisitifs grimpent, on admet conventionnellement que le patrimoine immobilier total de l'ensemble des propriétaires augmente. Cette approche peut être mise en doute parce que le nombre annuel de transactions immobilières sur les marchés secondaires est relativement peu élevé en comparaison avec le parc de logements total (2 à 3%). En effet, en cas de hausse des prix observées sur les transactions sur les marchés acquisitifs – il y a chaque année environ 115.000 ventes immobilières en Belgique -, le marché ne colle pas d'évaluation de prix sur les logements non négociés (97% du parc). De plus, chaque habitation est unique.

La Belgique est un pays riche.

La Belgique est un pays riche. Le patrimoine total des Belges est actuellement un multiple du Revenu National ou PIB (Produit Intérieur Brut), de sorte que le financement d'investissements immobiliers se déroule aujourd'hui en principe beaucoup plus facilement qu'il y a environ un demi siècle. Le tableau 1.2 nous apprend que le patrimoine immobilier est devenu la composante la plus importante de notre patrimoine national.

TABLEAU 1.2 – PATRIMOINE TOTAL ET REVENU ANNUEL DISPONIBLE DES BELGES EN 2009

PIB ou Revenu National	€ 327 milliards
Revenu réel disponible	€ 268 milliards
Patrimoine financier ou mobilier	€ 700 milliards
Patrimoine financier / Revenu réel disponible	2.61
Patrimoine immobilier	€ 1000 milliards
Patrimoine immobilier / Revenu réel disponible	3.73
Patrimoine total	€ 1700 milliards
Patrimoine total / Revenu réel disponible	6.34

SOURCE : BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE (2010), WWW.NBB.BE

Le patrimoine total des Belges est plus de 6 fois plus élevé que le revenu réel disponible.

Il ressort du tableau 1.2 que le patrimoine immobilier en 2009 est estimé à environ 1.000 milliards d'euros et dépasse donc le patrimoine mobilier de 300 milliards d'euros. Le patrimoine total des Belges est plus de 6 fois plus élevé que le revenu réel disponible. Tant le patrimoine mobilier que le patrimoine immobilier sont très inégalement répartis entre les ménages – le patrimoine actuel d'un ménage est en partie le résultat de transmissions de patrimoine de générations antérieures –, de sorte que l'accès aux fonds empruntés demeure essentiel pour de nombreux ménages dont le capital de départ est limité ou inexistant. Afin d'augmenter pour ce groupe de ménages l'opportunité de devenir propriétaire ou de promouvoir l'aspiration à la propriété, de nombreux pays continuent d'octroyer des avantages fiscaux considérables à ceux qui investissent dans l'immobilier (aussi bien en tant qu'acquéreur qu'en tant que constructeur).

1.5 STRUCTURE DE CET OUVRAGE

Le principal objectif de cet ouvrage est d'évaluer les diverses options politiques qui tiennent compte des évolutions et des problèmes structurels sur les divers marchés du logement.

Nous pensons que les marchés locatifs, acquisitifs et de la construction sont si imbriqués que les décideurs politiques doivent accorder une place fondamentale à cette interconnexion.

Notre analyse permet de conclure que le nombre de ménages belges augmente chaque année d'environ 50.000 unités tandis que les activités annuelles de construction nouvelle sont passées après 2005 de 60.000 à 45.000 nouvelles constructions en 2010.

Les prix des logements à bas prix ont augmenté beaucoup plus nettement que les prix des logements plus onéreux.

Le principal objectif de cet ouvrage est d'évaluer les diverses options politiques qui tiennent compte des évolutions et des problèmes structurels sur les divers marchés du logement. Comment améliorer l'accessibilité aux marchés du logement d'une manière justifiée sur le plan budgétaire ? Une idée fondamentale à cet égard consiste à connecter entre eux les différents marchés. Nous pensons que les marchés locatifs, acquisitifs et de la construction sont si imbriqués que les décideurs politiques doivent accorder une place fondamentale à cette interconnexion. Les problèmes sur le marché locatif privé sont ainsi liés aux évolutions sur les marchés acquisitif et de la construction. Celui qui fait fi de cette interconnexion pourrait suggérer que les problèmes sur le marché locatif privé peuvent être abordés de manière efficace et efficiente au moyen de seules subventions locatives ou d'une hausse limitée de la capacité dans la location sociale.

L'intensité de cette interconnexion entre les différents marchés et l'importance de celle-ci pour les décideurs politiques, restent vagues sans un diagnostic. Les premiers chapitres de ce livre portent un diagnostic sur les évolutions structurelles traversées par nos marchés du logement. Dans le chapitre suivant, nous nous basons sur des évolutions de prix récentes et partons en quête d'explications structurelles. Nous examinons les évolutions récentes dans la demande supplémentaire de logements – entre autres suite à la hausse de la migration externe – et dans l'offre supplémentaire de logements par le biais de nouvelles constructions. Notre analyse permet de conclure que le nombre de ménages belges augmente chaque année d'environ 50.000 unités tandis que les activités annuelles de construction nouvelle sont passées après 2005 de 60.000 à 45.000 nouvelles constructions en 2010. Ces évolutions augmentent la pression sur les marchés acquisitifs et locatifs. Nous vérifions dans le troisième chapitre dans quelle mesure la récente dynamique des prix se rattachent à notre analyse structurelle du chapitre 2. Un élément essentiel à cet égard est le constat que les prix sur les marchés acquisitifs connaissent une évolution asymétrique dans notre pays, c'est-à-dire que les prix des logements à bas prix ont augmenté beaucoup plus nettement que les prix des logements plus onéreux. Cette évolution asymétrique des prix ne s'explique pas par des changements au niveau des taux d'intérêt des crédits hypothécaires ou par l'évolution de l'apport propre dans le cadre de l'achat d'un bien immobilier. Nous montrons au moyen d'une simulation que la hausse du nombre d'acquéreurs joue un rôle important dans le développement de

cette évolution des prix caractéristique. Cette conclusion renforce la pertinence de notre observation fondamentale selon laquelle la pénurie – et l'aggravation de cette pénurie suite à une croissance de la demande de logements – revêt dans le contexte belge actuel une importance décisive pour le fonctionnement du marché.

Nous examinons dans un deuxième volet de diagnostic l'accessibilité à d'importants marchés du logement.

Nous examinons dans un deuxième volet de diagnostic l'accessibilité à d'importants marchés du logement. Dans le chapitre 4, nous posons la question de savoir dans quelle mesure des ménages à un ou deux revenus sont encore capables de financer un projet de nouvelle construction. Il s'agit là d'une question importante parce que c'est précisément la partie économiquement active de la population qui devrait garantir une hausse de l'offre par le biais de projets de nouvelles constructions. Notre analyse permet de conclure que les marchés des constructions neuves sont sous pression et que c'est surtout le coût supplémentaire d'une nouvelle régulation – entre autres concernant les performances énergétiques des nouvelles constructions – qui joue un rôle à cet égard. Nous présentons dans le chapitre 5 une analyse similaire pour les marchés locatifs. Le coût d'un logement locatif est-il abordable pour les ménages qui vivent d'un seul revenu ou d'une allocation de chômage? Il n'est pas étonnant que l'accessibilité de la location soit le reflet des revenus limités avec lesquels des milliers de ménages vivent dans notre pays. En raison de la diversité sur les marchés locatifs, nous nous penchons dans le chapitre 6 sur l'organisation des différents marchés locatifs et leurs frais de fonctionnement. Suite aux grandes différences au niveau des tâches pour chaque secteur locatif, ces frais de fonctionnement peuvent considérablement varier. Les autres frais liés aux différentes options locatives tels que les frais d'investissement et d'exploitation sont abordés au chapitre 8, dans lequel nous calculons les implications financières de plusieurs options politiques. Entre les chapitres de diagnostic et le chapitre comprenant l'analyse économique des options politiques, nous commentons dans le chapitre 7 l'interconnexion entre les différents marchés du logement sous plusieurs angles. Dans ce chapitre, nous posons également la question de savoir si acheter ou construire est ou n'est pas financièrement plus intéressant que louer.

Une conclusion fondamentale de notre diagnostic se rapporte au besoin de logements supplémentaires afin de pouvoir répondre à la hausse annuelle de la demande.

Une conclusion fondamentale de notre diagnostic se rapporte au besoin de logements supplémentaires afin de pouvoir répondre à la hausse annuelle de la demande. Sans une augmentation suffisante de la réserve de logements, les primes à la rareté augmenteront sur tous les marchés, et principalement les faibles revenus seront confrontés à une aggravation de l'accessibilité aux logements en location et en propriété. C'est sous

Étant donné que les marchés locatifs, acquisitifs et des constructions neuves sont interconnectés, il n'est pas optimal de concentrer la politique de l'État sur une seule intervention partielle

Sans logements supplémentaires – construits par le secteur privé ou par le secteur public –, des mesures telles que l'octroi de subventions locatives n'ont pas la faculté d'offrir une 'solution totale'.

cet angle que nous examinons dans le chapitre 8 l'impact budgétaire des principales interventions publiques visant à améliorer l'accessibilité aux logements. Étant donné que les marchés locatifs, acquisitifs et des constructions neuves sont interconnectés, il n'est pas optimal de concentrer la politique de l'État sur une seule intervention partielle, comme par exemple l'offre supplémentaire de logements locatifs sociaux ou l'octroi de subventions locatives à certains groupes de ménages dans le cadre de la location privée. Si le nombre de ménages augmente chaque année d'environ 1% – ce qui est actuellement le cas –, le nombre de locataires rencontrant des difficultés d'accessibilité au marché locatif grimpera. Le groupe cible des locataires qui ont droit à une forme d'aide publique augmente donc chaque année. Sans logements supplémentaires – construits par le secteur privé ou par le secteur public –, des mesures telles que l'octroi de subventions locatives n'ont pas la faculté d'offrir une 'solution totale'. Nous comparons dès lors dans le chapitre 8 des options politiques telles que la production supplémentaire de logements locatifs sociaux complétée par des subventions locatives pour les ménages qui ne peuvent bénéficier de la location sociale, à des mécanismes de subventions locatives complétés par des stimulants fiscaux complémentaires en vue d'augmenter la production de logements de référence neufs moyens. Il ressort de notre analyse que le coût pour les autorités publiques – sur la base des frais d'investissement et d'exploitation – est très différent pour les interventions politiques qui ont un même effet d'allocation. Cette analyse permet de formuler des conclusions explicites en vue d'orienter la future politique en matière d'habitat et de logement. Dans le dernier chapitre, nous formulons une conclusion générale avec des recommandations politiques.



PARTIE 1

LE DIAGNOSTIC

02

À LA RECHERCHE DE
24.000 LOGEMENTS
SUPPLÉMENTAIRES PAR AN



De 2005 à nos jours, les prix des maisons d'habitation et des appartements ont augmenté d'un tiers. La question cruciale est de savoir si cette majoration de prix est consistante par rapport à des facteurs structurels tels que la hausse de la demande de logements face à l'évolution de l'offre en cette même matière. Notre analyse permet de conclure que l'accroissement de l'offre est inférieur à l'augmentation de la demande d'habitations. Le nombre de ménages belges s'est accru sur la période 2008-2010 de 45 à 50.0000 unités par an. Après 2005, la production de nouvelles constructions s'est considérablement ralentie malgré les prix élevés de l'immobilier: il s'agit là d'une évolution inattendue du marché. La comparaison de l'accroissement de la demande par rapport à l'accroissement de l'offre nous apprend que dans notre pays il manque chaque année 20 à 24.0000 nouvelles constructions pour que l'offre puisse suivre de manière parfaitement en phase l'évolution de la demande totale de logements. Voilà ce qui pousse les prix à la hausse ce qui se reflète surtout dans les villes absorbant la plus grande part de la migration.

2.1 INTRODUCTION

Depuis 2005, les prix des maisons et des appartements ont grimpé d'environ un tiers.

Depuis 2005, les prix des maisons et des appartements ont grimpé d'environ un tiers. Au cours du premier semestre de 2010, les prix de l'immobilier en Belgique ont augmenté de 3,5% en moyenne, comme si la crise était inexistante. Le tableau 2.1 montre que cette hausse se manifeste dans les trois Régions de notre pays. Pourtant, le revenu familial net n'a quasi pas augmenté au cours de cette même période. La disposition à payer des prix sans cesse plus élevés est surprenante étant donné qu'une profonde crise semble être tout sauf favorable au sentiment d'achat. Notre pays cumule la problématique d'un taux de chômage élevé et une situation budgétaire précaire. Suite au coût considérable du vieillissement, de nouveaux impôts semblent très probables dans le futur. Ceux-ci devront principalement être payés par les revenus moyens et élevés, et ce sont précisément ces groupes qui sont très actifs sur les marchés de l'immobilier.

TABEAU 2.1 – PRIX MOYEN DES VENTES DE MAISONS D'HABITATION ORDINAIRES ET DES APPARTEMENTS

	1992	2000	2005	2009	2010 (K2)	2010/2005
Flandre						
Maisons d'habitation ordinaires	55769	84772	139638	183920	189188	1,35
Appartements	65796	92979	144080	183147	188220	1,30
Bruxelles						
Maisons d'habitation ordinaires	85951	113394	246203	311525	334445	1,35
Appartements	74519	89309	152191	186534	198409	1,30
Wallonie						
Maisons d'habitation ordinaires	43631	68559	100896	134298	136403	1,35
Appartements	54318	68640	103816	143608	143109	1,37
Belgique						
Maisons d'habitation ordinaires	52499	79661	131941	172074	178351	1,35
Appartements	66544	88943	141225	177755	183814	1,30

SOURCE : SPF ÉCONOMIE ([HTTP://STATBEL.FGOV.BE/](http://statbel.fgov.be/))

Le sentiment d'achat peut dépendre de la conjoncture, ce qui n'est pas le cas du sentiment et du besoin d'habitat. On peut tout aussi bien remplacer le terme besoin d'habitat par la notion de nécessité d'habitat. Chaque famille ou ménage a par définition besoin d'un logement, y compris en temps de crise.

2.2 POURQUOI LES PRIX AUGMENTENT-ILS ?

Le taux d'intérêt historiquement bas joue incontestablement un rôle dans la dynamique des prix. En Allemagne, le taux d'intérêt est encore plus bas qu'en Belgique – et y a davantage baissé –, mais les prix réels de l'immobilier y ont tout de même diminué d'environ 10% entre 2000 et 2010. L'Allemagne est d'ailleurs une base de comparaison intéressante : en Belgique, les prix réels de l'immobilier ont quadruplé depuis 1970, tandis qu'ils sont plus ou moins restés stables en Allemagne. En Suisse et en Suède, les prix de l'immobilier sont également stables depuis environ quatre décennies.

Les évolutions des prix sur les marchés de l'immobilier résultent de décisions de consommation et d'investissement conjoncturelles et structurelles, rationnelles et irrationnelles. Nous souhaitons vérifier dans cette contribution si certains facteurs structurels élémentaires du côté de l'offre et de la demande sur le marché du logement sont cohérents avec les récentes évolutions des prix. On peut en effet affirmer pour tous les marchés que les prix grimpent si la demande dépasse l'offre. Il n'y a aucune raison de penser que cette interaction entre l'offre et la demande ne s'applique pas aux marchés de l'immobilier.

Nous examinerons tout d'abord dans ce chapitre l'évolution de la demande d'unités d'habitation sur la base des données démographiques. Nous exposons l'impact de la migration croissante pour la Belgique et pour les trois Régions. Nous associons ensuite ces données aux changements du côté de l'offre, notamment dans la production de nouvelles unités d'habitation. La combinaison des changements au niveau de la demande et au niveau de l'offre peut nous donner une indication de la pression sur les prix à laquelle il convient de s'attendre sur les marchés du logement.

Les évolutions des prix sur les marchés de l'immobilier résultent de décisions de consommation et d'investissement conjoncturelles et structurelles, rationnelles et irrationnelles. On peut en effet affirmer pour tous les marchés que les prix grimpent si la demande dépasse l'offre.

2.3 L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION BELGE

La population belge augmente chaque année.

L'accroissement annuel de la population belge résulte du mouvement naturel et du solde migratoire externe.

Le nombre d'immigrations en provenance de l'étranger à destination de la Belgique se situe actuellement, avec plus de 100.000 unités, à un niveau historiquement élevé.

La demande de logements est fixée par l'ampleur de la population belge. La population belge augmente chaque année. Cette hausse de la demande d'unités d'habitation doit être suivie, à terme, d'une augmentation de l'offre d'unités d'habitation en vue d'éviter une forte hausse des prix. Si l'offre de logements augmente plus rapidement que la demande de logements, on peut s'attendre à des prix en baisse sur le marché.

L'accroissement annuel de la population belge résulte du mouvement naturel et du solde migratoire externe. Le mouvement naturel est le solde du nombre de naissances et du nombre de décès en un an. Un solde migratoire externe positif signifie que l'immigration en provenance de l'étranger est supérieure à l'émigration de la Belgique à destination de l'étranger. Le nombre d'émigrations de la Belgique à destination de l'étranger tourne depuis environ 50 ans déjà autour des 40.000 unités par an. Le nombre d'immigrations en provenance de l'étranger à destination de la Belgique se situe actuellement, avec plus de 100.000 unités, à un niveau historiquement élevé. Le solde migratoire externe – immigration moins émigration – est donc principalement le résultat du changement au niveau de l'immigration. À titre de comparaison : en 1963, c'est-à-dire l'année record de la première vague de migration au profit de l'industrie et de l'exploitation minière en Belgique, notre pays a accueilli environ 80.000 migrants. L'émigration peut conduire à une hausse des logements disponibles, mais tous ceux qui quittent notre pays ne vendent ou ne louent pas par définition le logement familial. Beaucoup de personnes partent travailler à l'étranger pour une longue durée mais conservent leur logement dans la perspective d'un éventuel retour. Les immigrants se mettent dès leur arrivée à la recherche d'un logement sur le marché acquisitif ou locatif, ce qui fait grimper la demande d'unités d'habitation. Le rapport entre la migration et la demande supplémentaire de logements n'est pas nécessairement linéaire. Une partie des migrants peut par exemple loger sur base temporaire ou permanente chez des parents, de sorte que la demande de nouvelles unités d'habitation est inférieure à ce que laisse supposer le nombre de migrants.

Il ressort du tableau 2.2 que tant le mouvement naturel que le solde migratoire externe a été très variable au cours des deux dernières décennies. En 1997, la contribution du mouvement naturel dans la croissance démographique totale a été supérieure à la

Ces dernières années, la migration externe a représenté environ deux tiers de l'accroissement total de la population belge.

contribution de la migration tandis qu'à partir de 1998, le solde migratoire a pesé plus lourd dans la croissance démographique totale. Ces dernières années, la migration externe a représenté environ deux tiers de l'accroissement total de la population belge. Le tableau 2.2 montre que la population belge a augmenté d'un peu plus de 7% à partir de 1988. Depuis 2005, la population belge augmente chaque année d'environ 0,65%. La croissance démographique belge se rapproche de la croissance démographique moyenne dans les pays de l'OCDE. Aux Pays-Bas, la population croît depuis 2005 de 0,2% par an tandis que la population allemande baisse de 0,10% chaque année. Les pays européens qui présentent la croissance démographique annuelle la plus élevée depuis 2005 sont l'Irlande (+ 2,5%), l'Islande (+2%), l'Espagne (+1,6%) et le Luxembourg (+1,6%).

TABLEAU 2.2 – ÉVOLUTION DE LA POPULATION BELGE ENTRE 1998 ET 2007

Année	Population au 1 ^{er} janvier	Mouvement naturel	Solde migratoire externe	Ajustements statistiques	Croissance totale
1988	9875716	14.213	-34	37.717	51.896
1989	9927612	13.218	10.628	-3.676	20.170
1990	9947782	19.009	19.683	501	39.193
1991	9986975	21.189	14.146	-313	35.022
1992	10021997	20.441	25.389	492	46.322
1993	10068319	13.227	18.938	147	32.312
1994	10100631	11.795	17.634	514	29.943
1995	10130574	9.636	13.379	-10.542	12.473
1996	10143047	11.074	12.714	3.391	27.179
1997	10170226	12.062	6.041	3.935	22.038
1998	10192264	9.693	11.725	70	21.488
1999	10213752	8.565	17.527	-759	25.333
2000	10239085	9.980	14.068	281	24.329
2001	10263414	10.725	35.149	437	46.311
2002	10309725	5.583	37.897	2.639	46.119
2003	10355844	5.110	32.661	2.806	40.577
2004	10396421	13.672	33.341	2.418	49.431
2005	10445852	14.724	45.911	4.895	65.530
2006	10511382	19.795	49.536	3.821	73.152
2007	10584534	20.005	55.357	6.970	82.332

SOURCE : SPF ÉCONOMIE ([HTTP://STATBEL.FGOV.BE/FR/STATISTIQUES/CHIFFRES/POPULATION/MOUEMENT/](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/mouvement/))

La dynamique démographique a des implications évidentes sur les marchés du logement et de l'immobilier.

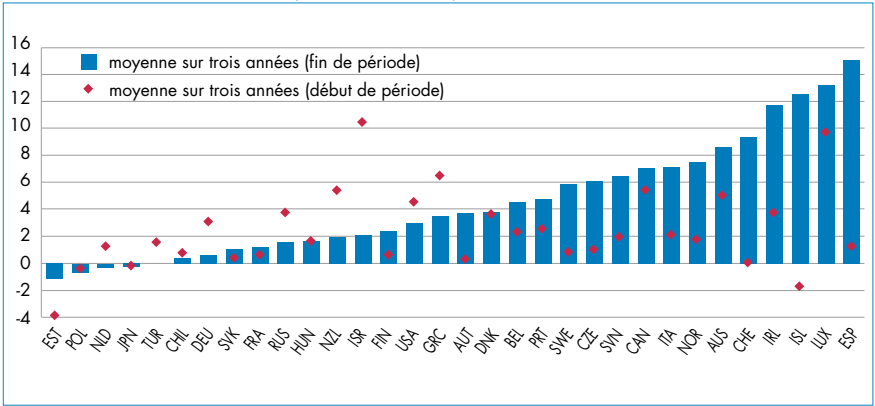
Avec environ 4,5 migrants entrants pour 1.000 habitants, la migration entrante en Belgique est nettement supérieure à celle des Pays-Bas (-0,15), de l'Allemagne (0,3) et de la France (1,2), mais nettement inférieure à celle de l'Espagne (15), du Luxembourg (13) ou de l'Irlande (12).

La dynamique démographique a des implications évidentes sur les marchés du logement et de l'immobilier. Des naissances ont lieu au sein de familles qui ont déjà un logement. En cas de décès, des habitations se libèrent, de sorte que le mouvement naturel n'entraîne pas en soi de problèmes de logement. Toutefois, en cas d'augmentation de la migration dans un pays ou une région, la demande de logements augmente. Lorsque la population est stable, la demande de logements peut également augmenter suite à des facteurs tels qu'une hausse du nombre de divorces, le vieillissement de la population ou une demande plus importante de secondes résidences.

Migration

La figure 2.1 présente la migration entrante nette pour 1.000 habitants pour quelques pays de l'OCDE. Les barres bleues mesurent la migration moyenne pour la période de 2006 à 2008. Avec environ 4,5 migrants entrants pour 1.000 habitants, la migration entrante en Belgique est nettement supérieure à celle des Pays-Bas (-0,15), de l'Allemagne (0,3) et de la France (1,2), mais nettement inférieure à celle de l'Espagne (15), du Luxembourg (13) ou de l'Irlande (12). Les barres de la figure 2.1 représentent les taux de migration moyens pour la période de 1995 à 1997. La comparaison entre les deux périodes permet de conclure que dans des pays tels que l'Islande, la Suisse et la Norvège, la migration s'est considérablement accrue au cours des dix dernières années, alors qu'elle a fortement baissé en Israël, en Nouvelle-Zélande et en Allemagne. Le Luxembourg, le Canada et l'Australie ont traditionnellement toujours connu une migration élevée.

FIGURE 2.1 – TAUX DE MIGRATION NETTE (POUR MILLE HABITANTS)



SOURCE : OECD FACTBOOK 2010 (http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook_18147364)

Ces taux migratoires ne fournissent aucune information sur le niveau de formation et le contexte financier des migrants. Ce niveau de formation est une bonne indication de la mesure dans laquelle les migrants sont susceptibles de s'intégrer dans le marché du travail du pays d'accueil. Il s'agit là d'une condition fondamentale pour l'autonomie des migrants. Les économies modernes sont de plus en plus fondées sur les connaissances, ce qui fait que les opportunités pour les personnes non qualifiées sur le marché du travail, sont peu nombreuses. Cette règle vaut non seulement pour les immigrants non qualifiés, mais aussi pour les Belges non qualifiés. Sans accès au marché du travail, il reste peu d'alternatives mis à part l'un ou l'autre statut d'allocataire. Chaque pays d'accueil impose toutefois des restrictions à l'accueil de personnes non qualifiées – autochtones et migrants – qui ne sont pas capables de se prendre en charge. L'équilibre entre la migration qui contribue à la prospérité et la migration qui absorbe la prospérité, est et reste un point sensible. Tout débat sur l'intégration est tôt ou tard confronté à cette réalité.

Les travailleurs du savoir européens ou non européens qui viennent travailler dans une entreprise technologique en Belgique ne peuvent donc à aucun égard être comparés à des migrants non qualifiés qui ne maîtrisent que la langue de leur pays d'origine et qui migrent peut-être en vue de perspectives de régularisation ou du droit inconditionnel aux allocations. En ce qui concerne le logement, on peut supposer que les travailleurs du savoir hautement qualifiés accéderont eux-mêmes facilement aux marchés du logement locaux, tandis que les migrants non qualifiés risquent de se retrouver dans des variantes de logement au bas de l'échelle ou rester en permanence dépendants d'initiatives publiques.

On ne dispose pas d'informations détaillées sur le niveau de formation de tous les migrants. L'origine des migrants donne cependant une indication de la situation financière des nouveaux habitants de notre pays. Il ressort du tableau 2.3 que 11,5% des migrants en 2007 sont originaires de France. Un pourcentage légèrement inférieur vient des Pays-Bas. On peut supposer que ces migrants ne sont certainement pas des réfugiés économiques ou des aventuriers, mais qu'ils sont plutôt attirés par des opportunités d'emploi ou des considérations fiscales, par exemple. En 2007, près de la moitié des 106.576 migrants en Belgique provient de pays de l'UE des 14. En ce qui concerne les autres pays de l'Union européenne, principalement les Polonais (8,8%), les

En ce qui concerne le logement, on peut supposer que les travailleurs du savoir hautement qualifiés accéderont eux-mêmes facilement aux marchés du logement locaux, tandis que les migrants non qualifiés risquent de se retrouver dans des variantes de logement au bas de l'échelle ou rester en permanence dépendants d'initiatives publiques.

En 2007, près de la moitié des 106.576 migrants en Belgique provient de pays de l'UE des 14.

Roumains (5,1%) et les Bulgares (2,4%) sont relativement largement représentés dans les flux de migration. Ces migrants ne viennent probablement pas en Belgique pour une optimisation fiscale, mais feront surface sur le marché du travail, éventuellement sous un statut de sous-traitant pour des entreprises de construction ou de transport belges ou étrangères.

TABLEAU 2.3 – ORIGINE DE L’IMMIGRATION EN BELGIQUE (2007)

Nombre d’immigrants (2007, nombre)	106576
Origine (en %)	
EU-14	48%
France	11,5%
Pays-Bas	10,6%
Allemagne	3,1%
Autres pays de l’UE	18%
Pologne	8,8%
Roumanie	5,1%
Bulgarie	2,4%
Autres pays européens	6%
Turquie	3,0%
Russie	0,8%
Asie	7%
Inde	1,5%
Chine	1,0%
Afrique	14%
Maroc	7,3%
Congo	1,2%
Amérique	5%
États-Unis	2,3%
Brésil	1,0%

SOURCE : INS

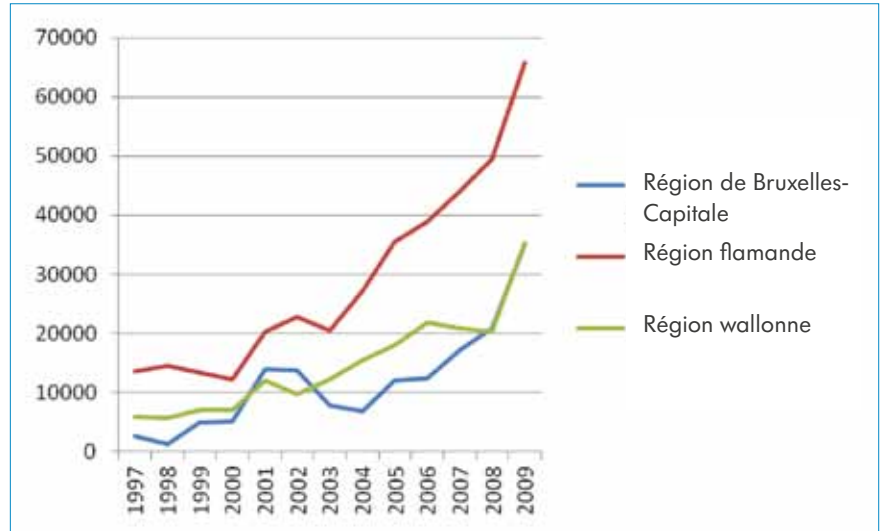
On peut supposer que pas moins de 85% des migrants disposent de fonds propres suffisants ou peuvent être économiquement actifs.

On ne peut, sur la base du tableau 2.3, déduire sans autre forme de procès quelle partie des migrants aura facilement accès aux marchés de l'immobilier. Vu la part importante de migrants européens et le fait que les Américains ou les Brésiliens, par exemple, ne migrent pas en Belgique pour bénéficier d'une allocation, on peut supposer que pas moins de 85% des migrants disposent de fonds propres suffisants ou peuvent être économiquement actifs. Une minorité des migrants aura toutefois très difficilement accès au marché du travail en raison d'un manque de formation, et n'aura dès lors pas vraiment de bonnes perspectives économiques. Si 15% des migrants n'avaient pas la possibilité d'avoir accès au logement, un groupe supplémentaire de plus de 15.000 personnes aurait besoin chaque année de l'une ou l'autre forme d'aide. Si une telle tendance persistait pendant 5 ans, le groupe à soutenir compterait au total 75.000 personnes.

2.4 CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE : ANALYSE PAR RÉGION

Les chiffres de population officiels sont toujours publiés avec un certain retard. Suite aux chiffres publiés par l'INS jusqu'à la fin 2008 – voir aussi tableau 2.2 –, on peut procéder à des estimations de la croissance démographique en 2009 sur la base du chiffre de la population figurant dans le Registre national au 1^{er} janvier 2010. Ce registre contient toutefois également un registre dit d'attente. Il s'agit du délai entre la présence physique des migrants dans notre pays et leur inscription dans les registres de la population. Toutes les personnes inscrites dans le registre d'attente ne seront pas retenues au final dans les statistiques officielles, de sorte que les valeurs pour 2009 sont supérieures à la poussée démographique réelle. La figure 2.2 relie les informations du tableau 2.2 au registre d'attente de 2009. Même si l'on ajustait dans la figure 2.2 les valeurs pour 2009 légèrement à la baisse, on verrait que la population connaît surtout depuis 2003 dans les trois Régions une forte hausse suite au mouvement naturel et au solde migratoire. La population de Flandre a crû ces dernières années d'environ 40 à 50.000 unités. En 2009, la croissance démographique totale pourrait avoisiner les 60.000 personnes. En Wallonie et à Bruxelles, la population augmente d'environ 20 à 25.000 unités.

FIGURE 2.2 – POUSSÉE DÉMOGRAPHIQUE DANS LES TROIS RÉGIONS



SOURCES: SPF ÉCONOMIE, DGSIE POUR 1997-2007, REGISTRE NATIONAL DE LA POPULATION FIN 2010

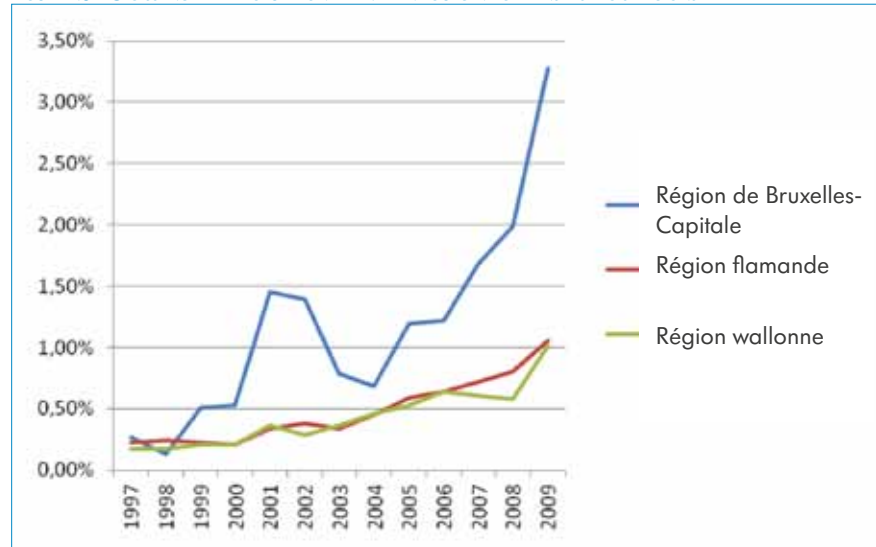
Si la croissance démographique annuelle que l'on a connue entre 2007 et 2009 se poursuit pendant cinq ans, nous serons provisoirement confrontés à des défis très importants au niveau de la capacité des écoles maternelles et de l'afflux dans les hôpitaux.

Il en ressort que la population bruxelloise augmente ces dernières années de 1,5 à 2,5%, tandis que l'accroissement relatif en Flandre et en Wallonie reste limité à 0,5 à 0,9%.

Si la croissance démographique annuelle que l'on a connue entre 2007 et 2009 se poursuit pendant cinq ans, nous serons provisoirement confrontés à des défis très importants au niveau de la capacité des écoles maternelles et de l'afflux dans les hôpitaux. La migration signifie bien plus qu'une hausse de l'offre de travail et une augmentation de la demande de logements.

Afin de souligner l'importance de cette poussée démographique, la figure 2.3 présente l'accroissement relatif annuel de la population dans les trois Régions. Il en ressort que la population bruxelloise augmente ces dernières années de 1,5 à 2,5%, tandis que l'accroissement relatif en Flandre et en Wallonie reste limité à 0,5 à 0,9%. Les valeurs pour 2009 sont également basées dans la figure 2.3 sur le Registre national, registre d'attente compris, de sorte que l'on ne peut éviter une certaine surestimation.

FIGURE 2.3 - CROISSANCE DE LA POPULATION EXPRIMÉE EN POURCENTAGE DANS LES TROIS RÉGIONS



SOURCES : SPF ÉCONOMIE, DGSIE POUR 1997-2007, REGISTRE NATIONAL DE LA POPULATION FIN 2010

Prenant pour point de départ les chiffres officiels jusqu'à 2007 inclus, on peut vérifier pour les trois Régions quelle est la part à la fois du mouvement naturel et de la migration dans l'accroissement de la population entre 1997 et 2007. On distingue à cet égard pour chaque Région un solde migratoire externe et interne. Le solde de la migration interne mesure pour chaque Région la différence entre les entrées en provenance d'autres Régions et les sorties à destination d'autres Régions. Ce classement n'est valable que jusqu'en 2007 inclus étant donné qu'aucun classement de la croissance démographique en 2008 et 2009 n'a encore été publié.

Bruxelles

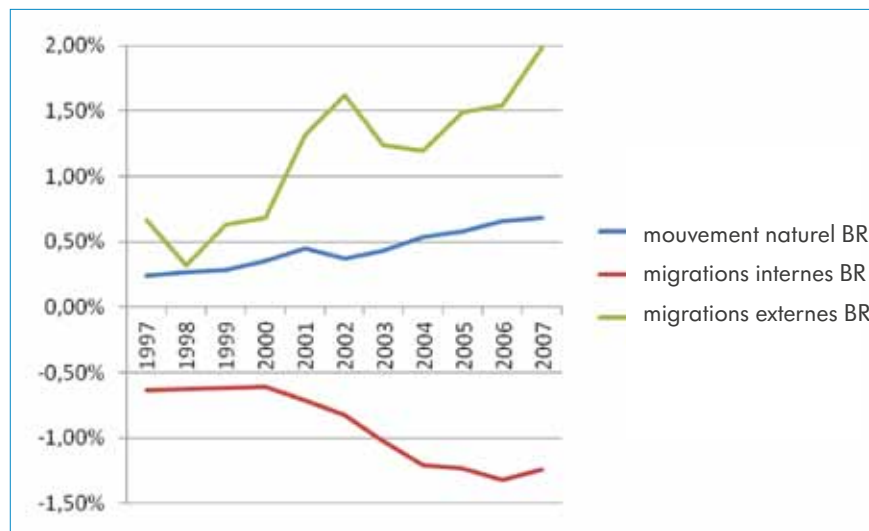
La figure 2.4 montre que l'immigration externe en provenance de l'étranger à destination de la Région de Bruxelles-Capitale entre 2005 et 2007 représente une poussée démographique annuelle de 1,5 à 2%. Le solde du mouvement naturel est également positif et en hausse. Il y a en même temps chaque année un flux de migration interne considérable de Bruxelles à destination de la Flandre et de la Wallonie (à concurrence de -1,3% de la population bruxelloise entre 2005 et 2007). Sans cette migration interne,

Il y a en même temps chaque année un flux de migration interne considérable de Bruxelles à destination de la Flandre et de la Wallonie.

la croissance démographique à Bruxelles serait, à cause de la migration externe et du mouvement naturel, de 3 à 3,5%.

La figure 2.4 suggère que la migration de Bruxelles vers la Flandre et la Wallonie évolue plus ou moins parallèlement à l'immigration de l'étranger vers Bruxelles. Cette tendance pourrait indiquer un phénomène concurrentiel dirigé par les prix en raison de l'offre plus ou moins stable des possibilités de logement. Le départ de ménages de Bruxelles peut bien entendu s'expliquer par d'autres facteurs. Beaucoup de personnes souhaitent avoir une maison avec jardin et l'offre de telles habitations est très limitée en zone urbaine. La criminalité ou la congestion croissante du trafic dans et autour des villes peut également jouer un rôle.

FIGURE 2.4 - ANALYSE DE L'ACCROISSEMENT DE LA POPULATION EXPRIMÉ EN POURCENTAGE EN RÉGION BRUXELLOISE

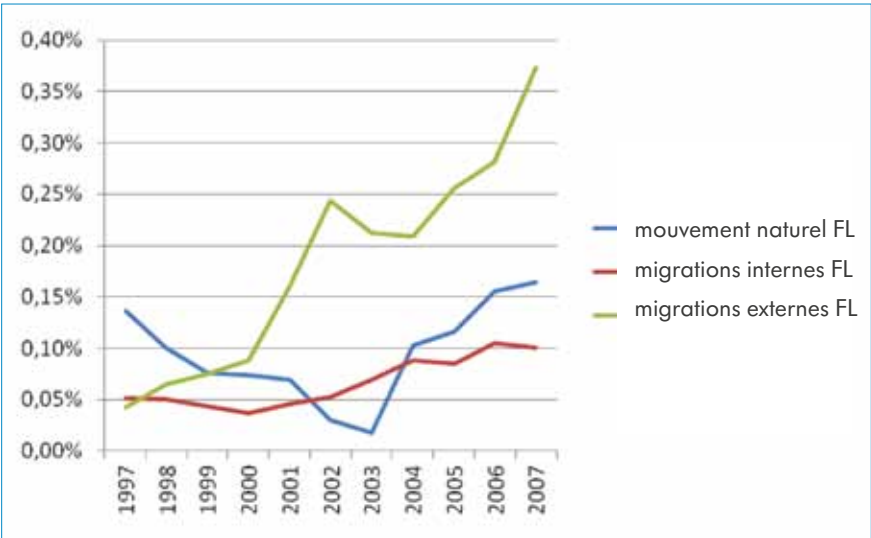


SOURCE : SPF ÉCONOMIE, DGSIE

Les figures 2.5 et 2.6 expliquent le changement relatif de la population en Flandre et en Wallonie. Le solde négatif de la migration interne pour Bruxelles se reflète dans une migration interne positive à la fois pour la Flandre et la Wallonie. En ce qui concerne la Flandre, la migration externe est toutefois beaucoup plus importante que la migration interne alors que ces soldes migratoires en Wallonie sont environ aussi importants. Suite

à la hausse de la natalité, l'accroissement de la population augmente aussi fortement en raison du mouvement naturel en Flandre depuis 2003.

FIGURE 2.5 - ANALYSE DE L'ACCROISSEMENT RELATIF DE LA POPULATION EN RÉGION FLAMANDE



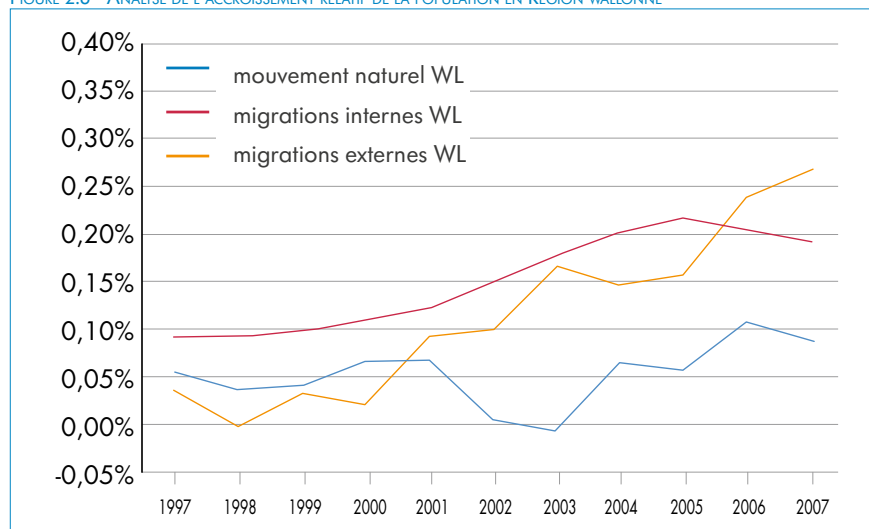
SOURCE : SPF ÉCONOMIE, DGSIE

Wallonie

Le principal facteur de la croissance démographique en Région wallonne était jusqu'en 2005 la migration interne de la Région de Bruxelles-Capitale vers la Wallonie. L'impact relatif de cette migration est proportionnellement deux fois plus élevé qu'en Flandre. À partir de 2006, le solde migratoire externe devient pour la Wallonie également le principal facteur de l'accroissement de la population. Comme en Flandre, la surnatalité baisse en Wallonie jusqu'en 2003, pour ensuite remonter à partir de cette date.

Le principal facteur de la croissance démographique en Région wallonne était jusqu'en 2005 la migration interne de la Région de Bruxelles-Capitale vers la Wallonie.

FIGURE 2.6 - ANALYSE DE L'ACCROISSEMENT RELATIF DE LA POPULATION EN RÉGION WALLONNE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE, DGSIE

Étant donné que les soldes migratoires internes se compensent au niveau belge, on peut affirmer que la récente poussée démographique en Flandre et en Wallonie provient pour deux tiers d'un solde migratoire – interne et externe – positif, et pour un tiers d'un mouvement naturel positif. En ce qui concerne la migration externe, il convient de signaler que les demandeurs d'asile qui sont repris dans le registre d'attente ne sont pas encore inscrits ici en tant que résidents. Les travailleurs étrangers qui ont leur domicile à l'étranger mais une seconde résidence dans notre pays, ne sont pas non plus nécessairement inscrits dans le Registre national. De même, les ménages qui ne séjournent dans leur résidence secondaire en Belgique que pendant leurs vacances ne sont pas inscrits dans le Registre national. Le nombre de personnes à loger peut donc être supérieur au nombre d'inscrits dans le Registre national.

2.5 ÉVOLUTION DU NOMBRE DE MÉNAGES PRIVÉS

La demande de nouveaux logements ne dépend pas de l'accroissement du nombre de résidents mais du nombre de nouveaux ménages. Dans la pratique, chaque nouveau ménage ne se mettra pas en quête d'une habitation propre ; plusieurs ménages peuvent temporairement résider dans une seule habitation. La définition d'un ménage est en outre explicite : « On entend par ménage les personnes qui occupent habituellement un même logement et y vivent en commun. Un ménage est composé soit d'une personne vivant habituellement seule, soit de deux ou plusieurs personnes qui sont unies ou non par des liens de parenté. »¹ Un ménage peut être une famille classique, mais cette définition peut aussi être beaucoup plus large. Trois étudiants qui occupent un appartement forment ensemble également un ménage.

La taille moyenne des ménages privés est un paramètre important dans les discussions sur la hausse attendue de la demande de logements suite à l'accroissement de la population. La population belge a augmenté de 6% depuis 1991, mais cela ne signifie pas pour autant que la demande de logements a augmenté du même pourcentage. Le tableau 2.4 montre que la taille moyenne des ménages privés a baissé de 2,49 personnes en 1991 à 2,31 personnes en 2008. Cette baisse de 7,3% de la taille moyenne des ménages implique que la hausse de la demande de logements est supérieure à l'accroissement relatif de la population au cours de la même période. Entre 2004 et 2008, la taille moyenne des ménages privés est restée plus ou moins stable. Une nouvelle baisse de la taille moyenne des ménages semble assez peu probable.

Le tableau 2.4 montre que la taille moyenne des ménages privés a baissé de 2,49 personnes en 1991 à 2,31 personnes en 2008.

Entre 2004 et 2008, la taille moyenne des ménages privés est restée plus ou moins stable.

TABLEAU 2.4 - TAILLE MOYENNE DES MÉNAGES PRIVÉS AU 1^{ER} JANVIER, PAR ANNÉE (1991 – 2008) ET PAR RÉGION

Entité	1991 (1)	1998 (2)	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Belgique	2,49	2,41	2,39	2,33	2,33	2,32	2,31	2,31
Région de Bruxelles-Capitale	2,04	2,02	2,03	2,03	2,03	2,04	2,04	2,05
Région flamande	2,58	2,48	2,45	2,40	2,39	2,38	2,37	2,36
Région wallonne	2,49	2,42	2,39	2,33	2,32	2,31	2,30	2,30
dont Communauté germanophone	2,59	2,50	2,47	2,41	2,40	2,39	2,38	2,37

SOURCE : SPF ÉCONOMIE ([HTTP://STATBEL.FGOV.BE/FR/STATISTIQUES/CHIFFRES/POPULATION/STRUCTURE/MENAGES/TAIILEMOYEN/](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/structure/menages/taillemoyen/))

1 Définition SPF Économie, ADSEI

Le mariage classique n'est plus depuis longtemps déjà le point de référence en matière de forme de vie commune.

La baisse de la taille moyenne des ménages résulte de divers facteurs. Comparé à quelques décennies auparavant, on dénombre beaucoup plus d'adultes vivant seul. Le mariage classique n'est plus depuis longtemps déjà le point de référence en matière de forme de vie commune. De plus, le nombre d'enfants par ménage a systématiquement baissé au fil du temps. Le vieillissement de la population a probablement aussi un impact sur la taille moyenne des ménages.

Le tableau 2.4 nous apprend que la taille moyenne des ménages à Bruxelles est restée quasi constante entre 1991 et 2008. En Wallonie également, la taille moyenne des ménages est actuellement stable. Comparé à 1998, on remarque même une hausse limitée de la taille des ménages bruxellois. Bruxelles comptait déjà relativement beaucoup de personnes isolées en 1991 – sinon la taille moyenne des ménages n'aurait pas été cette année-là de 18% inférieure à la moyenne nationale – et la part relative des personnes isolées dans la population bruxelloise totale n'a probablement pas baissé après cette date. Suite à la récente vague de naissances, il y a bien entendu aussi plus de personnes par ménage. On peut également supposer que les prix élevés à Bruxelles freinent une nouvelle baisse de la taille moyenne des ménages. L'impact des prix élevés se fait bien entendu également ressentir en Flandre et en Wallonie. Vivre seul entraîne en effet un surcoût relatif étant donné que les frais fixes doivent être supportés par un seul revenu.

Entre 1990 et 2007, le nombre de ménages belges a grimpé de 15,4%. À Bruxelles, cette hausse est restée limitée à 5,7% tandis que le nombre de ménages flamands a augmenté de 17,3%.

Le tableau 2.5 donne un aperçu du nombre de ménages en Belgique et dans les trois Régions. Entre 1990 et 2007, le nombre de ménages belges a grimpé de 15,4%. À Bruxelles, cette hausse est restée limitée à 5,7% tandis que le nombre de ménages flamands a augmenté de 17,3%. En Wallonie, l'accroissement est identique à la hausse au niveau national.

TABLEAU 2.5 - NOMBRE DE MÉNAGES PRIVÉS AU 1^{ER} JANVIER, PAR ANNÉE (1990 – 2008) ET PAR RÉGION

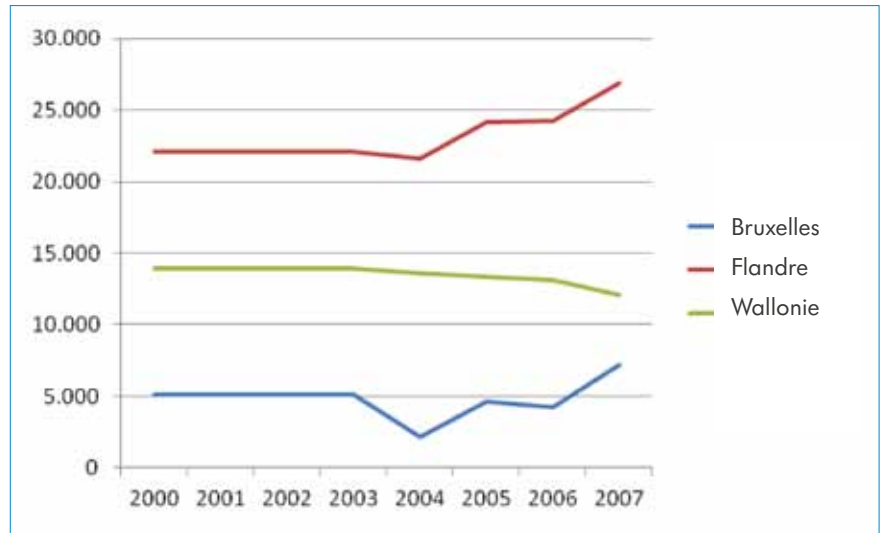
Entité	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Belgique	3.958.805	4.094.587	4.237.775	4.402.307	4.439.652	4.481.808	4.523.391	4.569.519
indice	100	103,4	107,0	111,2	112,1	113,2	114,2	115,4
Région de Bruxelles-Capitale	479.732	467.880	468.899	489.203	491.357	495.993	500.249	507.455
indice	100	97,4	97,7	102,1	102,5	103,3	104,3	105,7
Région flamande	2.195.487	2.296.008	2.391.694	2.480.108	2.501.681	2.525.849	2.550.088	2.576.974
indice	100	104,6	108,9	112,9	113,9	115,0	116,1	117,3
Région wallonne	1.283.586	1.330.699	1.377.182	1.432.996	1.446.614	1.459.966	1.473.054	1.485.090
indice	100	103,6	107,3	111,6	112,7	113,7	114,8	115,6

SOURCE : SPF ÉCONOMIE ([HTTP://STATBEL.FGOV.BE/FR/STATISTIQUES/CHIFFRES/](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/))

Dans la période relativement courte entre 2004 et 2008, le nombre de ménages a augmenté de 3,8% dans notre pays.

Dans la période relativement courte entre 2004 et 2008, le nombre de ménages a augmenté de 3,8% dans notre pays. En Flandre, la hausse du nombre de ménages s'élevait à 3,9% tandis qu'en Wallonie et à Bruxelles, ce pourcentage était de 3,6%. La figure 2.7 illustre la hausse annuelle du nombre de ménages dans les trois Régions sur la base du tableau 2.5. Le tableau 2.5 ne fournit toutefois aucune information pour la période de 2001 à 2003. La hausse réelle du nombre de ménages entre 2004 et 2000 a uniformément été répartie sur la période à cet effet dans la figure 2.7. Le nombre de ménages en 2001, 2002 et 2003 s'écarte donc légèrement de ce qui est illustré dans la figure 2.7, mais la hausse totale dans la période de 2000 à 2004 est bien entendu correcte.

FIGURE 2.7 – HAUSSE ANNUELLE DU NOMBRE DE MÉNAGE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE DGSIE

Le nombre annuel de nouveaux ménages en Belgique est passé de 41.133 en 2000 à 46.128 en 2007. Il s'agit là d'une hausse de 12%.

Dans la période de 2008 à 2010, le nombre de ménages belges augmente chaque année d'environ 45 à 50.000 unités.

Le nombre annuel de nouveaux ménages en Belgique est passé de 41.133 en 2000 à 46.128 en 2007. Il s'agit là d'une hausse de 12%. Nous voyons à la figure 2.7 que la hausse annuelle du nombre de ménages entre 2001 et 2007 varie d'une Région à l'autre. En ce qui concerne la Flandre, on constate à partir de 2004 une hausse importante du nombre de nouveaux ménages. Entre 2000 et 2004, le nombre de ménages flamands a augmenté chaque année en moyenne de près de 22.000 unités, tandis que la hausse en 2007 était, avec quasi 27.000 unités, subitement supérieure d'un cinquième. En Wallonie, le nombre de nouveaux ménages baisse légèrement : en 2000, 13.953 ménages font leur apparition et en 2007, seulement 12.086. Le nombre de nouveaux ménages à Bruxelles suit un schéma atypique avec une baisse en 2004 suivie d'une hausse à partir de 2005. Une extrapolation des dernières années dans la figure 2.7 suggère que dans la période de 2008 à 2010, le nombre de ménages belges augmente chaque année d'environ 45 à 50.000 unités. Cette hypothèse est soutenue par l'accroissement de population observé en 2008 et par les données figurant dans le Registre national au 1^{er} janvier 2010. Si la tendance à la hausse pour 2006 et 2007 se poursuit, l'accroissement en Flandre peut grimper jusqu'à 30.000 nouveaux ménages par an au cours des prochaines années. La même tendance suggère également pour Bruxelles une hausse annuelle de quelque 8 à 9.000 ménages supplémentaires.

2.6 ÉVOLUTION DU PARC DE LOGEMENTS EN 2008

Il y a bien entendu également une dynamique continue du côté de l’offre. On construit des logements neufs, on rénove ou on démolit des habitations anciennes et on procède en outre à de nombreuses ‘transformations’ telles que la conversion de hangars industriels en lofts ou le réaménagement de bureaux en appartements.

Le tableau 2.6 donne un aperçu des dernières données publiées concernant le parc de logements dans notre pays. Il en ressort qu’entre 2008 et 2009, pas moins de 31.481 logements ont été créés en Flandre et 16.165 en Wallonie. Dans ces deux Régions, la réserve de logements a augmenté d’environ 1%. À Bruxelles, le nombre de logements a toutefois baissé de 707 unités. Le nombre de ménages à Bruxelles a dans le même temps augmenté de 7 à 8.000 unités, ce qui indique une sous-offre de logements relative. En Flandre, le nombre de logements supplémentaires correspond plus ou moins à la hausse du nombre de nouveaux ménages et en Wallonie, le nombre de nouveaux logements dépasse le nombre de ménages supplémentaires. Nous exposerons plus loin dans quelle mesure les chiffres pour la Flandre sont influencés par les secondes résidences qui ne sont utilisées que pendant les périodes de vacances ou les week-ends.

Il en ressort qu’entre 2008 et 2009, pas moins de 31.481 logements ont été créés en Flandre et 16.165 en Wallonie.
À Bruxelles, le nombre de logements a toutefois baissé de 707 unités.

TABLEAU 2.6 - COMPOSITION ET ÉVOLUTION DU PARC DE LOGEMENTS EN 2009 ET 2008

	Maisons deux façades	Maisons trois façades	Maisons quatre façades	Buildings et immeubles d’habitation avec appar- tements	Maisons de com- merce	Autres bâti- ments	Total
Région brux.							
début 2009	196.842	17.235	6.078	279.146	39.530	5.770	544.601
début 2008	197.912	17.240	6.054	278.224	40.004	5.874	545.308
différence	-1.070	-05	24	922	-474	-104	-707
Région flam.							
début 2009	690.920	549.345	865.892	639.857	97.705	84.439	2.928.158
début 2008	690.391	544.303	858.490	619.519	99.344	84.630	2.896.677
différence	529	5.042	7.402	20.338	-1.639	-191	31.481
Région wall.							
début 2009	443.853	358.835	483.710	187.903	56.883	39.081	1.570.265
début 2008	441.955	356.297	478.181	180.709	57.267	39.691	1.554.100
différence	1.898	2.538	5.529	7.194	-384	-610	16.165

En Flandre et en Wallonie, on constate un glissement important vers les appartements avec un accroissement de 3 à 4% par an. Tandis qu'en Wallonie, les maisons quatre façades connaissent une croissance plus rapide que les maisons trois façades, c'est précisément le contraire en Flandre. Ceci peut s'expliquer par la plus grande urbanisation en Flandre. L'habitat dans des maisons de commerce et autres bâtiments est en baisse dans les trois Régions. L'habitat et les activités professionnelles sont de plus en plus séparés.

2.7 L'OFFRE ET LA DEMANDE

Il convient toutefois de souligner que les marchés du logement sont principalement des marchés locaux et que l'agrégation au niveau d'une région, d'une ville ou d'un pays peut masquer de nombreux déséquilibres locaux.

Les données ci-dessus permettent d'avoir un aperçu de l'évolution à la fois de l'offre et de la demande. Il est possible d'en tirer des conclusions importantes concernant la dynamique des prix à laquelle il faut s'attendre (au niveau régional). Il convient toutefois de souligner que les marchés du logement sont principalement des marchés locaux et que l'agrégation au niveau d'une région, d'une ville ou d'un pays peut masquer de nombreux déséquilibres locaux. Le nombre total de ménages à Gand et au Pays des Collines, par exemple, peut parfaitement correspondre au nombre total de logements dans les deux régions prises ensemble. Ceci n'implique toutefois pas que les ménages se disperseront entre Gand et le Pays des Collines comme si le lieu de l'habitation revêtait une importance secondaire. Il est fort probable que des ménages du Pays des Collines, où les prix sont relativement bas, déménagent vers Gand, où les prix sont relativement élevés. De ce fait, les prix à Gand continuent de grimper et les prix au Pays des Collines sont en perte de vitesse. Un déséquilibre agrégé entre l'offre et la demande finit toujours par s'exprimer quelque part. On ne sait juste pas où et quand la pression sur les prix se manifestera.

Le dernier véritable recensement du nombre de ménages a eu lieu le 1^{er} janvier 2008. Pour les données avant cette date et avant le 1^{er} janvier 2007, on dispose également d'un inventaire cadastral. On peut extrapoler le nombre de ménages sur la base de la tendance présentée dans le tableau 2.5 en vue d'avoir ainsi une indication rudimentaire de la hausse de la demande d'unités d'habitation. Cette hausse de la demande peut ensuite être comparée à l'évolution de l'offre. On se base à cet effet sur le nombre de nouvelles constructions entamées et sur le solde du nombre d'habitations démolies ou en reconversion. Cette analyse ne donne pas un aperçu tout à fait complet compte tenu de quelques groupes restants difficiles à classer (comme par exemple les secondes

résidences, les logements universitaires, les studios de navetteurs, les lieux de résidence des demandeurs d'asile, etc.).

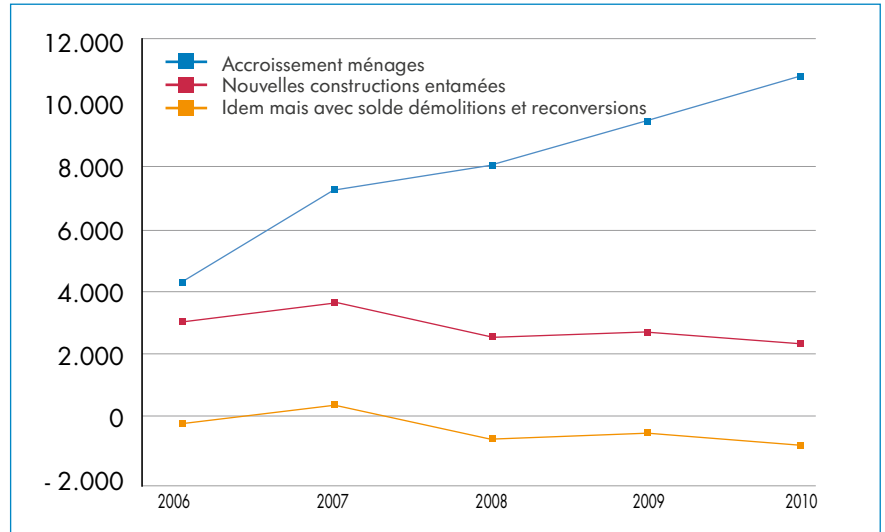
Matching : Bruxelles

La figure 2.8 montre qu'en 2006, l'accroissement annuel mesuré du nombre de ménages à Bruxelles est légèrement supérieur à la production de logements neufs ou à la hausse du principal facteur d'offre. La production de logements neufs mesure l'accroissement de l'offre tandis que l'offre existante se réduit chaque année en raison de la démolition ou de la reconversion de logements (des maisons d'habitation sont par exemple démolies ou transformées en magasins). Les habitations qui sont démolies font place à des projets de construction, mais pendant la phase de démolition et de construction, le nombre de logements disponibles est réduit. Le changement net de l'offre est donc la somme de la production de logements neufs et du solde de logements démolis et reconvertis. À Bruxelles, un peu plus de 2.000 logements neufs ont par exemple été produits en 2008, mais environ autant ont disparu de l'offre en raison de démolitions et de reconversions. L'offre s'est réduite cette année-là pour chaque solde, tandis que 8.000 ménages se sont mis en quête d'un logement.

À Bruxelles, un peu plus de 2.000 logements neufs ont par exemple été produits en 2008, mais environ autant ont disparu de l'offre en raison de démolitions et de reconversions.

Après 2006, l'écart entre la hausse annuelle de la demande et la hausse annuelle de l'offre à Bruxelles se creuse. Si l'on déduit les logements neufs du solde négatif de démolitions et de reconversions pour 2008, le déficit annuel de l'offre passe de 4.000 logements en 2006 à 12.000 logements aujourd'hui. On entend par 'déficit annuel de l'offre' la différence entre la demande supplémentaire et l'offre supplémentaire. Un déficit d'offre de 12.000 logements représente 2,2% du nombre total de logements en 2009 ! Il est clair que la situation d'habitat dans la Région de Bruxelles-Capitale est très tendue et devient d'année en année de plus en plus difficile. La production stable de logements neufs à un niveau trop bas est inattendue. Les prix de l'immobilier ont en effet fort augmenté à Bruxelles et on s'attend spécifiquement à ce que des prix supérieurs entraînent à terme une offre supérieure.

FIGURE 2.8 – DEMANDE ET DEMANDE : HAUSSE ANNUELLE À BRUXELLES



SOURCE : SPF ÉCONOMIE DGSIE + COURBE DE TENDANCE ACCROISSEMENT MÉNAGES À PARTIR DE 2008

Ce déficit ne tient pas encore compte de la demande croissante d'appartements et de studios pour les étudiants ou en tant que pied-à-terre pour les parlementaires, journalistes ou lobbyistes européens qui séjournent de plus en plus dans la capitale européenne.

Matching : Flandre

La figure 2.9 montre que la Flandre a longtemps pu produire un excédent important d'offre de logements. À partir de 2007, le nombre de projets de construction baisse tandis que le nombre de ménages continue d'augmenter. Chaque année, quelque 5.000 logements disparaissent de l'offre en raison de démolitions ou de reconversions. En 2009, il existe un quasi-équilibre entre l'accroissement des ménages et la hausse de l'offre. L'excédent d'offre annuel qui se prolonge en Flandre semble bizarre d'un point de vue économique parce qu'une surabondance structurelle devrait conduire à de fortes baisses des prix, rétablissant ainsi l'équilibre entre l'offre et la demande. Et pourtant, les prix se sont envolés en Flandre... La Flandre compte en effet de nombreuses secondes résidences, principalement à la côte. Le nombre de secondes résidences en Flandre pour les vacances, les étudiants et les navetteurs est estimé à 157.000 unités. Une

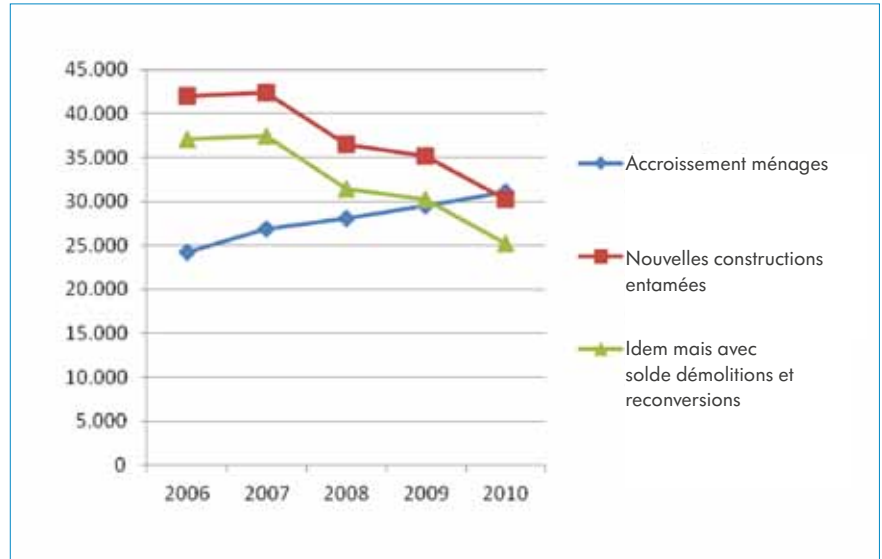
À partir de 2007, le nombre de projets de construction baisse tandis que le nombre de ménages continue d'augmenter. Chaque année, quelque 5.000 logements disparaissent de l'offre en raison de démolitions ou de reconversions.

Le nombre de secondes résidences en Flandre pour les vacances, les étudiants et les navetteurs est estimé à 157.000 unités.

croissance enregistrée de 5% pour les secondes résidences et de 7% pour la population des étudiants représente une demande annuelle de respectivement 6.500 et 1.000 logements. Ceci signifie qu'une partie des logements neufs en Flandre sont construits par des ménages qui possèdent déjà un logement. Le logement supplémentaire sera occasionnellement utilisé par les propriétaires eux-mêmes – pendant les vacances ou l'année universitaire – et ne sera donc pas disponible sur base permanente pour d'autres ménages.

La Flandre compte également 180.000 unités d'habitation qui se situent au-dessus de magasins ou dans d'autres bâtiments (par exemple un logement pour le propriétaire ou le concierge). Étant donné que la plupart des magasins souhaitent exploiter au maximum leur précieuse façade en tant que vitrine, il n'y a pas d'entrée séparée pour l'appartement au-dessus du magasin ou de l'agence bancaire. Tandis que l'exploitant/le propriétaire habitait dans le passé au-dessus du commerce, c'est de moins en moins le cas aujourd'hui en raison d'économies d'échelle et de professionnalisation. La location à des tiers de ces logements en propriété situés dans des immeubles professionnels est toutefois très difficile pour des raisons de sécurité. Le rôle du concierge résidant dans des bâtiments publics et privés est aussi de moins en moins courant. Ces logements sont de ce fait de plus en plus souvent inoccupés. Plusieurs facteurs sont donc à la base de la surabondance 'historique' de logements en Flandre.

FIGURE 2.9 – DEMANDE ET DEMANDE : HAUSSE ANNUELLE EN FLANDRE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE DGSIE + COURBE DE TENDANCE 1ER JAN. 2004 – 1ER JAN. 2008

La Flandre présente en 2010 un déficit d'offre de quelque 10.000 unités. Cette sous-offre représente environ 0,6% du nombre total de logements en 2009.

Cette analyse rudimentaire suggère que la pression sur les prix augmente également en Flandre en raison de facteurs structurels.

La figure 2.9 permet de conclure que l'accroissement du nombre de ménages en Flandre est en 2010 nettement supérieur à l'accroissement du nombre de logements. Si l'on déduit de l'accroissement du nombre de logements les secondes résidences et les logements universitaires – ces logements sont en effet déjà affectés et ne sont donc pas disponibles pour les nouveaux ménages –, la Flandre présente en 2010 un déficit d'offre de quelque 10.000 unités. Cette sous-offre représente environ 0,6% du nombre total de logements en 2009. Il y avait encore en 2006 une suroffre d'environ 7.000 logements si l'on déduit les secondes résidences et les logements universitaires de l'offre supplémentaire annuelle. Tout comme à Bruxelles, on peut constater au niveau de la Région flamande que des prix plus élevés n'entraînent pas nécessairement une offre de logements supérieure.

Cette analyse rudimentaire suggère que la pression sur les prix augmente également en Flandre en raison de facteurs structurels. Il convient de signaler à cet égard que cette image agrégée masque des différences locales très profondes. Dans le cadre du décret sur la politique foncière et immobilière, les autorités flamandes ont dressé une liste de

communes où un problème spécifique d'habitat abordable se pose. Il s'agit d'une liste de 69 communes regroupées dans quelque six agglomérats : la périphérie de Bruxelles, Louvain, Anvers, Gand, la côte et la Campine du Nord.

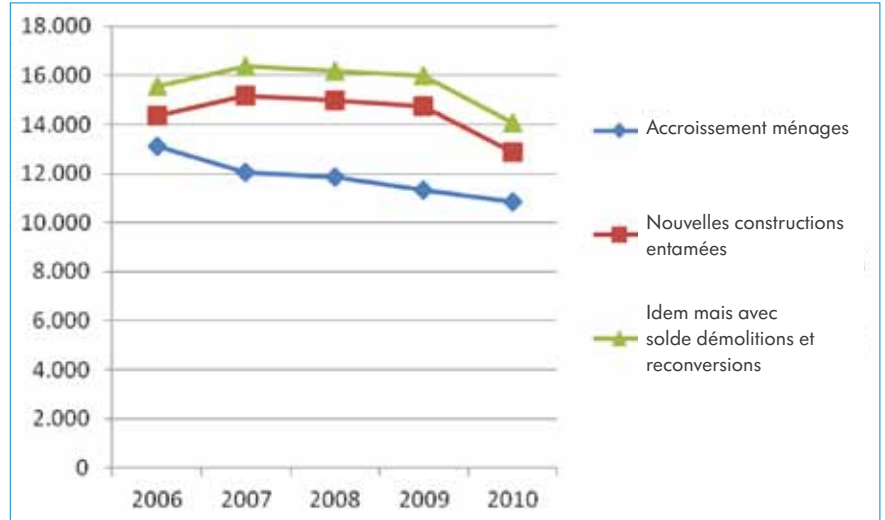
Il importe de déterminer pour la Flandre et Bruxelles à quoi est dû le recul de l'offre – en l'espèce la production de nouvelles unités d'habitation – sur des marchés caractérisés par une forte hausse des prix. Il ressort du tableau 2.1 que les prix ont augmenté d'un tiers depuis 2005. Pourquoi une telle hausse des prix n'a-t-elle pas conduit à une forte hausse de l'offre ? Nous devons peut-être analyser à cet effet les différents segments du marché du logement.

Matching : Wallonie

La production de logements neufs – d'une part par le biais de nouvelles constructions et, d'autre part, par le biais de reconversions – est en Wallonie environ parallèle à l'évolution du nombre de ménages. L'excédent d'offre par rapport à la hausse de la demande se situe systématiquement entre 3.000 et 4.000 unités par an. La croissance des secondes résidences peut facilement être compensée par cet écart positif. L'équilibre entre les changements au niveau de l'offre et de la demande est donc, d'un point de vue relatif, globalement favorable pour la Région wallonne. Mais les prix augmentent également en Wallonie. L'image agrégée dans la figure 2.10 ne fournit en effet aucune information sur les secteurs dont le marché du logement est sous tension. Le gouvernement wallon a identifié cinq de ces secteurs respectivement dans la zone limitrophe avec la Région bruxelloise, dans l'ouest de la Wallonie, en région liégeoise, dans la zone limitrophe du nord-est et dans la région autour d'Arlon. Dans ces clusters, les prix peuvent grimper en flèche et il y a relativement peu de transactions tandis que dans d'autres zones, les prix peuvent rester quasi au même niveau.

La production de logements neufs – d'une part par le biais de nouvelles constructions et, d'autre part, par le biais de reconversions – est en Wallonie environ parallèle à l'évolution du nombre de ménages.

FIGURE 2.10 - DEMANDE ET DEMANDE : HAUSSE ANNUELLE EN WALLONIE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE DGSIE

2.8 CONCENTRATION LOCALE DE LA MIGRATION EXTERNE ET LE PRINCIPE 10/80

Les migrations externes jouent un rôle important dans l'augmentation du nombre de ménages dans les trois Régions.

De la migration externe totale en 2007 – 55.357 migrants selon le tableau 2.2 –, 37% s'établissent dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Les migrations externes jouent un rôle important dans l'augmentation du nombre de ménages dans les trois Régions. Les analyses présentées au niveau des Régions doivent être précisées au niveau d'une ville ou d'une commune en vue de pouvoir évaluer l'impact d'éventuels déficits d'offre sur les évolutions des prix locaux. Nous n'avons pas pour ambition de réaliser une telle micro-analyse pour toutes les villes ou communes belges.

Les chiffres relatifs à la concentration locale de la migration externe tels que présentés dans le tableau VII illustrent que le flux de migration externe est très concentré. De la migration externe totale en 2007 – 55.357 migrants selon le tableau 2.2 –, 37% s'établissent dans la Région de Bruxelles-Capitale. 11,6% se sont cette année-là établis à Anvers, tandis que Liège a attiré en tant que principale ville de Wallonie 3,4% de la migration externe. 80% de la migration externe se concentre dans 10% des communes belges. Ce principe 10/80 – inspiré de la règle des 20/80 de Pareto – implique que la hausse du nombre de ménages dictée par la migration externe se concentre dès lors dans un nombre limité de grandes communes belges.

TABLEAU 2.8 – TOP 10 DES COMMUNES PAR SOLDE MIGRATOIRE EXTERNE EN 2007

Région de Bruxelles-Capitale	20 464
Anvers	6 454
Gand	2 490
Liège	1 931
Charleroi	1 030
Louvain	815
Mouscron	789
Tournai	429
Namur	362
Turnhout	355

SOURCE : SPF ÉCONOMIE, DGSIE

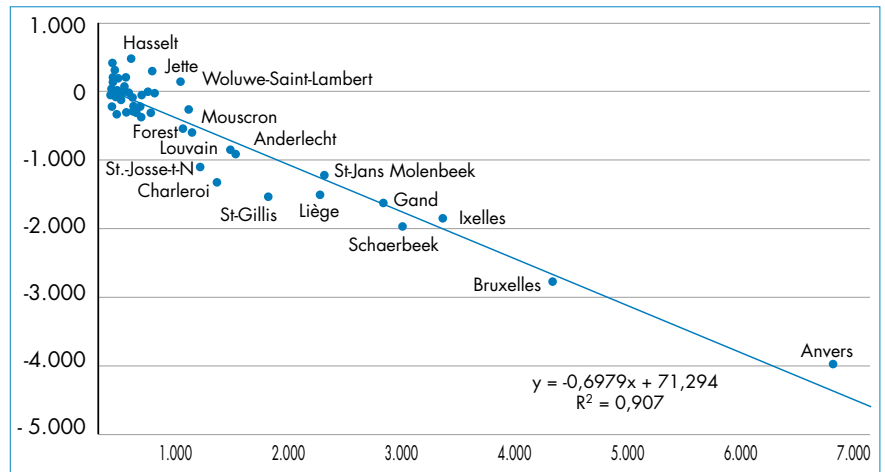
2.9 EXTERNE, INTERNE ET LE PRINCIPE 70/100

La migration externe à Bruxelles est parallèle à une migration interne de Bruxelles vers la Flandre et la Wallonie.

La figure 2.6 montre que la migration externe à Bruxelles est parallèle à une migration interne de Bruxelles vers la Flandre et la Wallonie. De nouvelles personnes arrivent donc à Bruxelles tandis que d’autres quittent la ville. La demande supplémentaire de logements due à la migration externe est donc en partie compensée par les logements qui se libèrent suite à la migration interne. Le nombre d’habitants et de ménages augmente toutefois dans chaque solde.

La figure 2.11 illustre le lien entre la migration externe et la migration interne pour chaque commune. Seules les communes qui ont un solde de migration externe de plus de 100 personnes sont reprises dans cette analyse, ce qui fait que nous analysons 90% de la migration externe totale. Chaque point dans la figure 2.11 représente une commune et la plupart des communes ont un solde migratoire externe inférieur à 500. La figure 2.11 nous apprend que Gand a un solde migratoire externe d’environ 2.700, tandis que dans la même année, environ 1.700 personnes par solde ont déménagé de Gand vers une autre commune belge. Anvers a accueilli par solde 6.454 personnes en provenance de l’étranger tandis qu’environ 4.000 personnes par solde ont déménagé d’Anvers vers une autre commune.

FIGURE 2.11 - ÉQUILIBRE ENTRE MIGRATION EXTERNE ET INTERNE PAR COMMUNE EN 2007



SOURCE : SPF ÉCONOMIE DGSIE, 2007

On peut globalement conclure en ce qui concerne l'environnement urbain qu'une entrée nette de 100 migrants étrangers entraîne une sortie nette de 70 résidents enregistrés de la commune.

Traitement et graphique personnels

Il y a bien entendu également des communes qui ont une migration externe et interne positive, comme Hasselt et Jette. On peut globalement conclure en ce qui concerne l'environnement urbain qu'une entrée nette de 100 migrants étrangers entraîne une sortie nette de 70 résidents enregistrés de la commune. Ce départ vers d'autres communes – ou migration interne – peut bien entendu être très varié. Il s'agit généralement de ménages qui s'installent dans des communes périphériques.

La migration externe n'a donc pas seulement un impact sur la demande de logements dans des communes qui accueillent la plupart des migrants. Tous les marchés sont interconnectés et il y a de fortes indications que la migration externe génère des effets d'"infiltration" – tant positifs que négatifs – vers d'autres communes.

2.10 CONCLUSIONS

Entre 2005 et aujourd'hui, les prix des maisons d'habitation et des appartements ont augmenté d'un tiers. Au cours du premier semestre de 2010, les prix ont grimpé comme s'il n'y avait jamais eu de crise. La question de savoir si cette hausse des prix est cohérente avec certains facteurs structurels tels que la hausse de la demande de

Notre analyse permet de conclure que la hausse de l'offre est inférieure à la hausse de la demande de logements. Ce fossé relatif au niveau de l'offre se situe actuellement entre 20 et 24.000 logements par an.

logements par rapport à la hausse de l'offre de logements, est cruciale. Notre analyse permet de conclure que la hausse de l'offre est inférieure à la hausse de la demande de logements. Ce fossé relatif au niveau de l'offre se situe actuellement entre 20 et 24.000 logements par an. Cette situation génère une pression ascendante sur les prix qui s'exprime principalement dans les villes absorbant la majeure partie de la migration. Il est possible de combler ce fossé relatif au niveau de l'offre grâce à une politique ambitieuse en matière de construction ou de rénovation, sans toutefois aucune garantie sur la stabilité des prix. Les prix de l'immobilier dépendent en effet de nombreux facteurs. Voici ci-dessous une synthèse des principales conclusions :

- La population belge augmente actuellement d'environ 80.000 unités par an. Le taux de croissance annuel de la population à partir de 2005 est de 0,65%. La population flamande augmente chaque année de 40 à 50.000 unités tandis que les populations bruxelloise et wallonne progressent de 20 à 25.000 unités.
- Deux tiers de la récente poussée démographique résultent de la migration externe. La migration externe a un impact direct sur la demande de logements. La majorité des migrants externes – près de 85% – est économiquement active ou dispose de suffisamment de fonds propres pour avoir accès au logement. Une petite partie des migrants est économiquement très vulnérable et dépend complètement d'aides diverses (entre autres en matière de logement). À la lumière des chiffres d'immigration élevés, la hausse annuelle de migrants défavorisés ou non qualifiés peut, à long terme, avoir un impact important.
- Dans les environnements urbains, la migration externe coïncide avec la migration interne : l'entrée de 100 migrants étrangers résulte dans le départ de 70 résidents enregistrés vers d'autres communes belges. Anvers a accueilli en 2007, par solde, 6.451 personnes en provenance de l'étranger, tandis qu'environ 4.000 résidents enregistrés ont, par solde, quitté la ville pour s'installer dans d'autres communes. L'impact de la concentration de la migration externe dans les villes s'étend ainsi à d'autres communes.
- Entre 1990 et 2007, le nombre de ménages belges a augmenté de 15,4%. La taille moyenne des ménages privés est simultanément passée de 2,49 personnes par ménage à 2,31 personnes par ménage.
- Dans la courte période entre 2004 et 2008, le nombre de ménages a augmenté de 3,8% dans notre pays. Dans la période de 2008 à 2010, le nombre de ménages belges a augmenté chaque année de 45 à 50.000 unités.

- La hausse annuelle du nombre de ménages s'accélère à partir de 2005, principalement à cause de l'accroissement de la migration externe.
- La comparaison entre la hausse annuelle du nombre de ménages et la hausse annuelle du nombre de logements montre si l'on peut ou non parler d'un déficit relatif de l'offre.

À Bruxelles, le nombre de nouveaux ménages est passé de 4.000 en 2006 à plus de 10.000 en 2010. Le nombre de logements bruxellois a cependant baissé de 707 unités entre 2008 et 2009. Le déficit annuel d'offre de logements est passé de 4.000 en 2006 à environ 11.000 en 2010, ce qui crée une pression sur les prix problématique.

En Flandre, le nombre de nouveaux ménages est passé de 25.000 en 2006 à 30.000 en 2010. La hausse de l'offre de logements est passée de 37.000 unités en 2006 à 25.000 unités en 2010. Si l'on déduit les secondes résidences et les logements universitaires de la hausse de l'offre, on peut conclure que la Flandre a plus ou moins atteint en 2006 un équilibre entre la hausse du nombre de logements neufs disponibles et la hausse de la demande de logements. On constate toutefois après 2006 un déficit d'offre atteignant de 10 à 12.000 logements en 2010 ; la hausse de la demande de logements dépasse de loin la hausse de l'offre.

En Wallonie, l'écart entre l'offre supplémentaire et la demande supplémentaire reste assez stable. Si l'on déduit en Wallonie également les secondes résidences et les logements universitaires des chiffres, on découvre un déficit d'offre limité mais persistant d'environ 1.000 à 2.000 unités.

En résumé, la comparaison entre la hausse de la demande et la hausse de l'offre démontre que l'on construit chaque année dans notre pays environ 20 à 40.000 logements trop peu pour permettre à l'offre totale d'évoluer parallèlement à la demande totale.

La production de logements neufs se stabilise ou se réduit malgré les prix de l'immobilier élevés. Il s'agit là d'une évolution inattendue du marché.

La production de logements neufs se stabilise ou se réduit malgré les prix de l'immobilier élevés. Il s'agit là d'une évolution inattendue du marché. Des prix de l'immobilier élevés font en effet en sorte qu'il est intéressant de rénover et de vendre de vieux immeubles.

Cette analyse rudimentaire permet de conclure que des facteurs structurels jouent certainement un rôle dans l'évolution des prix des maisons d'habitation et des appartements. On se rend très bien compte qu'il y a à côté de ces facteurs structurels également d'autres éléments qui ont un impact important sur les prix des logements dans notre pays.

03

COMMENT EXPLIQUER
L'ÉVOLUTION ASYMÉTRIQUE
DES PRIX SUR LES MARCHÉS
BELGES DE L'IMMOBILIER ?



Le prix des habitations les moins onéreuses a augmenté en Belgique sur la période de 2005 et 2009 de 51% alors que celui des plus chères 'seulement' de 23% . Concrètement cela signifie que les prix moyens des maisons d'habitation ordinaires les moins chères (P10) sont passés en Flandre de € 66 000 en 2005 à € 97 000 en 2009. En Wallonie, les prix de logements les moins chers sont passés de € 40 000 en 2005 à € 62 000 en 2009. Cette asymétrie caractérisée de la dynamique des prix résulte principalement de l'évolution des primes de rareté. Les marchés de logement secondaires ont connu après 2005 une forte hausse du nombre de candidats acheteurs à cause de la forte augmentation de la migration externe – le nombre de nouveaux ménages s'accroît chaque année de 50.0000 unités - et à cause de la baisse structurelle de la production de nouvelles habitations. Des milliers d'aspirants à la nouvelle construction ont décroché face à la hausse des coûts de la construction neuve et furent ainsi contraints à s'orienter vers le marché des habitations existantes. Le nombre de transactions effectuées sur les marchés secondaires augmenta moins vite que le nombre de candidats acheteurs. L'élasticité réduite de l'offre des habitations à acheter fait que les budgets d'achat les plus faibles sont repoussés ou écartés des marchés secondaires soit par l'arrivée dans notre pays par de nouveaux venus au pouvoir d'achat élevé soit par des aspirants à la construction neuve déçus.

3.1 INTRODUCTION

Les prix des habitations ont grimpé d'un tiers dans notre pays depuis 2005.

La pénurie relative de l'offre aura de l'une ou l'autre manière des conséquences pour les marchés acquisitifs. Il ressort de notre analyse que les prix des logements relativement bon marché ont beaucoup plus augmenté que ceux des habitations relativement onéreuses.

Les prix des habitations ont grimpé d'un tiers dans notre pays depuis 2005. Diverses explications circulent à ce sujet. La hausse des prix peut être la conséquence d'une spéculation malsaine, de paramètres financiers ou de tension sur les marchés suite à une pénurie physique. On peut d'ores et déjà conclure du chapitre 2 que la production de logements neufs ne semble pas suivre la demande de nouvelles unités d'habitation. La pénurie relative de l'offre aura de l'une ou l'autre manière des conséquences pour les marchés acquisitifs. Dans ce chapitre, nous abordons dès lors la question de savoir quel schéma peut être détecté dans la hausse générale des prix de l'immobilier. Il ressort de notre analyse que les prix des logements relativement bon marché ont beaucoup plus augmenté que ceux des habitations relativement onéreuses. Cette dynamique asymétrique des prix peut être l'effet du hasard mais aussi refléter la tension qui règne sur les marchés secondaires. Nous tentons dès lors de trouver une explication à ce phénomène et analysons à cet effet des paramètres financiers tels que les changements du taux d'intérêt, l'évolution des montants moyens empruntés dans le cadre de crédits hypothécaires, l'évolution de la quotité, l'évolution de l'apport propre pour les achats sur les marchés secondaires et l'évolution du pouvoir d'achat, important pour la capacité de remboursement. Cette analyse explique beaucoup de choses, mais pas tout. Pour étudier la conjonction de ces paramètres financiers avec la manifestation de la pénurie, nous présentons ensuite une simulation montrant les interactions susceptibles d'entraîner l'asymétrie de la dynamique des prix sur les marchés secondaires. Nous commentons ensuite le rôle joué par la pénurie de logements ou la tension sur le marché et terminons par un modeste pronostic en matière d'évolution des prix basé sur nos découvertes.

3.2 NOMBRE DE TRANSACTIONS SUR LES MARCHÉS ACQUISITIFS

Les logements ne sont pas des biens d'investissement homogènes.

Les logements ne sont pas des biens d'investissement homogènes. Chaque logement est plus ou moins unique. Lorsque les prix des logements grimpent de $x\%$ au cours d'une période déterminée, cela ne signifie pas pour autant que tous les prix de l'immobilier vont augmenter d'exactement $x\%$. En 2009, 113.000 logements ont été négociés sur le marché secondaire, allant de taudis bons pour la démolition aux villas les plus luxueuses. Il est fort improbable que toutes ces habitations aient été vendues/acquises à un prix

de x% supérieur aux prix de référence d'une période antérieure. Une grande partie des 113.000 transactions correspond peut-être à une tendance générale des prix tandis que certains segments de marché connaissent, pour diverses raisons, une dynamique des prix différente. Les écarts entre les marchés locaux peuvent en outre considérablement varier au fil du temps.

Nous examinons dans cette analyse dans quelle mesure les récentes évolutions des prix sont comparables pour les diverses catégories de logement et pour les différents niveaux de prix. Nous observons à cet effet les évolutions des prix pour trois catégories de logement : les maisons d'habitation ordinaires, les appartements et les villas. Nous analysons d'abord la dynamique des prix nationale et examinons ensuite la situation dans les Régions et dans plusieurs villes.

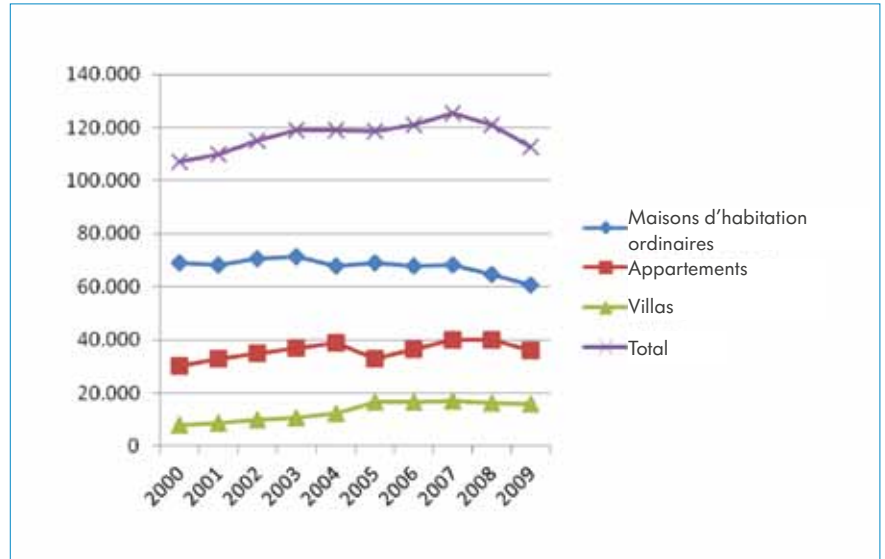
Les prix du marché sont toujours le résultat d'un nombre relativement limité de transactions par rapport au patrimoine de logements existant.

Les prix du marché sont toujours le résultat d'un nombre relativement limité de transactions par rapport au patrimoine de logements existant. La notion de 'prix des logements' est liée aux prix des transactions sur les marchés acquisitifs secondaires. La figure 3.1 montre que l'on vend principalement des 'maisons d'habitation ordinaires' sur le marché acquisitif secondaire. En 2000, les maisons d'habitation représentaient encore deux tiers de l'ensemble des opérations d'acquisition. En 2009, la part des maisons d'habitation ordinaires ne représentait plus que 53% des acquisitions. La figure 3.1 montre la nette progression des appartements et des villas sur le marché acquisitif secondaire. Le nombre de villas vendues sur base annuelle est passé de 7.000 en 2000 à environ 16.000 en 2009¹. Le marché des villas représente actuellement quelque 16% des opérations d'acquisition, les 31% restants se rapportant à des appartements. Dès 2008, le nombre de transactions sur le marché secondaire baisse, probablement suite à la crise économique-financière. La crise semble principalement avoir conduit à une diminution des transactions pour les maisons et les appartements, tandis que le nombre de ventes de villas est resté stable. Entre 2007 et 2009, les ventes de maisons d'habitation baissent de plus de 10%. On constate en outre que le nombre de transactions a augmenté de façon quasi linéaire au cours des années relativement calmes qui se situent entre 2000 et l'éclatement de la crise.

Entre 2007 et 2009, les ventes de maisons d'habitation baissent de plus de 10%.

¹ Il convient de signaler à cet égard que l'INS a modifié la définition de 'villa' en 2005.

FIGURE 3.1 - ÉVOLUTION DU NOMBRE DE TRANSACTIONS SUR LE MARCHÉ DU LOGEMENT SECONDAIRE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE – ADSEI

La part du marché secondaire dans le marché total – secondaire et primaire – s'élevait donc en 2006 à environ 66%.

Afin de bien évaluer l'importance du marché du logement secondaire, on peut comparer le nombre d'opérations d'acquisition au nombre de logements neufs produits chaque année. Quelque 60.000 logements neufs ont ainsi été produits dans notre pays en 2006. Cela signifie qu'au cours de cette année-là, 60.000 ménages ont acquis un logement sur le marché primaire – en tant que producteur ou en tant que donneur d'ordre –, tandis que 120.000 ménages ont acquis un logement sur le marché secondaire. La part du marché secondaire dans le marché total – secondaire et primaire – s'élevait donc en 2006 à environ 66%. Après 2006, la production totale de logements neufs – logements familiaux, secondes résidences, résidences universitaires, maisons de vacances, etc. – a toutefois baissé pour atteindre 45.000 unités² en 2010. De ce fait, le marché secondaire représente environ 70% du marché total.

² Étant donné qu'une partie de ces logements neufs se rapporte à des secondes résidences ou à des flats d'étudiants, on ne peut pas conclure que la production de logements neufs offre un logement à environ 45.000 ménages. Une partie de cette production de logements neufs n'est pas accessible aux candidats acheteurs.

3.3 PRIX DES LOGEMENTS

Pour avoir une idée globale de la distribution des prix sur les différents types de logements en 2009, les prix de vente sont classés par ordre décroissant pour chaque type de logement. Ce classement permet de tirer des conclusions pour un certain nombre de niveaux de prix. Nous nous basons à cet effet sur les 5 niveaux de prix des statistiques immobilières du SPF Économie :

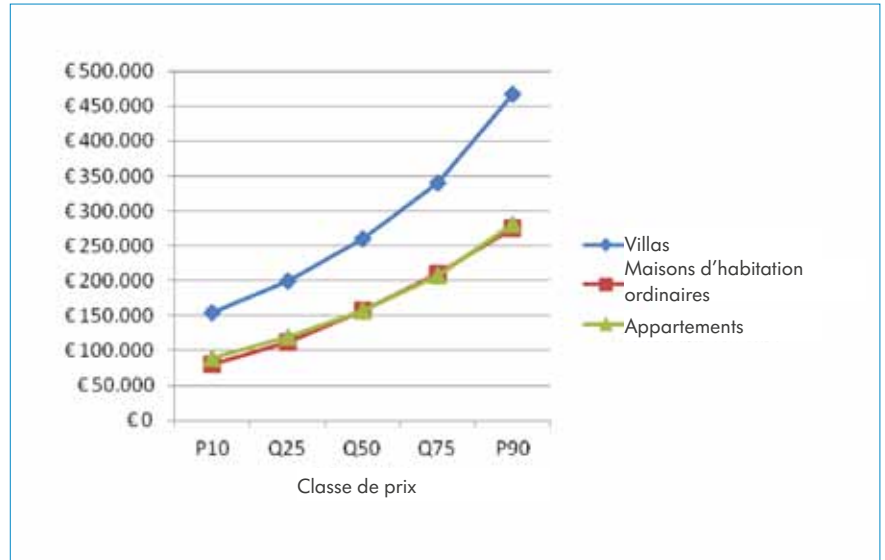
- P10 : est le prix par rapport auquel seulement 10% des logements ont été négociés à un prix inférieur – 90% des logements négociés ont donc un prix supérieur au prix P10 ;
- Q25 : exactement 25% des logements ont un prix inférieur – 75% des logements négociés dans la catégorie concernée ont un prix supérieur ;
- Q50 : il s'agit du prix médian : 50% des logements négociés ont un prix inférieur et les autres 50% ont un prix supérieur.
- Q75 : exactement 75% des logements ont un prix inférieur – 25% des logements négociés ont un prix supérieur ;
- P90 : exactement 90% des logements ont un prix inférieur – 10% des logements négociés ont un prix supérieur.

Il n'est pas surprenant que les différences de prix soient très importantes pour chaque type de logement dans notre pays.

Il apparaît également que les prix des maisons d'habitation ordinaires et des appartements coïncident plus ou moins.

Il n'est pas surprenant que les différences de prix soient très importantes pour chaque type de logement dans notre pays. Il ressort de la figure 3.2 que les villas les meilleur marché (P10) sont en 2009 environ 60.000 € plus chères que les maisons d'habitation et les appartements (P10) les meilleur marché. Les villas les plus chères (P90) sont environ 200.000 € plus onéreuses que les maisons d'habitation et les appartements (P90) les plus chers. Il apparaît également que les prix des maisons d'habitation ordinaires et des appartements coïncident plus ou moins. Les prix les plus chers (P90) pour les trois catégories sont en 2009 environ trois fois plus élevés que les prix les moins chers (P10). Le prix moyen pour une villa (Q50) tourne autour de 250.000 €. Pour une maison d'habitation ordinaire ou un appartement, le prix moyen s'élève à environ 150.000 €.

FIGURE 3.2 - PRIX DES LOGEMENTS EN BELGIQUE PAR CATÉGORIE DE PRIX (2009)

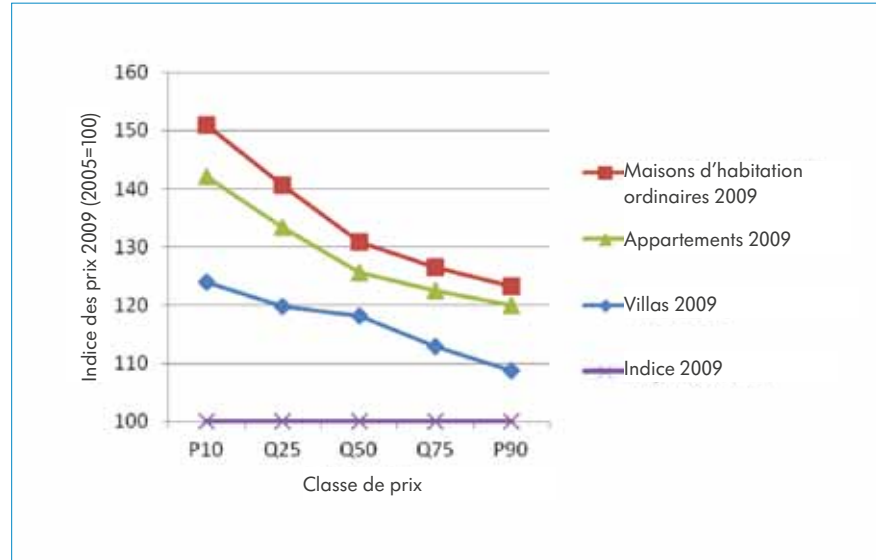


SOURCE : SPF ÉCONOMIE, ADSEI, TRAITEMENT PERSONNEL

Mais dans quel rapport se situent les prix de 2009 comparés aux prix d'il y a quelques années ?

La figure 3.2 ne donne aucune information sur les fluctuations de prix pour les villas, maisons d'habitation et appartements par rapport à une période de référence. Mais dans quel rapport se situent les prix de 2009 comparés aux prix d'il y a quelques années ? 2005 est une bonne année de référence. Remonter plus loin dans le temps – jusqu'en 2000, par exemple – est bien sûr aussi très intéressant. L'INS met toutefois en garde contre un changement radical dans le processus de traitement des informations sur les prix provenant de transactions immobilières entre 2004 et 2005, de sorte que de longues séries de chiffres peuvent marquer une rupture de tendance qui complique l'interprétation. C'est pourquoi nous comparons dans la figure 3.3 les prix de la figure 3.2 aux prix de 2005. Nous procédons ainsi pour les trois catégories de logement et pour les cinq niveaux de prix. On voit ainsi clairement quel sous-segment montre une éventuelle dynamique des prix différente. Le changement constaté au niveau des prix entre 2005 et 2009 est reproduit dans le tableau 3.1 sous forme d'indice basé sur les prix de 2005.

FIGURE 3.3 – HAUSSE PROPORTIONNELLE DES PRIX DES LOGEMENTS ENTRE 2005 ET 2009 EN BELGIQUE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE, ADSEI, TRAITEMENT PERSONNEL

Globalement, il apparaît que dans notre pays, les prix des maisons d'habitation ordinaires ont davantage augmenté que ceux des appartements.

Depuis 2005, les prix de l'immobilier belge ont en moyenne augmenté d'environ un tiers. Les prix des logements relativement bon marché ont toutefois augmenté de manière beaucoup plus significative.

La figure 3.3. démontre que tous les prix de notre analyse nationale ont augmenté entre 2005 et 2009 (c.-à-d. pour les 3 catégories de logement et pour les 5 classes de prix). Globalement, il apparaît que dans notre pays, les prix des maisons d'habitation ordinaires ont davantage augmenté que ceux des appartements. Les prix des appartements ont à leur tour connu une plus forte hausse que ceux des villas. Les villas sont considérablement plus chères que les maisons d'habitation ordinaires ou les appartements, de sorte qu'une même hausse des prix exprimée en pourcentage pour les villas conduit à une hausse absolue plus importante du budget d'achat nécessaire. Il est frappant de constater dans la figure 3.3 que pour chaque catégorie de logement, les prix des habitations moins chères (P10 et Q25) ont proportionnellement beaucoup plus augmenté que les prix des habitations plus chères (Q75 et P90). Depuis 2005, les prix de l'immobilier belge ont en moyenne augmenté d'environ un tiers. Les prix des logements relativement bon marché ont toutefois augmenté de manière beaucoup plus significative.

Concrètement, les prix des logements P10 sont passés de 53.000 € en 2005 à 80.000 € en 2009, ce qui revient à une hausse de prix absolue de 27.000 € pour les habitations les meilleur marché.

Le tableau 3.1 résume la dynamique des prix de la figure 3.3 et montre que la hausse des prix des maisons d'habitation les meilleur marché s'élevait à 51% tandis que les prix des maisons d'habitation les plus chères n'ont grimpé 'que' de 23%. Concrètement, les prix des logements P10 sont passés de 53.000 € en 2005 à 80.000 € en 2009, ce qui revient à une hausse de prix absolue de 27.000 € pour les habitations les meilleur marché. Les prix des maisons d'habitation ordinaires les plus chères (P90) sont passés de 223.104 € en 2005 à 275.000 € en 2009. Les prix des appartements les meilleur marché (P10) ont augmenté de 42% pendant la même courte période de 2005 à 2009, passant de 63.000 € à 89.500 €. Il s'agit là d'une hausse de 26.500 €. Les prix des appartements les plus chers sont passés de 235.000 € en 2005 à 281.750 € en 2009, ce qui revient à une augmentation de 20%. La hausse des prix des villas les meilleur marché s'élevait à 24%, ce qui est supérieur à la hausse des prix des maisons d'habitation les plus chères (+23%) et des appartements les plus chers (+20%).

TABLEAU 3.1 – HAUSSE DES PRIX ENTRE 2005 ET 2009 PAR CATÉGORIE DE LOGEMENT ET NIVEAU DE PRIX EN BELGIQUE

	P10	Q25	Q50	Q75	P90
Indice des prix maisons d'habitation 2009/2005	151	141	131	127	123
Prix 2005	53.000	80.000	120.000	166.000	223.104
Prix 2009	80.000	112.500	157.000	210.000	275.000
Indice des prix appartements 2009/2005	142	133	126	122	120
Prix 2005	63.000	90.000	125.000	168.586	235.000
Prix 2009	89.500	120.000	157.000	206.455	281.750
Indice des prix villas 2009/2005	124	120	118	113	109
Prix 2005	125.000	167.000	220.000	301.000	430.000
Prix 2009	155.000	200.000	260.000	340.000	467.500

3.4 TENSION ET PRIME À LA RARETÉ

Il ressort de l'analyse de 2005 et 2009 que les candidats acheteurs sont confrontés à des budgets d'achat qui vont de moyens à relativement élevés³, dans des segments de marché étroits ou tendus. Cette tension conduit à des prix qui augmentent assez fortement comparé à des segments de marché moins tendus. La tension sur le marché a toujours un prix économique : *Il est bien connu que des marchés du logement serrés impliquent des prix plus élevés que pour des marchés moins ou pas serrés. Ces différences de prix entre des marchés plus ou moins tendus sont à interpréter comme une prime de rareté.*^{4.} L'asymétrie de la dynamique des prix reflète principalement les différentes primes à la rareté dans les divers segments de prix pour chaque type de logement. La prime à la rareté est le prix supplémentaire dont disposent les consommateurs pour un logement disponible dans une région ou une zone de prix où l'offre de logements disponibles est inférieure à la demande. Dans le contexte belge, cela signifie principalement que les acheteurs des logements les meilleur marché sont confrontés aux plus fortes hausses de prix. Cette évolution ne semble pas optimale d'un point de vue social mais profite bien entendu aux vendeurs de ces logements. Avant de tenter d'expliquer l'asymétrie de la dynamique des prix et les primes à la rareté, voyons dans quelle mesure ce phénomène peut également être observé dans les chiffres régionaux et locaux.

L'asymétrie de la dynamique des prix reflète principalement les différentes primes à la rareté dans les divers segments de prix pour chaque type de logement. La prime à la rareté est le prix supplémentaire dont disposent les consommateurs pour un logement disponible dans une région ou une zone de prix où l'offre de logements disponibles est inférieure à la demande.

3.5 TRANSACTION OU OBSTACLE ?

Le tableau 3.1 permet de formuler quelques conclusions concernant l'accessibilité des marchés de l'immobilier secondaires au niveau national. En 2005, un budget d'achat de 100.000 € suffisait pour trouver un appartement ou une maison d'habitation entre Q25 et Q50⁵. Quelques années plus tard, le même budget suffit à peine pour un

3 Les ménages qui se dirigent vers les marchés acquisitifs ont généralement des revenus plus élevés que les ménages qui sont contraints de se tourner vers le marché locatif. Les ménages qui ont un budget d'achat relativement faible ne font pas partie des ménages qui ont les revenus fiscaux les plus bas (ou des 15% de ménages pauvres).

4 Centraal Fonds Volkshuisvesting (2009), Sectorbeeld realisaties woningcorporaties, verslagjaar 2008 (Naarden, Nederland), p. 19.

5 Dans la pratique, les prix locaux sont bien entendu pris en considération. Un candidat-acheteur est toujours à la recherche d'un logement dans une région déterminée – près de Namur ou d'Ostende, par exemple – et non d'un logement 'quelque part en Belgique'. Les conclusions sur la base du tableau 1 sont toutefois représentatives des marchés locaux.

appartement ou une maison d'habitation entre P10 et Q25. Si l'on associe ce budget à un seul individu, l'évolution des prix implique que les candidats acheteurs peuvent en 2009 seulement acheter un logement inférieur avec un budget identique. L'individu qui dispose d'un budget fixe n'est toutefois pas écarté du marché, ce qui signifie que son budget lui permettra de procéder à un achat (sans tenir compte pour l'instant des frais de transaction).

Pour un individu ou un ménage qui dispose d'un budget fixe de 70.000 € aussi bien en 2005 qu'en 2009, les effets de la hausse des prix sont beaucoup plus radicaux.

Pour un individu ou un ménage qui dispose d'un budget fixe de 70.000 € aussi bien en 2005 qu'en 2009, les effets de la hausse des prix sont beaucoup plus radicaux. En 2005, un montant de 70.000 € suffisait, dans le tableau 3.1, pour une maison d'habitation ou un appartement entre P10 et Q25. En 2009, la somme de 70.000 € ne permet pas d'acquérir une maison d'habitation ou un appartement P10. Ce candidat-acheteur ne pourra donc pas réaliser de transaction avec un budget de 70.000 € sur le marché acquisitif secondaire de 2009. Les prix élevés forment donc un obstacle qui limite l'accès aux marchés acquisitifs pour les candidats acheteurs qui ont le budget le plus bas. Ces ménages continuent donc à habiter dans leur logement actuel ou sont contraints de se diriger vers d'autres marchés (p. ex. les marchés locatifs). Suite aux prix élevés, les marchés acquisitifs secondaires deviennent donc plus exclusifs. Les candidats acheteurs dont le budget d'achat augmente moins fortement que les prix doivent, à cause de la hausse des prix, se tourner vers les logements des segments de prix inférieurs. Les candidats acheteurs qui ont le budget le plus bas sont littéralement exclus du marché.

Les candidats acheteurs dont le budget d'achat augmente moins fortement que les prix doivent, à cause de la hausse des prix, se tourner vers les logements des segments de prix inférieurs.

3.6 DYNAMIQUE DES PRIX ASYMÉTRIQUE : PHÉNOMÈNE RÉGIONAL ?

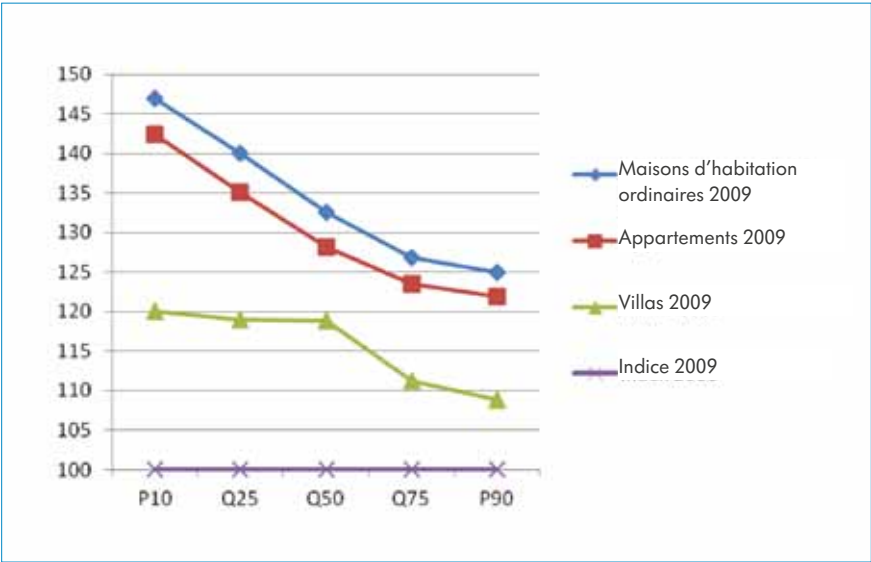
L'asymétrie de la dynamique des prix en Belgique présentée dans la figure 3.3 est également observée dans les Régions et les villes de notre pays.

Flandre

La figure 3.4 représente la dynamique des prix entre 2005 et 2009 en Flandre. Il en ressort clairement que principalement les prix des maisons d'habitations et des appartements relativement bon marché se sont envolés, tandis que les prix des logements plus onéreux n'ont qu'à moitié suivi cette tendance. Les prix des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10) sont passés en Flandre de 66.000 € à 97.000 €, tandis que ceux des maisons d'habitation ordinaires les plus chères (P90) sont passés de 220.000 € à

275.000 €. En Flandre, les prix des villas les meilleur marché (P10) ont grimpé de 150.000 € à 180.000 €, de sorte que la hausse absolue des prix de cette catégorie de logements est légèrement inférieure à celle des maisons d'habitation ordinaires (30.000 € comparé à 31.000 €). Environ 10.000 villas sont négociées chaque année en Flandre tandis que le nombre de transactions relatives à des maisons d'habitations ordinaires et des appartements s'élève à respectivement plus ou moins 37.000 et 24.000 €.

FIGURE 3.4 - HAUSSE PROPORTIONNELLE DES PRIX DES LOGEMENTS ENTRE 2005 ET 2009 EN FLANDRE



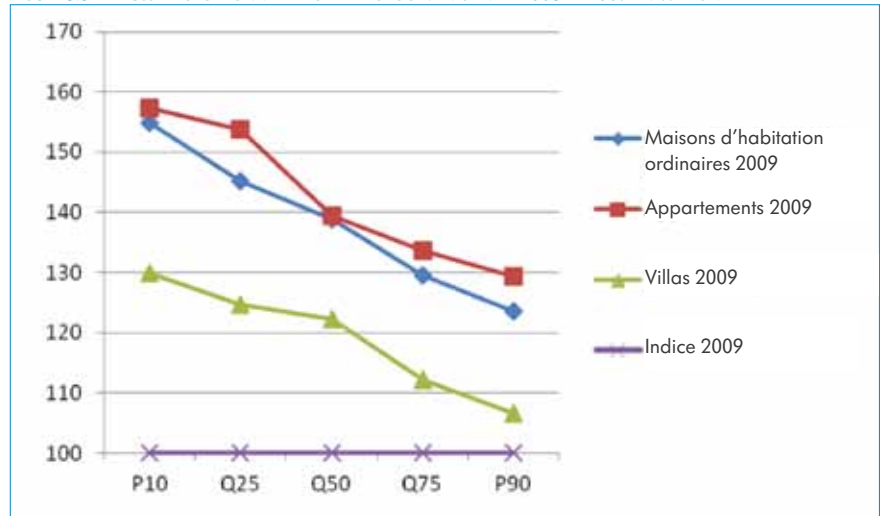
Wallonie

On trouve la même dynamique des prix en Wallonie. Il ressort de la figure 3.5 que les prix des maisons d'habitation et des appartements les meilleur marché en Wallonie ont augmenté d'environ 57% dans la courte période entre 2005 et 2009. En ce qui concerne les maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10), les prix sont passés de 40.000 € à 62.000 €, ce qui correspond à une hausse de prix de 22.000 €. Les prix des maisons d'habitation ordinaires les plus chères (P90) sont passés en Wallonie de 174.000 € à 215.000 €, soit une hausse de 41.000 €. Ce dernier montant permettait encore en 2005 d'acquérir un logement bon marché en Wallonie. Les prix des appartements les meilleur marché ont grimpé en Wallonie de 44.500 € en 2005 à 70.000 € en 2009. Les appartements plus chers (P90) sont passés d'un prix de 170.000 € en 2005 à

En ce qui concerne les maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10), les prix sont passés de 40.000 € à 62.000 €, ce qui correspond à une hausse de prix de 22.000 €.

220.000 € en 2009. Il apparaît également ici que le montant de la hausse de prix des appartements les plus chers permettait encore d'acquérir un appartement bon marché en 2005. La hausse des prix des villas plus onéreuses est restée limitée en Wallonie. Il convient toutefois de signaler qu'en Wallonie, seulement 5.000 appartements et 5.000 villas sont négociés chaque année, contre 24.000 transactions pour les maisons d'habitation ordinaires.

FIGURE 3.5 - HAUSSE PROPORTIONNELLE DES PRIX DES LOGEMENTS ENTRE 2005 ET 2009 EN WALLONIE



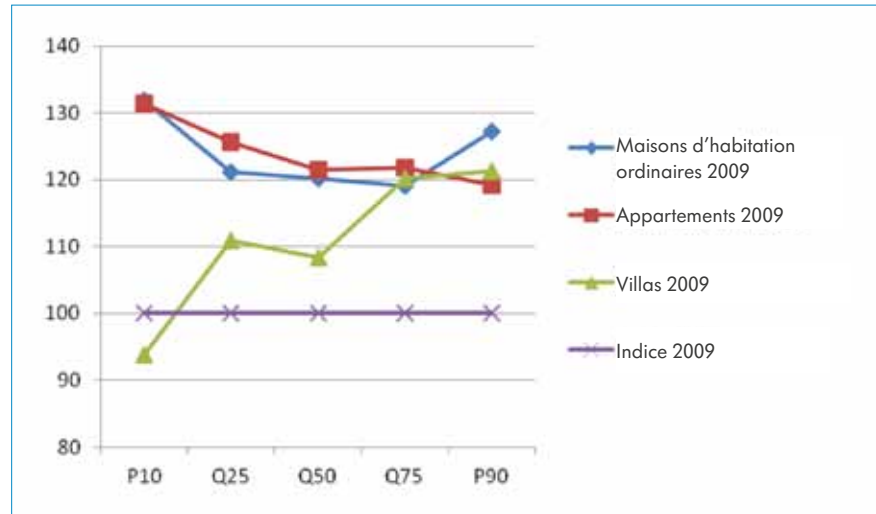
À Bruxelles, le schéma est différent.

On constate plutôt une dynamique des prix en U dans la figure 3.6 en ce qui concerne les maisons d'habitation ordinaires à Bruxelles.

Bruxelles

À Bruxelles, le schéma est différent. On observe pour les appartements le schéma national dans le cadre duquel le prix des appartements relativement bon marché a augmenté plus fortement que celui des appartements relativement onéreux. Les différences au niveau des hausses de prix sont toutefois moins marquées qu'en Flandre et en Wallonie. On constate plutôt une dynamique des prix en U dans la figure 3.6 en ce qui concerne les maisons d'habitation ordinaires à Bruxelles. Le prix des maisons d'habitation les meilleur marché et les plus chères a augmenté plus fortement que celui des maisons d'habitation du groupe moyen. Entre 2005 et 2009, le prix des maisons d'habitation du segment le meilleur marché (P10) a augmenté de 35.000 € – une hausse de 110.000 € à 145.000 € –, tandis que celui des maisons d'habitation les plus chères (P90) est passé de 405.000 € à 515.000 €.

FIGURE 3.6 - HAUSSE PROPORTIONNELLE DES PRIX DES LOGEMENTS ENTRE 2005 ET 2009 À BRUXELLES



En ce qui concerne les villas, les prix évoluent de façon très atypique à Bruxelles.

En ce qui concerne les villas, les prix évoluent de façon très atypique à Bruxelles. Les prix des villas les meilleur marché ont baissé tandis que ceux des villas plus chères se sont envolés. Il convient de signaler à cet égard que le nombre de transactions concernant des villas à Bruxelles est assez bas – environ 140 transactions en 2009 –, et qu'il continue de baisser. On vend à Bruxelles surtout des appartements et, dans une moindre mesure, des maisons d'habitation (respectivement 8.000 et 4.000 transactions par an).

La dynamique des prix en U pour les maisons d'habitation ordinaires à Bruxelles est probablement due à la fragmentation du marché bruxellois du logement.

La dynamique des prix en U pour les maisons d'habitation ordinaires à Bruxelles est probablement due à la fragmentation du marché bruxellois du logement. Chaque année, de nombreux ménages disposant de moyens financiers importants arrivent à Bruxelles ; ils se font concurrence pour l'offre limitée des meilleurs logements. La hausse des prix importante des villas plus chères peut s'expliquer par les budgets élevés des ambassades, des multinationales, etc. Vu qu'il n'y a pas de place pour de nouvelles constructions dans la capitale, les intéressés doivent se battre pour la maigre offre existante, ce qui se manifeste dans une prime à la rareté élevée sur le marché. La situation est différente pour les revenus moyens. On trouve dans ce groupe de nombreux 'Belges classiques' qui ont des racines en dehors de Bruxelles. Ils peuvent envisager de s'exiler dans le Brabant wallon ou flamand si les prix dans le segment

Les ménages à bas revenus sont moins disposés à s'exiler en Brabant flamand ou wallon.

médian bruxellois montaient en flèche. Pour les Flamands ou les Wallons qui travaillent à Bruxelles, les options immobilières ne se limitent donc pas à Bruxelles. Ce groupe s'inquiète principalement du temps nécessaire pour faire le trajet entre leur domicile et leur lieu de travail. La migration interne des Bruxellois vers d'autres Régions tempère l'évolution des prix dans le segment médian.

Les ménages à bas revenus sont moins disposés à s'exiler en Brabant flamand ou wallon. Les allochtones veulent plutôt rester habiter dans la capitale parce qu'ils n'ont aucun lien avec la Flandre ou la Wallonie. La faible mobilité – en provenance de Bruxelles – peut expliquer que les prix des biens les meilleur marché augmentent davantage que ceux des unités d'habitation plus chères. Les biens bon marché sont donc plus rares, ce qui a des implications sur les prix.

3.7 DYNAMIQUE ASYMÉTRIQUE DES PRIX : PHÉNOMÈNE LOCAL ?

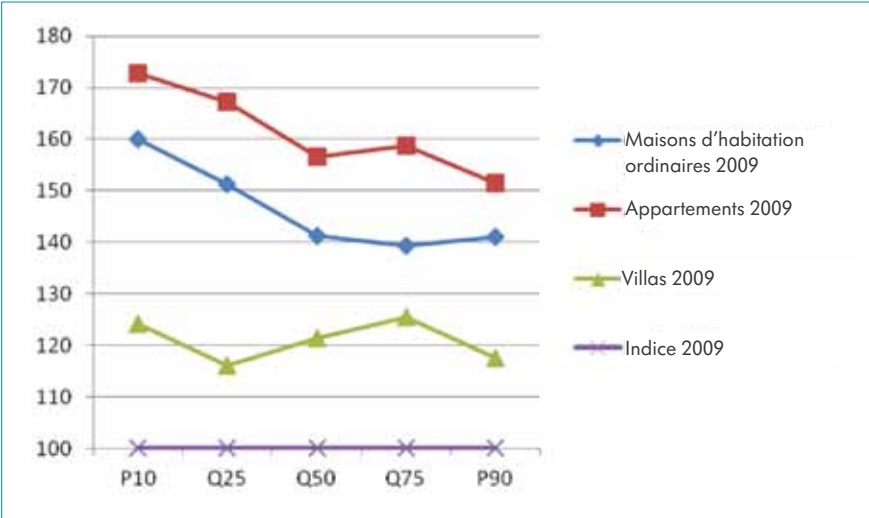
Vu que la dynamique asymétrique des prix est caractéristique de la Flandre et de la Wallonie – et des appartements à Bruxelles –, il est logique que ce soient surtout les prix des biens meilleur marché qui aient fortement augmenté dans la plupart des villes flamandes et wallonnes. On constate entre les villes des différences importantes qui sont principalement dues aux divers régimes de pénurie.

Gand

La figure 3.7 montre l'évolution des prix de l'immobilier entre 2005 et 2009 à Gand. Il en ressort que les prix des maisons d'habitation (P10) et des appartements (P10) relativement bon marché ont grimpé de 50% à pas moins de 72%. Concrètement, cela signifie que le prix des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché est passé de 62.500 € en 2005 à 100.000 € en 2009. Les prix des appartements les meilleur marché (P10) sont passés à Gand de 55.000 € en 2005 à 95.000 € en 2009. La hausse des prix des appartements les meilleur marché entre 2005 et 2009 est donc de 40.000 €, une somme qui permettait presque d'acheter un appartement bon marché en 2005. Mais les prix des maisons d'habitation et des appartements les plus onéreux ont aussi grimpé de 40 à 50% à Gand. En ce qui concerne les logements onéreux (P90), les prix sont passés de 220.000 € en 2005 à 310.000 € en 2009, soit une hausse de 90.000 €. Les prix des appartements onéreux sont passés à Gand de 225.000 € en 2005 à 341.000 € en 2009, soit une augmentation de pas moins de 116.000 € en seulement quelques années.

Les prix des appartements les meilleur marché (P10) sont passés à Gand de 55.000 € en 2005 à 95.000 € en 2009.

FIGURE 3.7 - HAUSSES DE PRIX PROPORTIONNELLES ENTRE 2005 ET 2009 POUR GAND



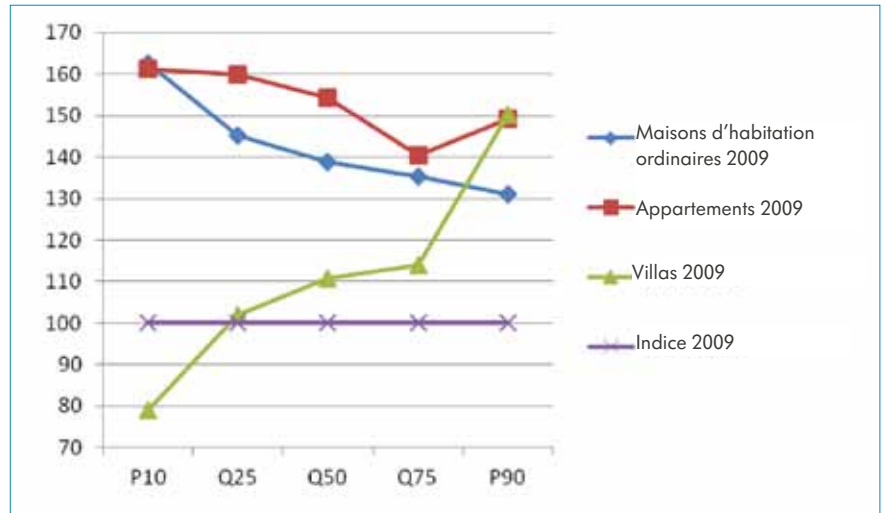
Tous les segments du marché à Gand subissent donc une grande pression. La fonction de Gand en tant que ville universitaire joue un rôle important à cet égard.

Tous les segments du marché à Gand subissent donc une grande pression. La fonction de Gand en tant que ville universitaire joue un rôle important à cet égard. Les étudiants louent de plus en plus souvent des maisons d'habitation ordinaires ou des appartements en raison du manque de logements universitaires typiques. On observe en outre que les prix des villas à Gand ont augmenté de manière assez uniforme entre 2005 et 2009. Il convient toutefois de signaler que le nombre de transactions concernant des villas à Gand est resté limité à seulement 200, tandis que les maisons d'habitation ordinaires font l'objet de plus ou moins 2.000 transactions par an, et les appartements, de plus ou moins 1.100 transactions.

Liège

À Liège également, les prix des maisons d'habitation ordinaires et des appartements se sont envolés. Les prix des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10) sont passés de 40.000 € en 2005 à 65.000 € en 2009. Les maisons d'habitation ordinaires les plus chères (P90) ont vu leur prix passer de 145.000 € en 2005 à 195.000 € en 2009. Ceci correspond à une hausse de prix absolue de 45.000 €, qui est supérieure au prix moyen des maisons d'habitation les meilleur marché en 2005.

FIGURE 3.8 - HAUSSES DE PRIX PROPORTIONNELLES ENTRE 2005 ET 2009 POUR LIÈGE



À Liège, le prix des appartements les meilleur marché (P10) est passé de 36.000 € en 2005 à 58.000 € en 2009.

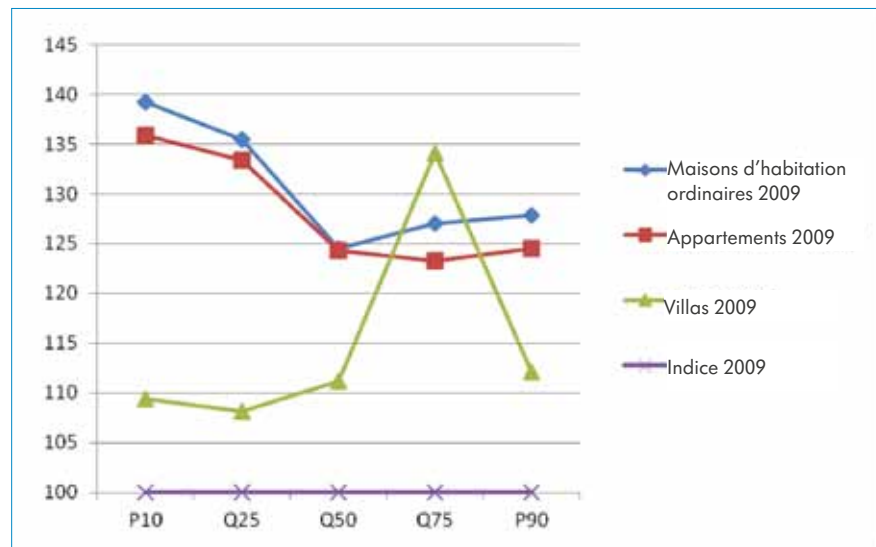
À Liège, le prix des appartements les meilleur marché (P10) est passé de 36.000 € en 2005 à 58.000 € en 2009. Les appartements les plus chers (P90) ont aussi vu flamber leur prix : de 129.000 € en 2005 à 192.000 € en 2009, soit une hausse de prix absolue de 63.000 €. À titre de comparaison, ce dernier montant permettait d'acquérir presque deux appartements bon marché en 2005. L'évolution des prix à la fois des villas les meilleur marché et des villas les plus chères à Liège est à son tour très atypique. Il convient toutefois de signaler que l'on ne vend chaque année à Liège que 40 à 50 villas, contre 1.500 transactions relatives à des maisons d'habitation ordinaires et environ 800 transactions pour des appartements.

Anvers

Il ressort de la figure 3.9 que les prix des maisons d'habitation ordinaires et des appartements à Anvers ont augmenté de 35 à 40%, tandis que les prix dans les segments médian et supérieur ont grimpé de plus ou moins 25%. Le prix des logements les meilleur marché (P10) est passé de 79.000 € en 2005 à 110.000 € en 2009, tandis que le prix des appartements les meilleur marché (P10) a grimpé dans la même période de 53.000 € à 72.000 €. Le prix des appartements les plus chers (P90) a augmenté d'environ 45.000 € entre 2005 et 2009, une somme qui permettait presque d'acquérir un appartement bon marché en 2005. Les prix des villas connaissent une évolution étrange avec une forte hausse seulement pour Q75. Anvers est plus ou moins comparable à Bruxelles dans le sens où le segment médian subit moins de pression parce qu'une partie des revenus moyens échange pour diverses raisons Anvers contre les communes de la périphérie.

Anvers est plus ou moins comparable à Bruxelles dans le sens où le segment médian subit moins de pression parce qu'une partie des revenus moyens échange pour diverses raisons Anvers contre les communes de la périphérie.

FIGURE 3.9 - HAUSSES DE PRIX PROPORTIONNELLES ENTRE 2005 ET 2009 POUR ANVERS



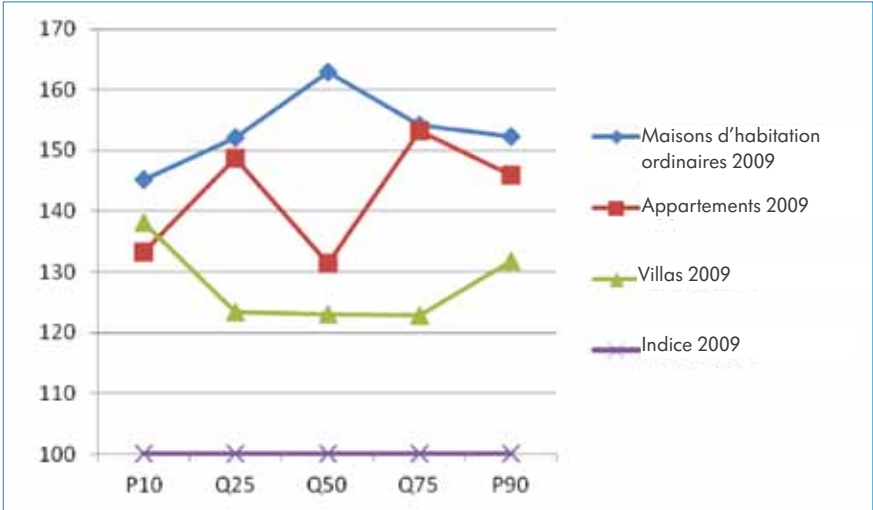
On négocie chaque année à Anvers environ 3.300 maisons d'habitation ordinaires par rapport à 4.000 appartements et seulement quelque 80 villas.

On a bien entendu des petites villes qui présentent une évolution des prix différente en raison de divers phénomènes de pénurie.

Ypres et Bastogne

L'évolution asymétrique des prix se constate aussi très clairement dans la plupart des villes et petites villes. On a bien entendu des petites villes qui présentent une évolution des prix différente en raison de divers phénomènes de pénurie. On a ainsi pour Ypres – figure 3.10 – et Bastogne – figure 3.11 – une évolution des prix qui contraste avec le reste de la Flandre et de la Belgique. À Ypres, les prix augmentent en effet de manière assez uniforme ; les prix des logements bon marché n'y ont pas plus fortement augmenté que les prix des maisons d'habitation les plus onéreuses. En ce qui concerne les maisons d'habitation, on constate que les prix augmentent le plus pour Q50. Il apparaît également qu'à Ypres, les prix des appartements grimpent davantage pour P90 que pour P10. Ce sont donc les prix les plus élevés qui augmentent le plus à Ypres. Si on observe uniquement les prix pour Q50, on voit que l'évolution des prix à Ypres se rapproche du niveau national.

FIGURE 3.10 - HAUSSES DE PRIX PROPORTIONNELLES ENTRE 2005 ET 2009 POUR YPRES



SOURCE : SPF ÉCONOMIE – ADSEI – TRAITEMENT PERSONNEL

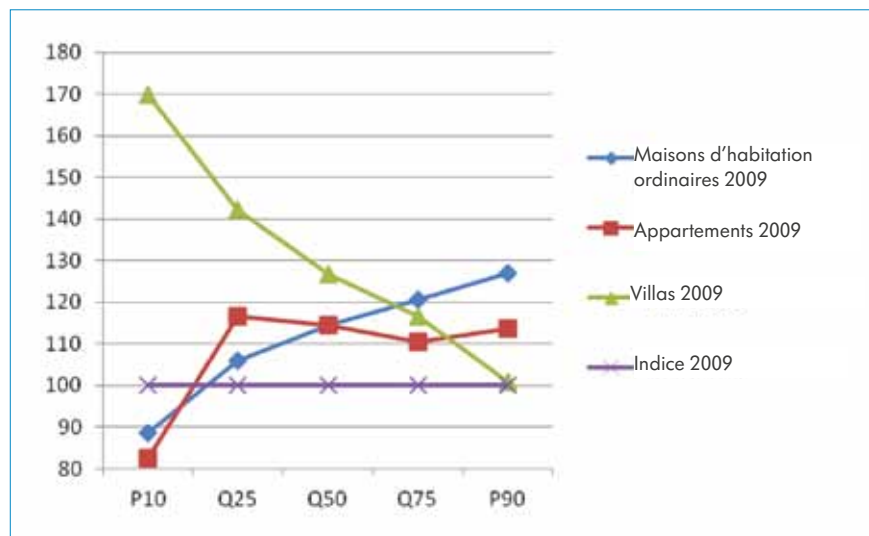
Il ne ressort pas de la figure 3.10 que les prix de l'immobilier ont baissé dans leur ensemble à Ypres en 2009. Entre 2008 et 2009, tous les prix des appartements ont toutefois baissé : - 12.000 € pour P10, - 2.000 € pour Q25, - 15.000 € pour Q50, -

La constatation que les prix à Ypres ne suivent pas le schéma asymétrique typique est donc principalement attribuable aux récentes évolutions de prix en 2009.

16.000 € pour Q75 et - 74.000 € pour P90. Les prix des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché ont également baissé à Ypres entre 2008 et 2009. Les prix des maisons d'habitation les meilleur marché (P10) ont d'abord augmenté de pas moins de 90% à Ypres, passant de 45.600 € en 2005 à 86.700 € en 2008. Le prix P10 a ensuite baissé de 17% pour atteindre 72.000 € en 2009. Les prix ont aussi légèrement baissé pour Q25 en 2009, tandis que ceux des logements Q50, Q75 et P90 ont continué de grimper au cours de cette même année. La constatation que les prix à Ypres ne suivent pas le schéma asymétrique typique est donc principalement attribuable aux récentes évolutions de prix en 2009. La crise économique peut notamment expliquer l'évolution des prix en 2009. D'autres éléments jouent toutefois également un rôle à cet égard. La population d'Ypres a ainsi baissé de 106 personnes en 2007, alors qu'il y avait en 2006 des permis de bâtir pour 172 logements. Ces projets de construction offrent des possibilités de logement pour 500 à 600 nouveaux habitants, alors que la population est en baisse. Nous ne disposons d'aucune information sur la situation financière de ceux qui quittent Ypres par rapport à la situation financière de ceux qui viennent s'y établir. Quoi qu'il en soit, l'offre locale de logements augmente donc à Ypres plus rapidement que la demande locale de logements. À titre de comparaison : on vend chaque année à Ypres en moyenne 230 maisons d'habitation ordinaires, en plus de quelque 60 appartements et 45 villas. Il y a donc en principe assez de logements disponibles. On ne dispose pas d'informations détaillées sur la qualité du parc de logements existant. Peut-être construit-on beaucoup à Ypres parce que la qualité des logements existants est plutôt basse du point de vue des candidats acheteurs actuels. Il est donc possible que l'on n'arrive pas à vendre les logements de mauvaise qualité qui n'apparaissent donc pas dans les statistiques de vente.

La figure 3.11 montre pour Bastogne une évolution des prix qui s'écarte fortement de la situation dans d'autres villes belges entre 2005 et 2009. Alors que principalement les prix Q50 suivent encore sagement l'évolution des prix nationale moyenne à Ypres, la situation est différente à Bastogne. Là, les prix des maisons d'habitation et appartements les meilleur marché ont baissé de 10 à quasi 20% entre 2005 et 2009. La hausse des prix des autres appartements – de Q25 à P90 – s'est stabilisée à plus ou moins 15% au cours de la même période. Il apparaît également que seuls les prix des maisons d'habitation plus chères ont augmenté. L'évolution asymétrique des prix des maisons d'habitation indique une plus grande demande de maisons d'habitation onéreuses que de maisons d'habitation bon marché.

FIGURE 3.11 - HAUSSES DE PRIX PROPORTIONNELLES ENTRE 2005 ET 2009 POUR BASTOGNE



SOURCE : SPF ÉCONOMIE – ADSEI – TRAITEMENT PERSONNEL

On voit ainsi explicitement que la crise économique a eu un impact sur les prix à Bastogne.

La situation particulière à Bastogne est probablement due à deux phénomènes. On voit ainsi explicitement que la crise économique a eu un impact sur les prix à Bastogne. Entre 2005 et 2007, les prix des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10) sont en effet passés de 62.000 € à 85.000 €, soit une hausse de 37%. Après 2007, les prix ont toutefois baissé jusqu'à 55.000 €, ce qui représente une baisse de 35%. Les prix Q25, c'est-à-dire les maisons d'habitation ordinaires légèrement plus chères, présentent une évolution similaire. Pour ces logements, le prix est passé de 85.000 € à 109.500 € entre 2005 et 2007, soit une hausse de 29%. Entre 2007 et 2009, les prix ont reculé jusqu'à 90.000 €, soit une baisse de 18%. Le même phénomène de baisse de prix récente après une hausse de prix jusqu'en 2007/2008, se présente sous une variante plus modeste dans les groupes de prix Q50 et Q75, mais pas pour les prix P90. On constate pour les appartements que le prix a augmenté pour tous les niveaux de prix entre 2005 et 2008, pour ensuite faire le plongeon en 2009. En ce qui concerne les appartements les meilleur marché (P10) à Bastogne, les prix sont passés de 80.000 € en 2005 à 117.900 € en 2008, soit une hausse de 47%. Bastogne a donc suivi l'évolution générale des prix en Belgique jusqu'en 2008. En 2009, les prix des appartements les meilleur marché se sont

En 2009, les prix des appartements les meilleur marché se sont effondrés jusqu'à 66.000 €, ce qui revient à une baisse de 44%.

effondrés jusqu'à 66.000 €, ce qui revient à une baisse de 44%. De ce fait, les prix des appartements les meilleur marché (P10) se situent en 2009 environ 17% en dessous du niveau de 2005. Les prix des appartements les plus chers (P90) sont passés à Bastogne de 165.000 € en 2005 à 237.500 € en 2007. Après cette hausse de prix de 43%, les prix ont toutefois baissé de 20% pour atteindre 188.000 € en 2009.

Les baisses de prix à Bastogne suivent quasi parfaitement le cours de la crise économique. Ce qui ne signifie pas que seule la crise est par définition responsable de ces baisses de prix. Le nombre de transactions immobilières à Bastogne est relativement limité et il y a eu notablement moins de transactions en 2008. Le nombre de ventes d'appartements a ainsi reculé de 30 en 2007 à 18 en 2008. Le nombre de ventes de maisons d'habitation ordinaires est aussi passé de 68 en 2007 à 42 en 2008. La baisse considérable du nombre de transactions peut être due au hasard, mais peut aussi indiquer que les prix demandés sont trop élevés, ce qui fait que les intéressés décrochent – dans le contexte d'un climat de crise croissant. Les vendeurs peuvent retirer leur offre du marché ou baisser les prix demandés (ce qui a probablement eu lieu en 2008 et 2009).

À Bastogne, la crise semble soudain faire disparaître la tension accumulée dans certains segments des marchés de l'immobilier.

Si on admet l'hypothèse que la crise économique joue un rôle dans les évolutions des prix de l'immobilier à Bastogne, pourquoi ne constate-t-on pas le même phénomène à Liège, à Bruxelles ou dans le reste du pays ? À Bastogne, la crise semble soudain faire disparaître la tension accumulée dans certains segments des marchés de l'immobilier. Comment cette tension évolue-t-elle à Bastogne par rapport au reste du pays ? Si on observe la période aux alentours de 2007, il apparaît que cette année-là, la population à Bastogne s'est accrue de 191 personnes. De ce fait, la demande de logements a augmenté d'environ 60 unités. En 2006, 96 permis de bâtir ont été délivrés à Bastogne. Ces projets de construction peuvent, en 2007, loger de 300 à 400 personnes, ce qui suffit amplement au regard de l'accroissement de la population. Grâce à ces logements neufs, les nouveaux habitants ne sont pas obligés de se tourner uniquement vers l'offre de logements existante, ce qui fait que les logements moins attrayants à Bastogne se vendent difficilement. Il y avait donc probablement en 2007 et 2008 une offre relativement élevée par rapport à la demande. Il est également possible que le côté de la demande se soit comporté différemment suite à la crise. Si plusieurs demandeurs baissent le prix qu'ils offrent en raison de l'incertitude économique, l'impact peut être relativement important si le nombre de transactions est plutôt réduit. Il convient pour finir de signaler que les petites villas sont fort demandées à Bastogne, un phénomène qui peut en partie être dû à la demande de résidences secondaires.

3.8 CRISE ET PÉNURIE

Une réaction asymétrique des niveaux de prix à la crise économique ressort de ces exemples représentatifs. La crise n'est pas parvenue à faire disparaître la pression sur les marchés de l'immobilier très tendus, comme celui de Gand.

Il y a eu, là où la crise a pu comprimer les prix, des rapports de pénurie qui ont plutôt détendu le marché.

Si on analyse les évolutions sur les marchés de l'immobilier au niveau national ou régional, on ne peut que conclure que la profonde crise économique n'a quasi aucun impact sur les évolutions des prix. Mis à part les villas, presque tous les prix ont augmenté en 2008 et 2009. Si l'on s'attache toutefois à 2009 – année où quasi tout le monde a pris conscience de la gravité et de l'ampleur de la crise –, on constate des prix stables à Anvers et Liège, par exemple, mais des prix en hausse à Gand. À Bastogne et Ypres, les prix ont fortement baissé dans certaines catégories immobilières. Une réaction asymétrique des niveaux de prix à la crise économique ressort de ces exemples représentatifs. La crise n'est pas parvenue à faire disparaître la pression sur les marchés de l'immobilier très tendus, comme celui de Gand. En ce qui concerne les marchés locaux qui ne subissent pas une forte pression suite au rapport entre l'offre complémentaire et la hausse de la demande – comme Ypres et Bastogne –, la crise peut apparemment avoir un impact sur l'évolution des prix. On ne sait naturellement pas dans quelle mesure les prix à Ypres et Bastogne auraient évolué sans la crise. Il semble toutefois très peu probable que la crise n'ait eu aucun effet sur les évolutions des prix dans ces marchés locaux. La crise a en effet un impact sur les évolutions des prix dans des marchés beaucoup plus importants, il n'y a donc pas de raison qu'elle n'en ait pas dans les petits marchés.

Nous concluons pour le moment que les prix ont connu entre 2005 et 2009 une évolution asymétrique marquante, et que la crise a également un impact asymétrique sur les évolutions des prix au niveau local. Il y a eu, là où la crise a pu comprimer les prix, des rapports de pénurie qui ont plutôt détendu le marché. Ces marchés locaux ne sont pas par hasard des exceptions à l'évolution asymétrique des prix constatée entre 2005 et 2009.

3.9 À LA RECHERCHE D'UNE EXPLICATION POUR LES HAUSSES DE PRIX ET POUR LA DYNAMIQUE DES PRIX ASYMÉTRIQUE ; BUDGET, POSSIBILITÉS D'OFFRE ET FIXATION DU PRIX

Comment expliquer la dynamique asymétrique des prix qui caractérise les marchés acquisitifs et que l'on retrouve explicitement aussi bien au niveau national que régional ? Peut-on tout simplement conclure que suite aux hausses de prix continues sur les marchés de l'immobilier, les prix moyens (Q50) et relativement élevés (Q75 et P90) deviennent pour un nombre croissant de candidats acheteurs, d'un point de vue budgétaire, tout simplement impayables, de sorte que de plus en plus de demandeurs se tournent contraints et forcés vers les logements relativement meilleur marché ? Ou d'autres facteurs entrent-ils également en jeu ? Pour pouvoir répondre à ces questions, nous présentons ci-dessous quelques explications possibles pour la dynamique asymétrique des prix.

Le principe à cet égard est que chaque candidat acheteur dispose d'un budget individuel. Ce budget disponible est une limite supérieure aux possibilités d'offre du candidat-acheteur.

Le principe à cet égard est que chaque candidat acheteur dispose d'un budget individuel. Ce budget disponible est une limite supérieure aux possibilités d'offre du candidat-acheteur. Le budget d'achat d'un ménage privé est la somme du crédit hypothécaire et de l'apport propre. L'apport propre peut être constitué d'un patrimoine mobilier ou immobilier pouvant rapidement être transformé en liquidités. Un ménage peut ainsi d'abord vendre un logement Q50 pour ensuite acheter un autre logement Q50 dans une autre commune ou une autre ville. Les prix des logements en hausse offrent donc un budget d'achat supérieur aux ménages qui convertissent d'abord un logement en liquidités. Le patrimoine mobilier d'un ménage peut en outre fortement évoluer dans le temps en raison de l'évolution de la valeur des placements financiers, des héritages, des mariages, des divorces, etc.

Il y a pour les logements convoités de nombreux candidats acheteurs dont à chaque fois un seul est en mesure d'acquérir le logement en question. Le budget disponible jouera un rôle essentiel à cet égard. Le prix final dépend aussi notamment du budget du candidat acheteur qui ne dispose juste pas des moyens suffisants pour acquérir le logement. En effet, lorsque deux candidats acheteurs font une offre pour un seul logement, l'enchérisseur qui a le budget d'achat le plus élevé pourra acheter le logement à un prix légèrement supérieur au budget d'achat de l'autre enchérisseur. L'enchérisseur qui a le budget le plus bas est donc exclu de ce segment du marché.

L'enchérisseur qui a le budget le plus bas est donc exclu de ce segment du marché.

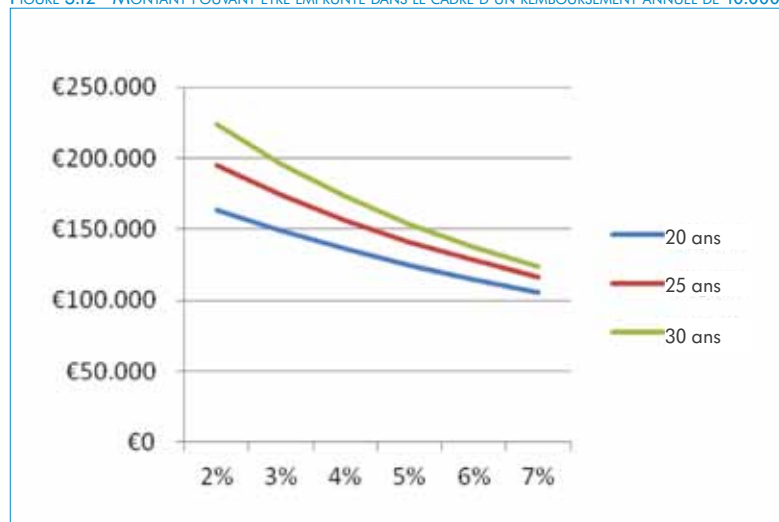
3.10 FACTEURS DÉTERMINANT LE BUDGET D'ACHAT

L'évolution du taux d'intérêt a un impact direct sur le budget d'achat des enchérisseurs.

Le crédit hypothécaire : sommes empruntées

Le budget d'achat augmente lorsque le candidat acheteur peut emprunter davantage ou a accès à un crédit hypothécaire supérieur. L'évolution du taux d'intérêt a un impact direct sur le budget d'achat des enchérisseurs. La figure 3.12 montre le montant maximal qui peut être emprunté dans le cadre d'un remboursement annuel de 10.000 €. Il ressort de la figure 3.12 que les sommes empruntées dépendent fortement du taux d'intérêt et de la durée du prêt. Celui qui peut rembourser 10.000 € sur base annuelle a accès à un montant emprunté qui varie entre 110.000 € (7%, sur 20 ans) et 230.000 € (2%, sur 30 ans). Il est évident que cet accès à des fonds empruntés a des implications directes sur le prix. Un prix demandé de 150.000 € ne peut être payé par un enchérisseur⁶ qui a accès à un crédit hypothécaire de 110.000 €, mais bien par un enchérisseur qui a accès à un prêt de 230.000 €.

FIGURE 3.12 - MONTANT POUVANT ÊTRE EMPRUNTÉ DANS LE CADRE D'UN REMBOURSEMENT ANNUEL DE 10.000 €



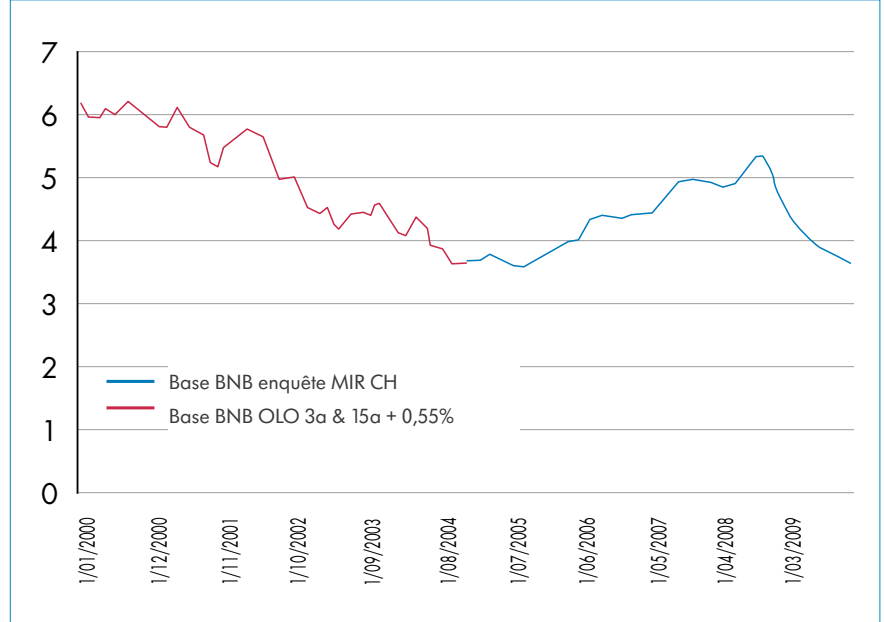
⁶ Nous nous basons dans cet exemple sur un candidat acheteur qui ne dispose pas de fonds propres. L'achat doit donc intégralement être financé au moyen de fonds empruntés.

Le marché des crédits hypothécaires
a recours à diverses formules
d'intérêt.

La hausse des prix de l'immobilier peut donc en principe s'expliquer par une baisse des taux d'intérêt et par la prolongation des périodes de remboursement. Une hausse des prix peut dès lors s'expliquer par le budget supérieur dont disposent les acheteurs suite à l'accès à des fonds empruntés. Le lien entre les variations du taux d'intérêt et l'évolution des prix sur les marchés de l'immobilier ressort clairement de manière empirique sur des périodes plus longues. Il s'avère toutefois que ce lien – comme tout lien empirique – ne s'exprime pas toujours sur des périodes relativement courtes. Il est dès lors intéressant de vérifier si le lien typique qui existe entre le taux d'intérêt et le montant emprunté se manifeste dans la période de 2000 à 2009, et plus particulièrement dans la période marquée par une dynamique asymétrique des prix qui s'étale de 2005 à 2009. Il suffit pour cela de contrôler dans quelle mesure la somme empruntée par les acheteurs augmente en cas de baisse du taux d'intérêt. Mais il n'y a bien entendu pas qu'un seul taux d'intérêt. Le marché des crédits hypothécaires a recours à diverses formules d'intérêt. La majorité des crédits hypothécaires se conclut ces dernières années sur la base d'un taux d'intérêt fixe ou d'un taux d'intérêt ajustable sur base annuelle. Il existe encore d'autres formules telles que la révision du taux tous les 3 ou 5 ans, ou un taux d'intérêt fixe pour la tranche des 10 premières années suivi d'une révision du taux tous les 5 ans. Selon les statistiques de l'Union professionnelle du Crédit, toutes ces formules d'emprunt sont déjà classées de manière pragmatique en deux catégories : le taux d'intérêt fixe et le taux d'intérêt variable. Nous calculons ensuite par mois un taux d'intérêt hypothécaire moyen pondéré sur la base des capitaux empruntés dans les deux catégories. Nous nous basons surtout à cet effet pour la période de 2005 à 2009 sur les taux d'intérêt figurant dans l'enquête MIR de la BNB⁷. En ce qui concerne la période de 2000 à 2004, nous devons nous baser sur les taux d'intérêt des obligations linéaires publiques belges (OLO) sur le marché secondaire d'une durée de respectivement 3 ans (pour le taux d'intérêt variable) et 15 ans (pour le taux d'intérêt fixe). Ces taux d'intérêt sont, dans la période antérieure à la crise, d'environ 0,55% inférieurs aux taux d'intérêt de l'enquête MIR, qui n'a débuté qu'à la mi-2003. Si l'on augmente ces taux d'intérêt de 0,55% pour la période 2000-2004, ils se rattachent aux résultats de l'enquête MIR. Nous signalons à cet égard que ces dernières années, le *spread* par rapport à l'OLO est plus important et ce, en raison des exigences de solvabilité plus strictes pour les banques en raison de la crise.

⁷ MIR (ou Monetary Financial Institutions interest rate) est le taux d'intérêt qui ressort des enquêtes continues de la BCE qui sont réalisées pour chaque pays de l'UE par les institutions nationales.

FIGURE 3.13 - TAUX D'INTÉRÊT MOYEN DES CRÉDITS HYPOTHÉCAIRES, EN %, SUR LA BASE DES CHIFFRES DE L'UPC ET DE LA BNB



NOTE : POUR 2005 À 2009 : TAUX D'INTÉRÊT ENQUÊTE MIR PONDÉRÉ CONFORMÉMENT AU CLASSEMENT FIXE/VARIABLE DE L'UPC. POUR 2000 À 2004 : TAUX D'INTÉRÊT OLO 3A + 0,55% ET OLO 15A + 0,55% PONDÉRÉ DE LA MÊME MANIÈRE.

Force est de constater que le taux d'intérêt moyen calculé a fort baissé entre 2000 et 2005, passant de 6% à plus ou moins 3,7%. La capacité d'emprunt a dès lors considérablement augmenté, ce qui fait qu'il faut s'attendre à une hausse des prix importante au cours de la même période.

Les résultats de ce calcul sont présentés à la figure 3.13 et dans la deuxième colonne du tableau 3.2. Force est de constater que le taux d'intérêt moyen calculé a fort baissé entre 2000 et 2005, passant de 6% à plus ou moins 3,7%. La capacité d'emprunt a dès lors considérablement augmenté, ce qui fait qu'il faut s'attendre à une hausse des prix importante au cours de la même période. Il ressort du tableau 3.2 que le montant moyen des crédits hypothécaires – troisième colonne sur la base des chiffres de l'UPC – a fort augmenté pour passer de 73.601 € en 2000 à 115.288 € en 2005. Après 2005, le taux d'intérêt a grimpé jusqu'à environ 5% en 2008, avant de reculer au plus fort de la crise. Il ressort du tableau 3.2 que le montant moyen des crédits hypothécaires ne suit pas ces variations du taux d'intérêt comme prévu à compter de 2005 ; les sommes effectivement empruntées n'augmentent pas en cas de taux d'intérêt bas, et inversement. Entre 2005 et 2007, le taux moyen est passé de 3,64% à 4,64%, et le montant emprunté a également grimpé de 115.288 € à 126.176 €. Il s'agit là d'une hausse de 9,4%. On pourrait plutôt s'attendre à ce que la hausse du taux se traduise par une baisse du montant emprunté

moyen. Après 2008, la baisse du taux n'a pas été suivie par une hausse du montant moyen des crédits hypothécaires.

En 2009, le taux d'intérêt moyen se situe, avec 3,94%, environ au niveau du taux d'intérêt moyen de 3,64% en 2005.

En 2009, le taux d'intérêt moyen se situe, avec 3,94%, environ au niveau du taux d'intérêt moyen de 3,64% en 2005. La hausse de 9% du montant emprunté entre 2005 et 2009 doit donc être attribuée à d'autres facteurs que l'évolution du taux d'intérêt. Transposée aux prix de l'immobilier, on peut provisoirement conclure que la hausse des montants empruntés entre 2005 et 2009 entraîne en principe une hausse des prix moyenne d'environ 9%. Cette hausse des prix a dû se produire en 2006 car après 2006, le montant emprunté moyen est resté constant.

TABLEAU 3.2 - TAUX D'INTÉRÊT ET MONTANT MOYEN DU PRÊT HYPOTHÉCAIRE (EFFECTIF + SIMULATION)

	Taux d'intérêt moyen pondéré (sur base mensuelle)	Montant moyen du prêt hypothécaire (source : UPC)	Indice santé	Impact variation du taux	Montant moyen attendu prêt hypothécaire (simulation)
2000	6,06%	€ 73.601	92,73	1,00	€ 73.601
2001	5,69%	€ 78.823	95,27	1,04	€ 78.350
2002	5,29%	€ 84.666	96,97	1,08	€ 82.917
2003	4,43%	€ 93.105	98,38	1,18	€ 91.774
2004	4,02%	€ 101.948	99,98	1,23	€ 97.394
2005	3,67%	€ 115.288	102,15	1,27	€ 103.182
2006	4,12%	€ 123.556	103,95	1,21	€ 100.178
2007	4,65%	€ 126.176	105,79	1,15	€ 96.518
2008	5,05%	€ 126.683	110,26	1,10	€ 96.547
2009	4,04%	€ 125.496	110,90	1,22	€ 107.770

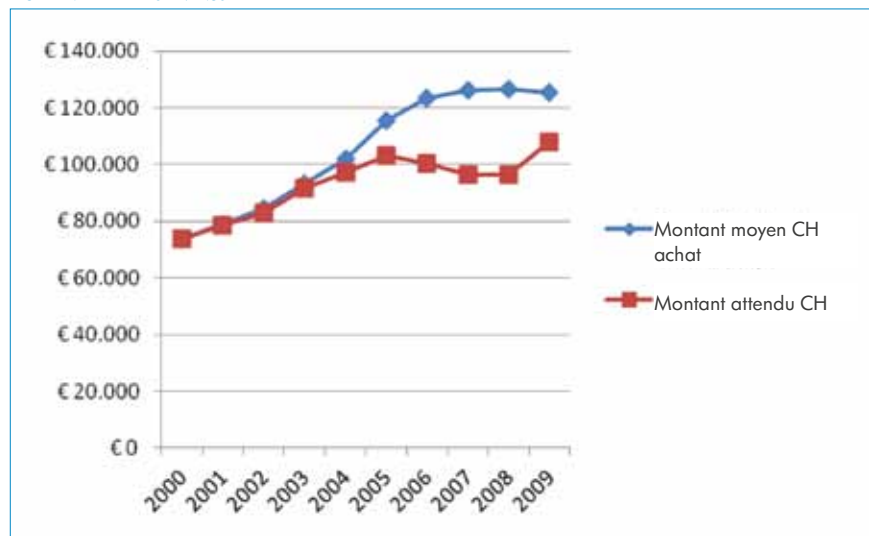
Nous présentons également à titre de comparaison dans la colonne de droite du tableau 3.2 l'évolution attendue des montants des crédits hypothécaires. Les montants empruntés suivent à cet égard les variations du taux d'intérêt de manière classique, tel que présenté dans la figure 3.12. Nous tenons également compte pour l'estimation des montants attendus des crédits hypothécaires de l'augmentation du pouvoir d'achat qui permet de rembourser des sommes plus importantes. Nous nous basons sur l'évolution de l'indice santé pour évaluer les variations au niveau du pouvoir d'achat moyen. Il ressort du tableau 3.2 que l'indice santé a augmenté d'environ 19% entre 2000 et 2009.

La conjonction des variations de taux et de l'augmentation du pouvoir d'achat résulte dans une évolution attendue des montants moyens empruntés jusqu'à 103.182 € en 2005 pour retomber à 96.518 € en 2007. Après 2008, le taux d'intérêt descend à 4,04%, ce qui fait que les montants empruntés attendus remontent à 107.770 €.

Nous comparons ensuite dans la figure 3.14 l'évolution du montant hypothécaire réellement emprunté visé dans la troisième colonne du tableau 3.2 à nos prévisions du montant moyen du prêt hypothécaire visé dans la colonne de droite du tableau 3.2. Il en ressort que le montant moyen emprunté effectif coïncide plus ou moins avec le montant emprunté attendu entre 2000 et 2004. À partir de 2005, ces montants se dissocient et le montant moyen emprunté effectif pointe au-dessus du montant attendu. La différence s'élève à environ 12.000 € en 2005 et grimpe jusqu'à 30.000 € en 2008. La figure 3.14 démontre très clairement que la combinaison des variations du taux d'intérêt et des revenus ne peut expliquer l'évolution des montants empruntés et donc des prix après 2005. Les deux facteurs peuvent donc expliquer la dynamique asymétrique des prix.

À partir de 2005, ces montants se dissocient et le montant moyen emprunté effectif pointe au-dessus du montant attendu. La différence s'élève à environ 12.000 € en 2005 et grimpe jusqu'à 30.000 € en 2008. La figure 3.14 démontre très clairement que la combinaison des variations du taux d'intérêt et des revenus ne peut expliquer l'évolution des montants empruntés et donc des prix après 2005.

FIGURE 3.14 - ÉVOLUTION DU MONTANT EMPRUNTÉ ET MONTANT MOYEN ATTENDU DU PRÊT HYPOTHÉCAIRE SUR LA BASE DES TAUX D'INTÉRÊT ET DES REVENUS



Les candidats acheteurs doivent donc, pour pouvoir acquérir un bien, payer davantage que ne leur permet l'évolution à la fois des taux d'intérêt et du pouvoir d'achat.

La dissociation à partir de 2005 dans la figure 3.14, peut s'expliquer de deux façons. Soit il y a une problématique de pénurie évidente qui augmente notablement à partir de 2005, ce qui entraîne le paiement d'une prime à la rareté croissante, quelle que soit l'évolution des taux d'intérêt ou des revenus. Les candidats acheteurs doivent donc, pour pouvoir acquérir un bien, payer davantage que ne leur permet l'évolution à la fois des taux d'intérêt et du pouvoir d'achat. Mais pourquoi est-ce le cas après 2005 et non entre 2000 et 2004 ? Les marchés belges de l'immobilier se trouvent-ils après 2005 sous l'emprise d'une vague spéculative tandis que les prix évoluaient auparavant de façon 'normale' ? Et la dynamique asymétrique des prix est-elle cohérente avec une éventuelle vague spéculative, dans le sens où les candidats acheteurs des logements les meilleur marché spéculent de manière tout à fait inconsiderée ? Il importe dès lors de tenter d'expliquer l'asymétrie de la dynamique des prix et de relier ensuite ces explications à d'éventuelles distorsions de prix spéculatives. Nous étudions pour commencer quelques autres facteurs typiques pour la fixation du montant à emprunter.

Les crédits hypothécaires : quotité

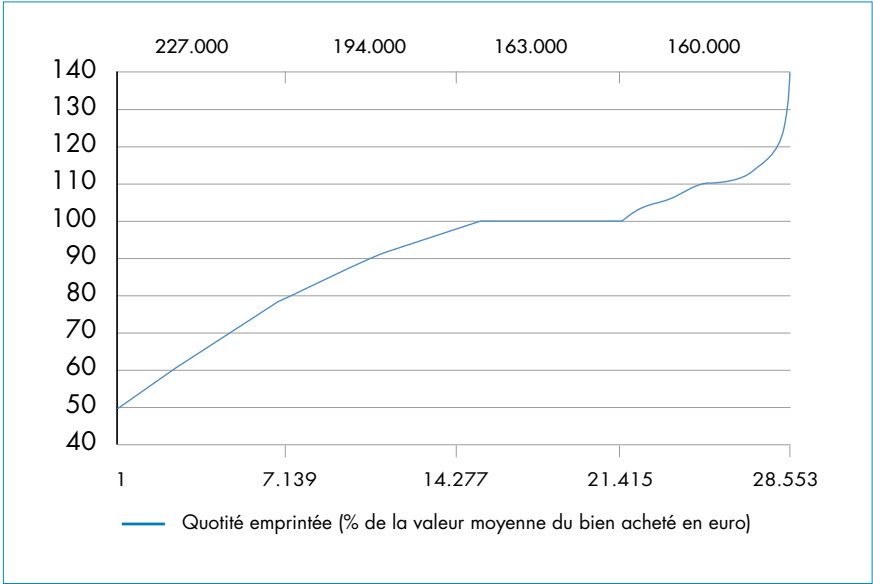
Il est pertinent de comparer le montant emprunté lorsque l'accès au crédit dans la période concernée ne devient pas plus souple ou plus restrictive. Si les banques changent leur politique et commencent à octroyer des crédits à des groupes qui n'avaient pas accès à ces crédits auparavant – par exemple les clients dits *subprime* –, le côté de la demande des marchés du logement se modifie, avec éventuellement d'importantes conséquences sur les prix pour effet. La stabilité des montants empruntés ne constitue donc qu'une partie de l'histoire. La politique des institutions financières en matière de crédit peut être évaluée simplement sur la base des évolutions de la quotité – c'est-à-dire le rapport entre le montant emprunté et la valeur du logement acquis – ou des évolutions du quota du logement – c'est-à-dire le rapport entre le remboursement et le revenu disponible. L'utilisation d'une quotité et d'un quota de logement supérieurs augmente les risques pour les fournisseurs de crédit et indique donc un comportement de crédit 'plus souple'. Selon le bureau d'études d'ING Belgique, le quota du logement se stabilise pour les clients d'ING à une moyenne de 30%. Les grandes banques se livrent à une concurrence acharnée en matière de crédits-logement et les parts de marché sont restées relativement stables. Il est également peu plausible qu'après la crise du crédit, la quotité moyenne pour l'ensemble des banques soit plus importante qu'en 2005. On suppose plutôt que suite à la crise du crédit, les banques appliquent des conditions plus strictes en matière d'octroi de crédits.

Selon le bureau d'études d'ING Belgique, le quota du logement se stabilise pour les clients d'ING à une moyenne de 30%.

Il en ressort que le rapport entre le montant emprunté et la valeur du logement acquis va de 50% pour les montants empruntés les plus élevés à 140% pour les montants empruntés les plus bas.

Des informations détaillées sur la quotité sont très pertinentes pour notre analyse de la dynamique asymétrique des prix. La figure 3.15 montre la quotité des dossiers hypothécaires d'ING Belgique en fonction du prix du logement acquis. Il en ressort que le rapport entre le montant emprunté et la valeur du logement acquis va de 50% pour les montants empruntés les plus élevés à 140% pour les montants empruntés les plus bas. En ce qui concerne les logements les meilleur marché à la figure 15 – les logements dont le prix avoisine les 160.000 € –, le montant emprunté dépasse donc la valeur des logements. Cette tendance peut indiquer que ces acheteurs empruntent également pour financer les coûts d'acquisition de propriété (12 à 14% de droits d'enregistrement, frais de notaire et frais d'hypothèque). À mesure que la valeur du logement augmente, la part financée par le biais de l'emprunt hypothécaire baisse et la part de l'apport propre augmente. Cette figure ne contient aucune information en ce qui concerne les achats immobiliers qui sont intégralement financés au moyen de fonds propres – avec une quotité égale à zéro –, mais la part de ces transactions est sans aucun doute très limitée.

FIGURE 3.15 - QUOTITÉ EMPRUNTÉE EN FONCTION DE LA VALEUR DU LOGEMENT



SOURCE : ING FOCUS – BELGIAN REAL ESTATE 2010 II

Les acheteurs de logements plus chers empruntent avec une quotité comprise entre 50 et 80%.

On peut déduire de la figure 3.15 que l'apport propre n'est pas pertinent pour les ménages dans le segment de droite qui se tournent vers les logements les meilleur marché. Ces ménages doivent emprunter la totalité de la somme, y compris les droits d'enregistrement et les frais de transaction. L'absence de fonds propres rend ces ménages les plus vulnérables aux hausses du taux d'intérêt. Les ménages qui ont un budget supérieur dans la figure 3.15 – le groupe qui achète des logements dans la fourchette de prix allant de 163.000 € en moyenne à 194.000 € en moyenne – empruntent avec une quotité comprise entre 80 et 100%, ce qui suggère qu'ils peuvent utiliser leur apport propre pour payer les droits d'enregistrement et les frais de notaire. Les acheteurs de logements plus chers empruntent avec une quotité comprise entre 50 et 80%. Une partie des acheteurs dans la figure 3.15 est peut-être capable de financer l'achat au moyen de fonds propres mais contracte un crédit hypothécaire en raison de considérations fiscales.

Il convient donc de conclure que les hausses de prix les plus importantes se sont manifestées dans les segments des groupes de revenus ayant le moins de flexibilité pour réagir aux hausses de prix.

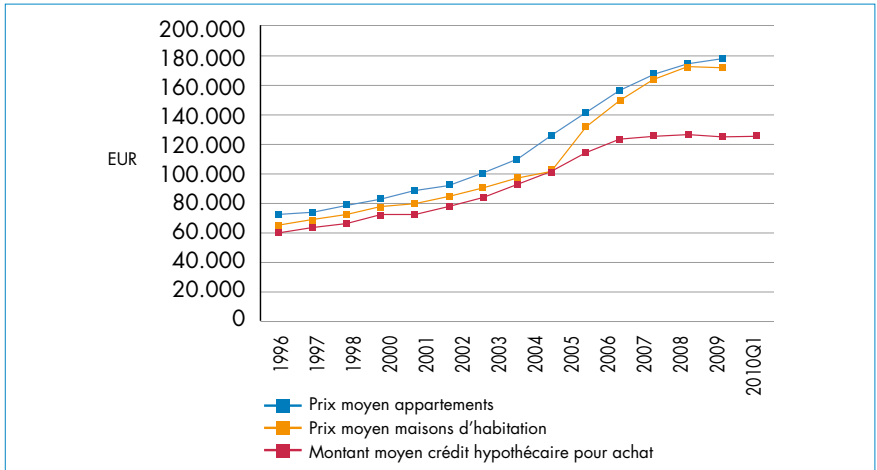
La figure 3.15 nous apprend que l'apport propre et l'accès à des fonds empruntés constituent conjointement le budget d'achat et forment donc une limite supérieure au prix offert par chaque candidat acheteur. Les revenus inférieurs avec une quotité de 100% ou plus ne disposent d'aucune marge pour réagir aux hausses de prix. Les revenus supérieurs semblent pour l'instant disposer de fonds propres importants. Cela suggère qu'ils ne doivent pas nécessairement décrocher en cas de nouvelle hausse des prix. Il ressort de notre analyse que les prix supérieurs ont en effet continué de grimper à partir de 2005, mais que principalement les prix inférieurs ont connu une hausse encore plus importante. Il convient donc de conclure que les hausses de prix les plus importantes se sont manifestées dans les segments des groupes de revenus ayant le moins de flexibilité pour réagir aux hausses de prix. Il est intéressant de se demander si les groupes de revenus qui faisaient encore offre pour des maisons d'habitation ou des appartements P10 en 2005, peuvent encore faire offre pour des logements P10 en 2009. Le groupe qui faisait encore offre pour des logements P10 en 2005 a entre-temps peut-être été évincé des marchés acquisitifs et ce sont les revenus qui étaient encore capables il y a quelques années de faire offre sur des logements Q25, voire Q50, qui font offre sur des logements P10 en 2009. Il n'est également possible de répondre à ces questions que si l'on parvient à expliquer l'asymétrie de la dynamique des prix.

À partir de 2005, l'apport propre commence à jouer un rôle de plus en plus important dans le financement. À l'heure actuelle, l'apport propre s'élève à environ 55.000 €.

L'apport propre

L'importance de l'apport propre ressortait déjà de l'analyse de l'évolution des crédits hypothécaires et de la quotité. Afin d'examiner l'importance de l'apport propre dans l'acquisition d'un logement dans une perspective plus large, la figure 3.16 montre à partir de 1996 l'évolution à la fois des prix des logements moyens – maisons d'habitation et appartements – et des montants moyens des crédits hypothécaires. On constate à cet égard qu'entre 1996 et 2004, les prix des logements et des montants empruntés évoluent plus ou moins parallèlement. À partir de 2005, l'apport propre commence à jouer un rôle de plus en plus important dans le financement. L'apport propre a connu une forte hausse de 2005 à 2008 pour ensuite plus ou moins se stabiliser. À l'heure actuelle, l'apport propre s'élève à environ 55.000 €. La stagnation de l'apport propre peut être due à la crise financière qui a entamé une grande part du patrimoine mobilier. Il convient également de souligner que l'apport propre est plus important que ce que laisse supposer la figure 3.16. L'acquéreur doit, outre le prix demandé, également payer les coûts d'acquisition, de sorte que l'apport propre moyen réel s'élève plutôt à 75.000 €.

FIGURE 3.16 - ÉVOLUTION DES PRIX DE L'IMMOBILIER ET MONTANT MOYEN DU CRÉDIT HYPOTHÉCAIRE



SOURCE : UPC

Le recours à des fonds propres pour acquérir un bien immobilier est lié à un coût d'opportunité qui dépend de paramètres économiques tels que le rendement sur des placements sans risque. Une diminution du taux d'intérêt fait baisser le coût d'opportunité du recours à des fonds propres. On peut toutefois supposer que le coût d'opportunité des fonds propres n'est pas important pour celui qui envisage d'acquérir un logement familial unique. En revanche, les investisseurs qui ont déjà un vaste portefeuille immobilier tiennent compte des alternatives de placement.

3.11 L'ÉVOLUTION DU BUDGET D'ACHAT PEUT-ELLE EXPLIQUER L'ÉVOLUTION DES PRIX ENTRE 2005 ET 2009 ?

Une explication a pu être donnée dans l'intervalle à la hausse des prix qui s'est produite entre 2005 et 2009. L'augmentation du budget d'achat moyen à partir de 2005 résulte de l'augmentation de 9% du montant de crédit hypothécaire emprunté – de 115.000 € en 2005 à 125.000 € en 2009 – et du net accroissement de l'apport propre. L'apport propre s'élève actuellement à environ 55.000 € (coûts d'acquisition supplémentaires non compris). Cette augmentation du budget d'achat est très importante pour le groupe des revenus supérieurs qui a recours à un apport propre. Il est relativement simple d'expliquer la hausse des prix de 20 à 25% des logements relativement plus chers dans la figure 2.

L'accroissement de l'apport propre depuis 2005 ne peut toutefois avoir d'impact sur le prix offert par les ménages qui empruntent la totalité du budget. Ces ménages ne disposent apparemment pas d'un apport propre.

L'accroissement de l'apport propre depuis 2005 ne peut toutefois avoir d'impact sur le prix offert par les ménages qui empruntent la totalité du budget. Ces ménages ne disposent apparemment pas d'un apport propre. Si tel était le cas, ils limiteraient leur emprunt au montant emprunté optimal sur le plan fiscal. Le tableau 3.2 montre que les prix des logements bon marché ont augmenté de 33 à 51%. Cette hausse est indépendante de l'apport propre car financée au moyen de capitaux empruntés. Il convient dès lors de conclure que l'augmentation de 9% du montant moyen emprunté à partir de 2005 dissimule le fait que les montants moyens empruntés pour les logements les meilleur marché ont probablement connu une hausse nettement supérieure. Il est ainsi probable que les montants empruntés pour des achats de niveau P10 à Q25 aient augmenté de 30 à 50%, tandis que les montants empruntés pour des achats dans la catégorie Q75 et P90 soient restés plus ou moins stables. Cette répartition des augmentations résulte dans une hausse moyenne d'environ 9%.

Les hausses de prix générales s'expliquent donc par l'examen de l'analyse des composantes du budget d'achat. En revanche, la dynamique asymétrique des prix ne s'explique toujours pas de manière explicite car ce sont précisément les groupes de revenus qui ont le moins de flexibilité – en raison de l'absence d'un apport propre – qui sont confrontés à la plus forte hausse des prix et probablement aussi à la plus forte hausse des dettes hypothécaires.

3.12 SIMULATION : IMPACT DU NOMBRE D'ENCHÉRISSEURS

Nous examinons dans cette partie sur la base d'une simulation si la dynamique asymétrique des prix peut résulter de l'augmentation du nombre de candidats acheteurs.

L'analyse des composantes financières peut expliquer beaucoup de choses mais ne semble pas en mesure d'élucider l'asymétrie de la dynamique des prix. Il convient dès lors d'étendre l'analyse à des paramètres quantitatifs provenant de la sphère réelle tels que l'évolution du nombre de candidats acheteurs. Nous examinons dans cette partie sur la base d'une simulation si la dynamique asymétrique des prix peut résulter de l'augmentation du nombre de candidats acheteurs. Cette question est très pertinente. La population belge augmente ainsi chaque année d'environ 80.000 unités, principalement suite à la migration externe. Entre 1990 et 2007, le nombre de ménages a crû de 15,4%. Après 2004, aussi bien le solde migratoire externe que le nombre de nouveaux ménages s'est nettement accru dans notre pays. Concrètement, cela signifie que quelque 50.000 nouveaux ménages se mettent chaque année en quête d'un logement en Belgique. L'offre de logements neufs disponibles varie entre 26.000 à 36.000 unités par an. De plus, l'offre limitée de logements locatifs privés pousse très vite et principalement les revenus supérieurs parmi les nouveaux venus vers les marchés acquisitifs secondaires. Cette sous-offre de logements relative par rapport à la hausse de la demande, doit se manifester quelque part dans le marché.

15 logements à vendre disponibles, 17 candidats acheteurs

Pour voir si la sous-offre relative peut expliquer la dynamique asymétrique des prix, nous procédons à une petite expérience en prenant le marché du logement d'une petite ville. 15 maisons existantes se trouvent à un certain moment à vendre dans cette ville. Supposons que ces logements puissent être classés en fonction de leurs qualités intrinsèques. Le logement n° 1 est par exemple une belle villa récente et le logement n° 15 est une vieille maison deux façades de petite taille qui a besoin d'urgence d'être rénovée en profondeur.

Supposons ensuite que 17 candidats acheteurs souhaitent acheter un logement disponible dans cette petite ville. Ces candidats acheteurs disposent chacun d'un budget d'achat individuel maximal variant entre 49.000 € et 240.000 €. Chaque candidat acheteur aimerait acquérir le 'meilleur' logement dans les limites de son budget, le rapport entre la qualité générale et le prix du logement jouant bien entendu un rôle essentiel.

Il est évident que 2 des 17 candidats acheteurs ne pourront pas acquérir de logement si l'offre de logements à vendre reste constante. Nous illustrons d'abord comment 2 candidats acheteurs seront exclus du marché, et quels prix se dégagent pour les 15 logements conformément au mécanisme d'une vente publique dans le cadre de laquelle le meilleur logement est en premier lieu mis en vente, ensuite le logement n° 2, puis le logement n° 3, et ainsi de suite. Nous réitérons cet exercice ensuite en prenant pour hypothèse que le nombre de candidats acheteurs passe de 17 à 20 alors que le nombre de logements disponibles reste identique.

Lors de la vente publique, le meilleur logement est en premier lieu mis en vente.

Lors de la vente publique, le meilleur logement est en premier lieu mis en vente (le logement n° 1 dans le tableau 3.3). On suppose pour cette vente publique que tous les enchérisseurs se montrent rationnels et tentent d'acquérir le meilleur logement. Le candidat acheteur qui a le budget le plus élevé briguera donc le meilleur logement disponible dans l'offre (logement n° 1) et non le logement le plus mauvais sur le marché (logement n° 15).

Pendant les enchères, le prix offert augmente systématiquement. Parmi les 15 intéressés potentiels, les deux candidats acheteurs qui ont le budget le plus élevé finiront par surenchérir pour le meilleur logement. Nous supposons dans le tableau 3.3 que l'acheteur qui a le budget le plus élevé dispose de 240.000 € tandis que le second acheteur au budget le plus élevé dispose de 216.000 €. Le candidat acheteur qui a le budget de 240.000 € peut acquérir le meilleur logement en faisant une offre supérieure au budget du second candidat acheteur qui a le budget le plus élevé. Dans ce cas, une offre de par exemple 218.160 € - soit $216.000 \text{ €} + 1\%$ - suffit pour acquérir le meilleur logement. Le second meilleur logement – le logement n° 2 du tableau 3.3 – peut être acquis par le candidat acheteur qui a un budget de 216.000 € à condition qu'il n'offre pas plus que le budget (194.400 €) du candidat acheteur en dessous de lui. En ce qui concerne le candidat acheteur qui a un budget de 216.000 €, une offre de 196.344 € suffit pour acheter le logement n° 2. Dans le cadre de cette vente publique, les 15 logements disponibles iront aux 15 candidats acheteurs qui ont le budget le plus élevé.

Le meilleur logement revient au candidat acheteur qui a le budget le plus élevé.

Le meilleur logement revient au candidat acheteur qui a le budget le plus élevé et il reste au candidat acheteur qui a le budget le plus bas le logement qui n'est pas acquis par les 14 autres candidats acheteurs ayant un budget supérieur. Les deux enchérisseurs qui ont le budget d'achat le plus bas restent sur la touche. Le tableau 3.3. montre dans la troisième colonne à quel prix les 15 logements ont effectivement été acquis par les candidats acheteurs dont le budget figure dans la deuxième colonne.

TABLEAU 3.3 - IMPACT D'UNE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ENCHÉRISSEURS

		Scénario de référence		20% d'enchérisseurs supplémentaires		
		Budget d'achat enchérisseur	Prix de vente publique	Budget d'achat enchérisseurs	Nouveau prix de vente	Hausse du prix
Logement	1	€ 240.000	€ 218.160	€ 240.000	€ 218.160	0,00%
Logement	2	€ 216.000	€ 196.344	€ 216.000	€ 196.344	0,00%
Logement	3	€ 194.400	€ 176.710	€ 194.400	€ 176.710	0,00%
Logement	4	€ 174.960	€ 159.039	€ 174.960	€ 159.039	0,00%
Logement	5	€ 157.464	€ 143.135	€ 157.464	€ 143.135	0,00%
Logement	6	€ 141.718	€ 128.821	€ 141.718	€ 135.978	5,56%
Logement	7	€ 127.546	€ 115.939	€ 134.632	€ 128.821	11,11%
Logement	8	€ 114.791	€ 104.345	€ 127.546	€ 115.939	11,11%
Logement	9	€ 103.312	€ 93.911	€ 114.791	€ 110.142	17,28%
Logement	10	€ 92.981	€ 84.520	€ 109.052	€ 104.345	23,46%
Logement	11	€ 83.683	€ 76.068	€ 103.312	€ 93.911	23,46%
Logement	12	€ 75.315	€ 68.461	€ 92.981	€ 89.215	30,32%
Logement	13	€ 67.783	€ 61.615	€ 88.332	€ 84.520	37,17%
Logement	14	€ 61.005	€ 55.453	€ 83.683	€ 76.068	37,17%
Logement	15	€ 54.904	€ 49.908	€ 75.315	€ 68.461	37,17%
		€ 49.414		€ 67.783		
		€ 45000		€ 61.005		
				€ 54.904		
				€ 49.414		

Nous présentons également les prix de cette vente publique sous forme graphique dans la figure 3.17. Les prix sont classés du bas vers le haut, tout comme dans la figure 3.2 qui se rapporte à toutes les transactions acquises sur le marché belge. Si l'on fait abstraction de l'échantillon réduit, on peut affirmer que dans cette distribution des prix, le prix du logement n° 4 correspond au prix Q75. Le prix du logement n° 8 est comparable au prix Q50 et celui du logement n° 12 est représentatif du prix Q25. P90 se situe entre le logement n° 1 et n° 2 et P10 entre le logement n° 14 et n° 15.

15 logements à vendre disponibles, 20 candidats acheteurs au lieu de 17

Nous faisons ensuite passer le nombre d'enchérisseurs de 17 à 20, ce qui représente une hausse d'environ 20%.

Nous faisons ensuite passer le nombre d'enchérisseurs de 17 à 20, ce qui représente une hausse d'environ 20%. Les 3 enchérisseurs supplémentaires ont chacun un budget d'achat individuel, ce qui modifie le classement initial des budgets d'achat dans le tableau 3.3. Chaque enchérisseur supplémentaire repousse donc tous les enchérisseurs qui ont un budget d'achat inférieur d'une place. Quel que soit l'endroit où les 3 enchérisseurs supplémentaires sont introduits dans le classement initial, il y aura toujours trois acheteurs au budget d'achat le plus bas qui pouvaient d'abord encore acquérir un logement – aux prix de 61.615 €, 55.453 € et 49.908 € dans la colonne 2 du tableau 3 –, qui ne seront plus en mesure de le faire.

Nous supposons dans le tableau 3.3 que les trois acquéreurs supplémentaires ont un budget de respectivement 134.632 €, 109.052 € et 88.332 €. L'enchérisseur supplémentaire le mieux nanti pourrait, avec ce budget, acquérir le logement n° 6, qui a initialement été vendu au prix de 128.821 €. Cet acquéreur supplémentaire concurrence directement avec le candidat acheteur existant qui a un budget de 141.718 €, ce qui fait que ce dernier doit faire une offre supérieure pour acquérir le logement n° 6, soit 135.978 € au lieu de 128.821 €. Ce n'est qu'avec cette offre supérieure que le candidat n° 6 – classifié en fonction de son budget d'achat – pourra effectivement acheter le logement n° 6. Le prix du logement n° 6 augmente donc de 5,56 %. Cette augmentation résulte uniquement de la présence d'un acheteur supplémentaire sur le marché et n'a rien à voir avec l'évolution des taux d'intérêt, la politique des établissements financiers en matière de crédit ou la conjoncture économique. Le prix des logements plus chers n'augmente pas parce que les nouveaux enchérisseurs ne peuvent pas faire offre sur ces logements plus qualitatifs.

Les enchérisseurs qui ont le budget le plus bas disparaissent du marché et la hausse asymétrique des prix est causée par le glissement du classement des enchérisseurs pour un nombre stable de logements disponibles.

Toutefois, dans le bas du tableau 3.3, les hausses de prix sont beaucoup plus importantes. 5 candidats acheteurs sont en effet exclus du marché, de sorte qu'il faut déployer des efforts importants pour pouvoir malgré tout acheter les logements n° 14 ou n° 15. Le logement n° 14 pouvait initialement être acheté au prix de 55.453 €. Suite à l'accroissement du nombre de candidats acheteurs, le prix grimpe à 76.068 €. Ce prix doit être offert par un candidat acheteur qui a un budget de 83.683 € pour que le logement n° 14 n'aille pas au candidat acheteur qui a un budget de 75.315 €. Il ressort du tableau 3 que le prix des logements les meilleur marché augmente de 37% tandis que le prix des autres logements croît moins fortement.

Si l'on observe ce qui se passe en ce qui concerne le logement 14 ou P10, la simulation montre que les prix des logements les meilleur marché s'envolent parce qu'ils sont achetés par des candidats acheteurs qui ont des budgets qui permettaient initialement d'acquérir d'autres logements (Q25, par exemple). Les enchérisseurs qui ont le budget le plus bas ne paient donc pas l'envolée des prix les plus bas. Les enchérisseurs qui ont le budget le plus bas disparaissent du marché et la hausse asymétrique des prix est causée par le glissement du classement des enchérisseurs pour un nombre stable de logements disponibles.

FIGURE 3.17 - IMPACT D'UN ACCROISSEMENT DE 20% DU NOMBRE D'ENCHÉRISEURS SUR LES PRIX

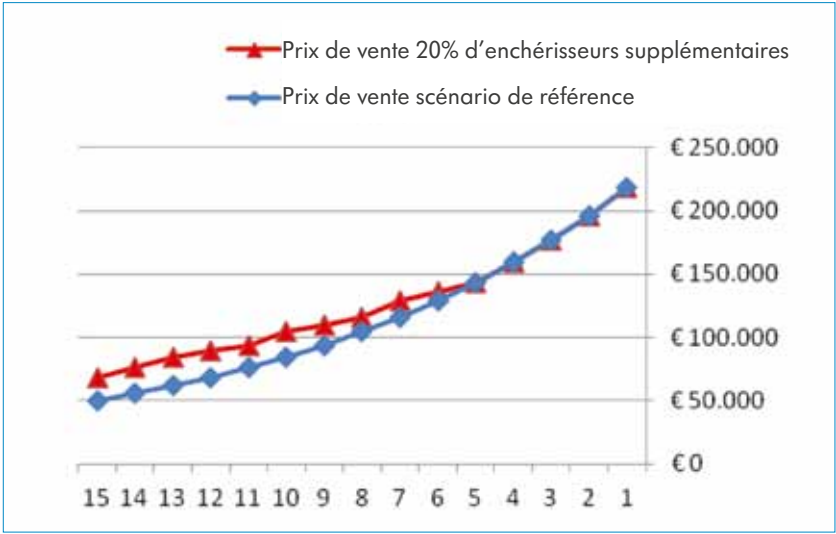
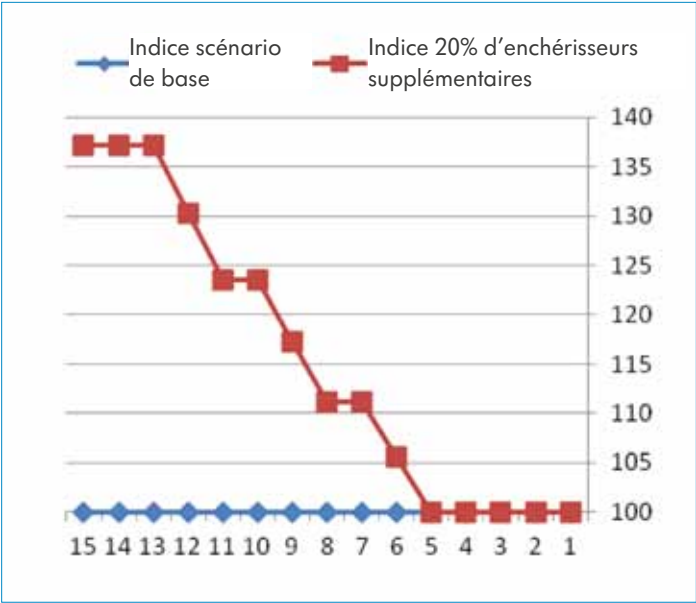


FIGURE 3.18 - IMPACT RELATIF D'UN ACCROISSEMENT DE 20% DU NOMBRE D'ENCHÉRISSEURS SUR LE PRIX



Les logements les meilleur marché deviennent donc nettement plus onéreux tandis que les prix des logements les plus chers ne changent pas.

La figure 3.17 montre l'évolution absolue des prix pour les deux scénarios – avec 17 et avec 20 enchérisseurs – du tableau 3.3. La figure 3.18 présente l'impact relatif de l'accroissement de 20% du nombre d'enchérisseurs. Les logements les meilleur marché deviennent donc nettement plus onéreux tandis que les prix des logements les plus chers ne changent pas. Les logements les moins qualitatifs cumulent la hausse des prix due aux pénuries d'offre dans toutes les catégories de prix et ont dès lors un prix qui augmente proportionnellement le plus. La figure 3.17 ressemble très fort aux figures qui montrent l'évolution asymétrique des prix, de sorte que l'on peut conclure que le nombre de candidats acheteurs est une variable importante dans la justification de l'évolution asymétrique des prix.

Des enchérisseurs qui ne disposent pas d'un grand pouvoir d'achat sont écartés par des enchérisseurs dont les moyens financiers sont plus importants.

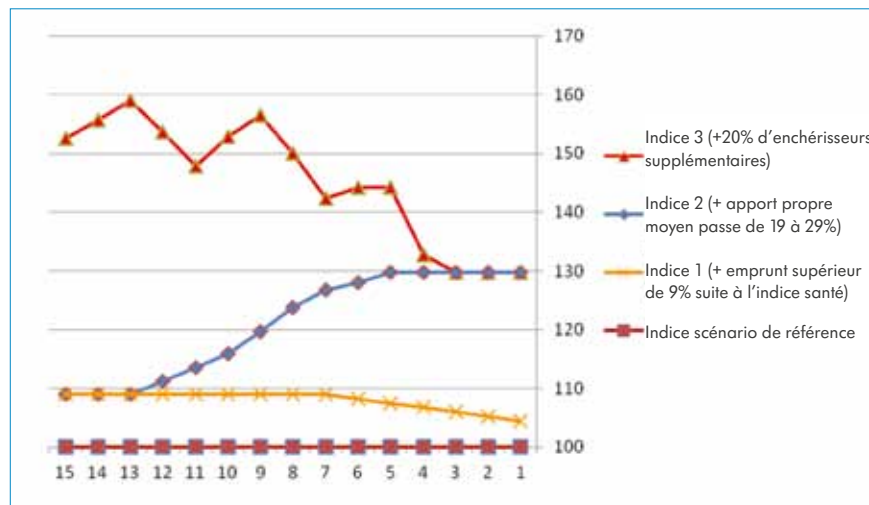
Un même effet sur les prix se manifeste si le nombre d'enchérisseurs reste identique mais que le nombre de logements à vendre diminue. Cette hausse des prix est encore une fois due à la disparité quantitative entre l'offre et la demande. De ce fait, des enchérisseurs qui ne disposent pas d'un grand pouvoir d'achat sont écartés par des enchérisseurs dont les moyens financiers sont plus importants.

3.13 SIMULATION : AUTRES FACTEURS OUTRE L'ACCROISSEMENT DU NOMBRE DE CANDIDATS ACHETEURS

La simulation de l'impact sur les prix dû à l'accroissement du nombre d'enchérisseurs dans le tableau 3.3 peut être étendue à d'autres facteurs susceptibles de jouer un rôle dans l'évolution des prix. On a ainsi pu constater qu'à partir de 2005, le montant emprunté a augmenté de 9%. Cette augmentation du montant emprunté correspond à l'indice salarial accumulé entre 2005 et 2009. Le pouvoir d'achat nominal accru permet de financer un montant emprunté plus important. L'apport propre a également connu une nette hausse après 2004, bien que ce facteur ne soit pertinent que pour les revenus supérieurs.

La figure 3.19 montre l'impact cumulatif de ces trois facteurs sur les prix dans le tableau 3.3. Dans le scénario de référence, les prix restent constants parce qu'aussi bien le budget des enchérisseurs que le nombre d'enchérisseurs et de logements à vendre, ne change pas.

FIGURE 3.19 - SIMULATION DES FACTEURS EXPLIQUANT LA HAUSSE DES PRIX DES MAISONS D'HABITATION ORDINAIRES ENTRE 2005 ET 2009



Nous augmentons ensuite le budget emprunté de 9%. Les prix peuvent de ce fait augmenter de 9% s'il s'agit de logements sur lesquels il est fait offre par des candidats acheteurs qui financent intégralement leur achat au moyen de fonds empruntés. Nous supposons pour les logements plus chers un apport propre de 50% qui ne résulte pas des indexations salariales. Un montant emprunté supérieur a donc moins d'impact sur l'évolution des prix (estimé ici à 4,5% pour les budgets supérieurs). Nous augmentons ensuite l'apport propre. Les budgets d'achat supérieurs augmentent donc et nous partons de l'hypothèse, dans la simulation, que l'apport propre dans les budgets d'achat passe de 19 à 29%. Nous répercutons ensuite cette augmentation de l'apport propre dans la simulation, les résultats étant visibles à la ligne 'indice 2' de la figure 3.19. Nous constatons que seuls les prix des logements plus chers s'envolent en raison de l'absence d'apport propre, ou en raison d'un apport propre très limité pour les logements bon marché.

Après avoir répercuté l'apport propre, nous supposons dans la simulation que le nombre d'enchérisseurs augmente de 20%. L'impact de ce dernier facteur est visible dans le tableau 3.3. La conjonction de tous ces facteurs est présentée dans la figure 3.19 et ressemble très fort à l'évolution asymétrique des prix observée pour la période 2005-2009.

La conjonction de tous ces facteurs est présentée dans la figure 3.19 et ressemble très fort à l'évolution asymétrique des prix observée pour la période 2005-2009.

3.14 CONCLUSION SUR LA BASE DE LA SIMULATION

La simulation qui associe des facteurs quantitatifs tels que le nombre de candidats acheteurs à l'évolution de certains paramètres financiers, permet d'expliquer l'asymétrie de la dynamique des prix.

La simulation qui associe des facteurs quantitatifs tels que le nombre de candidats acheteurs à l'évolution de certains paramètres financiers, permet d'expliquer l'asymétrie de la dynamique des prix. La hausse de la demande de logements suite à la dynamique démographique unique de ces dernières années – environ 50.000 nouveaux ménages se mettent chaque année en quête d'un logement – joue un rôle essentiel à cet égard. La simulation montre aussi clairement que la position des enchérisseurs existants dans les classements varie suite aux changements démographiques. La forte hausse des prix des logements les meilleur marché – P10 dans l'aperçu et logements n° 14 et n° 15 dans le tableau 3.3 – ne résulte pas de la volonté des enchérisseurs qui ont le budget d'achat le plus bas d'accéder à un prix demandé supérieur. Les enchérisseurs qui ont le budget d'achat le plus bas n'ont aucune flexibilité en raison de l'absence de fonds propres, de sorte qu'ils sont évincés du marché par les enchérisseurs qui ont des budgets supérieurs et qui faisaient initialement offre sur des logements de meilleure qualité – par exemple Q25 au lieu de P10 – mais qui sont eux-mêmes écartés des marchés de l'immobilier locaux par les nouveaux venus au budget d'achat supérieur.

3.15 PRIMES À LA RARETÉ ET VASES COMMUNICANTS

Il est donc possible de démontrer que le nombre de candidats acheteurs est très important pour expliquer la dynamique des prix sur le marché secondaire. Reste encore la question de savoir si cette dynamique des prix est effectivement le reflet de l'évolution des primes à la rareté à partir de 2005. Nous avons ainsi déjà conclu que le montant effectivement emprunté s'est dissocié à partir de 2005 des prévisions normales en ce qui concerne les sommes empruntées, tandis que les deux montants ont évolué de manière quasi identique entre 2000 et 2005. Les prix ont donc bien plus augmenté que ce que permettaient les paramètres financiers classiques.

Nous avons quelque raison de supposer que les évolutions de prix après 2005 s'expliquent non par la spéculation, mais par la pénurie.

1. Le nombre de nouveaux ménages dans notre pays augmente chaque année d'environ 50.000 unités. Principalement après 2005, le solde migratoire externe a connu une forte hausse.

2. Après 2005, la production de logements neufs a considérablement baissé pour passer d'environ 60.000 unités en 2005 et 2006 à environ 45.000 unités en 2010. Cette baisse correspond à une réduction des activités d'un quart en seulement quelques années.

Si environ 15.000 ménages ne peuvent plus s'adresser au marché primaire parce qu'ils ne disposent pas d'un budget suffisant pour un logement neuf, une grande partie d'entre eux se tournent vers les marchés acquisitifs secondaires.

Le marché primaire se rétrécit donc considérablement après 2005, entre autres suite au coût croissant des projets de construction. Si environ 15.000 ménages ne peuvent plus s'adresser au marché primaire parce qu'ils ne disposent pas d'un budget suffisant pour un logement neuf, une grande partie d'entre eux se tournent vers les marchés acquisitifs secondaires. Les marchés primaire et secondaire sont des vases communicants : un déséquilibre ou un changement sur un marché a des effets pour l'autre marché. Ces nouveaux candidats acheteurs rencontrent sur les marchés acquisitifs secondaires une partie des nouveaux ménages qu'accueille chaque année notre pays, ainsi que les ménages qui se tournent traditionnellement vers les marchés acquisitifs parce que leur budget est insuffisant pour envisager un projet de construction. 2005 est donc une année charnière. Le classement des budgets d'achat est donc très différent après 2005. Les nouveaux venus qui disposent de moyens financiers importants et les aspirants constructeurs déçus écartent les ménages aux budgets d'achat les plus bas des marchés acquisitifs secondaires. Étant donné que l'offre de logements sur le marché

Nous estimons que les hausses de prix d'après 2005 sont principalement attribuables aux primes à la rareté variables.

La persistance de la pénurie force un nombre croissant de ménages à apporter une quantité importante de fonds propres pour financer l'acquisition d'un logement existant.

La Belgique est pour l'instant encore un pays relativement riche aux comptes d'épargne et de placement bien garnis. C'est de là que vient le futur potentiel de hausses de prix.

acquisitif secondaire ne réagit pas de manière élastique à l'évolution des prix, ce sont principalement les prix les plus bas du marché – avoisinant les prix P10 et Q25 – qui augmentent parce que la *'porte y est grande ouverte.'*

On rencontre des spéculateurs dans chaque segment des marchés immobiliers, ce qui fait apparaître d'éventuelles fluctuations des prix de courte durée contraires aux facteurs structurels du marché. Nous estimons que les hausses de prix d'après 2005 sont principalement attribuables aux primes à la rareté variables. Les ménages doivent payer plus pour acquérir un logement sur le marché secondaire en raison de la tension accrue sur ce marché, surtout au niveau le plus bas.

3.16 PRONOSTIC

Une réponse est donnée à la pénurie en tant que phénomène en fonction des budgets dont disposent les candidats acheteurs. Ces budgets ont un plafond supérieur, de sorte que les prix ne peuvent pas augmenter sans limite, malgré la pénurie. La persistance de la pénurie force un nombre croissant de ménages à apporter une quantité importante de fonds propres pour financer l'acquisition d'un logement existant. Nous pensons que l'apport propre peut encore augmenter dans le futur, et renforcer ainsi l'asymétrie de la dynamique des prix. Ou autrement dit, lorsque des ménages relativement aisés augmentent leur apport propre pour enchérir sur d'autres candidats acheteurs, ils excluent encore davantage les ménages aux budgets les plus bas du marché. La Belgique est pour l'instant encore un pays relativement riche aux comptes d'épargne et de placement bien garnis. C'est de là que vient le futur potentiel de hausses de prix.

La probabilité que ces hausses de prix se manifestent dépend des évolutions démographiques et de la faisabilité des projets de construction pour la partie de la population qui se risque traditionnellement à faire construire, c'est-à-dire les ménages à double revenu mieux lotis. Si le solde migratoire externe poursuit sa hausse et que l'activité de construction continuer de baisser, la tension sur les marchés secondaires se renforcera, avec des hausses de prix à la clé. Une baisse importante des prix de l'immobilier – comparable aux récentes baisses à Bastogne et dans certains segments de marché à Ypres, par exemple – dépend de circonstances particulières, telles que :

- la vente massive de nouvelles parcelles de terrain, de sorte que les prix des terrains à bâtir baissent considérablement. De ce fait, l'activité de construction est susceptible d'augmenter à nouveau (fortement), ce qui ferait baisser la pression sur les marchés secondaires.
- la soudaine diminution du nombre de nouveaux ménages dans notre pays. Un exemple extrême est le déplacement des institutions européennes de Bruxelles vers une autre capitale européenne. Ce déplacement provoquerait un véritable exode des revenus élevés, entraînant l'effondrement des prix de l'immobilier à Bruxelles avec des conséquences nationales au niveau des prix.
- une forte hausse du taux d'intérêt – de 4% à 8%, par exemple – limitera considérablement l'accès aux capitaux empruntés, touchant principalement les candidats acheteurs qui ne disposent pas d'apport propre. Les candidats acheteurs qui ont un apport propre enchériront dès lors sur ce dernier groupe. La mesure dans laquelle la hausse du taux d'intérêt conduit à une baisse des prix dépend de l'importance relative des candidats acheteurs sans apport propre dans le groupe total des candidats acheteurs.

3.17 CONCLUSIONS

Entre 2005 et 2009, les prix des logements les meilleur marché en Belgique ont augmenté de 51%, tandis que les prix des logements les plus chers n'ont grimpé 'que' de 23%.

Entre 2005 et 2009, les prix des logements les meilleur marché en Belgique ont augmenté de 51%, tandis que les prix des logements les plus chers n'ont grimpé 'que' de 23%. Concrètement, cela signifie que les prix moyens des maisons d'habitation ordinaires les meilleur marché (P10) en Flandre sont passés de 66.000 € en 2005 à 97.000 € en 2009. En Wallonie, les prix des logements les meilleur marché sont passés de 40.000 € en 2005 à 62.000 € en 2009.

Cette asymétrie frappante de la dynamique des prix résulte principalement des évolutions des primes à la rareté. Les marchés du logement secondaires ont connu après 2005 une forte augmentation du nombre de candidats acheteurs en raison de la nette hausse de la migration externe – le nombre de nouveaux ménages augmente chaque année de 50.000 unités – et en raison de la baisse structurelle de la production de logements neufs. Des milliers d'aspirants constructeurs ont décroché à cause des coûts de construction croissants et ont été contraints de se tourner vers le marché des logements à vendre existants. La hausse du nombre de transactions sur les marchés acquisitifs secondaires a été plus limitée que celle du nombre de candidats acheteurs.

Suite à l'élasticité limitée de l'offre de logements disponibles, les budgets d'achat les plus bas sont exclus des marchés acquisitifs secondaires ou supplantés soit par de nouveaux venus disposant de moyens financiers importants, soit par des aspirants constructeurs déçus. Notre simulation montre bien que ce phénomène d'éviction implique surtout une forte hausse des prix les plus bas du marché – avoisinant les prix P10 et Q25 – parce que la 'porte y est grand ouverte'.

L'importance de la prime à la rareté se confirme par notre constatation que les évolutions des prix après 2005 ne peuvent s'expliquer par la combinaison des variations du taux d'intérêt et des changements au niveau des revenus.

L'importance de la prime à la rareté se confirme par notre constatation que les évolutions des prix après 2005 ne peuvent s'expliquer par la combinaison des variations du taux d'intérêt et des changements au niveau des revenus. Nous constatons ainsi que les montants hypothécaires effectivement empruntés entre 2000 et 2005 sont quasi identiques aux montants empruntés simulés sur la base des paramètres du marché (taux d'intérêt et pouvoir d'achat). Ceci implique que les sommes empruntées, et donc les prix payés, dépendent en grande partie du taux d'intérêt et du pouvoir d'achat. Après 2005, les montants effectivement empruntés sont toutefois nettement plus élevés que ce que suggèrent les paramètres du marché. Pour l'année 2008, cette différence est d'environ 30.000 €. Les candidats acheteurs doivent alors payer davantage – et donc emprunter davantage – en raison de la pénurie accrue. Ce n'est pas un hasard s'il ressort également de notre analyse que l'apport propre pour l'acquisition d'un logement devient systématiquement plus important, surtout après 2005. Avant 2005, le prix moyen d'un logement était relativement proche du montant hypothécaire moyen emprunté. Après 2005, ces deux éléments se dissocient, avec pour effet que l'apport propre s'élève actuellement à 55.000 € en moyenne. Si l'on tient également compte des coûts de transaction supplémentaires, l'apport propre peut s'élever à 70.000 €, voire plus. La hauteur de l'apport propre attire l'attention sur la nécessité d'enchérir sur d'autres candidats acheteurs sur les marchés acquisitifs secondaires, et sur l'arrivée de ménages disposant de budgets élevés sur les marchés acquisitifs secondaires. Ce dernier facteur peut en partie s'expliquer par la faible activité de construction qui force les revenus moyens à se tourner vers les marchés acquisitifs secondaires. Les marchés acquisitifs primaires et secondaires fonctionnent en effet comme des vases communicants.

Les spécialistes de l'immobilier affirment que le prix d'un logement dépend de trois facteurs, à savoir la localisation, la localisation et la localisation. Ils ont raison, et nous y ajoutons volontiers que la dynamique des prix sur un marché dépend de trois autres facteurs, à savoir la pénurie, la pénurie et encore la pénurie.

04

UN MÉNAGE À DEUX
REVENUS PEUT-IL
ENCORE FINANCER LA
CONSTRUCTION D'UNE
HABITATION MOYENNE ?



Les bâtisseurs de constructions neuves sont confrontés à une hausse des prix à la construction; notre analyse démontre que logement de référence coûte actuellement environ € 220 000 au minimum. Partant d'un apport de capital propre de € 50 000 pour chaque foyer désireux de construire un logement neuf, il apparaît que 68% des ménages à deux revenus et ayant deux enfants disposent d'un budget d'achat suffisant pour l'achat de cette habitation de référence. Si nous y ajoutons les autres catégories de ménages au budget d'achat suffisant, nous obtiendrons 950 000 ménages soit 20.6% de l'ensemble des ménages entrant en ligne de compte pour la construction d'un logement neuf. Sans l'apport des € 50 000 de capital propre, seuls 18% des ménages à deux revenus avec deux enfants ne seront en mesure de financer une nouvelle construction. Dans cette hypothèse, seuls 256 000 ménages disposent dans notre pays du budget nécessaire à la construction d'un habitation moyenne. Ceci ne représente à peine que 5.6% du nombre total des ménages. Si on attend que ce groupe assure annuellement une production de par exemple 47 500 nouvelles habitations, il faudra alors que chacun de ces ménages réalise tous les six ans une nouvelle construction. Le marché des nouvelles constructions est sous pression en Belgique et la comptabilisation des nouvelles unités produites est passée de manière symptomatique de 60 000 unités en 2005 à 45 000 habitations en 2009.

4.1 LIAISON ENTRE MARCHÉS PRIMAIRE ET SECONDAIRE

Chaque année, dans notre pays, quelque 45.000 logements neufs sont construits et 115.000 logements existants sont vendus.

Il y a 40 ou 50 ans, un projet de construction était encore une option envisageable pour des ménages avec un seul revenu moyen.

De même, le ralentissement de l'activité de construction ne constitue pas nécessairement une évolution problématique.

Chaque année, dans notre pays, quelque 45.000 logements neufs sont construits et 115.000 logements existants sont vendus. À cet égard, on constate que depuis 2006, la production de logements neufs a diminué d'un quart, passant de 60.000 unités en 2006 à 45.000 unités actuellement. Si l'on suppose que le nombre de personnes intéressées par un projet de construction reste stable, voire augmente légèrement – une hypothèse somme toute logique dans une population en croissance –, moins de constructions neuves implique plus d'activités de recherche sur les marchés secondaires. Il peut en résulter une forte augmentation de la pression dans certains segments des marchés acquisitifs secondaires. Si le marché du logement neuf s'affaiblit, cela peut donc avoir pour effet d'accentuer la pénurie sur les marchés de logements existants à vendre, déjà sous pression actuellement (surtout dans les segments de prix inférieurs).

Il y a 40 ou 50 ans, un projet de construction était encore une option envisageable pour des ménages avec un seul revenu moyen. Depuis, notre société a fortement évolué. On entend souvent dire que notre pays approche de la saturation en termes de surface bâtie et que la pénurie croissante de bonnes parcelles à bâtir entraîne une hausse absurde des prix. Le terrain à bâtir ne peut être bon marché et représente une part croissante du coût total d'un projet de construction neuve. Par ailleurs, les coûts de construction ont eux-mêmes augmenté. Au fil des ans, nos exigences en matière de confort n'ont cessé de croître et les bâtisseurs doivent tenir compte, aujourd'hui, d'une foule de conditions supplémentaires (normes d'isolation, ventilation, etc.). Nous construisons mieux et autrement qu'en 1970, ce qui a d'importantes répercussions sur le coût final. Mais dans le même temps, la population est évidemment beaucoup plus riche et il y a beaucoup plus de ménages à deux revenus. Le prix plus élevé des projets de construction neuve n'engendre donc pas, par définition, un problème de capacité d'acquisition ; le gain de pouvoir d'achat peut être converti en une meilleure habitation. De même, le ralentissement de l'activité de construction ne constitue pas nécessairement une évolution problématique. La diminution du nombre de constructions neuves peut être en partie compensée par la reconversion d'immeubles de bureaux ou de hall industriels en lofts et appartements, par exemple. Le stock de bâtiments qui se prêtent à une telle reconversion tout en jouissant d'une situation attrayante est cependant limité et risque d'être rapidement épuisé.

Les ménages à deux revenus sont au centre de notre analyse dans la mesure où ce groupe représente la majeure partie des activités en matière de constructions neuves.

Pour pouvoir répondre à ces questions, ainsi qu'à d'autres questions connexes, nous tentons d'évaluer la capacité d'acquisition et la faisabilité de projets de construction neuve pour les ménages à deux revenus et d'autres types de ménages. Les ménages à deux revenus sont au centre de notre analyse dans la mesure où ce groupe représente la majeure partie des activités en matière de constructions neuves. Il est assez évident que les isolés ou les couples qui vivent d'une allocation ne sont pas actifs – ou beaucoup moins – sur le marché du logement neuf. Nous posons aussi la question de savoir si un isolé ou un ménage avec un seul revenu peut encore financer un projet de construction. Le cadre qui est mis en place pour répondre à ces questions doit aussi permettre d'évaluer la capacité de financement de projets de construction dans le futur. Qui pourra encore construire si les prix des terrains à bâtir continuent à grimper ou si les autorités imposent des règles d'urbanisme encore plus coûteuses ?

4.2 À LA RECHERCHE DU BUDGET MOYEN DE CONSTRUCTION

La capacité de financement d'un projet de construction neuve doit être étudiée dans un cadre représentatif, sur la base d'un logement témoin.

La capacité de financement d'un projet de construction neuve doit être étudiée dans un cadre représentatif, sur la base d'un logement témoin. Du point de vue social, en effet, il n'est pas utile de savoir quelle part des ménages avec deux revenus professionnels peut se payer le luxe d'un projet de construction de 500.000 € 'all in'. La question qui nous intéresse avant tout est de savoir si le ménage moyen – isolé ou couple, avec ou sans enfants – entre encore en ligne de compte pour un projet de construction moyen. Il n'y a pas de définition standard du logement neuf moyen. Par souci de pragmatisme, nous prenons comme logement témoin une habitation sociale d'achat construite par la Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) en 2009. Par définition, une habitation sociale d'achat n'est pas destinée aux hauts revenus et est donc représentative de l'habitation moyenne.

Par souci de pragmatisme, nous prenons comme logement témoin une habitation sociale d'achat construite par la Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) en 2009.

Avec comme référence l'habitation sociale d'achat, nous examinons d'abord combien coûte cette habitation. Nous calculons ensuite combien coûterait une habitation neuve équivalente si elle devait être vendue par des entrepreneurs privés. Une habitation sociale d'achat coûte en effet sensiblement moins qu'une habitation équivalente sur le marché du logement neuf privé, compte tenu du régime fiscal favorable et de divers subsides accordés par les pouvoirs publics aux constructeurs d'habitations sociales et à leurs acheteurs.

Le prix de vente moyen d’une habitation sociale d’achat s’élève à 167.360 €¹ en 2009. Dans ce même rapport annuel de la VMSW, nous voyons que les entrepreneurs ont livré 506 habitations sociales d’achat pour un montant final de 50.664.505 €. Ceci équivaut à un coût de construction de 100.127 € hors TVA par habitation. À ce coût de construction, nous ajoutons 15% couvrant divers frais : frais d’architecte, frais de fonctionnement de la société de logements sociaux (SLS), indemnité de gestion pour la VMSW et préfinancement des activités de construction.

Par ailleurs, les pouvoirs publics accordent des subsides pour les travaux d’infrastructure (voirie, égouttage, etc.). Ces subsides s’élèvent à 21.000 € (TVA incl.) par habitation ou par lot lorsque le service Infrastructure subsidiée de la VMSW fait réaliser les travaux en tant que maître d’ouvrage. Ceci est la pratique courante dans les SLS. Dans le cas de projets de construction privés, les frais d’infrastructure sont à charge du maître d’ouvrage privé qui doit, en outre, payer 21% de TVA sur ces frais.

Ces informations nous permettent de reconstituer le prix de revient d’une habitation sociale d’achat en Flandre, comme le montre le tableau 4.1. Le prix – enregistrement inclus – du terrain à bâtir représente ici la différence entre le prix total de 167.360 € et le coût de construction plus 15% de frais divers (TVA incl.). Le prix ainsi calculé du terrain à bâtir – frais d’enregistrement inclus – est de 40.413 €. Le prix du terrain sans droits d’enregistrement s’élève à 39.816 €. Le tableau 4.1 ne contient pas les frais d’infrastructure qui sont associés à l’habitation, mais qui ne sont pas répercutés dans le prix de vente final.

TABLEAU 4.1 - RECONSTITUTION DU PRIX DE VENTE D’UNE HABITATION SOCIALE D’ACHAT EN 2009 EN FLANDRE

	Base	% charges log. social	Prix log. social
Terrain log. social (65% prix du marché)	€ 44.635	1,50%	€ 45.305
Coût de construction	€ 100.127	6,00%	€ 106.135
Autres frais (15% coût de constr.)	€ 15.019	6,00%	€ 15.920
Prix de vente de l’habitation			€ 167.360

DANS LE TABLEAU 4.2, NOUS CONVERTISSONS LES ÉLÉMENTS DE COÛTS DU TABLEAU 4.1 SELON LA STRUCTURE DE COÛTS D’UNE HABITATION D’ACHAT PRIVÉE ÉQUIVALENTE. À CET EFFET, NOUS PRENONS EN COMPTE LE TRAITEMENT FISCAL FORT DIFFÉRENT QUI S’APPLIQUE AUX BÂTISSEURS PRIVÉS. C’EST AINSI QUE LE TAUX DE TVA PASSE DE 6% À 21% ET LES DROITS D’ENREGISTREMENT SUR LE TERRAIN DE 1,5% À 10%.

1 www.vmsw.be, Statistieken, Sociale koopwoningen en gemiddelde verkoopprijzen 2009

L'Enregistrement ou le Comité d'achat détermine, dans un rapport d'expertise, la valeur vénale du terrain.

Dans le cas d'habitations sociales d'achat, le terrain est vendu sous le prix du marché. Le prix de vente du terrain s'établit ainsi dans une fourchette de 50% à 75% de la valeur vénale lors d'une vente libre. L'acheteur d'une habitation sociale d'achat bénéficie donc d'un prix artificiellement bas pour le terrain. L'Enregistrement ou le Comité d'achat détermine, dans un rapport d'expertise, la valeur vénale du terrain. Dans notre calcul, nous n'appliquons pas la réduction maximale mais nous considérons un prix du terrain à 65% de la valeur du marché. En divisant alors le prix social du terrain par 0,65, nous obtenons un prix du terrain – droits d'enregistrement inclus – de 75.536 € sur le marché libre. Nous appliquons ensuite pour les bâtisseurs privés les mêmes frais d'infrastructure que pour les habitations sociales d'achat, mais ces frais ne sont évidemment pas subsidiés dans le cas des bâtisseurs privés.

TABLEAU 4.2 - CALCUL DU PRIX DE REVIENT D'UN LOGEMENT TÉMOIN PRIVÉ SUR LA BASE D'UN LOGEMENT SOCIAL D'ACHAT (2009)

	Base	% charges log. social	Charges moins subsides log. social	Prix log. social	% charges log. privé	Charges log. privé	Prix log. privé
Terrain au prix du marché (vente libre)	€ 68.669				10%	€ 6.867	€ 75.536
Terrain log. social (65% prix du marché)	€ 44.635	1,50%	€ 670	€ 45.305			
Frais d'infrastructure	€ 19.811				21%	€ 4.160	€ 23.972
Coût de construction	€ 100.127	6,00%	€ 6.008	€ 106.135	21%	€ 21.027	€ 121.154
Autres frais (15% coût de constr.)	€ 15.019	6,00%	€ 901	€ 15.920	21%	€ 3.154	€ 18.173
Prix de vente de l'habitation				€ 167.360			€ 238.835

Le tableau 4.2 nous permet de conclure qu'en 2009, le coût d'une habitation privée d'achat équivalente à l'habitation sociale d'achat moyenne en Flandre s'élève à 238.835 €. Les frais d'infrastructure interviennent dans le prix de revient uniquement dans le cas de l'habitation privée. Si nous devons calculer le prix de revient comme

En Wallonie, le prix du terrain est plus bas qu'en Flandre, mais les parcelles sont souvent plus grandes. Le prix d'une habitation d'achat privée sera donc, dans l'ensemble, un peu moins élevé en Wallonie qu'en Flandre.

Le prix de revient de 238.835 € doit en outre être interprété comme une sous-estimation de la différence réelle entre le prix de revient d'une habitation d'achat privée et sociale.

dans le tableau 2 pour Bruxelles, le résultat serait certainement plus élevé dans la mesure où la construction dans une grande ville est plus complexe et que le prix du terrain est plus élevé. En Wallonie, le prix du terrain est plus bas qu'en Flandre, mais les parcelles sont souvent plus grandes. Le prix d'une habitation d'achat privée sera donc, dans l'ensemble, un peu moins élevé en Wallonie qu'en Flandre.

Cette grande différence de prix de 71.475 € pour deux habitations identiques est la somme des subsides en matière d'infrastructure, de la réduction de prix du terrain par rapport à la valeur du marché et des différents prélèvements fiscaux. Le projet de construction privé génère un prélèvement fiscal de 35.208 €, tandis que l'habitation sociale d'achat entraîne des prélèvements fiscaux pour 7.579 €.

Le prix de revient de 238.835 € doit en outre être interprété comme une sous-estimation de la différence réelle entre le prix de revient d'une habitation d'achat privée et sociale. C'est ainsi que nous n'avons pas pris en compte :

- la possibilité pour les SLS de mettre en développement, sans difficulté, des zones d'extension d'habitat, ce qui n'est pas le cas pour un promoteur privé ;
- le décret flamand sur la politique foncière et immobilière (*Grond- en Pandende-creet*) qui impose, pour les développements de projet, la cession du terrain au prix du terrain non équipé (ceci étant l'option la moins mauvaise pour la plupart des promoteurs) : ceci vient en *boni* pour les SLS, mais en *mali* pour la construction d'une habitation privée ;
- les droits d'enregistrement plus élevés que l'offrant privé – par exemple un promoteur immobilier – doit payer sur le terrain à bâtir qu'il achète (10% dans le secteur privé contre 1,5% dans le secteur social) ;
- les bénéfices résultant du plan, qui doivent éventuellement être payés par l'offrant privé dans le cas de la conversion d'une zone d'extension d'habitat ;
- les frais de financement plus élevés de l'offrant privé (par rapport à la VMSW ou à une SLS) : ce type de financement est considéré comme risqué, si bien qu'il faudra aussi engager des fonds propres importants ;
- l'impôt sur les sociétés payé par l'offrant privé ;
- le bénéfice net que l'offrant privé doit pouvoir obtenir au final.

Le prix de revient total représentatif d'une habitation d'achat privée peut donc être supérieur à 238.835 €. Néanmoins, dans notre analyse de la capacité d'acquisition d'une habitation neuve moyenne 'belge', nous appliquons un prix relativement bas de 220.000 € de manière à prendre également en compte le prix moins élevé d'un terrain en Wallonie.

4.3 CAPACITÉ D'ACQUISITION D'UNE HABITATION NEUVE

Dans cette section, nous cherchons à déterminer qui peut effectivement payer 220.000 € pour une habitation neuve privée.

Dans cette section, nous cherchons à déterminer qui peut effectivement payer 220.000 € pour une habitation neuve privée. Notre attention se porte ici avant tout sur la partie active de la population, ce groupe étant à l'origine de la presque totalité des projets de construction privée moyenne. Pour analyser la possibilité qu'ont les personnes économiquement actives de financer la construction d'un logement neuf, nous avons besoin des données salariales. L'INS publie ces informations pour les travailleurs du secteur privé occupés dans des entreprises de plus de 10 travailleurs. Dans ce groupe, les revenus sont un peu plus élevés que pour les travailleurs occupés dans les petites entreprises (< 10 travailleurs), les petits indépendants et le personnel des services publics. Ces informations par travailleur ne permettent pas de faire une distinction entre les travailleurs mariés/cohabitants et les autres travailleurs, ou entre les isolés et les travailleurs qui font partie d'un ménage avec un seul revenu.

Convertir les salaires mensuels en budgets de construction

L'INS publie les salaires mensuels. Nous les convertissons en salaires annuels en les multipliant par 13,85 afin de tenir compte du pécule de vacances, des primes de fin d'année ou du 13^e mois. Pour certains travailleurs, le 13^e mois ne s'applique pas, si bien que les revenus ainsi calculés peuvent être légèrement surévalués.

Pour notre analyse, il est toutefois important de déterminer dans quelle mesure les ménages à deux revenus – dont les deux membres sont donc économiquement actifs – peuvent se permettre l'achat d'un logement neuf. Pour ce faire, après la conversion en salaires annuels, nous avons poursuivi le traitement des données de l'INS en formulant diverses hypothèses.

Pour commencer, nous supposons que la répartition de l'INS est représentative de l'ensemble des revenus principaux (qu'il s'agisse d'isolés, de ménages à un seul revenu ou de couples). Ceci implique une légère sous-évaluation dans la mesure où une petite fraction travaille à 4,5/5, voire à mi-temps. Mais d'un autre côté, le salaire des travailleurs dans les entreprises de plus de 10 travailleurs est plus élevé que celui des travailleurs dans les petites entreprises, des fonctionnaires et du personnel des secteurs non marchands. Les petits indépendants, eux aussi, gagnent moins. Il en résulte donc une certaine surévaluation pour l'ensemble des secteurs. Nous prenons comme hypothèse que ces deux divergences se compensent plus ou moins.

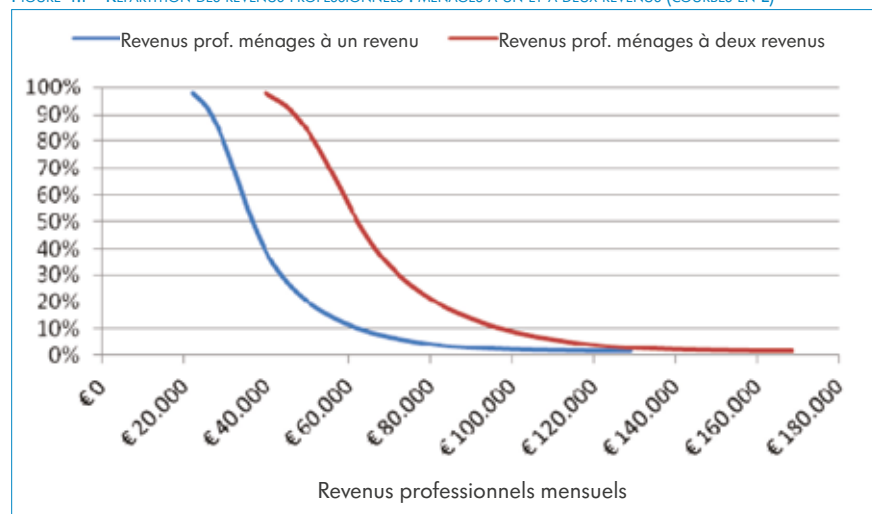
Pour les ménages à deux revenus professionnels, le second revenu est toujours inférieur en moyenne au revenu principal, quelle que soit la catégorie de revenus. Ceci tient surtout au fait que le travail à temps partiel se situe évidemment chez le partenaire qui, dans le ménage, a le revenu le plus bas. Nous prenons ici comme hypothèse que parmi les partenaires dont le revenu est le moins élevé, 40% travaillent à mi-temps. Ceci nous donne une réduction de $40\% \times \frac{1}{2} = 20\%$. Le deuxième revenu s'établit ainsi à 80% du revenu principal.

Pour la catégorie de revenus professionnels la plus basse ($< € 22.118$), nous appliquons cette réduction à 80%. Vu le niveau minimal des salaires, il est en effet peu probable que le salaire du partenaire soit nettement inférieur. À mesure que la catégorie du revenu principal augmente, on peut s'attendre à ce que le niveau de revenu du partenaire présente une plus grande différence en pourcentage. La probabilité d'avoir un revenu élevé dans un ménage est déjà limitée ; la probabilité d'en avoir deux est encore bien plus réduite. Pour les ménages qui se situent dans les catégories de revenus supérieures, nous supposons donc une plus grande différence entre les deux revenus. Cette différence passe progressivement de 20% pour les revenus les plus bas à 70% pour les revenus les plus élevés. C'est pourquoi, lors de chaque passage à la catégorie supérieure pour le revenu principal, nous appliquons encore pour le deuxième revenu un coefficient de réduction de 0,9675 sur les 80% définis ci-dessus. Pour un couple dont le revenu principal se situe dans la catégorie la plus élevée ($> € 129.000$), le revenu professionnel du partenaire ($> € 39.594$) n'atteint que 30% du revenu principal. Cela étant, le montant exact du revenu professionnel du partenaire dans cette catégorie a peu d'importance pour notre analyse étant donné que nous nous intéressons avant tout aux revenus inférieurs et moyens.

Moins de 10% des ménages à deux revenus ont un revenu professionnel brut total de plus de 100.000 €.

Ces hypothèses permettent de présenter une image rudimentaire mais représentative de la répartition des revenus professionnels caractéristiques de la population active de notre pays. Nous distinguons ici deux catégories, à savoir les ménages à un seul revenu et les ménages à deux revenus. Pour ces deux groupes, nous présentons dans la Figure 4.1 une répartition cumulative des revenus professionnels bruts. Pour chaque point de ces courbes, la valeur Y donne le % de ménages – à un ou à deux revenus – dont le revenu professionnel est supérieur au montant indiqué sur l'axe des X. La Figure 4.1 nous apprend ainsi qu'environ 20% des ménages à un seul revenu ont un revenu professionnel brut de plus de 50.000 €. Moins de 10% des ménages à deux revenus ont un revenu professionnel brut total de plus de 100.000 €. Ces distributions ressemblent à des 'L' arrondis, si bien que nous utiliserons désormais le terme 'courbe en L' pour les désigner.

FIGURE 4.1 - RÉPARTITION DES REVENUS PROFESSIONNELS : MÉNAGES À UN ET À DEUX REVENUS (COURBES EN L)



La courbe des ménages à un revenu est donc basée sur des données INS non travaillées portant sur les travailleurs occupés dans des entreprises de plus de 10 travailleurs, lesquelles paient des salaires supérieurs à la moyenne. La courbe en L des ménages à deux revenus est le résultat de notre traitement des données INS et présente un schéma cohérent par rapport à la courbe des ménages à un revenu. Les deux courbes ont une progression très abrupte sur une portion importante des ménages. En Belgique, de

Il y a une grande différence entre le revenu salarial brut et le revenu disponible permettant éventuellement d'acquérir une habitation neuve.

En ce qui concerne l'emprunt hypothécaire, nous prenons en compte, pour simplifier, une seule formule de taux, à savoir un taux d'intérêt fixe de 4,5% avec une durée d'emprunt de 25 ans.

Le budget pour l'acquisition d'une habitation neuve ne se limite pas au montant de l'emprunt hypothécaire. En effet, de nombreux ménages épargnent et disposent donc d'un apport personnel.

nombreux ménages professionnellement actifs ont un revenu relativement moyen, tandis que le groupe des 'hauts salaires' ne représente que 10 à 20%.

Il y a une grande différence entre le revenu salarial brut et le revenu disponible permettant éventuellement d'acquérir une habitation neuve. Dans la phase suivante, nous convertissons les données de la figure 4.1 en revenus imposables nets pour 5 types de ménages :

- Isolé sans enfants
- Couple à un revenu sans enfants
- Couple à un revenu avec 2 enfants
- Couple à deux revenus sans enfants
- Couple à deux revenus avec 2 enfants

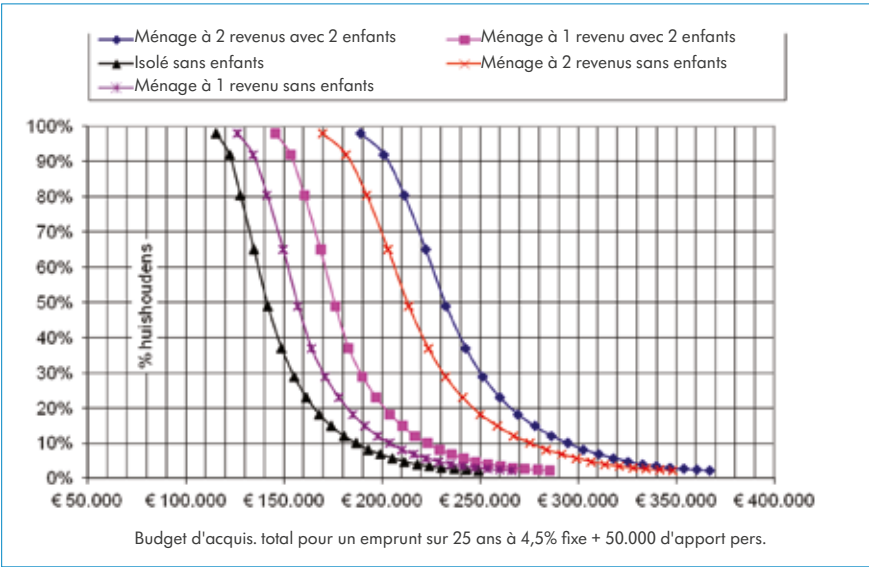
Pour cela, nous prenons d'abord en compte les charges sociales et nous convertissons, via tax-on-web, le revenu brut en revenu net pour les différents types de ménages en ajoutant ensuite les allocations familiales pour les ménages avec enfants. Ceci constitue à nouveau un exercice rudimentaire, mais une base départ pertinente pour la suite de l'analyse. Après avoir obtenu les courbes en L avec les revenus annuels nets disponibles pour les 5 types de ménages, nous examinons quel budget de construction peut être associé à ces revenus nets. Nous prenons comme hypothèse que 33% du revenu net peuvent être consacrés au remboursement de l'emprunt hypothécaire. Cette hypothèse est tout à fait conforme à la politique actuelle des grandes banques en matière de crédit hypothécaire. En ce qui concerne l'emprunt hypothécaire, nous prenons en compte, pour simplifier, une seule formule de taux, à savoir un taux d'intérêt fixe de 4,5% avec une durée d'emprunt de 25 ans. Ce taux de 4,5% part d'une inflation de 2% et d'un taux d'intérêt réel de 2,5%, ce qui nous semble être une hypothèse de travail réaliste, indépendamment de l'actuelle politique de taux bas. De cette manière, nous pouvons convertir le revenu annuel net disponible en un budget d'acquisition sur la base d'un emprunt hypothécaire pour lequel 33% du revenu annuel sont consacrés au remboursement.

Apport personnel de 50.000 €

Le budget pour l'acquisition d'une habitation neuve ne se limite pas au montant de l'emprunt hypothécaire. En effet, de nombreux ménages épargnent et disposent donc d'un apport personnel. Des études empiriques nous apprennent que l'apport personnel

moyen est de l'ordre de 50.000 € et que ce sont surtout les projets coûteux qui nécessitent un apport personnel considérable. Dans notre analyse, nous ajoutons par conséquent un apport personnel de 50.000 € au budget constitué par l'emprunt hypothécaire pour parvenir au budget d'acquisition total. Ces budgets d'acquisition sont présentés à la figure 4.2.

FIGURE 4.2 - COURBES EN L DES BUDGETS D'ACQUISITION POUR 5 TYPES DE MÉNAGES



L'hypothèse d'un apport personnel de 50.000 € pour tous les types de ménages implique sans doute une surestimation des budgets d'acquisition pour certains ménages, comme les isolés avec un revenu professionnel relativement bas.

L'hypothèse d'un apport personnel de 50.000 € pour tous les types de ménages implique sans doute une surestimation des budgets d'acquisition pour certains ménages, comme les isolés avec un revenu professionnel relativement bas. Pour ces ménages, il est beaucoup plus difficile de se constituer une réserve de 50.000 € que pour les ménages avec deux salaires relativement élevés. Dans le cas des couples, il y a aussi la possibilité de recevoir une aide financière de deux couples de parents, alors qu'il n'y a qu'un couple de parents dans le cas des isolés. Dans l'interprétation de nos résultats, nous devons donc tenir compte de budgets d'acquisition relativement généreux pour certaines catégories de ménages.

La figure 4.2 montre ainsi que 65% environ des ménages à un revenu sans enfants disposent d'un budget d'acquisition de 150.000 € minimum.

Accessibilité d'une habitation neuve

Les courbes en L de la figure 4.2 sont un peu plus raides que celles de la figure 4.1 en raison de l'effet de redistribution de la fiscalité sur les revenus. Chaque point des courbes en L indique quel pourcentage des ménages (axe des Y) dispose d'un budget d'acquisition total déterminé (axe des X). Ce budget d'acquisition est donc la somme de l'emprunt hypothécaire et de l'apport personnel de 50.000 €. La figure 4.2 montre ainsi que 65% environ des ménages à un revenu sans enfants disposent d'un budget d'acquisition de 150.000 € minimum. Autrement dit, une habitation de 150.000 € est 'accessible' pour 65% des ménages de cette catégorie. Ceci inclut donc aussi l'apport personnel de 50.000 €. Le même exercice sans apport personnel pour ce type de ménage mènerait à la conclusion que 65% de ces ménages disposent d'un budget d'acquisition de 100.000 € minimum. En incluant un apport personnel de 50.000 €, près de 30% des ménages à deux revenus avec enfants disposent, selon la figure 4.2, d'un budget d'acquisition de 250.000 € minimum. Sans apport personnel, ce budget est ramené à 200.000 €.

À partir des courbes de la figure 4.2, nous vérifions ensuite dans quelle mesure une habitation neuve moyenne d'un prix de revient de 220.000 € est abordable ou accessible. La conclusion est que cette habitation d'achat moyenne de 220.000 € est accessible pour :

- 68% des ménages à deux revenus avec deux enfants,
- 40% des ménages à deux revenus sans enfants,
- 10% des couples avec un seul revenu professionnel et avec deux enfants,
- 7% des couples avec un seul revenu professionnel sans enfants,
- 4% des isolés.

Le type de ménage a donc un impact considérable sur l'accessibilité d'une habitation neuve. Parmi l'ensemble des ménages avec un seul revenu professionnel, l'acquisition d'une habitation neuve moyenne n'est envisageable que pour les plus hauts revenus. 10% maximum des ménages à un revenu peuvent acquérir une habitation neuve moyenne, ceci en tenant compte, en outre, d'un apport personnel de 50.000 €. Il apparaît également que la proportion de ménages à deux revenus pouvant aspirer à une habitation neuve moyenne est relativement limitée. Il y a quelques décennies, ces revenus étaient de toute évidence suffisants pour s'engager dans un projet de construction moyen.

Aujourd’hui, une construction neuve n’est plus envisageable que pour 40 à 68% des ménages à deux revenus moyennant un apport personnel de 50.000 €.

Sensibilité au prix

Les courbes raides de la figure 4.2. indiquent que la capacité d’acquisition ou l’accessibilité d’une habitation neuve réagit fortement à une variation relativement limitée du coût d’une habitation. Si le coût d’une habitation neuve moyenne augmente de 10%, la proportion des ménages capables de payer ce nouveau prix de 242.000 € chute fortement, par exemple de 68% à 39% dans le cas des ménages à deux revenus avec deux enfants. Autrement dit, l’accessibilité diminue d’environ 40% alors que le coût n’augmente que de 10%. L’accessibilité d’une habitation neuve est donc très sensible au prix. Nous pouvons parler à cet égard de l’élasticité de l’accessibilité. Ci-après, nous analysons l’élasticité classique des prix dans ce contexte.

Dans notre exemple, l’élasticité est égale à $40\%/10\% = 4$. Parmi les couples sans enfants, 40% peuvent acquérir une habitation de 220.000 €. Si nous ramenons le prix à 200.000 €, ils sont 70% à pouvoir payer une telle habitation. L’élasticité ascendante est ici supérieure à 8, comme le montre cette formule :

$$\text{élasticité} = \frac{\frac{\text{Delta accessibilité}}{\text{accessibilité}}}{\frac{\text{Delta prix}}{\text{prix}}} = \frac{\frac{30\%}{40\%}}{\frac{-20000}{220000}} = -8,25$$

Le développement parallèle des cinq courbes en L indique que l’élasticité est comparable pour les différentes catégories de ménages. On observe néanmoins que la courbe des isolés et des couples sans enfants est encore plus raide aux environs de la médiane en raison de la forte progressivité de l’impôt des personnes physiques pour les isolés avec des revenus professionnels peu élevés. Pour ces groupes, en effet, l’impôt n’est pas atténué par un quotient conjugal et/ou des enfants à charge.

Les courbes raides de la figure 4.2. indiquent que la capacité d’acquisition ou l’accessibilité d’une habitation neuve réagit fortement à une variation relativement limitée du coût d’une habitation.

4.4 LE NOMBRE DE BÂTISSEURS POTENTIELS

Nous pouvons également utiliser les données ci-dessus pour déterminer combien de ménages sont effectivement capables de financer un projet de construction. Nous nous basons pour cela sur le prix de référence de 220.000 €, un taux d'intérêt de 4,5% et un apport personnel de 50.000 €. Dans la réalité, cette hypothèse peut se révéler quelque peu optimiste, surtout en ce qui concerne cette dernière valeur.

Dans notre analyse, nous prenons pour base la population active. En tenant compte de la population dans la tranche d'âge de 15 à 64 ans et de son taux d'activité, notre pays compte, en 2007-2008, 4.714.232 habitants économiquement actifs. Sur la base de l'enquête SILC², nous pouvons répartir les habitants actifs entre les différents types de ménages, auxquels nous appliquons alors les pourcentages³ – établis sur la base des courbes en L – qui délimitent l'accessibilité ou la capacité d'acquisition d'un projet de construction. Cette répartition est présentée dans le tableau 4.3. Dans la colonne '% sup. au seuil de constr.', nous trouvons pour chaque catégorie le pourcentage de ménages dont le budget disponible est suffisant pour un projet de construction.

TABLEAU 4.3 - CALCUL DU NOMBRE DE MÉNAGES CAPABLES DE FINANCER LA CONSTRUCTION D'UNE HABITATION

	Répartition (*)	Nombre d'actifs	Nombre de mé- nages	% sup. au seuil de constr.	Nombre sup. au seuil de constr.
Isolé	13,8%	650.564	650 564	4,0%	26 023
Ménage monoparental	3,4%	160.284	160 284	4,0%	6 411
Couple à un revenu	2,5%	117.856	58.928	7,0%	4.125
Ménage à un revenu	3,2%	150.855	75.428	10,0%	7.543
Couple à deux revenus	21,7%	1.022.988	511.494	40,0%	204.598
Ménage à deux reve- nus	36,4%	1.715.981	857.990	68,0%	583.433
Ménages d'une autre composition	19,0%	895.704	447.852	30,0%	134.356
	100,0%	4.714.232	2 762 540		966 488

(*) SOURCE : CCE 2009-1486, CCR 200-2

(**) SOURCE : TABLEAU 3 DE CE CHAPITRE

² Ventilation par le Conseil central de l'économie, CRB 2009-1486, CCR 200-2, p. 15, sur la base de SILC 2007.

³ Pour les ménages monoparentaux, nous avons pris le % des isolés. Et pour les ménages d'une autre composition, seulement 30%, vu la problématique du divorce parmi ces ménages.

Sur un total de 4.600.000 ménages, 20% peuvent donc faire construire en se basant sur des hypothèses relativement optimistes.

Chacun de ces 966.000 ménages doit donc faire construire deux habitations neuves au cours de sa carrière active pour faire en sorte que la production totale suive l'augmentation de la demande.

Il ressort de cette évaluation grossière qu'environ 966.488 ménages peuvent envisager un projet de construction d'un coût de 222.000 €, moyennant un apport personnel de 50.000 €. Sur un total de 4.600.000 ménages, 20% peuvent donc faire construire en se basant sur des hypothèses relativement optimistes. Si l'on enlevait l'apport personnel de 50.000 €, les pourcentages d'accessibilité du tableau 3 chuteraient fortement (voir plus loin), ce qui donnerait un nombre plus réduit de ménages capables de financer une construction neuve.

Ceci représente évidemment un grand nombre de ménages, surtout si l'on compare ce chiffre avec le nombre d'habitations neuves construites annuellement. Il ne faut cependant pas se fier aux apparences, car si ces 966.000 ménages du tableau 4.3 doivent par exemple produire chaque année la construction de 47.500 habitations – ce qui est une estimation réaliste de l'augmentation de la demande si le nombre de ménages augmente de 1% chaque année –, cela signifie que chacun d'eux doit financer une nouvelle construction tous les 20 ans. Chacun de ces 966.000 ménages doit donc faire construire deux habitations neuves au cours de sa carrière active pour faire en sorte que la production totale suive l'augmentation de la demande. Ceci n'est pas réaliste, car une grande partie de ces ménages pourvoira à ses besoins en matière de logement par le biais d'un achat sur le marché secondaire.

4.5 L'IMPACT D'UNE VARIATION DE L'APPORT PERSONNEL

L'accessibilité d'une habitation neuve moyenne réagit fortement à une variation de l'apport personnel pris comme hypothèse. Pour déterminer l'impact d'un apport personnel différent sur l'accessibilité, nous modifions les valeurs de l'axe des X dans la figure 4.2. Si par exemple l'apport personnel augmente de 20.000 € pour tous les types de revenus, nous devons augmenter de 20.000 € toutes les valeurs X de la figure 4.2. Cette augmentation de 20.000 € de l'apport personnel a le même impact qu'une diminution de 20.000 € du prix. Cette équivalence joue évidemment dans les deux sens. Dans le cas d'une réduction de 20.000 € de l'apport personnel, nous pouvons soit diminuer les valeurs X de 20.000 €, soit laisser les valeurs X inchangées et appliquer un prix de référence de 240.000 € au lieu de 220.000 €.

Si nous ramenons l'apport personnel de 50.000 € à 30.000 €, l'habitation d'achat moyenne de 220.000 € est accessible pour :

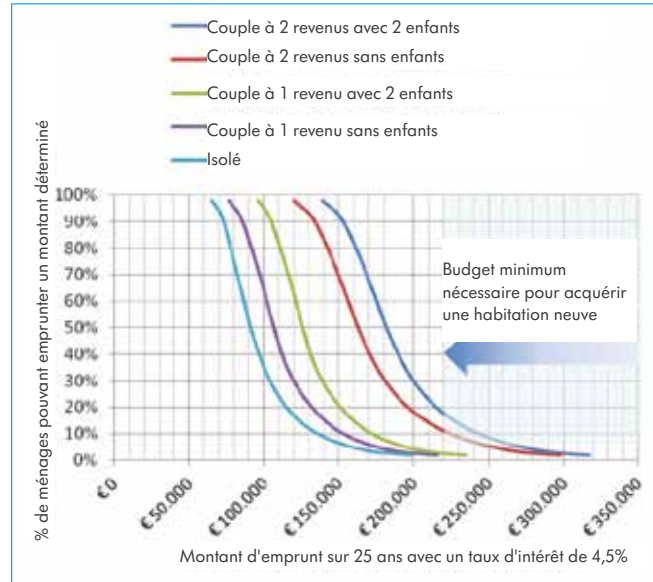
Une réduction de l'apport personnel de 40% a donc des conséquences importantes.

- 40% des ménages à deux revenus avec deux enfants,
- 23% des ménages à deux revenus sans enfants,
- 5% des couples avec un seul revenu professionnel et avec deux enfants,
- 3% des couples avec un seul revenu professionnel sans enfants,
- 2% des isolés.

Une réduction de l'apport personnel de 40% a donc des conséquences importantes. Dans bien des cas, l'apport personnel est un 'capital de départ' que les jeunes reçoivent de leurs parents. Il est possible qu'à terme, les parents aient plus de difficultés à offrir ce capital de départ à leurs enfants. En Belgique, les pensions sont très basses et en raison du vieillissement de la population, les seniors ont eux-mêmes besoin plus longtemps de leur capital. La réduction du capital de départ provenant des parents constitue une menace pour l'accès à la propriété des jeunes ménages dans le futur. La figure 4.3 montre les conséquences d'une disparition totale de l'apport personnel dans notre analyse. Nous maintenons ici le prix de 220.000 € pour une habitation neuve moyenne. Il ressort de la figure 4.3 que sans apport personnel, cette habitation n'est plus accessible qu'aux revenus les plus élevés. Même dans le groupe des ménages à deux revenus avec enfants, seuls 23% des ménages ont la capacité de financer une habitation moyenne. Les ménages avec un seul revenu professionnel ne sont plus à même, sans apport personnel, d'acquérir cette habitation moyenne.

Des analyses effectuées par le service d'études d'ING montrent que l'apport personnel augmente avec la valeur de l'habitation. Les ménages qui achètent des habitations moins chères ne disposent, dans bien des cas, d'aucun apport personnel. Ceci explique pourquoi de nombreux ménages doivent renoncer à la construction neuve pour s'orienter vers les segments du marché secondaire qui leur sont encore accessibles.

FIGURE 4.3 - COURBES EN L SANS APPORT PERSONNEL



4.6 L'IMPACT D'UNE VARIATION DU TAUX D'INTÉRÊT

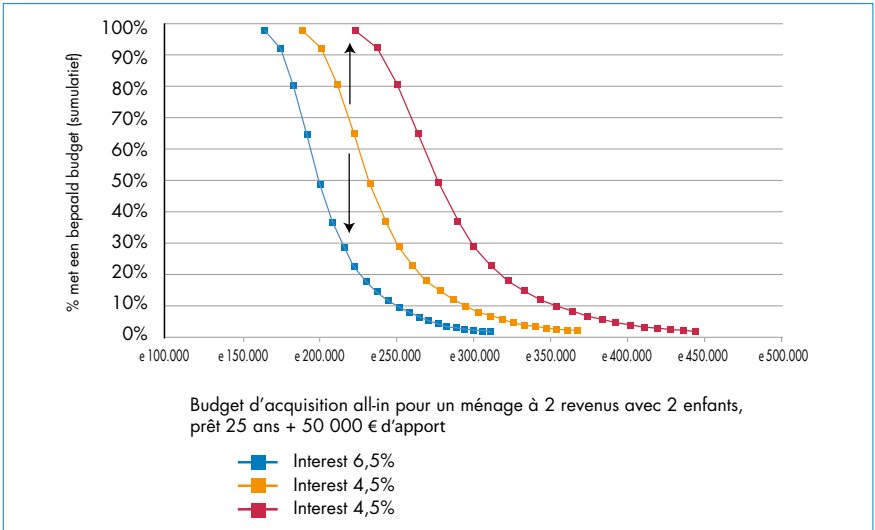
Toutes les courbes en L présentées sont basées sur un taux d'intérêt fixe de 4,5%. Actuellement, les taux du marché sont inférieurs, si bien que la possibilité de financement ou l'accessibilité de l'habitation neuve moyenne est plus élevée que ce que suggèrent nos résultats. Avec un taux d'intérêt plus bas, tous les ménages ont accès, à revenu net inchangé, à un montant de crédit hypothécaire plus élevé. La courbe en L se déplace donc vers la droite. En cas d'augmentation du taux d'intérêt, la courbe en L se déplace vers la gauche. Il se peut que l'an prochain, bien entendu, les taux d'intérêt soient plus élevés qu'aujourd'hui et soient même supérieurs à 4,5%, de sorte qu'il est intéressant de vérifier quel est précisément l'impact des variations de taux d'intérêt sur l'accessibilité.

Avec un taux d'intérêt plus bas, tous les ménages ont accès, à revenu net inchangé, à un montant de crédit hypothécaire plus élevé.

Avec un taux d'intérêt de 2,5%, pas moins de 98% des ménages à deux revenus avec deux enfants peuvent acquérir ce logement. Avec un taux d'intérêt plus élevé, de 6,5%, l'accessibilité est limitée à 25% des ménages.

La figure 4.4 montre les courbes en L pour trois niveaux de taux d'intérêt pour les ménages à deux revenus avec deux enfants, un groupe qui est particulièrement actif sur le marché de la construction. Nous examinons ici les points d'intersection pour un budget d'acquisition nécessaire de 220.000 €. Avec un taux d'intérêt de 4,5%, 68% des ménages à deux revenus peuvent accéder à l'habitation neuve moyenne ou ont la capacité de la financer. Avec un taux d'intérêt de 2,5%, pas moins de 98% des ménages à deux revenus avec deux enfants peuvent acquérir ce logement. Avec un taux d'intérêt plus élevé, de 6,5%, l'accessibilité est limitée à 25% des ménages. Le taux d'intérêt a donc un impact considérable sur la capacité d'acquisition d'une habitation.

FIGURE 4.4 - IMPACT DU NIVEAU DES TAUX D'INTÉRÊT SUR LE BUDGET D'ACQUISITION DES MÉNAGES À DEUX REVENUS



SOURCE : SGSIE, ONSS, MIN. FIN., CALCULS PROPRES

Un taux d'intérêt de 4% au lieu de 4,5% permet d'emprunter environ 10.000 € en plus, donc 190.000 € au lieu de 180.000 €. Pour rappel, le taux moyen du marché était de 3,94% en 2009, ce taux étant toutefois la moyenne d'un ensemble de crédits à taux d'intérêt fixe et variable.

Nous traduisons cette augmentation de 10.000 € du montant emprunté comme une augmentation des valeurs X de 10.000 €. En pratique, nous lisons simplement sur l'axe vertical les pourcentages qui correspondent à la valeur 210.000 € au lieu de 220.000 €.

En 2009, avec un taux d'intérêt d'environ 4%, l'habitation neuve moyenne de 220.000 € est accessible pour

- 80% des ménages à deux revenus avec deux enfants,
- 53% des ménages à deux revenus sans enfants,
- 15% des couples avec un seul revenu professionnel et avec deux enfants,
- 8% des couples avec un seul revenu professionnel sans enfants,
- 5% des isolés.

Compte tenu du niveau inférieur du taux du marché, l'accessibilité en 2009 était donc plus élevée qu'avec le taux d'intérêt fixe de 4,5%. Ceux qui ont emprunté à un taux d'intérêt bas mais variable courent néanmoins un risque d'intérêt dans le futur, lequel reste cependant limité grâce au 'plafond' qui les protège contre de trop fortes hausses. Même avec le faible niveau des taux d'intérêt de 2009, 20 à 47% des ménages à deux revenus n'avaient pas la capacité d'acquérir une habitation neuve en dépit d'un apport personnel de 50.000 €. Pour 85 à 95% des ménages à un revenu, une habitation neuve reste inaccessible à un taux d'intérêt de 4%, malgré l'apport personnel de 50.000 €.

4.7 UN PREMIER TOUR D'HORIZON

Dans le tableau 4.4, nous donnons un aperçu de la capacité d'acquisition d'une habitation neuve moyenne pour les cinq types de ménages sur la base des paramètres utilisés dans notre analyse. Le prix de l'habitation neuve moyenne s'élève toujours à 220.000 €.

TABLEAU 4.4 – CAPACITÉ D’ACQUISITION D’UNE HABITATION D’ACHAT MOYENNE EN FONCTION DU TAUX D’INTÉRÊT ET DE L’APPORT PERSONNEL

Types de ménages	4,5%, apport personnel de 50.000 €	4,5%, apport personnel de 30.000 €	4,5%, aucun apport personnel	4%, apport personnel de 50.000 €
Ménage à deux revenus, 2 enfants	68%	40%	18%	80%
Ménage à deux revenus, sans enfants	40%	23%	11%	53%
Ménage à un revenu, 2 enfants	10%	5%	2%	15%
Ménage à un revenu, sans enfants	7%	3%	0%	8%
Isolé	4%	2%	0%	5%
Nombre de ménages potentiels	950 271	568 450	256 996	1 124 085
% nb pot./total	20.6%	12.3%	5.6%	24.4%

Le tableau 4.4 permet de conclure que l’acquisition d’une habitation neuve est exclue pour la toute grande majorité des ménages à un revenu.

Une constatation moins évidente est que même avec un faible taux d’intérêt de 4% et un apport personnel élevé de 50.000 €, l’habitation neuve moyenne n’est accessible que pour la moitié des ménages à deux revenus sans enfants.

Le tableau 4.4 permet de conclure que l’acquisition d’une habitation neuve est exclue pour la toute grande majorité des ménages à un revenu. Même avec un apport personnel de 50.000 €, 15% au maximum des ménages à un revenu peuvent payer une habitation neuve. Une constatation moins évidente est que même avec un faible taux d’intérêt de 4% et un apport personnel élevé de 50.000 €, l’habitation neuve moyenne n’est accessible que pour la moitié des ménages à deux revenus sans enfants. Avec un taux d’intérêt de 4,5%, l’accessibilité pour ce groupe varie entre 11 et 40%. La conclusion la plus marquante est évidemment que sans apport personnel, seuls 18% des ménages à deux revenus avec enfants peuvent prétendre à l’achat d’une habitation neuve. Si l’on se base sur le tableau 4.3, ceci représente 154.438 ménages, soit à peine trois fois plus que le nombre d’habitations neuves qui sont construites annuellement. Si ces ménages changent d’habitation tous les 20 ans, cela signifie qu’il y a chaque année 7.500 ménages à la recherche d’un nouveau toit. Si 2/3 d’entre eux font construire, cela représente à peine 5.000 constructions neuves supplémentaires par an.

Dans le scénario le plus optimiste, 24,4% des ménages entrent en ligne de compte pour une habitation neuve.

Si nous convertissons ces pourcentages en fonction du nombre de ménages pour lesquels une habitation neuve est accessible (voir à cet effet le tableau 4.3), nous pouvons conclure que 5,6% à 24,4% des ménages belges peuvent faire construire. Si une production de 47.500 habitations neuves doit être réalisée annuellement pour faire face à la croissance du nombre de ménages, le scénario le moins optimiste dans le tableau ci-dessus implique que seuls 5,6% des ménages dispose d'une capacité suffisante, ce qui équivaut à un projet de construction par ménage tous les 6 ans pour faire évoluer l'offre en fonction de la demande. Dans le scénario le plus optimiste, 24,4% des ménages entrent en ligne de compte pour une habitation neuve, ce qui signifie que ces ménages doivent produire une construction neuve tous les 24 ans. Ces chiffres permettent de conclure qu'il ne sera pas simple de maintenir le niveau de la production d'habitations neuves...

4.8 UNE BAISSÉ DES BUDGETS IMPLIQUE-T-ELLE UNE BAISSÉ DES PRIX ?

Les habitations neuves à 220.000 € se vendent parce que les acheteurs ont un budget qui le leur permet. Si des ménages paient des montants élevés pour des terrains à bâtir, c'est parce qu'ils en ont la capacité sur le plan financier. Mais que se passera-t-il si les budgets diminuent, par exemple, suite à une crise économique sévère ou une forte hausse des taux d'intérêt ? Peut-on s'attendre, dans ce cas, à ce que la diminution des budgets entraîne une baisse des prix ? Les prix des habitations existantes et des terrains à bâtir peuvent en principe diminuer sensiblement lorsque l'économie subit un solide revers. Dans le cas des habitations neuves, on ne peut pas simplement réduire les coûts de construction lorsque les budgets des acheteurs sont en baisse. Les frais de construction représentent 2/3 du prix d'un projet de construction et les entrepreneurs ne peuvent abaisser leurs prix que s'ils travaillent à un tarif horaire inférieur ou avec des matériaux meilleur marché, ou s'ils renoncent à une partie de leur marge bénéficiaire. Or, les marges bénéficiaires sont étroites, si bien qu'une diminution du coût de construction est difficilement envisageable.

Dans le cas des habitations neuves, on ne peut pas simplement réduire les coûts de construction lorsque les budgets des acheteurs sont en baisse.

Les propriétaires de terrains à bâtir peuvent décider de ne pas vendre s'ils estiment que les prix proposés sont insuffisants.

Le fait est qu'il y a une pénurie de terrains et qu'elle ne disparaîtra pas si les budgets diminuent.

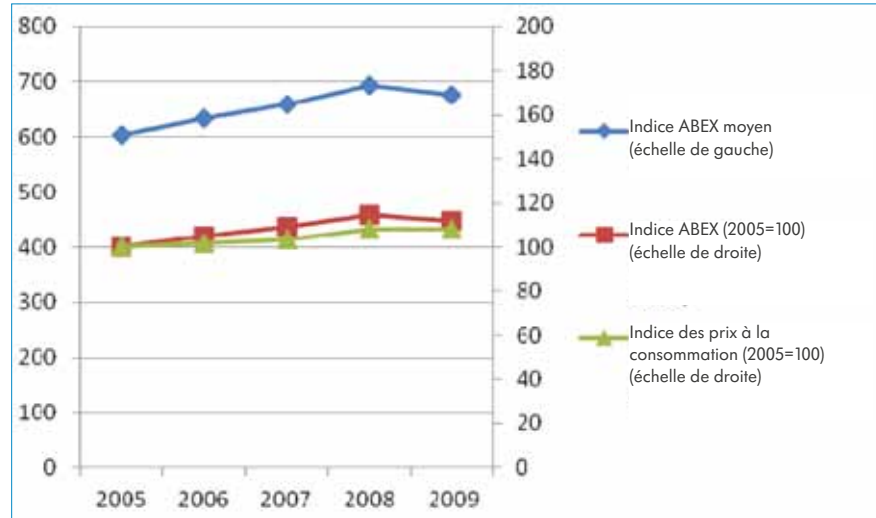
On pourra rétorquer que les prix des terrains, quant à eux, sont beaucoup plus flexibles que les coûts de construction. Si les budgets se réduisent, on ne peut plus offrir autant et les prix devraient diminuer. Toutefois, les propriétaires de terrains à bâtir peuvent décider de ne pas vendre s'ils estiment que les prix proposés sont insuffisants. C'est certainement le cas des propriétaires privés qui n'ont plus de crédit en cours sur leur terrain et qui considèrent ce terrain comme un placement résistant à l'inflation et aux risques. La perspective d'une baisse des prix en raison, par exemple, d'une crise économique, peut donc avoir pour effet de réduire l'offre et la liquidité du marché : les terrains se vendent plus lentement, et uniquement aux ménages avec un apport personnel suffisant disponible pour leur projet de construction. Le fait est qu'il y a une pénurie de terrains et qu'elle ne disparaîtra pas si les budgets diminuent. Une réduction des budgets chez les candidats bâtisseurs aura donc comme seul effet de réduire l'activité de construction, plutôt que de faire baisser les prix des terrains. Si les budgets diminuent, on construit moins à un prix qui reste, quant à lui, relativement stable.

4.9 POURQUOI UNE HABITATION NEUVE EST-ELLE BEAUCOUP PLUS CHÈRE AUJOURD'HUI QU'EN 1995 ?

En 1995, le prix d'une habitation neuve moyenne était nettement inférieur à notre prix de référence de 220.000 €. Une partie de l'augmentation des coûts peut être attribuée à la hausse des prix des matériaux, évoquée plus haut. Nous savons que la production des matériaux de construction nécessite énormément d'énergie, si bien qu'une hausse des prix de l'énergie aura un impact sur les prix des briques, du béton, de l'acier, etc. D'autre part, le salaire net des ouvriers du bâtiment est plus élevé aujourd'hui qu'en 1995. Il y a donc une série d'éléments 'normaux' qui expliquent la hausse du prix de revient des projets de construction.

La figure 4.5 montre cette évolution pour la période 2005-2009. Malgré la crise, l'indice ABEX a encore progressé de 10% sur 4 ans, soit une hausse supérieure à celle de l'indice des prix à la consommation. La baisse de 2009 était principalement liée à la diminution des prix des matières premières et à une inflation réduite, mais ces deux éléments sont repartis à la hausse en 2010. L'indice ABEX ne constitue en soi un problème pour la capacité d'acquisition que lorsqu'il augmente proportionnellement plus que le revenu net des ménages.

FIGURE 4.5 - ÉVOLUTION DE L'INDICE ABEX



Les constructions actuelles sont en effet de plus en plus réglementées.

Le but des autorités, à travers ces exigences, est d'améliorer sensiblement la durabilité, la sécurité et la qualité du parc de logements.

Nouvelles réglementations

Une part importante de la hausse des prix est la conséquence d'une série de conditions imposées aux projets de construction par les autorités. Les constructions actuelles sont en effet de plus en plus réglementées. Ces nouvelles réglementations portent sur toute une série d'éléments : la performance énergétique, l'isolation, l'étanchéité à l'air, l'isolation acoustique entre habitations attenantes, la ventilation contrôlée, le placement de verre de sécurité pour les fenêtres basses, une descente d'eau de pluie séparée avec réservoir, le contrôle des conduites d'eau et de gaz, des exigences supplémentaires pour les citernes de mazout, des exigences renforcées pour le rendement des chaudières, le traitement des déchets de construction, le recours à un coordinateur de sécurité, diverses attestations de sol, le règlement sur le terrassement, etc.

Le but des autorités, à travers ces exigences, est d'améliorer sensiblement la durabilité, la sécurité et la qualité du parc de logements. Une question se pose ici : pourquoi une toute petite partie du parc de logements – 1% sur base annuelle si l'on divise la production de logements neufs par l'offre de logements existante – est-elle très lourdement réglementée, tandis que la majeure partie de la population peut continuer à occuper, sans être tracassée, des logements antérieurs à 1970 ? Est-il réellement utile et efficace d'appliquer des normes ultra-sévères en matière de performance énergétique pour la production annuelle de 1% du parc existant, alors qu'il y a des gains faciles ou

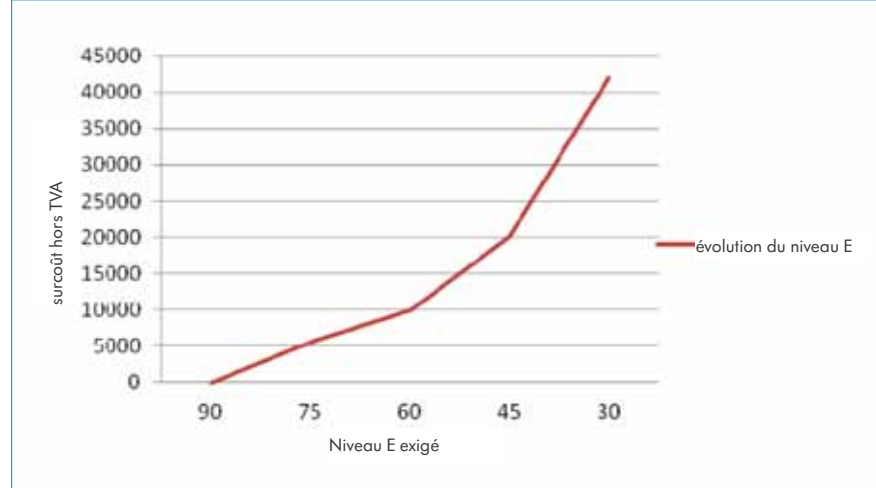
'quick wins' à réaliser dans les 99% de logements existants qui laissent généreusement passer les courants d'air ? Si les ménages, en raison du renforcement des normes de construction, continuent à vivre pour une bonne part dans des habitations d'un certain âge, n'ayant pas accès aux nouveaux logements à basse consommation d'énergie, la politique a pour effet d'entraver la mise en œuvre des économies d'énergie.

La récente vague de réglementation a évidemment fait grimper le prix des projets de construction.

La récente vague de réglementation a évidemment fait grimper le prix des projets de construction. Précisons toutefois que cette réglementation fait surtout grimper le montant de l'investissement initial. Il ne faut évidemment pas confondre ce montant avec le coût net pour le propriétaire. Car si une habitation à basse consommation d'énergie coûte cher, ce surcoût est récupéré sur la durée par la réduction des factures d'énergie. La ventilation entraîne un coût supplémentaire mais peut apporter une meilleure qualité de vie (moins de problèmes d'humidité, moins de frais médicaux, etc.). L'acquisition d'une habitation neuve dépend bien entendu de la capacité de financer le coût initial de 220.000 €. Nous estimons le surcoût lié à la réglementation récente à 20.000 € minimum. Sans cette réglementation, le prix de référence pour une habitation neuve aurait été de l'ordre de 200.000 € au lieu de 220.000 €. Avec un prix de référence de 200.000 €, l'habitation moyenne devient évidemment accessible à un plus grand nombre de ménages, p. ex. 70% des ménages à deux revenus sans enfants au lieu de 40%.

Pour des raisons écologiques, les pouvoirs publics veulent renforcer de manière drastique l'efficacité énergétique des nouvelles constructions. Le niveau E exigé pour les nouvelles habitations sera encore abaissé progressivement dans les années à venir. Les habitations neuves étant déjà relativement efficaces sur le plan énergétique, tout gain d'efficacité supplémentaire dans le futur n'en sera que plus cher. D'un point de vue économique, on peut se demander s'il est bien opportun, à terme, de rendre des maisons à très basse consommation encore plus économes en énergie... Dans tous les cas, le coût marginal ascendant des gains d'efficacité supplémentaires conduira à un surcoût toujours croissant en fonction du niveau E. La figure 4.6 montre l'impact estimé d'un niveau E renforcé sur les frais de construction d'un point de vue technique. On estime ainsi qu'une habitation E-30 pourrait coûter 50.000 € (TVAC) en plus. Cela signifie que l'apport personnel de 50.000 € envisagé serait entièrement absorbé par ce coût supplémentaire, si bien que le solde de 220.000 € devrait être payé uniquement avec le salaire net. Dans ce cas, selon notre analyse, 20% seulement des ménages à deux revenus avec 2 enfants pourraient encore financer un projet de construction, au lieu des 65% de la figure 4.2 ! Ceci représente une diminution spectaculaire.

FIGURE 4.6 - SURCÔÛ PAR RAPPORT AU COÛT DE CONSTRUCTION ACTUEL (HORS TVA) EN FONCTION D'UN NIVEAU E INFÉRIEUR



SOURCE : CALCUL I.R. LIEVEN ROELANDT, PROMARO, 2011

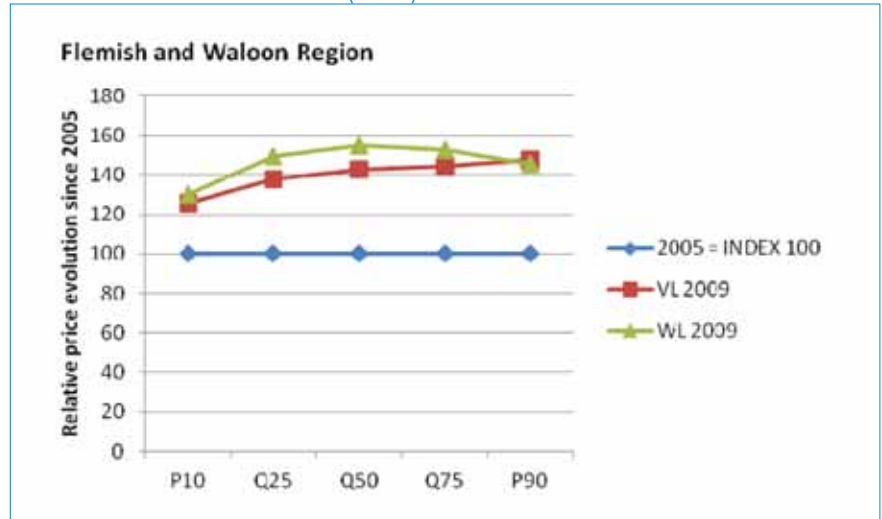
On ignore toutefois dans quelle mesure le consommateur, sans y être forcé par les autorités, se fixerait lui-même certaines règles. Ainsi, on ne peut pas affirmer qu'aujourd'hui, des consommateurs opteraient encore pour une maison neuve sans isolation (si ceci était donc admis par les autorités). Il est par contre peu vraisemblable que les consommateurs iraient aussi loin que ce qu'imposent actuellement les autorités. En tout cas, ils ne se montrent pas très enclins à faire des investissements dans les habitations existantes.

Budget pour le terrain

Nul n'ignore que les prix des terrains, dans notre pays, sont depuis longtemps en augmentation constante. Comme le montre la figure 4.7, ils ont encore progressé durant la période 2005-2009. Tant en Flandre qu'en Wallonie, les prix des terrains ont grimpé de 40 à 50% au cours de la période en question. Suite aux restrictions dans l'aménagement du territoire, le nombre de terrains à bâtir qui viennent s'ajouter au stock existant est inférieur au nombre de terrains bâtis annuellement. Par conséquent, le stock diminue et les prix des terrains restants augmentent.

Suite aux restrictions dans l'aménagement du territoire, le nombre de terrains à bâtir qui viennent s'ajouter au stock existant est inférieur au nombre de terrains bâtis annuellement.

FIGURE 4.7 - ÉVOLUTION DES PRIX DES TERRAINS (PRIX/M2) PAR SEGMENT



SOURCE : SPF ÉCONOMIE, DGSIE, TRAITEMENT PERSONNEL

Étant donné que la construction neuve n'est accessible qu'aux ménages à deux revenus les mieux nantis, ceux-ci voudront investir dans des parcelles de qualité.

Contrairement aux prix sur les marchés secondaires du logement, les prix au m² des terrains à bâtir augmentent moins pour les parcelles les moins chères (P10) que pour les plus chères (P90). Une explication pourrait être que les terrains P10 ont une situation et/ou une forme défavorable et ne sont donc pas attractifs dans une perspective d'investissement. La construction d'une belle et chère maison neuve sur une parcelle mal située – par exemple une parcelle non rectangulaire juste à côté d'un passage à niveau fortement fréquenté –, entraîne en effet une dévalorisation de l'investissement comparativement à la construction de la même maison sur une parcelle bénéficiant d'une bonne situation. Étant donné que la construction neuve n'est accessible qu'aux ménages à deux revenus les mieux nantis, ceux-ci voudront investir dans des parcelles de qualité. D'un autre côté, les ménages dont le budget logement ne dépasse pas 200.000 € ne peuvent pas consentir un investissement dans une habitation neuve et n'achèteront donc pas une parcelle de moindre qualité, mais se tourneront plutôt vers le marché secondaire. Ceci peut expliquer en partie le paradoxe que constitue le grand nombre de parcelles non bâties et sur lesquelles on n'arrive pas à bâtir.

Les habitations d'achat sociales sont moins affectées par les prix des terrains dans la mesure où, ici, des zones d'extension d'habitat peuvent être mises en développement. Pour les habitations sociales, des changements d'affectation de terrains peuvent aussi intervenir sans qu'il faille payer les bénéfices résultant du plan qui ont été perçus. D'autre part, il y a aussi l'apport de terrains publics en dessous du prix du marché. Comme ils sont d'office vendus à 50-75% de leur valeur marchande, l'impact d'une augmentation du prix du terrain sur le coût d'une habitation sociale d'achat est proportionnellement plus limité.

4.10 L'ÉLASTICITÉ DES PRIX ET LA PRODUCTION FUTURE D'HABITATIONS NEUVES

On peut ainsi se demander si la quantification de l'élasticité des prix pour des projets d'investissement que l'on ne fait généralement qu'une fois dans sa vie n'est pas contraire au principe de la décision d'achat arbitraire qui caractérise la plupart des biens de consommation.

En complément de l'analyse qui précède, nous pouvons aussi prendre en compte la traditionnelle élasticité des prix. Cette approche présente évidemment des limitations intrinsèques dans le cas de biens d'investissement importants tels que des habitations neuves. On peut ainsi se demander si la quantification de l'élasticité des prix pour des projets d'investissement que l'on ne fait généralement qu'une fois dans sa vie n'est pas contraire au principe de la décision d'achat arbitraire qui caractérise la plupart des biens de consommation. Nous estimons néanmoins que la forme des courbes L dans les figures 1 et 2 est déjà très éloquentes quant à l'élasticité des prix des projets de construction. Le revenu disponible – complété par le capital disponible – permet en effet de payer les prix des habitations neuves. Si nous faisons un moment abstraction des différentes élasticités imbriquées – élasticité des prix, des revenus et du capital –, nous savons alors que la production d'habitations neuves a chuté de 60.000 unités en 2005 à 45.000 en 2009 et 2010. Ceci représente une baisse d'un quart en une période relativement courte. Entre-temps, les prix des habitations neuves ont sensiblement augmenté en raison d'une combinaison de facteurs. Il est réaliste d'évaluer la hausse de prix pour l'habitation neuve de référence à un tiers entre 2005 et 2010.

Vers E30

Si nous partons de cette information et si nous calculons une élasticité des prix qui donne le même résultat dans les deux directions, nous constatons que le nombre d'habitations neuves vendues a diminué de 28,5% (15.000/52.500) et que le prix a augmenté de 28,3%

L'élasticité des prix des habitations neuves semble donc, d'après ce calcul, être pratiquement égale à -1.

(33/116,5). L'élasticité des prix des habitations neuves semble donc, d'après ce calcul, être pratiquement égale à -1. Si nous mettons cette valeur en relation avec le surcoût prévu du renforcement des normes énergétiques, nous pouvons estimer l'impact des futures variations de prix sur la production d'habitations neuves. Si l'on considère par exemple l'obligation d'atteindre le niveau E30, nous pouvons en estimer le surcoût pour le projet de construction à 24.200 € TVAC minimum. Si nous considérons que tous les autres facteurs – prix du terrain à bâtir, autres obligations supplémentaires en matière de construction, etc. – restent constants, le prix du logement témoin passe de 220.000 € à 244.200 €. Sous l'angle de l'élasticité, le prix augmente donc de 10% ($24.200/232.100$), si bien qu'avec une élasticité stable de -1, nous pouvons nous attendre à ce que les ventes d'habitations neuves diminuent de 10%, soit de 45.000 à 40.500. Sur la base de ces hypothèses, les normes énergétiques renforcées pousseraient 4.500 candidats vers les marchés secondaires du fait que leur budget disponible n'est pas suffisant pour financer le surcoût de la construction.

Nous pouvons en outre supposer que durant la période nécessaire pour imposer le niveau E30, les frais de construction généraux et les prix des terrains ne resteront pas stables. Nous estimons dès lors qu'une élasticité des prix de -2 est plus représentative qu'une élasticité de -1.

Est-il toutefois réaliste de travailler avec une élasticité de -1 ? En effet, comme l'a montré la figure 2, plus forte est l'augmentation des prix, plus grand est le nombre de ménages qui sont exclus des projets de construction. La diminution du nombre de projets de construction est beaucoup plus forte que l'augmentation des prix. Le tableau 4 nous a également appris que la réduction de l'apport personnel de 50.000 € à 30.000 € – ce qui est comparable au surcoût estimé du niveau E30 – fait baisser le pourcentage de bâtisseurs potentiels par rapport au nombre total de ménages de 20,6% à 12,3%. Nous pouvons en outre supposer que durant la période nécessaire pour imposer le niveau E30, les frais de construction généraux et les prix des terrains ne resteront pas stables. Nous estimons dès lors qu'une élasticité des prix de -2 est plus représentative qu'une élasticité de -1. En effet, plus les frais de construction augmentent, plus le critère de la capacité d'acquisition pèsera sur la décision d'investissement, et nous savons que l'élasticité de la capacité d'acquisition par rapport aux prix des habitations neuves est fortement négative. Si nous appliquons cela à notre exemple, où le niveau E30 entraîne une hausse de 10% du coût de la construction, nous obtenons une réduction de 20% de l'activité de construction d'habitations. La production d'habitations neuves diminuera de 45.000 unités par an à 36.000 unités par an. 9.000 candidats bâtisseurs renonceront à leur projet et s'orienteront vers les marchés secondaires. C'est un scénario peu engageant, car une hausse des prix sur les marchés secondaires affecte surtout les revenus les plus bas.

Dès lors, nous nous attendons à une diminution plutôt qu'à une augmentation de l'activité de construction d'habitations dans les prochaines années. En conséquence, l'offre ne suivra pas l'augmentation de la demande de logements émanant des 50.000 nouveaux ménages que notre pays accueille chaque année.

Un exercice avec des élasticités à long terme, quel qu'il soit, est sujet à d'importantes limitations. L'exemple qui précède est dès lors surtout indicatif. Le tableau qui s'en dégage est néanmoins cohérent. La production d'habitations neuves diminue effectivement à cause de l'augmentation des coûts de construction. Le nombre de ménages capables de financer un projet de construction diminue en raison des coûts plus élevés et de l'évolution limitée du pouvoir d'achat réel. Une hausse limitée des coûts de construction peut entraîner l'élimination de nombreux candidats. Le potentiel de constructions neuves est fortement dépendant des hypothèses utilisées, notamment en ce qui concerne l'apport personnel. Il ressort du tableau 4 qu'un apport personnel plus réduit ou un taux d'intérêt plus élevé a des conséquences sur le nombre de ménages qui ont encore la capacité de s'engager dans un projet de construction. Finalement, nous pouvons conclure que la production d'habitations neuve est actuellement sous pression et que les pouvoirs publics prennent des mesures qui ne feront qu'accentuer sensiblement cette pression dans le futur. Dès lors, nous nous attendons à une diminution plutôt qu'à une augmentation de l'activité de construction d'habitations dans les prochaines années. En conséquence, l'offre ne suivra pas l'augmentation de la demande de logements émanant des 50.000 nouveaux ménages que notre pays accueille chaque année. Le remplacement du parc de logements existant menace de ralentir, si bien que d'anciens logements peu performants resteront en usage plus longtemps et pourraient, de surcroît, voir leur prix augmenter fortement. Il en résulte que les futurs acheteurs devront dépenser plus pour acheter des logements peu performants, ce qui limitera d'autant le budget qu'ils pourront consacrer à une rénovation majeure.

4.11 LE SURCÔÛT DE L'HABITATION NEUVE PRIVÉE PAR RAPPORT À L'HABITATION NEUVE SOCIALE

La grande différence de prix entre une habitation d'achat sociale et une habitation neuve privée pourrait inciter certains à préconiser la construction d'habitations sociales en guise de solution au coût élevé de l'habitation neuve privée. Car pourquoi payer un tel surcoût pour un projet de construction privé alors qu'une habitation identique peut être construite par une SLS à un prix de vente nettement inférieur ? Ne serait-il donc pas préférable de faire construire chaque année 45.000 nouvelles habitations d'achat sociales plutôt que des habitations neuves privées au coût bien plus élevé ? Ce scénario

Grâce à l'accumulation des subsides, le prix de vente des habitations d'achat sociales est nettement inférieur au coût d'opportunité économique. Construire est et reste cher, y compris dans le circuit social.

Dans notre analyse, une habitation neuve privée coûte en Flandre, en 2009, environ 71.000 € de plus qu'une habitation neuve sociale.

n'est toutefois pas pertinent, car une habitation d'achat sociale ne coûte pas moins cher d'un point de vue économique : elle est simplement fortement subsidiée. Grâce à l'accumulation des subsides, le prix de vente des habitations d'achat sociales est nettement inférieur au coût d'opportunité économique. Construire est et reste cher, y compris dans le circuit social.

Dans cette section, nous allons examiner plus en détail la différence de prix entre social et privé. Pour cette comparaison, nous nous limiterons à la Flandre, car en Wallonie les SLS ne construisent pratiquement plus d'habitations d'achat sociales, et à Bruxelles plus du tout. En Wallonie, on travaille souvent en collaboration avec des promoteurs qui, par exemple, peuvent acheter des terrains à bon prix à des SLS ou des pouvoirs publics, mais doivent en contrepartie s'engager à réserver une partie du projet à des groupes-cibles sociaux à des prix fixés au préalable.

Dans notre analyse, une habitation neuve privée coûte en Flandre, en 2009, environ 71.000 € de plus qu'une habitation neuve sociale. Nous comparons à cet effet le prix de référence de 238.835 € sur la base du tableau 4.2 avec le prix de vente moyen d'une habitation d'achat sociale en 2009, soit 167.360 €. Comme le montre le tableau 4.2, cette différence résulte d'un traitement fiscal différent, de la vente du terrain sous la valeur marchande et des subsides en matière d'infrastructure.

À cette différence de 71.000 €, nous devons encore ajouter le subside au niveau des intérêts, dont l'acheteur bénéficie grâce à un taux d'intérêt réduit (à savoir 2,93% au lieu de 3,94% en 2009). Le tableau 4.5 montre que cette différence de taux permet, avec un même remboursement annuel, d'emprunter 17.435 € en plus. Ces 17.435 € correspondent au calcul de la valeur actuelle de ce subside. Pour ce calcul, nous partons du montant de crédit moyen de 162.468 € par habitation d'achat sociale (tel que mentionné dans le rapport annuel de la VMSW).

TABLEAU 4.5 - CALCUL DE LA VALEUR DU SUBSIDE D'INTÉRÊTS POUR L'ACHETEUR D'UNE HABITATION D'ACHAT SOCIALE

			NPV avan- tage
Montant de crédit moyen	€ 162.468	€ 145.033	€ 17.435
Taux d'intérêt	2,93%	3,94%	
Durée	25,9166667		
Arrondi	26	26	
Remboursement annuel	-€ 9.015	-€ 9.015	
Revenu annuel net pour un ratio logement-revenu de 33%	-€ 27.045		

Si les taux du marché augmentent, cet avantage ne fait que grandir dans la mesure où le taux d'intérêt social ne suit jamais entièrement la hausse des taux du marché. L'avantage total pour l'acheteur d'une habitation d'achat sociale s'élève donc à 71.000 € plus 17.000 €, soit 88.000 € pour une seule habitation. La production d'une habitation d'achat sociale entraîne donc un énorme coût d'opportunité pour les pouvoirs publics. Avec 88.000 €, ces derniers pourraient aussi réaliser d'autres projets sociaux.

Dans le tableau 4.6, nous présentons un aperçu détaillé de l'impact financier d'une habitation d'achat sociale pour les pouvoirs publics comparativement à une habitation d'achat privée équivalente. Nous calculons à cet effet le solde des charges publiques et des subsides.

TABLEAU 4.6 - CALCUL DE LA DIFFÉRENCE EN TERMES D'IMPACT POUR LES POUVOIRS PUBLICS ENTRE UNE HABITATION D'ACHAT SOCIALE ET UNE HABITATION D'ACHAT PRIVÉE ÉQUIVALENTE.

	Base	% charges log. social	Charges moins subsides log. social	Prix log. social	% charges log. privé	Charges log. privé	Prix log. privé
Terrain au prix du marché (vente libre)	€ 68.669				10%	€ 6.867	€ 75.536
Terrain log. social (65% prix du marché)	€ 44.635	1,50%	€ 670	€ 45.305			
Frais d'infrastructure	€ 19.811				21%	€ 4.160	€ 23.972

	Base	% charges log. social	Charges moins subsides log. social	Prix log. social	% charges log. privé	Charges log. privé	Prix log. privé
Coût de construction	€ 100.127	6,00%	€ 6.008	€ 106.135	21%	€ 21.027	€ 121.154
Autres frais (15% coût de constr.)	€ 15.019	6,00%	€ 901	€ 15.920	21%	€ 3.154	€ 18.173
Prix de vente de l'habitation				€ 167.360			€ 238.835
NPV subside d'intérêts acheteur	€ 162.468		-€ 17.435	-€ 17.435			
Prix de vente habitation + NPV subside d'intérêts acheteur				€ 149.925			€ 88.910
Subside pour l'infrastructure			-€ 19.811				
Coût d'opportunité terrain			-€ 24.034				
Total			-€ 53.702			€ 35.208	

Le coût d'opportunité du terrain (21.439 €) est ici la différence entre le prix que la SLS pourrait obtenir sur le marché libre et celui auquel le terrain est vendu. Si la SLS devait vendre au prix du marché, ses recettes augmenteraient de 21.439 €. Ces revenus supplémentaires permettraient de supprimer les subsides en matière d'infrastructure. Nous pouvons déduire du tableau 6 que pour chaque habitation d'achat sociale, les pouvoirs publics 'offrent' 53.000 € à l'acheteur, tandis que l'acheteur d'une habitation d'achat privée moyenne verse 35.000 € aux pouvoirs publics. La somme des deux atteint à nouveau, comme il se doit, 88.000 €, soit l'avantage pour l'acheteur d'une habitation d'achat sociale tel que nous l'avons calculé plus haut.

4.12 L'IMPACT DU CHANGEMENT DE TVA À PARTIR DE 2011 SUR LES TERRAINS D'HABITATIONS NEUVES

Depuis le 1^{er} janvier 2011, sur un terrain à bâtir qui est vendu avec une construction neuve par un même propriétaire, il faut payer une TVA au lieu de droits d'enregistrement.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, sur un terrain à bâtir qui est vendu avec une construction neuve par un même propriétaire, il faut payer une TVA au lieu de droits d'enregistrement. Cette TVA est de 6% pour les habitations d'achat sociales et de 21% pour les habitations d'achat privées. Avec les droits d'enregistrement, les taux en Flandre étaient respectivement de 1,5% et 10%. Le tableau 4.7 montre le résultat du nouveau traitement, en prix constants de 2009.

TABEAU 4.7 - IMPACT POUR LES POUVOIRS PUBLICS DE LA MODIFICATION DE LA TVA À PARTIR DE 2011

	Montant de l'emprunt	% TVA log. social	Prix log. social	% TVA log. privé	Prix log. privé	Subside log. social
Terrain			€ 44.635		€ 68.669	€ 24.034
Infrastructure			€ 0		€ 19.811	€ 19.811
Construction			€ 100.127		€ 100.127	
Autres frais			€ 15.019		€ 15.019	
Prix hors TVA			€ 159.782		€ 203.627	
TVA		6%	€ 12.218	21%	€ 42.762	€ 30.544
Prix TVA incl.			€ 171.999		€ 246.389	
NPV subside d'intérêts	€ 166.972		-€ 17.918			€ 17.918
Coût total pour l'acheteur			€ 154.081		€ 246.389	€ 92.308

Tant l'habitation sociale que l'habitation privée coûtent plus cher suite au changement de TVA, mais pour la première, la hausse de prix est limitée à 2.000 €. Pour l'habitation d'achat privée, le surcoût est de 5.000 €. En conséquence, la différence entre les deux types de logements passe de 88.000 € à 92.000 €.

Le fossé fiscal calculé représente en outre une nette sous-estimation de la différence réelle de 'traitement public' entre un projet social et un projet privé équivalents, compte tenu des différences au niveau de l'accès aux zones d'extension d'habitat, des frais liés aux bénéfices résultant du plan, des charges sociales du décret sur la politique foncière

et immobilière, et ainsi de suite. D'un autre côté, le régime TVA ne sera pas toujours applicable aux terrains à bâtir, mais ceci vaut également pour les habitations d'achat sociales.

4.13 HABITATION SOCIALE : UN GAIN AU LOTTO

Celui qui peut acheter une habitation neuve sociale bénéficie donc d'un cadeau des pouvoirs publics d'une valeur de plus de 90.000 €.

Celui qui, en 2009, a la possibilité d'acheter l'une des 605 habitations d'achat sociales, bénéficie donc d'un cadeau que l'on peut comparer à un joli gain au lotto.

Celui qui peut acheter une habitation neuve sociale bénéficie donc d'un cadeau des pouvoirs publics d'une valeur de plus de 90.000 €. Le prix inférieur des habitations d'achat sociales s'explique par ce traitement de faveur, et non par des avantages en termes d'efficacité ou par les bénéfices excessifs des entreprises de construction privées. Celui qui, en 2009, a la possibilité d'acheter l'une des 605 habitations d'achat sociales, bénéficie donc d'un cadeau que l'on peut comparer à un joli gain au lotto. Parmi les 45.000 autres bâtisseurs ou acheteurs d'habitations neuves en 2009, des milliers de jeunes ménages répondent aux critères de revenus pour une habitation d'achat sociale, mais ils ne figurent pas parmi les gagnants. Et des dizaines de milliers de ménages ont un revenu moyen. Ils paient pourtant la totalité du paquet fiscal et ne bénéficient d'aucun subside ni d'un terrain sous le prix du marché. Ils devront même parfois payer en plus pour l'avantage exceptionnel dont leur voisin peut bénéficier avec l'habitation d'achat sociale.

4.14 CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Les candidats bâtisseurs qui rêvent de l'habitation témoin – identique à une habitation d'achat sociale – se trouvent confrontés à des coûts de construction en hausse. Les prix des terrains et les frais de construction ont augmenté. La réglementation énergétique, en particulier, commence clairement à peser sur le coût des projets de construction. Selon notre analyse, le coût minimal de l'habitation témoin est actuellement de l'ordre de 220.000 €. Pour déterminer dans quelle mesure les différents types de ménages avec des revenus professionnels ont la capacité d'acquérir cette habitation, nous calculons un budget d'acquisition sur la base des revenus professionnels nets. Ces revenus professionnels donnent accès à un emprunt hypothécaire avec un taux d'intérêt de 4,5%. Nous prenons ensuite comme hypothèse un apport personnel de 50.000 € pour chaque ménage qui envisage la construction d'une habitation. Le budget d'acquisition total est

Sans un solide apport personnel, il n'y a donc dans notre pays que 256.000 ménages disposant d'un budget suffisant pour s'engager dans la construction d'une habitation moyenne.

donc égal au montant de l'emprunt et de l'apport personnel. Il ressort de notre analyse que 68% des ménages à deux revenus avec deux enfants disposent d'un budget d'acquisition suffisant pour cette habitation témoin. Si nous y ajoutons les autres catégories de ménages disposant d'un budget d'acquisition suffisant, nous obtenons un total de 950.000 ménages – soit 20,6% de l'ensemble des ménages – entrant en ligne de compte pour la construction d'une habitation. Toutefois, sans l'apport personnel de 50.000 €, seuls 18% des ménages à deux revenus avec deux enfants peuvent financer la construction d'une habitation. Sans un solide apport personnel, il n'y a donc dans notre pays que 256.000 ménages disposant d'un budget suffisant pour s'engager dans la construction d'une habitation moyenne. Ceci représente à peine 5,6% de l'ensemble des ménages. Si l'on attend de ce groupe de ménages une production annuelle – disons – de 47.500 habitations neuves, il faudrait que chacun de ces ménages produise tous les 6 ans une construction neuve. Le marché belge de la construction de logements est sous pression et la diminution de la production annuelle d'habitations neuves de 60.000 unités en 2005 à 45.000 unités en 2009 est à cet égard symptomatique.

Dans le même temps, les autorités publiques ambitionnent d'introduire une réglementation stricte en matière d'énergie, ce qui ne fera qu'accroître encore le surcoût de la construction neuve, à la fois dans le secteur social et privé. Cela coûte fort cher, en effet, de rendre encore plus efficaces des habitations relativement performantes, alors qu'il est relativement peu coûteux de rendre un peu plus efficaces des habitations peu performantes – dont notre pays ne manque pas. Il ressort de notre analyse que l'élasticité des prix de la demande d'habitations neuves était égale à -1 et devrait évoluer vers -2 en cas de forte hausse des prix. Si un renforcement de la réglementation énergétique entraîne un surcoût de 10%, la production d'habitations neuves pourrait chuter de 20%. Ce qui est un scénario peu engageant si l'on considère que 9.000 candidats bâtisseurs devront renoncer à leur projet. Ceux-ci se tourneront alors vers le marché des habitations existantes. Il en résultera une hausse des prix des habitations anciennes – y compris les plus énergivores – si bien que les acheteurs auront moins de moyens à consacrer aux importants travaux de rénovation.

Comme tous les marchés, le marché de la construction d'habitations est fortement sous pression dans notre pays. La construction est pourtant essentielle lorsque le nombre de ménages augmente annuellement de 50.000 unités. Sans l'apport de nouvelles habitations, la pénurie générale se renforcera sur le marché.

Sans l'apport de nouvelles habitations, la pénurie générale se renforcera sur le marché.

05

LE MARCHÉ LOCATIF
COMME ALTERNATIVE
ABORDABLE POUR LES
REVENUS PLUS FAIBLES ?



Les minimexés ou allocataires de revenus d'intégration sont fortement touchés par la hausse des loyers s'ils ont conclu de nouveaux baux locatifs entre 2002 et 2009. Le ratio de payabilité ou le rapport du revenu disponible face au revenu requis diminue de 1 en 2002 à 0.8 en 2009 pour un minimexé isolé ne cohabitant pas et de 1 à 0.85 en 2009 pour un couple de minimexés sans enfants. Les disparités géographiques sont en outre marquantes au niveau de ce ratio de payabilité. Un allocataire devant payer un loyer privé élevé aura moins pour vivre que celui qui pourra louer un logement dans une région aux loyers relativement peu élevés. Pour les chômeurs s'adressant au marché privé de la location, nous observons des ratios de payabilité qui tout en étant plus élevés n'ont rien d'attrayant: ils se situent entre 0.94 et 1.05 en Flandre et entre 1.07 et 1.20 en Wallonie du fait que les allocations de chômage sont en moyenne plus élevées que celles d'intégration. Le problème de base du marché locatif privé est le pouvoir d'achat limité de la majorité des locataires. Il n'est ainsi pas attrayant d'investir dans la production d'habitations à louer supplémentaires lorsqu'on ambitionne un rendement locatif de l'ordre de 5.5%. Le marché se dégraisse d'autre part étant donné la nouvelle législation sur les locations augmentant certains risques des bailleurs de bonne foi. La location devient dès lors moins attrayante alors que les prix élevés de l'immobilier et la vente des maisons de location pour encaisser la plus value exerce par contre tous ses attraits

5.1 MISE EN SITUATION

Dans notre pays, 75% des logements sont occupées par leur propriétaire.

Qui n'achète pas, loue

Dans notre pays, 75% des logements sont occupées par leur propriétaire. Ceux qui ne possèdent pas (encore) logement ou qui souhaitent habiter quelque part de façon temporaire se dirigent en toute logique vers le marché de la location. Ce marché se compose du marché locatif privé, du marché locatif social, et de variantes hybrides comme celle des logements proposés à la location par les CPAS. Le marché locatif privé est particulièrement diversifié, allant de petits appartements datant des années 1950 à des villas de grand luxe avec piscine extérieure et *pool house*. Les revenus les plus élevés essaient de trouver leur bonheur sur le marché locatif privé, alors que le marché locatif social s'adresse en principe exclusivement aux revenus plus faibles. L'offre en matière de logements locatifs sociaux est cependant assez limitée, et une proportion importante des revenus plus faibles est dès lors obligé de trouver un logement sur le marché locatif privé.

Chez les ménages aux revenus les plus faibles, les loyers en vigueur sur le marché privé pèsent lourd dans le budget total avec toutes les conséquences que cela implique.

Problème d'accessibilité financière ou problème de revenus

Chez les ménages aux revenus les plus faibles, les loyers en vigueur sur le marché privé pèsent lourd dans le budget total avec toutes les conséquences que cela implique. Tout débat sur l'accessibilité financière du logement ou sur les problèmes de logement en général, tourne essentiellement autour de la situation problématique des revenus d'une partie vulnérable de notre population. Un problème d'accessibilité financière indique généralement une situation de déséquilibre : soit les prix sont trop élevés par rapport aux budgets disponibles, soit les budgets disponibles sont insuffisants par rapport aux prix demandés. Une baisse du loyer ou du prix de vente des logements locatifs ou acquisitifs par le biais d'un système de régulation des prix, ou toute autre intervention du même genre, ne peut en tout cas pas être présentée comme une 'solution' absolue au problème d'accessibilité financière. Dans notre système économique, chaque prix contient des informations sur la valeur économique et le coût économique du bien qu'il concerne. Proposer un logement à la location implique toujours un coût d'opportunité donné pour le loueur qui vient par exemple d'investir dans des travaux de rénovation en vue d'améliorer la qualité du logement qu'il propose et de le rendre plus attrayant. Le propriétaire voudra fort logiquement répercuter ces coûts de rénovation par une augmentation de son loyer. Si les pouvoirs publics décident la diminution ou le gel des loyers, cela peut inciter de nombreux propriétaires de logements locatifs à vendre

Proposer un logement à la location implique toujours un coût d'opportunité.

leur bien. De plus, les investissements nécessaires à la rénovation des logements à la location risquent d'être reportés parce que les coûts d'opportunité engagés ne pourront pas être couverts par les prix en vigueur sur le marché. Si l'on part du principe que *'les prix sont ce qu'ils sont'*, force est de constater que le problème d'accessibilité financière se résume d'une part à un problème de revenus pour ceux qui ne sont pas capables de payer les prix du marché, et d'autre part à un problème d'offre quand il y a trop peu de logements locatifs disponibles pour des loyers de ce niveau. Car si les loyers sont à ce point élevés, ne pourrait-on pas s'attendre en toute logique à ce que de nombreux investisseurs s'engagent sur le marché locatif ?

Paradoxe de la pauvreté et marchés locatifs

Le problème du logement devient inévitable dès qu'une part importante de la population doit vivre avec des budgets limités. Mais pourquoi y a-t-il tellement de gens qui doivent vivre avec de faibles revenus ? Notre pays n'a jamais été aussi riche et on y dénombre aujourd'hui quelque 5 millions de logements. Nous combinons en Belgique des records en matière de revenu national et de logements, mais des centaines de milliers de ménages doivent pourtant se débrouiller avec des budgets insuffisants. Au vu des chiffres élevés qui sont régulièrement publiés en matière de pauvreté, on a plutôt l'impression que cette dernière gagne du terrain et que les ménages sont donc de plus en plus nombreux à rencontrer de sérieux problèmes en matière de logement. Ce 'paradoxe' est-il dû à un problème de nature temporaire (au niveau des revenus) pour lequel il existe des solutions, et l'offre peut-elle repartir à la hausse, être relancée, ou doit-on se dire qu'il est pratiquement impossible de remédier à cette situation ?

5.2 BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET FIN DE LA SOLIDARITÉ FAMILIALE

Pour expliquer le lien qui existe entre les besoins en matière de logement et le paradoxe de la grande pauvreté en période de grande prospérité, arrêtons-nous quelque peu sur les remarquables évolutions sociodémographiques du siècle dernier et leur impact sur la demande en matière de logement. Le nombre de personnes isolées ne cesse par exemple d'augmenter d'année en année, conséquence logique de la perte d'intérêt pour le mariage traditionnel et de l'augmentation importante du nombre de divorces au cours des dernières décennies. Le vieillissement de la population influence lui aussi le nombre de personnes isolées, et leur augmentation a un impact notable

Le problème du logement devient inévitable dès qu'une part importante de la population doit vivre avec des budgets limités.

Le nombre de personnes isolées ne cesse par exemple d'augmenter d'année en année.

Selon les statistiques en vigueur, 15% de notre population est pauvre parce que son revenu annuel officiel est inférieur à 60% du revenu médian. Ce taux élevé de pauvreté contraste sensiblement avec l'exceptionnelle richesse de notre pays.

Avant la Deuxième Guerre mondiale, il y avait beaucoup moins d'unités de logement par rapport au nombre d'habitants et l'ensemble de la population était incomparablement plus pauvre. L'organisation du logement correspondait aux mœurs de l'époque.

sur les chiffres de la pauvreté. Suite à un divorce par exemple, un revenu normal est divisé en deux revenus plus petits, tandis que les deux nouveaux ménages ainsi créés doivent supporter chacun beaucoup plus de coûts fixes. Après un décès dans un couple de retraités, le montant de la pension diminue alors que le conjoint survivant reste dans le même logement et qu'il doit supporter les mêmes coûts fixes. Diverses études démontrent également qu'une situation de pauvreté se transmet de plus en plus souvent d'une génération à l'autre, transformant de ce fait la pauvreté en véritable phénomène structurel. La grande pauvreté est également liée dans notre pays aux chiffres élevés en matière de chômage. Par rapport à la situation internationale, il semble que la Belgique compte énormément de chômeurs de longue durée. Le chômage structurel se révèle être un terreau néfaste qui favorise l'installation d'une pauvreté structurelle.

Il n'est guère étonnant que ce soient surtout les pauvres qui éprouvent des difficultés à trouver un logement. Selon les statistiques en vigueur, 15% de notre population est pauvre parce que son revenu annuel officiel est inférieur à 60% du revenu médian. Ce taux élevé de pauvreté contraste sensiblement avec l'exceptionnelle richesse de notre pays. Les statistiques de pauvreté ne tiennent néanmoins pas compte des revenus non officiels et de la situation patrimoniale des personnes qui déclarent un faible revenu annuel. Ainsi, une personne statistiquement considérée comme 'pauvre' peut très bien être propriétaire de 2 appartements qu'elle loue à des particuliers, et posséder en plus de cela quelque € 250.000 d'économies.

Evolution historique de la cellule familiale

Pour pouvoir 'réconcilier' une pauvreté relative avec une richesse très importante (en termes de revenus par habitant), il peut être utile de replacer la situation actuelle dans le cadre d'une perspective historique. Avant la Deuxième Guerre mondiale, il y avait beaucoup moins d'unités de logement par rapport au nombre d'habitants et l'ensemble de la population était incomparablement plus pauvre. L'organisation du logement correspondait aux mœurs de l'époque. Chaque habitation était exploitée au maximum et le nombre d'habitants par unité de logement était très élevé. Au cours de la période 1880-1930, par exemple, il était typique de voir trois générations (parents, enfants et grands-parents) vivre sous le même toit. Cette situation existe par ailleurs encore aujourd'hui dans de nombreux pays où les revenus sont beaucoup plus faibles. Avant la disparition systématique de ces grandes familles 'romantiques', il n'était pas rare de voir les grandes fermes de nos campagnes habitées par un ménage principal (l'homme, la femme et les enfants), et d'autres membres de la famille au sens large comme les

La famille offrait donc une forme de solidarité interne.

parents d'un des conjoints, les frères et sœurs célibataires des grands-parents ou des conjoints. Les valets habitaient eux aussi à la ferme et étaient plus ou moins considérés comme des membres de la famille. Dans les villes aussi, il était d'usage que les grandes maisons de maître soient habitées par un ménage principal et quelques autres membres de la famille au sens large. L'habitation, en ville comme à la campagne, appartenait bien souvent aux habitants les plus âgés du lieu. Cette cohabitation des générations était par ailleurs indispensable étant donné le manque de maisons de retraite ou d'alternatives de logement abordables pour les personnes célibataires et donc les membres isolés de la famille. La famille offrait donc une forme de solidarité interne. Un chômeur ou un malade était recueilli par la famille, et la garde des enfants était elle aussi organisée dans le cadre familial.

La disparition de cette solidarité familiale 'romantique' est compensée par une solidarité professionnelle organisée par les pouvoirs publics ou des sociétés privées spécialisées.

Externalisation de la solidarité familiale

L'organisation de notre société a connu des changements radicaux depuis lors. La plupart des logements ne sont plus habités que par un seul ménage. Les parents ne vont plus habiter chez leurs enfants mais s'installent en maison de retraite ou bénéficient de soins à domicile fournis par un prestataire de services. Les enfants sont accueillis pendant la journée par des garderies ou des parents d'accueil. Quant aux personnes isolées, elles ne peuvent compter que de façon très limitée sur la solidarité familiale et doivent souvent trouver elles-mêmes à se loger, même quand elles sont au chômage ou souffrent de problèmes de santé. La disparition de cette solidarité familiale 'romantique' est compensée par une solidarité professionnelle organisée par les pouvoirs publics ou des sociétés privées spécialisées. Des pans entiers du secteur des services, par exemple les soins aux personnes âgées et l'accueil des enfants, découlent directement de l'externalisation de l'ancienne solidarité familiale. Cette évolution a des avantages et des désavantages, mais nous nous limiterons dans le présent ouvrage aux conséquences qu'elle implique sur le plan du logement. Alors qu'avant, la famille au sens large avait besoin d'une seule grande maison pour se loger, chaque couple et chaque personne isolée doivent désormais être logés dans une habitation séparée. Le tableau 5.1 montre comment une 'grande famille' qui occupait une seule habitation en 1930 a besoin aujourd'hui de 4 à 5 unités de logement pour héberger le même nombre de personnes. L'évolution de notre société vers des mécanismes de solidarité en dehors de la famille entraîne donc inévitablement une explosion de la demande en matière de logements. L'accroissement démographique ainsi que l'individualisation croissante du besoin de logement accentuent donc la demande.

L'accroissement démographique ainsi que l'individualisation croissante du besoin de logement accentuent donc la demande.

TABLEAU 5.1 – BESOIN DE LOGEMENT D’UNE ‘GRANDE FAMILLE’ EN 1930 ET EN 2010

Composition de la ‘grande famille’	1930	2010
Couple marié avec 4 enfants	Une seule grande maison	Grande maison familiale ou 2 grandes maisons en cas de divorce
Parents de l’homme		Service-flat
Oncle de l’homme (célibataire)		Chambre en maison de retraite
Sœur de l’homme (célibataire)		Petit appartement
Nombre d’unités de logement occupées	1	4 à 5

C’est précisément cette émancipation économique de la femme après la Deuxième Guerre mondiale qui a permis une croissance si importante de notre activité économique.

Suite à l’externalisation et à la commercialisation des services traditionnellement assurés par la famille, comme les soins aux personnes âgées ou l’accueil des enfants, la femme a eu l’occasion de prendre une place à part entière sur le marché du travail. C’est précisément cette émancipation économique de la femme après la Deuxième Guerre mondiale qui a permis une croissance si importante de notre activité économique. Le nouveau phénomène des ménages à deux revenus a entraîné la création des premiers segments de luxe à leur intention. Notre prospérité a considérablement augmenté et la construction de nouveaux logements a littéralement explosé. Dans ce contexte, il convient de noter l’accroissement très importante du nombre de propriétaires. Entre 1950 et 1970, même les ménages qui ne disposaient que d’un seul revenu professionnel pouvaient ‘facilement’ se permettre leur propre habitation. Cette dynamique illustre parfaitement le fait que chaque demande déclenche une offre et que la demande suit également l’offre : l’expansion économique, l’extension des zones d’habitation et l’apparition des immeubles à appartements ont permis de renforcer tant le nombre de logements que le nombre de propriétaires. Si le marché locatif offre une belle alternative aux personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas devenir propriétaires, la demande de nouvelles unités de logement peut être couverte par la conjonction des différents segments du marché. Les hauts revenus et les moyens revenus deviennent ou restent donc propriétaires, tandis qu’une partie seulement des faibles revenus reste dépendante du marché locatif.

Les hauts revenus et les moyens revenus deviennent ou restent donc propriétaires, tandis qu’une partie seulement des faibles revenus reste dépendante du marché locatif.

Politique de l’emploi = politique du logement ?

Notre pays a connu une longue vague de croissance particulièrement ‘inclusive’ : peu de travailleurs restaient sur la touche grâce, surtout, à l’industrie qui pouvait fournir du travail aux personnes peu qualifiées. Cette dynamique économique a commencé à connaître des ratés lors de la crise économique des années 1980. C’est principalement l’industrie européenne qui a perdu des emplois à partir de 1980, ce qui a entraîné

La combinaison d'un taux de chômage ou d'inactivité élevé et du faible niveau des allocations dans notre pays, implique donc qu'une part importante de la population est obligée de se débrouiller avec de faibles revenus.

Notre système d'enseignement ne parvient pas à empêcher qu'un élève sur sept viennent grossir chaque année les rangs des groupes non qualifiés et ce sont donc des milliers de jeunes qui se retrouvent ainsi sur le marché de l'emploi avec très peu de chances de trouver un travail.

chez nous pour la première fois une augmentation très nette des chiffres du chômage. Les mécanismes de solidarité mis en place par les pouvoirs publics ont été largement renforcés en ces temps de crise, et ils n'ont plus jamais arrêté de se développer depuis lors. Le nombre de personnes isolées et le nombre de chômeurs n'ont cessé d'augmenter depuis 1980, ce qui dans la foulée a logiquement fait grandir le groupe de personnes à la fois isolées et sans emploi. Ce groupe particulièrement vulnérable a de plus en plus souvent eu à faire appel aux mécanismes de solidarité mis en place par les pouvoirs publics, entre autres en matière de recherche d'un logement. Nous savons entre-temps que beaucoup de ce chômage se devenu structurel. Avec un taux d'emploi d'à peine 62% de la population en âge de travailler, la Belgique est à la traîne par rapport à la moyenne européenne. La combinaison d'un taux de chômage ou d'inactivité élevé et du faible niveau des allocations dans notre pays, implique donc qu'une part importante de la population est obligée de se débrouiller avec de faibles revenus.

Une augmentation du taux d'emploi serait donc un puissant instrument pour s'attaquer de manière efficace à la problématique d'un logement abordable. Force est de constater entre-temps que cela fait près de trente ans que des efforts sont consentis, il est vrai de façon fragmentée et sans finalité clairement établie, pour lutter contre le problème du chômage. La pression fiscale élevée sur le travail est cependant un problème important qui amène les employeurs privés à ne pouvoir engager que des travailleurs à grande valeur ajoutée. Quant aux travailleurs à faible valeur ajoutée, seuls les secteurs subsidiés leur permettent encore de trouver un emploi. En raison de la complexité croissante de notre société, les personnes peu ou pas qualifiées sont de plus en plus souvent laissées pour compte. Notre système d'enseignement ne parvient pas à empêcher qu'un élève sur sept viennent grossir chaque année les rangs des groupes non qualifiés et ce sont donc des milliers de jeunes qui se retrouvent ainsi sur le marché de l'emploi avec très peu de chances de trouver un travail.

La problématique du logement pour les revenus les plus faibles est donc une question très complexe qui trouve son origine dans diverses évolutions structurelles : le morcellement de grandes familles en une société individualiste avec peu ou pas de solidarité familiale, l'augmentation systématique du chômage chez les personnes peu qualifiées, et la nature structurelle du chômage. Par rapport aux autres pays, il apparaît également qu'en Belgique le nombre de personnes qui vivent d'allocations est très important, mais

que ces allocations ne sont pas très élevées. Une nette augmentation généralisée de ces allocations n'étant pas une option viable d'un point de vue budgétaire, il serait plutôt indiqué de s'attaquer aux facteurs structurels tels que la problématique de l'emploi. Cela fait déjà quelque temps que la priorité est à l'augmentation des opportunités d'emploi, mais les politiques en la matière n'ont pour le moment pas encore donné de grands résultats.

Il semble dès lors probable qu'une part importante de la population aura toujours besoin d'être aidée dans la recherche d'un logement décent.

Il semble dès lors probable qu'une part importante de la population aura toujours besoin d'être aidée dans la recherche d'un logement décent. Une question importante qu'il convient d'aborder dans ce contexte concerne l'accessibilité financière du marché de la location pour ces groupes vulnérables. Nous y répondrons après avoir donné un aperçu de la composition du marché de la location dans notre pays.

5.3 COMPOSITION DU MARCHÉ DE LA LOCATION

Dans notre pays, les données du marché locatif sont relativement peu documentées. Etant donné l'absence d'informations récentes sur le nombre de logements à la location disponibles, nous avons regroupé les données de plusieurs études pour tenter de composer une image générale du marché locatif. Les données que nous avons utilisées proviennent, entre autres, de la 'Woonsurvey' de 2005 pour la Région flamande, de l'Observatoire des Loyers de 2008¹ pour Bruxelles, et des rapports de la SRWL pour la Wallonie. Le Tableau 5.2 regroupe les principales données chiffrées reprises dans ces études et les diverses publications dont elles ont fait l'objet. Il en ressort que notre pays compte environ 1.250.000 logements à la location, ce qui représente environ 25% de l'ensemble du parc des logements en Belgique. La part des logements locatifs privés sur l'ensemble du marché de la location est de 77%. Les logements locatifs sociaux, en ce compris les formes hybrides de locations telles que celles proposées par exemple par les CPAS, représentent pour leur part environ un quart du marché.

Il en ressort que notre pays compte environ 1.250.000 logements à la location, ce qui représente environ 25% de l'ensemble du parc des logements en Belgique.

L'Observatoire des Loyers², entre autres, rapporte qu'en Région bruxelloise la durée moyenne d'occupation des logements locatifs privés est plus courte que celle des

¹ De Keersmaecker, Observatoire des Loyers 2008

² De Keersmaecker, Observatoire des Loyers 2008, p. 71

Il semble néanmoins logique de penser qu’une part importante des logements locatifs sociaux soit principalement occupée par des ménages qui rencontrent des problèmes de logement de nature temporaire.

logements locatifs sociaux. Cela signifie donc que chaque année, il y a plus de logements locatifs privés disponibles sur le marché que la part relative de ce type de logements ne le laisse supposer. Les logements locatifs privés jouent donc un grand rôle pour la mobilité économique dans notre pays. Nous pouvons ainsi estimer le nombre de contrats de location dans le secteur privé à 95.000 par an, alors que dans le secteur locatif social il s’en conclut quelques 18.500 par an. Les locataires sociaux bénéficiant d’un loyer réduit (voir plus loin), il n’est pas étonnant qu’ils ne soient pas enclins à échanger leur logement locatif social contre un logement locatif privé de taille équivalente mais impliquant le paiement d’un loyer plus élevé. Il semble néanmoins logique de penser qu’une part importante des logements locatifs sociaux soit principalement occupée par des ménages qui rencontrent des problèmes de logement de nature temporaire.

TABLEAU 5.2 COMPOSITION DU MARCHÉ LOCATIF EN BELGIQUE

	Logements locatifs privés	Logements locatifs sociaux	Total
Flandre	460 309 (2006)	132 600 (2006)	592 909
Bruxelles	180 000 (2001)	39 010 (2008)	219 010
Wallonie	340 000 (2008)	116 204 (2008)	455 000
Belgique	980 309 (77%)	287814 (23%)	1 266 919 (100%)

En Wallonie, le nombre de logements locatifs sociaux a diminué et est passé de 103.052 unités en 2005 à 101.242 unités en 2008.

En ce qui concerne la politique de location sociale, il existe des différences marquantes entre les visions flamande et wallonne. En Flandre, il y a environ 600.000 ménages qui louent leur logement locatif, secteurs privé et social confondus. A terme, la Flandre souhaite augmenter sensiblement le nombre de ses logements locatifs sociaux. Le gouvernement flamand veut par exemple faire construire 43.000 logements locatifs sociaux supplémentaires sur son territoire d’ici 2020, via le décret sur la politique foncière et immobilière (Grond- en Pandendecreet). En Wallonie, le nombre de logements locatifs sociaux a diminué et est passé de 103.052 unités en 2005 à 101.242 unités en 2008. En plus de cela, les CPAS proposent en Wallonie encore 15.000 logements d’autres types à la location. Le rapport annuel de 2009 de la SRWL explique cette diminution du nombre de logements locatifs sociaux en Wallonie par la démolition (1.748 unités) et la vente (182 unités) de plusieurs d’entre eux. La Wallonie concentre ainsi ses efforts à la coûteuse mais indispensable rénovation du parc existant. La qualité de ce parc peut également être améliorée sans construire de logements locatifs sociaux supplémentaires mais en

investissant dans la ‘prise en gestion’ de logements locatifs privés. Cette option semble à la location pour la Wallonie, où la pénurie de logements locatifs est moins importante qu’en Flandre et à Bruxelles. C’est la raison pour laquelle la politique wallonne en la matière est plus orientée vers l’amélioration du patrimoine existant.

5.4 LES LOYERS EN VIGUEUR

Les différences entre loyers privés et loyers sociaux sont importantes. Dans un marché non régulé, les loyers privés reflètent les coûts d’opportunité encourus par les propriétaires loueurs.

Les différences entre loyers privés et loyers sociaux sont importantes. Dans un marché non régulé, les loyers privés reflètent les coûts d’opportunité encourus par les propriétaires loueurs. Par le biais du mécanisme de régulation, par exemple indexation de l’évolution des loyers, beaucoup de revenus de location nets sont inférieurs aux coûts d’opportunité correspondants, ce qui explique l’effritement du marché locatif privé. Quand ce sont les pouvoirs publics qui louent, ce sont d’autres critères qui entrent en ligne de compte, par exemple le fait d’apporter un soutien aux groupes plus faibles. Les coûts d’opportunité de la construction et de la gestion des logements locatifs sociaux sont donc externalisés. Mais commençons par aborder les loyers qui sont payés par les locataires dont le bail est en cours. Etant donné la disponibilité limitée des données en la matière, nous ne sommes pas à même de fournir un commentaire uniforme pour les trois régions.

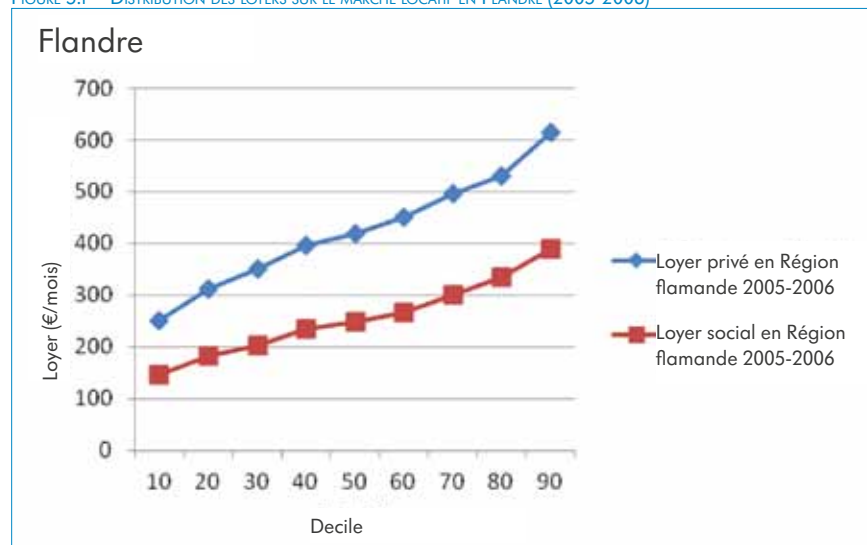
Région flamande

Il ressort de la Figure 5.1 que les loyers privés sont de € 100 à € 200 supérieurs aux loyers sociaux. En Flandre, la médiane des loyers privés pour la période 2005-2006 se situe aux alentours des € 420. Pour les loyers sociaux, cette médiane est d’environ € 250, soit € 170 de moins que celle du loyer privé. Pour une habitation médiane, la différence annuelle de loyer entre location privée et location sociale s’élève donc à plus de € 2.000. Il convient néanmoins de faire preuve de la plus grande prudence avec ce genre de comparaison, dans la mesure où il ne s’agit pas des mêmes habitations ni des mêmes emplacements. Ainsi, on peut s’attendre à ce que par rapport au marché locatif social, les déciles inférieurs du marché locatif privé soient de qualité relativement faible. En d’autres mots, le locataire d’un logement social bon marché bénéficie d’un faible loyer et d’une habitation de meilleure qualité qu’un ménage obligé de se tourner vers le marché locatif privé. Les déciles supérieurs du marché locatif privé sont pour leur part probablement d’une qualité supérieure à celle des meilleurs logements sociaux.

La différence entre loyers privés et sociaux est donc partiellement compensée pour les locataires concernés par une différence de qualité au niveau du logement.

La différence entre loyers privés et sociaux est donc partiellement compensée pour les locataires concernés par une différence de qualité au niveau du logement. Enfin, il convient de souligner que les loyers du marché locatif social dépendent essentiellement du revenu des locataires ; le prix demandé n'est donc pas nécessairement le reflet 'correct' de la qualité du logement loué.

FIGURE 5.1 – DISTRIBUTION DES LOYERS SUR LE MARCHÉ LOCATIF EN FLANDRE (2005-2006)



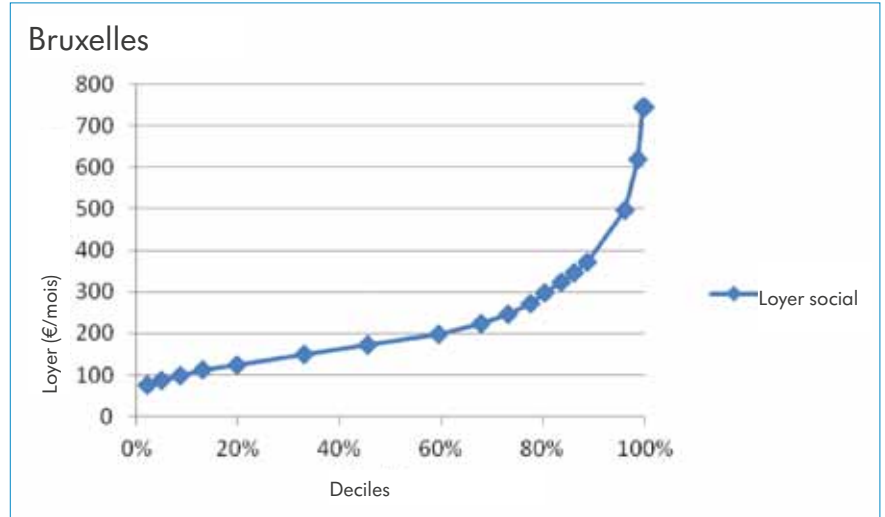
SOURCE: VANDENBROECKE (2007)

Bruxelles et la Wallonie

En ce qui concerne Bruxelles, les données de l'Observatoire des Loyers de 2008³ nous permettent de conclure que la médiane des loyers privés était de € 500 pour 2008. Quant au loyer privé moyen, il s'élevait à € 553. Cette différence relativement marquée entre la médiane des loyers et le loyer moyen s'explique par la proportion assez importante de très hauts loyers à Bruxelles.

La médiane des loyers sociaux pour la Région de Bruxelles est d'environ € 190³, ce qui est nettement inférieur à la médiane de € 250 pour la Région flamande. La Figure 5.2 révèle qu'à Bruxelles, de nombreux logements sociaux sont loués à très haut prix, comme c'est d'ailleurs aussi le cas pour les logements privés. Des loyers sociaux supérieurs à € 550 ne sont pas exceptionnels pour Bruxelles.

FIGURE 5.2 – DISTRIBUTION DES LOYERS SOCIAUX DANS LA RÉGION DE BRUXELLES EN DATE DU 31/12/2008



SOURCE : RAPPORT STATISTIQUE DE LA SLRB

Nous ne possédons pas de données relatives à la distribution des loyers privés en Wallonie. Selon le Conseil Economique et Social de la Région Wallonne, le loyer privé moyen s'est élevé à € 408 pour 2006. Le loyer social moyen pour 2009 était pour sa part de € 216.

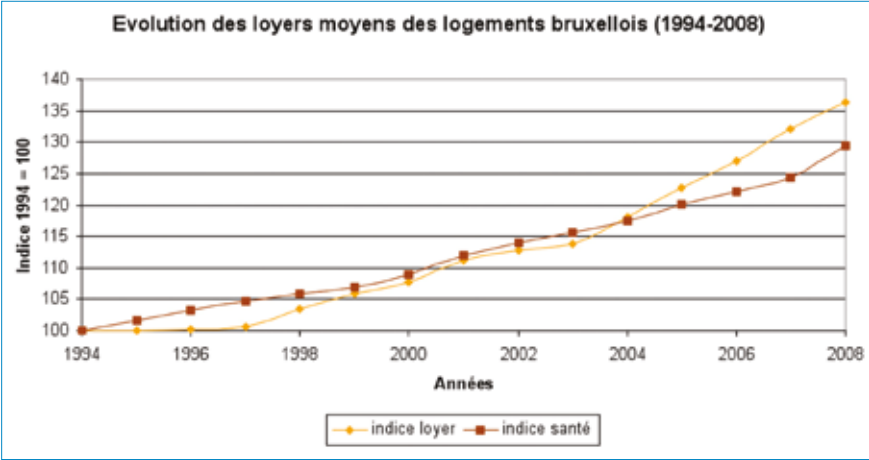
5.5 LES LOYERS DES NOUVEAUX CONTRATS DE LOCATION

Toutes les éminentes études que nous mentionnons dans le paragraphe précédent ont été établies à partir d'enquêtes réalisées auprès d'un échantillon représentatif de locataires 'occupants'. Pour ces locataires, le loyer renseigné est le loyer convenu dans leur contrat de location qui est indexé chaque année en fonction de l'évolution de l'indice santé. Ce montant n'est cependant pas toujours représentatif des loyers qui sont demandés aujourd'hui dans le cadre de nouveaux contrats de location. Les loueurs sont évidemment bien conscients des importantes augmentations de prix sur le marché acquisitif, ce qui pousse également à la hausse le coût d'opportunité de la location et de la non-conversion en liquidités du logement concerné. On peut dès lors s'attendre à ce que la forte augmentation des valeurs sur le marché de l'immobilier se répercute lentement et progressivement sur le niveau des loyers moyens, à mesure que

Les loueurs sont évidemment bien conscients des importantes augmentations de prix sur le marché acquisitif, ce qui pousse également à la hausse le coût d'opportunité de la location et de la non-conversion en liquidités du logement concerné.

de nouveaux contrats de location se concluent. La Figure 5.3 illustre ce phénomène pour Bruxelles. Cette figure qui provient de l’Observatoire des Loyers 2008¹ indique la mesure dans laquelle depuis 2004 l’évolution des loyers moyens se détache de plus en plus de l’évolution de l’indice santé. Ce phénomène ne peut s’expliquer que par les loyers plus importants qui sont demandés dans le cadre de nouveaux contrats de location. En ce qui concerne les logements locatifs sociaux, le loyer des nouveaux contrats est défini par les règlements et non par l’évolution des prix sur le marché acquisitif de l’immobilier.

FIGURE 5.3 – ÉVOLUTION DES LOYERS MOYENS À BRUXELLES ET DE L’INDICE SANTÉ



Il n’y a pour le moment pas de statistiques disponibles qui permettraient de dresser le tableau des nouveaux loyers par année de conclusion du contrat.

Il n’y a pour le moment pas de statistiques disponibles qui permettraient de dresser le tableau des nouveaux loyers par année de conclusion du contrat. Cette information serait pourtant très pertinente pour évaluer l’accessibilité financière future des logements locatifs privés. Ainsi, nous pouvons supposer que des prix plus élevés du marché acquisitif entraînent des loyers plus élevés sur le marché locatif. L’interaction précise entre les deux marchés n’est cependant pas très claire, compte tenu du manque de données chiffrées représentatives à cet égard. De plus, cette information pourrait être facilement collectée dans le cadre de l’enregistrement obligatoire des contrats de location.

Les données de l’Observatoire des Loyers 2008 permettent de comparer pour la région de Bruxelles Capitale les loyers en vigueur pour l’année examinée avec ceux des nouveaux contrats. Il ressort de cette comparaison que les loyers des nouveaux contrats conclus en 2008 sont, en fonction des segments de marché, de 1 à 49% supérieurs

aux loyers en vigueur. Si sur le marché acquisitif ce sont essentiellement les prix des logements relativement moins chers qui augmentent le plus, nous constatons que sur le marché locatif ce sont les loyers des appartements les plus grands/chers qui augmentent le plus. Une étude plus systématique serait cependant nécessaire pour identifier une éventuelle tendance dans ce contexte. Il est en effet possible qu'un exercice comparable en 2011 donne un résultat complètement différent.

5.6 ETUDE DE L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE DES LOYERS PRIVÉS

Contrairement aux ménages locataires occupants, c'est ce groupe des ménages signataires d'un nouveau contrat de location qui a été confronté aux prix les plus récents du marché.

Maintenant que nous avons passé en revue la situation du marché de la location en Belgique, il convient de se demander si ce marché est accessible ou non. Pour cette étude d'accessibilité financière, nous nous concentrerons sur les ménages locataires qui ont changé de logement. Contrairement aux ménages locataires occupants, c'est ce groupe des ménages signataires d'un nouveau contrat de location qui a été confronté aux prix les plus récents du marché. Ceux qui continuent à louer le même logement s'exposent à la seule indexation des loyers, quels que soient les prix pratiqués pour les nouveaux contrats de location. Il est dès lors préférable de prendre les nouveaux contrats de location comme base pour une étude de l'accessibilité financière future des loyers.

Les ménages à hauts revenus n'ont aucun problème pour payer les loyers actuellement en vigueur sur les marchés locatifs. Nous allons donc nous concentrer dans ce chapitre sur l'accessibilité financière des loyers pour les ménages à bas salaires et pour les ménages bénéficiaires du revenu d'intégration.

Le revenu d'intégration

Le 'revenu d'intégration' remplace l'ancien 'minimum de moyens d'existence' et est entré en vigueur en mai 2002. L'objectif du revenu d'intégration est de garantir un revenu suffisant pour couvrir les besoins en matière de logement ainsi que les autres dépenses essentielles. Le revenu d'intégration représente en d'autres mots une évaluation par les pouvoirs publics des revenus minimums nécessaires par type de ménage.

La Tableau 5.3 présente une vue d'ensemble des montants actuels du revenu d'intégration et des allocations familiales pour différents types de ménages. Le revenu d'intégration vient en effet s'ajouter aux allocations familiales (majorées). Il ressort de ce tableau que les allocations familiales représentent un complément substantiel pour les ménages qui

vivent du revenu d'intégration. Le montant des allocations familiales dépend quant à lui de l'âge des enfants concernés.

Une personne isolée bénéficiaire d'un revenu d'intégration touche € 740. Avec un loyer médian de € 420 sur le marché locatif privé en Flandre, cela implique qu'il ne resterait à ladite personne que € 310 par mois pour toutes ses autres dépenses.

Un coup d'œil sur le Tableau 5.3 nous apprend qu'une personne isolée bénéficiaire d'un revenu d'intégration touche € 740. Avec un loyer médian de € 420 sur le marché locatif privé en Flandre, cela implique qu'il ne resterait à ladite personne que € 310 par mois pour toutes ses autres dépenses. Avec un loyer médian de € 250 sur le marché locatif social en Flandre, cette même personne conserverait un montant de € 490, et si elle peut en outre bénéficier du loyer social le plus bas en Flandre (environ € 120), elle conserverait € 620 par mois. Pour un couple cohabitant avec trois enfants à charge, le revenu tel que repris au Tableau 5.3 s'élève à maximum € 1.724. Ce revenu permet de payer 'plus confortablement' les loyers demandés sur le marché locatif privé. Mais ce genre de ménage a évidemment besoin d'une habitation plus grande et doit bien sûr disposer d'un 'solde' plus élevé qu'une personne isolée pour ses autres dépenses. Pour ces ménages, l'implantation géographique de l'habitation peut elle aussi jouer un rôle beaucoup plus important que pour une personne isolée (ex. la proximité d'une école compte plus pour une famille avec enfants que pour une personne isolée).

TABLEAU 5.3 – REVENU D'INTÉGRATION ET ALLOCATIONS FAMILIALES PAR TYPE DE MÉNAGE

Composition du ménage	Revenu d'intégration	Allocations familiales		Total	
		Min	Max	Min	Max
Personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes	494			494	494
Personne isolée	740			740	740
Couple sans enfants	987			987	987
Personne isolée/couple cohabitant avec 1 enfant à charge	987	131	190	1.118	1.177
Personne isolée/couple cohabitant avec 2 enfants à charge	987	317	436	1.304	1.423
Famille monoparentale avec 3 enfants à charge	987	576	754	1.563	1.741
Couple cohabitant avec 3 enfants à charge	987	559	737	1.546	1.724

SOURCE : ONSS + OFFICE NATIONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES, CALCULS PROPRES

Base des paniers de dépense en cas de revenu d'intégration

Dans ce paragraphe, nous étudions en détail l'impact de la conclusion d'un nouveau contrat de location pour les ménages qui dépendent d'un revenu d'intégration. Les résultats d'un tel exercice dépendent bien entendu du type d'habitation loué. D'un point de vue pragmatique, nous pouvons supposer qu'une personne isolée qui ne cohabite pas avec quelqu'un se satisfera d'un appartement de type P10 alors qu'un couple marié ou une personne isolée cohabitante recherchera plutôt un appartement de type Q25 ou une maison de rangée de type Q25. Pour un couple sans enfants, l'appartement de type Q25 sera suffisant. Nous pensons en revanche qu'un couple avec enfants recherchera plutôt une maison de rangée de type Q25.

Le loueur est au courant de l'évolution des prix de vente et du rendement des investissements sans risques. Nous supposons dans notre analyse que le loueur cherche à obtenir un rendement de location brut de 5,5% de la valeur de vente du logement qu'il propose à la location.

Etant donné que ces ménages bénéficiaires d'un revenu d'intégration sont en situation de devoir conclure un nouveau contrat de location, nous ne pouvons pas prendre comme hypothèse qu'ils pourront louer une habitation aux loyers représentatifs en vigueur pour des logements de type P10 et Q25. Le loyer demandé dépendra de la dynamique récente du marché. Le loueur est au courant de l'évolution des prix de vente et du rendement des investissements sans risques. Nous supposons dans notre analyse que le loueur cherche à obtenir un rendement de location brut de 5,5% de la valeur de vente du logement qu'il propose à la location. Partant de ce rendement locatif, nous pouvons déterminer le loyer pour les nouveaux contrats conclus entre 2002 et 2009. Chaque chiffrage du loyer pour une année donnée correspond donc au loyer d'un nouveau contrat conclu au cours de ladite année.

Un rendement locatif brut de 5,5% peut paraître relativement élevé quand on le compare aux rendements observés sur le marché locatif, mais ces derniers concernent toutefois des contrats en cours. Si la valeur de l'habitation augmente considérablement dans le temps et que le loyer ne fait que suivre l'indexation, le rendement locatif baissera considérablement après quelques années. On pourrait objecter à cela que ce rendement locatif diminue parce que les revenus locatifs sont en réalité comparés à une base virtuelle, à savoir la valeur de vente potentielle du bien loué. A la conclusion du contrat de location il y a plusieurs années de cela, la valeur de vente du bien était moins élevée de sorte que le rendement locatif est maximal au cours de la première année et baisse progressivement par la suite en fonction de l'augmentation de ladite valeur de ce bien. Cette comparaison est la seule valable du point de vue économique, parce que les rendements doivent être exprimés par rapport aux valeurs d'opportunité.

Nous prenons 2002 comme point de référence parce que c'est au cours de cette année que le revenu d'intégration a été introduit et qu'il aurait donc logiquement dû être suffisant à l'époque pour couvrir les frais de logement et le reste des dépenses vitales du ménage.

Après avoir calculé le montant des loyers pour les nouveaux contrats sur la base d'un rendement locatif de 5,5%, nous obtenons pour l'année 2002 le revenu qui reste disponible (en partant d'un revenu d'intégration avec allocations familiales) après le paiement du loyer. Nous prenons 2002 comme point de référence parce que c'est au cours de cette année que le revenu d'intégration a été introduit et qu'il aurait donc logiquement dû être suffisant à l'époque pour couvrir les frais de logement et le reste des dépenses vitales du ménage. Ce revenu disponible a été indexé à partir de 2002 sur la base de l'indice santé afin de déterminer le budget nécessaire pour le même schéma de dépenses au cours des années suivantes.⁴ Pour chacune des années de 2002 à 2009, le loyer d'un nouveau contrat de location a été ajouté au coût indexé du panier des dépenses. Le résultat de cette addition donne le montant du revenu de base nécessaire pour pouvoir se permettre en 2002 le même panier des dépenses.

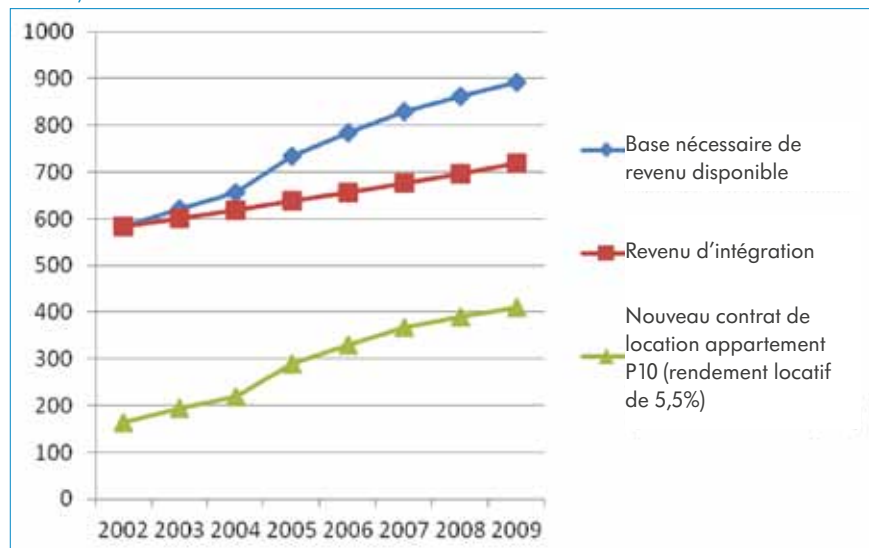
Ces calculs ont été effectués pour différents types de ménages.

- **Personne isolée non cohabitante**

La Figure 5.4 présente les résultats de notre approche pour les personnes isolées non cohabitantes ayant conclu un nouveau contrat de location entre 2002 et 2009. Ces personnes cherchent à louer un appartement de type P10 et doivent pour ce faire conclure un nouveau contrat de location. Etant donné l'importante augmentation du prix des appartements de type P10 au cours de cette période, une personne isolée à la recherche de ce type de logement a besoin d'un budget de plus en plus conséquent pour faire face chaque année à ses frais de logement et à ses autres dépenses. Dans la Figure 5.4, le revenu d'intégration augmente en moyenne de 3% par an. Mais les prix des nouveaux contrats de location augmentent pour leur part de façon très importante, d'environ € 160 jusqu'à parfois € 400. De ce fait, les besoins budgétaires de la personne isolée en question peuvent augmenter jusqu'à € 900 par mois.

⁴ On pourrait faire remarquer ici que l'indice santé comprend en partie les frais de logement, mais ces derniers sont sensiblement tempérés par IndexCap sur les loyers existants et par le poids des nombreux propriétaires sur le marché immobilier : les frais de logement de l'indice santé évoluent dès lors beaucoup plus lentement que ceux des nouveaux contrats de location.

FIGURE 5.4 – EVOLUTION DES BESOINS BUDGÉTAIRES D'UNE PERSONNE ISOLÉE NON COHABITANTE (NOUVEAUX CONTRATS DE LOCATION)



Nous insistons encore une fois sur le fait que la Figure 5.4 représente uniquement les situations où au cours d'une année donnée une personne isolée signe un nouveau contrat de location. Cette représentation ne doit dès lors pas être confondue avec la situation budgétaire d'un ménage qui continue à louer le même logement. Les familles qui déménagent souvent ressentent quant à elles bel et bien l'impact de l'augmentation des prix immobiliers, tels qu'illustrés à la Figure 5.4. Une personne isolée qui signe en 2004 un nouveau contrat de location sur le marché locatif privé, paye un peu plus de € 200 par mois comme loyer. Si cette personne continue ensuite à habiter ce même appartement de type P10, elle paye en 2005 et les années suivantes le même loyer de départ augmenté des indexations. Son loyer ne progresse donc pas dans les mêmes proportions que celles illustrées à la Figure 5.4. Mais si elle devait par exemple changer d'appartement en 2008, elle devra à ce moment-là tenir compte des loyers illustrés à la Figure 5.4 dans la mesure où elle devra signer un nouveau contrat de location. En 2008, elle devra déboursier près de € 400 pour un appartement du même type P10.

Il ressort de notre analyse du Chapitre 3 que dans notre pays, ce sont surtout les logements les moins chers qui ont connu la plus forte augmentation.

Les prix des appartements de type Q25 ont quand même augmenté en moyenne de 106% entre 2002 et 2009, de sorte que les loyers des nouveaux contrats ont également augmenté, passant d'environ € 250 à € 550.

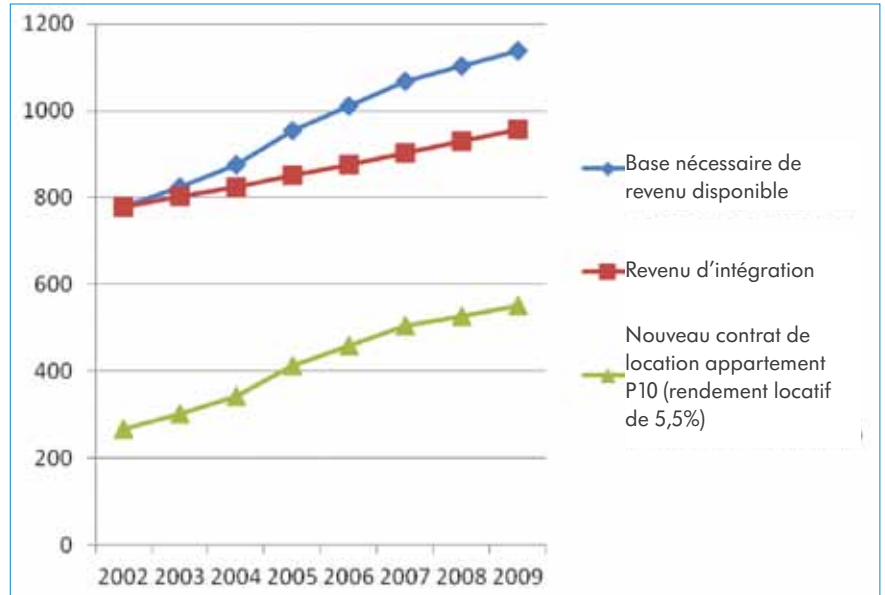
Si une personne isolée bénéficiant du revenu d'intégration veut signer un nouveau contrat de location en 2009 pour louer un appartement de type P10, la quote-part des frais de logement dépasse les 50% (€ 400/€ 740) et le revenu résiduel disponible retombe à environ € 340. Sans la forte augmentation des loyers consécutive à l'augmentation des prix de l'immobilier, ce bénéficiaire du revenu d'intégration ne devrait pas payer en 2009 un loyer de € 400, mais le loyer de 2002 indexé.

Il ressort de notre analyse du Chapitre 3 que dans notre pays, ce sont surtout les logements les moins chers qui ont connu la plus forte augmentation. Ce phénomène est la conséquence de la pénurie croissante de ce genre d'habitations et a des implications importantes pour les locataires des logements les moins chers. Sans la pénurie sur les marchés acquisitifs, les loyers des appartements de type P10 n'auraient pas évolués comme l'illustre la Figure 5.4.

- **Couple ou personnes isolées cohabitantes sans enfants**

La Figure 5.5 donne pour un couple ou pour des personnes isolées cohabitantes sans enfants la même courbe de croissance que celle de la Figure 5.4. Si ce n'est que l'écart entre le budget de base nécessaire, loyers compris, et le revenu d'intégration est relativement moins important, parce que les prix des logements de type Q25 ont connu après 2002 une augmentation moins importante que celle des prix des appartements de type P10. Et c'est précisément cette augmentation des prix qui se retrouve dans les loyers des nouveaux contrats de location. Les prix des appartements de type Q25 ont quand même augmenté en moyenne de 106% entre 2002 et 2009, de sorte que les loyers des nouveaux contrats ont également augmenté, passant d'environ € 250 à € 550. Pour les couples aussi, la quote-part des frais de logement a considérablement augmenté. Pour les ménages avec enfants, l'augmentation de la quote-part des frais de logement est tempérée. Pour ces ménages, la quote-part des frais de logement reste en effet beaucoup plus basse, même après l'augmentation des coûts de logement.

FIGURE 5.5 – EVOLUTION DES BESOINS BUDGÉTAIRES POUR LES COUPLES SANS ENFANTS (NOUVEAUX CONTRATS DE LOCATION)



Ratios d'accessibilité financière pour les différents types de familles bénéficiaires d'un revenu d'intégration

En comparant les besoins budgétaires ou le revenu de base nécessaire avec le revenu effectif, nous pouvons évaluer la capacité des différents types de familles à payer l'importante composante du loyer, dans ce cas-ci un loyer privé. Nous établissons à cet effet un ratio d'accessibilité financière, c'est-à-dire le rapport entre le revenu effectif et le revenu de base nécessaire. Un ratio d'accessibilité financière de 1 indique une correspondance parfaite entre le revenu effectif et le revenu de base. Les familles avec un ratio d'accessibilité financière supérieur à 1 disposent encore d'un certain montant à affecter librement après avoir couvert tous leurs besoins de base. Et un ratio d'accessibilité financière inférieur à 1 indique un revenu insuffisant pour couvrir les besoins de base.

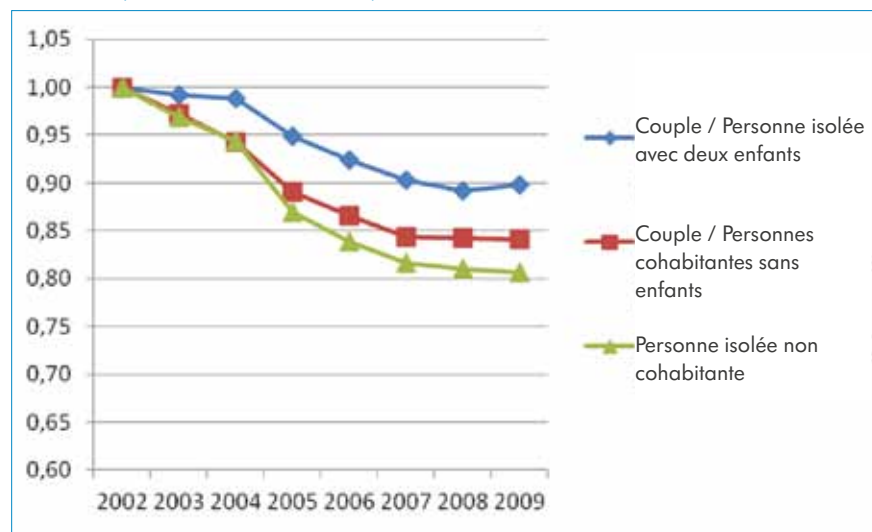
Un ratio d'accessibilité financière de 1 indique une correspondance parfaite entre le revenu effectif et le revenu de base. Les familles avec un ratio d'accessibilité financière supérieur à 1 disposent encore d'un certain montant à affecter librement après avoir couvert tous leurs besoins de base.

La Figure 5.6 représente les ratios d'accessibilité financière à partir de 2002 pour certains types de ménages qui dépendent d'un revenu d'intégration assorti d'allocations familiales. Pour les ménages bénéficiaires d'un revenu d'intégration qui veulent signer

Cette diminution des ratios d'accessibilité financière est entièrement imputable à l'augmentation des prix dans les nouveaux contrats de location, conséquence de l'augmentation du prix des logements acquisitifs sur les marchés secondaires.

un nouveau contrat de location sur le marché privé, le ratio d'accessibilité financière ne cesse de baisser depuis 2002. Cette diminution est d'environ 20% pour les personnes isolées, 16% pour les couples ou personnes cohabitantes sans enfants, et 10% pour les personnes isolées ou les couples avec 2 enfants. Tous les ratios d'accessibilité financière sont inférieurs à 1. Les ménages qui veulent signer un nouveau contrat de location sur le marché privé ne peuvent plus couvrir leurs besoins de base avec leur revenu effectivement disponible. Cette diminution des ratios d'accessibilité financière est entièrement imputable à l'augmentation des prix dans les nouveaux contrats de location, conséquence de l'augmentation du prix des logements acquisitifs sur les marchés secondaires.

FIGURE 5.6 – RATIOS D'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE DES LOYERS PRIVÉS POUR DIFFÉRENTS MÉNAGES BÉNÉFICIAIRES D'UN REVENU D'INTÉGRATION (NOUVEAUX CONTRATS DE LOCATION)



Les logements locatifs privés sont donc moins abordables pour les ménages qui dépendent d'un revenu d'intégration. Cela s'explique à la base par l'augmentation des coûts de logement qui dépasse de loin l'augmentation du revenu d'intégration. Le prix des appartements de type P10, logement typique pour les personnes isolées, a en effet augmenté de 149% en 7 ans. Au cours de la même période, le prix des appartements de type Q25, plutôt destinés aux couples et personnes cohabitantes avec enfants, a

augmenté pour sa part de 106%. Quant aux maisons de rangée de type Q25 pour les ménages avec enfants, elles ne sont 'que' 96% plus chères. L'impact de cette dernière augmentation sur les revenus des nouveaux locataires est beaucoup moins dramatique dans la mesure où les allocations familiales autorisent un revenu substantiellement plus élevé que le seul revenu d'intégration des ménages sans enfants.

On remarque dans la Figure 5.6 que les ratios d'accessibilité financière sont restés relativement stables entre 2008 et 2009. Cette stabilisation est une conséquence de la crise. Mais malgré la crise, nous constatons que le ratio continue à baisser pour les personnes isolées sans enfants et non cohabitantes. Même en temps de crise, le prix des appartements de type P10 a encore augmenté de 5%.

Différences géographiques en matière d'accessibilité financière pour les ménages bénéficiaires d'un revenu d'intégration

L'évolution des ratios d'accessibilité financière telle qu'illustrée à la Figure 5.6 se base sur les prix moyens au niveau national des logements de type P10 et Q25, qui sont ensuite convertis en prix nationaux pour les nouveaux contrats de location. Etant donné que dans notre pays, nous ne trouvons jamais de prix exactement comparables aux prix moyens, nous pouvons nous attendre à ce que les loyers de nouveaux contrats de location connaissent la même variabilité que les prix des logements acquisitifs. Un nouveau contrat de location reviendra beaucoup plus cher pour un logement dans le centre de Bruxelles plutôt que dans un coin moins densément peuplé du pays. En partant des prix des logements sur les marchés régionaux secondaires, nous présentons dans le Tableau 5.4 les ratios d'accessibilité financière pour les trois régions et trois types de ménages bénéficiaires d'un revenu d'intégration. Nous prenons comme base pour la Flandre des logements de type P10 et Q25, tels que décrits plus haut. Les logements de ce type sont tellement chers à Bruxelles que nous avons choisi pour la capitale un appartement de type Q50 comme alternative réaliste.

Un nouveau contrat de location
reviendra beaucoup plus cher pour
un logement dans le centre de
Bruxelles plutôt que dans un coin
moins densément peuplé du pays.

TABLEAU 5.4 – DIFFÉRENCES D’ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES RÉGIONS : BÉNÉFICIAIRES D’UN REVENU D’INTÉGRATION

		Loyer (rende- ment locatif = 5,5%)	Autres dépenses de base	Reve- nu de base néces- saire	Revenu d’inté- gration + allocations familiales	Ratio d’ac- cessibilité financière	Prix du logement sur le marché secondaire
Flandre	Personne isolée	431	481	912	718	79%	94.000
	Cohabitant(e) sans enfants	573	587	1.160	957	83%	125.000
	Avec enfants	610	962	1.572	1.326	84%	133.000
Bruxelles 19	Personne isolée	422	481	903	718	80%	92.000
	Cohabitant(e) sans enfants	555	587	1.142	957	84%	121.000
	Avec enfants	733	962	1.696	1.326	78%	160.000
Wallonie	Personne isolée	321	481	802	718	90%	70.000
	Cohabitant(e) sans enfants	458	587	1.045	957	92%	100.000
	Avec enfants	413	962	1.375	1.326	96%	90.000

Il ressort du Tableau 5.4 que pour la Flandre et Bruxelles, les ratios d’accessibilité financière pour les ménages bénéficiaires d’un revenu d’intégration sont fortement comparables, sauf pour les ménages avec enfants. En Wallonie, l’accessibilité financière pour les bénéficiaires d’un revenu d’intégration est 10% meilleure que dans les deux autres régions.

Dans le Tableau 5.5, nous affinons l’exercice du Tableau 5.4 en illustrant les différences d’accessibilité financière entre plusieurs communes. Rien d’étonnant à ce que les différences de ratios d’accessibilité financière soient très importantes. Ces ratios varient en effet de 0,45 à La Hulpe jusqu’à 1,31 à Vielsalm. Le coût du logement joue donc un très grand rôle en matière d’accessibilité financière pour les ménages bénéficiaires d’un revenu d’intégration. Il y a également des différences sensibles entre les grandes villes et entre les communes de Bruxelles, de 0,55 à Louvain jusqu’à 1,01 à Charleroi.

En Wallonie, l’accessibilité financière pour les bénéficiaires d’un revenu d’intégration est 10% meilleure que dans les deux autres régions.

TABLEAU 5.5 – DIFFÉRENCES D’ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE ENTRE PLUSIEURS COMMUNES : BÉNÉFICIAIRES D’UN REVENU D’INTÉGRATION

	Loyer (rendement locatif = 5,5%)	Autres dépenses de base	Revenu de base nécessaire	Revenu d’intégration	Ratio d’accessibilité financière	Prix d’un appartement P10 sur le marché secondaire
Ardooie	170	481	651	718	1,10	37000
Antwerpen	330	481	811	718	0,89	72000
Mechelen	385	481	866	718	0,83	84000
Gent	435	481	917	718	0,78	95000
Brugge	550	481	1.031	718	0,70	120000
Hasselt	775	481	1.256	718	0,57	169000
Leuven	830	481	1.311	718	0,55	181000
Huldenberg	963	481	1.444	718	0,50	210000
Saint-Josse-ten-Noode	243	481	724	718	0,99	53000
Woluwe-Saint-Pierre	633	481	1.114	718	0,65	138000
Vielsalm	69	481	550	718	1,31	15000
Charleroi	229	481	710	718	1,01	50000
Liège	266	481	747	718	0,96	58000
Namur	353	481	834	718	0,86	77000
Mons	367	481	848	718	0,85	80000
La Hulpe	1.100	481	1.581	718	0,45	240000

Nous trouvons les meilleurs ratios d’accessibilité financière dans les régions rurales situées en dehors des banlieues des grandes villes. Les ratios les moins bons sont répertoriés dans plusieurs communes haut de gamme des banlieues de Bruxelles, d’Anvers et de Gand.

Les tableaux 5.4 et 5.5 confirment la part importante des coûts du logement dans les dépenses de base des bénéficiaires d’un revenu d’intégration, ainsi que les différences géographiques marquées dans les prix des logements. Ces différences importantes au niveau du prix entraînent de grandes différences en matière de ratios d’accessibilité financière. Par conséquent, le coût des besoins de base varie fortement en fonction du lieu de résidence du bénéficiaire d’un revenu d’intégration. On peut dès lors se demander s’il est intéressant de calculer un panier de besoins de base au niveau national.

Le coût des besoins de base varie fortement en fonction du lieu de résidence du bénéficiaire d’un revenu d’intégration. On peut dès lors se demander s’il est intéressant de calculer un panier de besoins de base au niveau national.

Si les pouvoirs publics veulent prendre en compte l'impact considérable des loyers privés élevés sur la situation financière des bénéficiaires d'un revenu d'intégration, il faut que l'aide envisagée tienne compte des loyers au niveau local.

Le revenu d'intégration est un revenu garanti au niveau national, quel que soit le lieu de résidence de son bénéficiaire. Les personnes qui dépendent d'un revenu d'intégration s'en sortiront mieux dans une région où les prix de l'immobilier sont bas, étant donné les faibles loyers qui en découlent au niveau local. En d'autres mots, si les pouvoirs publics veulent prendre en compte l'impact considérable des loyers privés élevés sur la situation financière des bénéficiaires d'un revenu d'intégration, il faut que l'aide envisagée tienne compte des loyers au niveau local. Un instrument tel que les subsides locatifs peut en principe jouer un rôle utile dans ce contexte. Une alternative possible serait de déterminer le revenu d'intégration sur la base des coûts de logement dans les zones d'habitation moins chères. Une allocation de logement sélective basée sur le niveau des loyers locaux pourrait venir s'ajouter aux rentrées financières du bénéficiaire d'un revenu d'intégration en fonction des prix en vigueur dans sa zone de résidence. Une telle approche permet d'éviter tant les grandes différences régionales en matière de ratios d'accessibilité financière, qu'un surclassement (*overshooting*) généralisé des revenus d'intégration.

Accessibilité financière en cas de chômage

Dans notre pays, les bénéficiaires d'un revenu d'intégration ne sont pas les seules personnes à vivre d'une allocation. La Belgique compte par exemple environ 700.000 prépensionnés et chômeurs indemnisés. En ce qui concerne les chômeurs, nous pouvons supposer que beaucoup d'entre eux se trouvent dans une situation comparable à celle des bénéficiaires d'un revenu d'intégration. Les allocations de chômage ne sont en effet pas très substantielles dans notre pays. En revanche, la Belgique est le seul pays à verser des allocations de chômage sans limitation dans le temps. Dans la plupart des pays européens, le versement des allocations est limité à une période allant de 6 mois à 2 ans. En Belgique, il y a des chômeurs qui sont enregistrés depuis 25 ans déjà comme demandeurs d'emploi.

En Belgique, les chômeurs touchent une allocation moyenne de € 959 pour les personnes isolées, et de € 1.102 pour les personnes cohabitantes avec charge de famille. A ces allocations de chômage viennent évidemment s'ajouter les allocations familiales. Le Tableau 6 reprend le calcul des ratios d'accessibilité financière pour les chômeurs dans les trois régions du pays.

Les allocations de chômage ne sont en effet pas très substantielles dans notre pays. En revanche, la Belgique est le seul pays à verser des allocations de chômage sans limitation dans le temps.

TABLEAU 5.6 – DIFFÉRENCES D’ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES RÉGIONS : CHÔMEURS

		Loyer (rendement locatif = 5,5%)	Autres dépenses de base	Revenu de base nécessaire	Revenu d’in- tégration + allocations familiales éventuelles	Ratio d’ac- cessi- bilité finan- cière	Prix du logement sur le marché secondaire
Flandre	Personne isolée	431	481	912	959	105%	94.000
	Chômeur cohabitant sans enfants	573	587	1.160	1.197	103%	125.000
	Chômeur avec charge de famille (2 enfants)	610	962	1.572	1.471	94%	133.000
Bruxelles 19	Personne isolée	422	481	903	959	106%	92.000
	Chômeur cohabitant sans enfants	555	587	1.142	1.197	105%	121.000
	Chômeur avec charge de famille (2 enfants)	733	962	1.696	1.471	87%	160.000
Wallonie	Personne isolée	321	481	802	959	120%	70.000
	Chômeur cohabitant sans enfants	458	587	1.045	1.197	115%	100.000
	Chômeur avec charge de famille (2 enfants)	413	962	1.375	1.471	107%	90.000

On remarque aussi que les ratios d’accessibilité financière pour les chômeurs isolés sont supérieurs à 1 ou 100%, alors que parmi les bénéficiaires d’un revenu d’intégration ce sont surtout les personnes isolées qui ont les ratios d’accessibilité financière les plus bas.

Le Tableau 5.6 révèle que les ratios d’accessibilité financière des chômeurs sont plus élevés que ceux des ménages bénéficiaires d’un revenu d’intégration. On remarque aussi que les ratios d’accessibilité financière pour les chômeurs isolés sont supérieurs à 1 ou 100%, alors que parmi les bénéficiaires d’un revenu d’intégration ce sont surtout les personnes isolées qui ont les ratios d’accessibilité financière les plus bas. Comme c’est le cas pour les bénéficiaires d’un revenu d’intégration, nous constatons qu’en matière d’accessibilité financière la situation des chômeurs est meilleure en Wallonie qu’à Bruxelles ou en Flandre. On pourrait d’ailleurs se demander s’il ne serait pas aussi utile

de pratiquer l'une ou l'autre forme de différenciation géographique des allocations de chômage, pour pouvoir mieux répondre aux importantes nuances locales en matière de coût du logement.

Ratio d'accessibilité financière en tant que fonction de la valeur du logement habité

Dans ce paragraphe, nous voulons mettre les ratios d'accessibilité financière en rapport avec la valeur de marché des logements loués. En faisant varier ces prix du marché, nous pouvons illustrer l'évolution des ratios sur la fourchette de prix. Ce qui permet de voir dans quelle mesure l'accessibilité financière diminue en cas d'augmentation du prix des logements existants.

Pour calculer le ratio d'accessibilité financière (r_b), nous utilisons la formule ci-dessous et l'appliquons à différents types de ménages qui dépendent de revenus de remplacement :

$$r_b = \frac{I}{I_{BASIC}} = \frac{I}{Q_{C-BASIC}P_C + Q_{H-BASIC}P_H} = \frac{I}{Q_{C-BASIC}P_C + PSM_{BASIC} \frac{\eta}{12}}$$

Où

I = revenu disponible

I_{BASIC} = revenu de base nécessaire (pour le logement et d'autres dépenses)

$Q_{C-BASIC}$ = montant de base des autres dépenses

$Q_{H-BASIC}$ = montant de base des dépenses de logement

P_H = prix unitaire des dépenses de logement

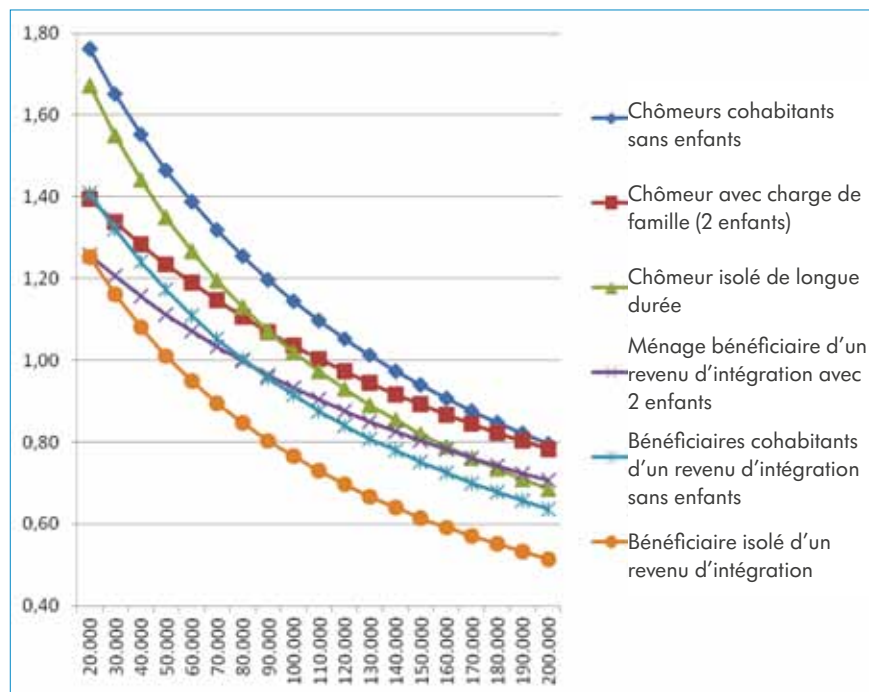
P_C = prix unitaire des autres dépenses

PSM_{BASIC} = prix sur le marché secondaire d'un logement de base adapté au ménage concerné

η = rendement locatif brut à la signature d'un nouveau contrat de location pour un logement de base adapté au ménage concerné

Sur la base de cette formule, la Figure 5.7 nous permet d'illustrer l'accessibilité financière en fonction de la valeur de marché des logements locatifs, et ce pour différents types de ménages bénéficiaires d'allocations. Comme toujours, nous tenons compte dans ce contexte d'un rendement locatif de 5,5%. Quand il s'agit de nouveaux contrats, ce rendement locatif est donc répercuté sur le nouveau locataire.

FIGURE 5.7 – RATIOS D'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE EN FONCTION DES PRIX DES LOGEMENTS SUR LES MARCHÉS SECONDAIRES



Il ressort de la Figure 5.7 que les ratios d'accessibilité financière dépendent fortement de la valeur de marché du logement locatif qu'un type donné de ménage occupera par le biais d'un nouveau contrat de location.

Il ressort de la Figure 5.7 que les ratios d'accessibilité financière dépendent fortement de la valeur de marché du logement locatif qu'un type donné de ménage occupera par le biais d'un nouveau contrat de location. Les ratios d'accessibilité financière varient de 1,8 à 0,8 pour des chômeurs cohabitants sans enfants, et de 1,25 à 0,5 pour des bénéficiaires isolés d'un revenu d'intégration. Pour les ménages sans enfants, les lignes de ratios d'accessibilité financière sont plus ou moins parallèles. Pour les ménages avec enfants, la baisse des ratios d'accessibilité financière en cas d'augmentation de la valeur du logement est plus limitée, parce que pour ces ménages la part des coûts du logement dans le revenu de base (quote-part du logement) est plus petite et que l'accessibilité financière est donc moins sensible à un coût du logement plus élevé suite à l'augmentation des prix immobiliers.

Les ménages qui dépendent des revenus de remplacement ne peuvent pas, lorsqu'ils doivent signer un nouveau contrat de location, se permettre de logement locatif privé avec une grande valeur de marché.

La conclusion générale est néanmoins évidente : les ménages qui dépendent des revenus de remplacement ne peuvent pas, lorsqu'ils doivent signer un nouveau contrat de location, se permettre de logement locatif privé avec une grande valeur de marché. La Figure 5.7 montre la valeur de marché maximum qu'un logement locatif peut encore atteindre dans le cadre d'un nouveau contrat de location. Pour le logement en question, r_b est égal à un. Le Tableau 5.7 reprend par type de ménage la valeur maximum qu'un logement peut encore atteindre dans le cadre d'un nouveau contrat de location (avec $r_b = 1$ pour un rendement locatif de 5,5%). Nous comparons cette valeur du logement avec la valeur sur le marché secondaire de logements représentatifs par type de ménage, comme par exemple un appartement de type P10 pour le bénéficiaire isolé d'un revenu d'intégration.

TABLEAU 5.7 – VALEUR DE MARCHÉ ET VALEUR MAXIMUM POTENTIELLE DE LOGEMENTS LOCATIFS PRIVÉS

	Valeur maxi- mum (€)	Valeur sur le marché secondaire (€)		Différence (€)
Bénéficiaire isolé d'un revenu d'intégration	50.000	Appartement P10	89.500	+39 500
Bénéficiaires cohabitants d'un revenu d'intégration sans enfants	80.000	Appartement Q25	120.000	+40 000
Ménage bénéficiaire d'un revenu d'intégration avec 2 enfants	80.000	Maison de rangée Q25	112.500	+32 500
Chômeur isolé de longue durée	100.000	Appartement P10	89.500	- 10 500
Chômeur avec charge de famille (2 enfants)	110.000	Maison de rangée Q25	112.500	+ 2 500
Chômeurs cohabitants sans enfants	130.000	Appartement Q25	120.000	- 10 000

SOURCE : SPF ECONOMIE DGSIE POUR LES PRIX DU MARCHÉ SECONDAIRE, CALCULS PROPRES

Les chômeurs de longue durée peuvent encore louer un logement modeste dans le cadre de leur budget, à condition qu'ils se limitent pour leurs autres dépenses au panier de base. Un chômeur isolé peut se permettre de louer un logement locatif privé d'une valeur de marché de € 100.000 maximum alors que le logement locatif représentatif pour une personne isolée se négocie sur le marché secondaire à un prix moyen de € 89.500. Le bénéficiaire isolé d'un revenu d'intégration ne peut se permettre dans le

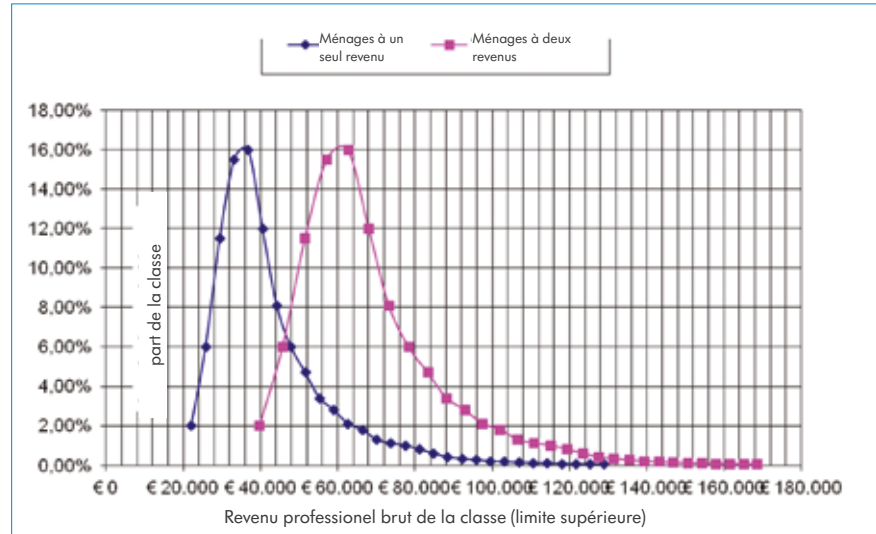
cadre d'un nouveau contrat de location qu'un logement locatif avec une valeur de marché maximum de € 50.000, alors que sur le marché secondaire, les appartements de type P10 atteignent un prix moyen de € 89.500, ce qui représente une différence de € 39.500. A cause de cette différence de valeur, le bénéficiaire isolé d'un revenu d'intégration risque de se voir exclu du marché locatif privé quand il doit conclure un nouveau contrat de location. Nous constatons le même problème chez les personnes cohabitantes bénéficiaires d'un revenu d'intégration sans enfants et chez les ménages bénéficiaires d'un revenu d'intégration avec deux enfants.

Accessibilité financière pour les salariés

Après avoir analysé l'accès aux nouveaux contrats de location privée pour les ménages qui dépendent d'une allocation, nous proposons de faire le même exercice pour les salariés. Nous nous attendons à ce que cette catégorie bénéficie d'un meilleur accès au marché locatif privé. Contrairement au cas des bénéficiaires d'allocations fixes, le revenu disponible des salariés présente évidemment d'importantes variations. Notre analyse se base dès lors sur les informations disponibles en matière de répartition des salaires. Nous pouvons déduire les revenus bruts des salariés à partir de la répartition des salaires pour les travailleurs du secteur privé. La Figure 5.8 illustre cette répartition des salaires pour les entreprises employant plus de 10 travailleurs. Ces entreprises paient des salaires légèrement supérieurs à ceux qui sont payés par les petites PME ou les pouvoirs publics. Nous nous sommes basés sur les statistiques de l'INS pour les ménages à un seul revenu en 2007, pour aboutir après indexation des classes à la répartition que nous affichons pour 2009. La répartition pour les ménages à deux revenus a été déduite pour sa part de celle des ménages à un seul revenu en se basant sur un travail à temps partiel à 40%, et un salaire inférieur pour le partenaire. Nous avons laissé ce rapport évoluer progressivement de 80% pour les revenus principaux les plus bas à 30% pour les revenus principaux les plus élevés (voir également Chapitre 4).

Contrairement au cas des bénéficiaires d'allocations fixes, le revenu disponible des salariés présente évidemment d'importantes variations.

FIGURE 5.8 – RÉPARTITION DES REVENUS PROFESSIONNELS BRUTS POUR LES MÉNAGES À UN ET DEUX REVENUS



SOURCE : MÉNAGES À UN SEUL REVENU SPF ÉCONOMIE, DGSIE, DISTRIBUTION 2007 VIA INDEXATION TRANSPOSÉE VERS 2009, MÉNAGES À DEUX REVENUS : CALCULS PROPRES.

La Figure 5.9 est basée sur les salaires mensuels extrapolés en salaires annuels par multiplication avec un facteur 13,85. Nous convertissons ensuite la répartition des salaires annuels bruts en une répartition cumulative du revenu net disponible pour 5 types de ménages :

- Personne isolée à un seul revenu sans enfants
- Couple à un seul revenu sans enfants
- Couple à un seul revenu avec 2 enfants
- Couple à deux revenus sans enfants
- Couple à deux revenus avec 2 enfants

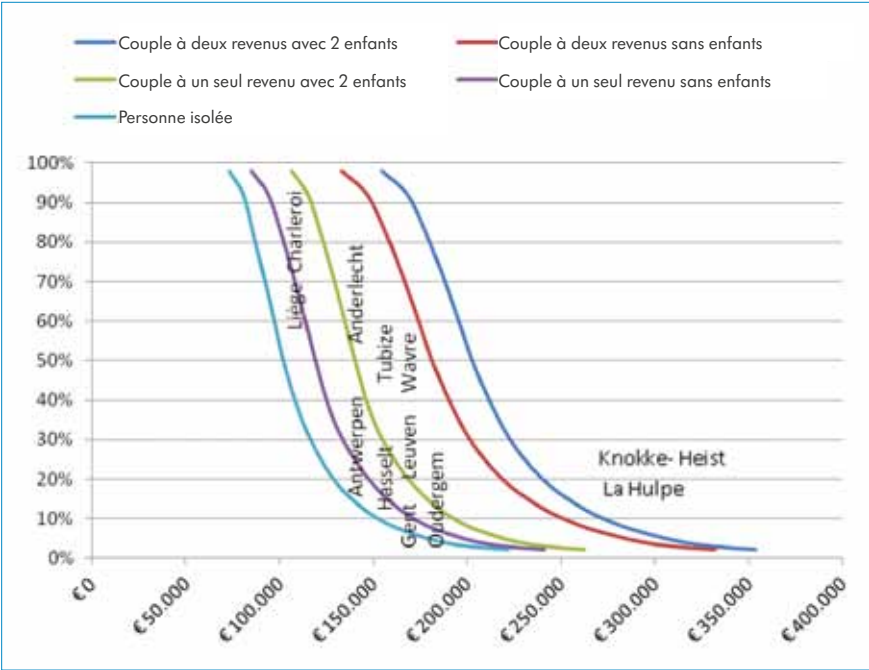
Nous avons tenu compte pour cet exercice d'un 13^{ème} mois, des pécules de vacances, des cotisations sociales à la charge du travailleur et de l'imposition applicable sur les revenus. Nous comparons ensuite ces revenus disponibles nets avec le revenu de base nécessaire pour chaque type de famille. Comme pour les ménages qui dépendent d'un revenu d'intégration ou d'allocations de chômage, nous voulons vérifier l'accessibilité financière du logement pour les salariés. Nous allons vérifier à cet effet dans quelle mesure l'appartement médian est abordable pour les trois types de ménages différents. Nous partons d'une quote-part de logement de 30%, ce qui veut dire que 30% du budget disponible sont consacrés au logement. Ici aussi, le rendement locatif brut dans le cadre d'un nouveau contrat de location est fixé à 5,5%.

La Figure 5.9 révèle qu'à peine 50% des salariés isolés peuvent se permettre de louer un appartement de type Q50 à Liège ou à Charleroi, quand cela se passe dans le cadre d'un nouveau contrat de location

Les personnes isolées bénéficiant des meilleurs salaires peuvent se permettre dans le cadre d'un nouveau contrat de location des logements locatifs dont la valeur de marché se situe aux alentours des € 230.000.

La Figure 5.9 montre la proportion d'un type donné de ménages qui peut se permettre de louer un appartement médian (Q 50) dans le cadre de la signature d'un nouveau contrat de location. Etant donné les importantes différences de prix au niveau local, nous avons repris dans la figure le niveau des prix dans plusieurs villes. On constate ainsi que Liège et Charleroi, par exemple, sont sensiblement moins chères que Louvain ou Wavre. La Figure 5.9 révèle qu'à peine 50% des salariés isolés peuvent se permettre de louer un appartement de type Q50 à Liège ou à Charleroi, quand cela se passe dans le cadre d'un nouveau contrat de location (avec un rendement locatif de 5,5% pour le loueur). La moitié des salariés (il s'agit évidemment des revenus les plus faibles) doit se satisfaire d'un appartement d'une classe de prix inférieure. A Anvers ou à Anderlecht, seuls 15% des salariés isolés peuvent accéder à la location d'un logement de type Q50 dans le cadre d'un nouveau contrat de location. A Gand, Louvain ou Wavre, cette proportion descend jusqu'à 5%. Les données de la Figure 5.9 suggèrent en outre que les personnes isolées bénéficiant des meilleurs salaires peuvent se permettre dans le cadre d'un nouveau contrat de location des logements locatifs dont la valeur de marché se situe aux alentours des € 230.000. Et ce alors que la quasi-totalité des salariés isolés ne peuvent se permettre que des logements locatifs privés dont la valeur de marché ne dépasse pas les € 75.000. Les logements de ce type sont cependant très rares.

FIGURE 5.9 – PROPORTION DES MÉNAGES D’UN TYPE DONNÉ CAPABLE DE LOUER UN APPARTEMENT D’UNE VALEUR DONNÉE AVEC UN RENDEMENT LOCATIF DE 5,5% ET UNE QUOTE-PART LOGEMENT DE 30%



SOURCE : DGSIE, MINISTÈRE DES FINANCES, ONSS, CALCULS PROPRES

Pour les ménages à deux revenus (où un des partenaires ne travaille pas à temps plein), l'accès au marché de la location est beaucoup plus confortable.

Tous les couples mariés disposant d'un seul revenu peuvent se permettre de louer un appartement de type Q50 à Liège ou à Charleroi. Mais à Anvers ou à Anderlecht, la moitié seulement de ces couples peuvent se permettre un appartement de type Q50 dans le cadre d'un nouveau contrat de location, et à Gand, Louvain ou Wavre, cette proportion descend à 20%. Pour les ménages à deux revenus (où un des partenaires ne travaille pas à temps plein), l'accès au marché de la location est beaucoup plus confortable. 90% de ces ménages peuvent se permettre un appartement de type Q50 à Anvers ou à Anderlecht dans le cadre d'un nouveau contrat de location, une proportion qui descend à environ 60% pour Gand, Louvain ou Wavre. Dans les endroits les plus chers, comme Knokke-Heist ou La Hulpe, seulement 5% des ménages à deux revenus peuvent se permettre de louer un appartement de type Q50.

Dans la pratique, l'investisseur ne peut louer un nouvel appartement de € 220.000 qu'à 20-35% des ménages à deux revenus. Celui qui investit dans des appartements locatifs plus chers prend des risques, car même les ménages à deux revenus atteindront rapidement les limites de ce qu'ils peuvent se payer.

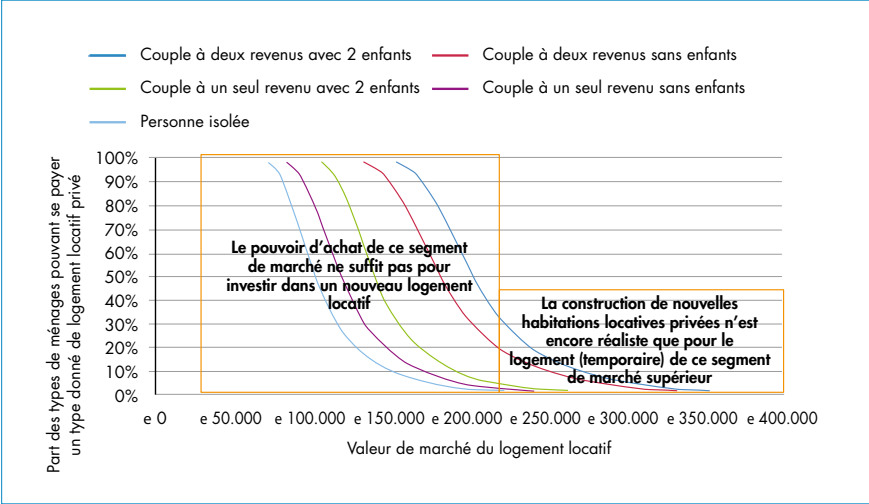
La Figure 5.9 permet également de voir quelle est la part des locataires pour qui la nouvelle location d'un appartement est abordable, une donnée pertinente pour les investisseurs immobiliers. Nous nous basons ici sur un prix minimum de € 220.000 pour un nouveau logement dessiné à la location moyen (ce qui est également la valeur utilisée dans le chapitre consacré à la construction de nouveaux logements). Pour un nouvel appartement, un rendement locatif brut de 5,5% sera certainement visé dans la mesure où l'investisseur mobilise généralement du capital mobilier dans l'opération, par exemple des fonds d'obligation. Si nous traçons une ligne verticale à partir du point € 220.000 sur l'axe des valeurs dans la Figure 5.9, l'investisseur est bien obligé de conclure que moins de 5% des ménages à un seul revenu sont capables de louer un nouvel appartement de cette valeur. Les personnes isolées à un seul revenu doivent donc se tourner vers la location d'un appartement existant plus ancien ou d'une petite maison de rangée plus ancienne. Dans la pratique, l'investisseur ne peut louer un nouvel appartement de € 220.000 qu'à 20-35% des ménages à deux revenus. Celui qui investit dans des appartements locatifs plus chers prend des risques, car même les ménages à deux revenus atteindront rapidement les limites de ce qu'ils peuvent se payer. Un nouvel appartement de € 220.000 reste abordable pour environ 20-35% des ménages à deux revenus, et un nouvel appartement de € 300.000 n'est plus abordable que pour moins de 5% des couples à deux revenus.

L'investisseur qui opte pour un appartement de type Q50 court le risque que les ménages à deux revenus, plus aisés, ne soient pas intéressés par un appartement moyen. Quant à l'investissement dans un logement de type Q75 ou P90, il comporte comme risque que si les ménages à deux revenus les plus aisés peuvent se permettre un loyer de ce niveau, ils ont également les moyens de construire eux-mêmes. Et quand des ménages à deux revenus plus aisés veulent quand même louer, l'investisseur doit espérer que son goût corresponde à celui de ses futurs locataires. Les candidats locataires plus nantis ont les moyens de se montrer plus difficiles...

La Figure 5.10 résume tout cela en segmentant le marché locatif en fonction de la capacité d'un pouvoir d'achat à attirer de nouveaux projets d'investissement. La majorité des ménages qui louent des logements privés se retrouvent dans le grand carré sur la gauche de la figure. Ces ménages ne disposent pas de revenus ou d'un pouvoir d'achat qui leur permette de louer un nouveau logement d'une valeur de € 220.000,

dans le cas où le propriétaire cherche à obtenir un rendement locatif de 5,5%. Le petit groupe de ménages qui se retrouvent dans le carré sur la droite de la figure disposent bel et bien d'un pouvoir d'achat suffisant pour payer un loyer qui, dans le cadre d'un nouveau contrat de location, permette au propriétaire de récupérer un investissement de € 220.000 ou plus. Ce dernier groupe est cependant relativement petit par rapport au grand groupe dont les revenus sont trop faibles pour attirer les investissements.

FIGURE 5.10 – SEGMENTATION DU MARCHÉ DE LA LOCATION EN FONCTION DE L'ATTRAIT POUR LES INVESTISSEMENTS DANS DE NOUVEAUX LOGEMENTS LOCATIFS



5.7 ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE DU LOYER SOCIAL

Sur le marché locatif social, la dynamique tarifaire décrite ci-dessus ne joue pas dans la mesure où le loyer dépend des revenus du locataire et non de la valeur de marché du logement locatif social. En Flandre, ce loyer est plafonné à 1/55^{ème} du revenu imposable.

Sur le marché locatif social, la dynamique tarifaire décrite ci-dessus ne joue pas dans la mesure où le loyer dépend des revenus du locataire et non de la valeur de marché du logement locatif social. En Flandre, ce loyer est plafonné à 1/55^{ème} du revenu imposable. Sur une base annuelle, le loyer représente dès lors 12/55 ou 21,8% du revenu imposable. Les locataires sociaux ont donc une quote-part logement sensiblement inférieure aux 30% sur lesquels nous nous basons dans l'analyse qui précède portant sur la situation des allocataires et des salariés sur le marché locatif privé. Le loyer social est en outre encore diminué au prorata du nombre d'enfants dans le ménage.

En Wallonie, le loyer social est plafonné à 20% du revenu imposable.

En Wallonie, le loyer social est plafonné à 20% du revenu imposable. Il y a néanmoins quelques exceptions, par exemple quand le logement est manifestement trop grand pour la famille qui l'occupe. Dans ce cas, la famille paye € 25 de plus par chambre⁵. La Région bruxelloise plafonne quant à elle ses loyers sociaux entre 20% et 22% du revenu imposable, avec une liaison de la moitié du loyer de base à la qualité et à la superficie du logement locatif social.

On peut donc en déduire que les locataires sociaux conservent près de 80% de leur revenu disponible pour des dépenses autres que le logement. Dans le secteur de la location privée, les ménages qui vivent d'un revenu d'intégration ou d'une allocation de chômage conserveront une part moins importante de leurs revenus pour les dépenses autres que le logement. L'accessibilité financière est dès lors clairement meilleure sur le marché locatif social que sur le marché locatif privé, où la quote-part du logement représente souvent plus de 30%. De plus, il convient de souligner que l'accessibilité financière des loyers sociaux ne dépend pas de l'évolution des prix du marché immobilier qui est répercutée dans les nouveaux contrats de location. Si les prix pratiqués sur les marchés acquisitifs secondaires n'avaient pas connu une telle augmentation, l'accessibilité financière du marché locatif privé serait bien meilleure aujourd'hui. Ce qui ne veut bien sûr pas dire pour autant qu'il n'y aurait aucun problème pour les groupes bénéficiaires de faibles allocations.

5.8 COMMENT EXPLIQUER L'EFFRITEMENT DU MARCHÉ DE LA LOCATION PRIVÉE ?

Il ressort de notre analyse que la construction de logements ou d'appartements locatifs bon marché n'est pas intéressante pour les investisseurs. Cette constatation vaut également pour les investissements dans des logements locatifs plus coûteux parce que les groupes dont les revenus sont suffisants pour entrer en ligne de compte comme locataires considéreront sans aucun doute que la propriété est une alternative plus intéressante comme solution de logement permanente. Pour ces groupes à hauts revenus, la location n'est intéressante que dans le cadre d'un logement temporaire de quelques années maximum, car cela leur permet d'éviter les coûts de transaction élevés

Pour ces groupes à hauts revenus, la location n'est intéressante que dans le cadre d'un logement temporaire de quelques années maximum.

⁵ Source : SWL

Suite à la forte augmentation des prix immobiliers et à la liaison des loyers à l'indice santé, le rendement locatif diminue d'année en année

d'une acquisition. L'offre de nouveaux logements locatifs reste donc limitée parce que la situation des revenus des candidats locataires n'est pas compatible avec la recherche d'un rendement locatif correct pour les propriétaires. De plus, l'augmentation très importante des prix de vente sur les marchés secondaires, et plus particulièrement pour les catégories P10, Q25 et Q50, permet de réaliser une belle plus-value sur la vente de logements locatifs. Suite à la forte augmentation des prix immobiliers et à la liaison des loyers à l'indice santé, le rendement locatif diminue d'année en année. Etant donné que les prix immobiliers ont surtout augmenté dans la partie inférieure du marché, c'est dans ce segment que le rendement locatif est le plus mis sous pression, à cause de la plus haute valeur ajoutée que permet de réaliser la vente des logements locatifs.

On peut en déduire que l'offre en logements locatifs dépend de façon évidente de ce qui se passe sur les marchés acquisitifs. D'autres augmentations de prix sur les marchés acquisitifs secondaires risquent de détériorer encore plus le marché locatif privé actuel...

La loi fédérale sur les baux à loyers

La loi sur les baux à loyers est devenue plus restrictive ces dernières années pour les loueurs.

La loi sur les baux à loyers est devenue plus restrictive ces dernières années pour les loueurs. Depuis 2007, le contrat de location doit par exemple être enregistré et un état des lieux doit obligatoirement être établi à l'entrée. Dans la récente loi sur les baux à loyers, la garantie locative a été ramenée de 3 à 2 mois. Depuis 2007, la location pour durée indéterminée n'est plus possible. Désormais, le bail court soit sur 9 ans, soit sur 3 ans ou moins. La procédure de préavis a elle aussi été modifiée. Ainsi, des travaux de transformation ou de rénovation ne peuvent donner lieu à un préavis qu'au terme de chaque période de trois ans. Le loueur ne peut en outre plus signifier le préavis au locataire qu'au terme de la première ou de la deuxième période de trois ans, et moyennant le paiement d'une indemnité équivalant à respectivement 9 ou 6 mois de loyer. Le locataire a quant à lui le droit de demander par deux fois au juge une prolongation unilatérale du contrat de location. Les loyers ne peuvent en outre plus être augmentés suite à la réalisation des travaux nécessaires pour mettre le logement aux normes minimum. En revanche, si le loueur fournit des efforts supplémentaires par rapport aux normes minimum, le loyer ne pourra être proportionnellement augmenté qu'au terme de chaque période de trois ans et conformément à une décision du tribunal. L'expulsion d'un locataire pour cause de non-respect par celui-ci des clauses du contrat de location, par exemple arriéré de loyer ou dégradation du bien, ne pourra plus se faire que sur décision du juge de paix.

Obligations de réparation et peines correctionnelles

D'après les dispositions de la loi sur les baux à loyer, le bien loué doit toujours répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de santé et d'habitabilité, et être en bon état d'entretien. Ces normes techniques et leur contrôle peuvent être définis plus avant par les régions. En Flandre, chaque loueur doit désormais posséder pour chacun de ses biens loués une attestation de conformité qui repose sur un système de contrôle à points. En Wallonie⁶, un permis de location est également exigé, mais uniquement pour les logements collectifs et les habitations individuelles de moins de 28m². Les propriétaires occupants qui hébergent dans leur propre logement jusqu'à 4 autres personnes sont déchargés de cette obligation. A Bruxelles⁷, les prescriptions en matière de conformité sont comparables à celles qui sont en vigueur en Wallonie.

Ce qui est important ici, c'est que l'obligation de respect de conformité incombe au loueur même si les manquements ont été (délibérément) causés par le locataire. En d'autres mots, si le locataire endommage lui-même l'installation électrique, le loueur devra immédiatement la réparer.

Ce qui est important ici, c'est que l'obligation de respect de conformité incombe au loueur même si les manquements ont été (délibérément) causés par le locataire. En d'autres mots, si le locataire endommage lui-même l'installation électrique, le loueur devra immédiatement la réparer. Des cas ont déjà été signalés où les locataires provoquent des dégâts au logement pour échapper à l'obligation de payer le loyer, car il n'y a obligation de payer le loyer que quand le logement est en bon état. Une telle disposition crée donc des incitants pervers tout en affaiblissant de façon unilatérale la position des loueurs. En cas de défaillance persistante du loueur, le bourgmestre peut ordonner le relogement du locataire aux frais du propriétaire. Des sanctions pénales sont même prévues dans la mesure où les codes de logement sont d'ordre public.

Bon nombre de loueurs sont des personnes retraitées qui craignent les frais et la charge des nouveaux investissements imposés par la loi pour leurs logements locatifs.

Par ces mesures, les pouvoirs publics veulent protéger, à raison, les locataires vulnérables contre les marchands de sommeil. Mais dans le même temps, ils refroidissent les loueurs consciencieux même quand il n'y a pas encore de problème. Bon nombre de loueurs sont des personnes retraitées qui craignent les frais et la charge des nouveaux investissements imposés par la loi pour leurs logements locatifs. Une procédure en justice de paix pour cause d'arriéré de loyer n'est pas une partie de plaisir. Ces nouveaux risques incitent évidemment les loueurs à vendre leur bien, de préférence avant qu'il y ait le moindre problème.

⁶ Code wallon du Logement

⁷ Code bruxellois du logement

On peut donc en conclure que les mesures des pouvoirs publics pour améliorer la sécurité et la protection des locataires contribuent également à un plus grand effritement de l'offre dans la frange inférieure du marché locatif privé. Louer devient plus risqué, et les primes de risque plus élevées ne peuvent pas être répercutées dans le loyer.

5.9 CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Notre pays compte environ 1.250.000 logements à la location, ce qui représente quelque 25% du parc d'habitations global en Belgique. La part des logements locatifs privés dans le marché locatif total s'élève à environ 77%. Dans notre pays, seule la Flandre a l'ambition d'augmenter le nombre de ses logements locatifs sociaux (de 43.000 unités d'ici 2020), alors qu'en Wallonie ce nombre accuse actuellement une légère baisse.

Les loyers du marché locatif privé sont de € 100 à € 200 supérieurs à ceux pratiqués sur le marché locatif social.

Les loyers du marché locatif privé sont de € 100 à € 200 supérieurs à ceux pratiqués sur le marché locatif social. Les loyers des locataires occupants sont simplement indexés alors que les loyers des nouveaux contrats de location augmentent proportionnellement à la valeur de marché des logements loués. Il ressort de notre analyse que les bénéficiaires d'un revenu d'intégration qui ont dû conclure un nouveau contrat de location entre 2002 et 2009, ont été fortement touchés par l'augmentation des loyers. Ainsi, nous constatons que pour les bénéficiaires d'un revenu d'intégration les ratios d'accessibilité financière (c'est-à-dire le rapport entre le revenu disponible et le revenu nécessaire) baissent et sont passés de 1 en 2002 à 0,8 en 2009 pour les isolés non cohabitants, et à 0,85 en 2009 pour un couple sans enfants. De plus, les différences géographiques au niveau des ratios d'accessibilité financière sont marquées et suggèrent que le revenu d'intégration devrait peut-être être différencié sur la base des loyers en vigueur au niveau local. Le bénéficiaire d'un revenu d'intégration qui doit s'acquitter d'un loyer élevé sur le marché privé, conserve une part moins importante de ses revenus que le bénéficiaire d'un loyer d'intégration qui peut louer un bien dans une région où les loyers sont relativement bas. Pour les chômeurs, nous obtenons sur le marché locatif privé des ratios d'accessibilité financière plus élevés mais pas astronomiques pour autant (entre 0,94 et 1,05 en Flandre, et entre 1,07 et 1,20 en Wallonie), parce que le montant des allocations de chômage est en moyenne supérieur à celui du revenu d'intégration.

Pour les chômeurs, nous obtenons sur le marché locatif privé des ratios d'accessibilité financière plus élevés mais pas astronomiques pour autant.

Cependant, les écarts de prix importants entre les différentes villes et régions entraînent des problèmes d'accessibilité financière locaux pour les salariés aux revenus les plus faibles.

Pour les salariés, le marché locatif privé pose bien sûr moins de problèmes d'accessibilité financière. Cependant, les écarts de prix importants entre les différentes villes et régions entraînent des problèmes d'accessibilité financière locaux pour les salariés aux revenus les plus faibles. En se basant sur une quote-part logement de 30% pour les locataires et d'un rendement locatif brut de 5,5% pour les loueurs, la moitié seulement des salariés isolés ont un revenu suffisant pour se permettre de louer un appartement de type Q50 à Anvers ou à Anderlecht, dans le cadre d'un nouveau contrat de location. A Gand, Louvain ou Wavre, cette proportion descend à 20%. Pour les ménages à deux revenus, le marché locatif est beaucoup plus accessible. Pourtant, seulement 60% des ménages à deux revenus peuvent se permettre de louer un appartement de type Q50 à Gand, Louvain ou Wavre, dans le cadre d'un nouveau contrat de location.

Le problème de base du marché locatif privé est le pouvoir d'achat limité de la plupart des locataires, qui fait qu'il n'est pas intéressant d'investir dans la construction de nouveaux logements locatifs si l'objectif est d'obtenir un rendement locatif de 5,5%. Le marché s'effrite également à cause de la nouvelle loi sur les baux à loyers qui augmente certains risques pour les loueurs consciencieux. La location devient dès lors moins attrayante tandis que les prix élevés de l'immobilier rendent plus attrayante la vente des logements locatifs et l'encaissement d'une belle plus-value.

06

INTERVENTIONS SUR LES MARCHÉS LOCATIFS : ORGANISATION ET COÛTS DE FONCTIONNEMENT



Notre pays compte sans doute bien 640 000 ménages ayant des problèmes de location divers. Une partie de ceux-ci se font déjà aider par les locations sociales, avec des subventions locatives ou par une agence immobilière sociale (AIS/SVK). Ces trois options d'intervention publique se caractérisent par leur descriptif et enveloppe de tâches très spécifique et différente. Il n'est dès lors pas surprenant que le coût de fonctionnement varie par logement de location disponible de € 376 dans le cas des subventions locatives à € 3 764 dans les cas d'une intermédiation à fort coefficient de travail telle que par les AIS. Pour les logements de location sociale, nous obtenons un coût de fonctionnement de € 1 247 par logement de location.

6.1 INTRODUCTION

Notre analyse du chapitre 5 révèle que l'accès aux logements locatifs est problématique pour les ménages aux revenus les plus bas. Les familles dont les revenus sont les plus faibles louent très souvent des logements de faible à médiocre qualité. Les problèmes de revenus vont généralement de pair avec les problèmes de qualité. Le secteur privé ne peut pas apporter de solution à cette problématique locative dans la mesure où les investissements privés dans de nouveaux logements locatifs doivent pouvoir être rentabilisés sur le marché. Mais les budgets limités des plus faibles revenus excluent toute possibilité de rentabilisation. Pour compenser ces limitations du marché, les pouvoirs publics doivent envisager l'une ou l'autre forme d'intervention.

6.2 GROUPE-CIBLE DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS

En 2009, on dénombrait en effet quelque 271.740 locataires sociaux.

On dénombre dans notre pays quelque 1.280.000 locataires dont environ 22% de locataires sociaux. En 2009, on dénombrait en effet quelque 271.740 locataires sociaux. Sur la base de diverses études du centre de recherche flamand sur l'aménagement du territoire et le logement (Steunpunt Ruimte en Wonen), on estime qu'en Flandre environ 180.000 ménages ne disposent pas d'un logement suffisamment abordable et/ou de qualité suffisante. Si l'on ajoute ce groupe de ménages occupant un bien sur le marché locatif privé aux ménages bénéficiaires d'un logement social, il y a en Flandre un groupe-cible de quelque 310.000 ménages pouvant entrer en ligne de compte pour un soutien des pouvoirs publics. Même s'il s'agit d'une estimation, ce chiffre permet néanmoins de conclure qu'environ 50% des locataires flamands ont droit à un soutien des pouvoirs publics, la Flandre comptant en effet 609.000 locataires en 2009. Une partie de ce groupe-cible bénéficie d'ores et déjà d'une certaine aide des pouvoirs publics sous la forme, par exemple, de l'accès à un logement social.

En extrapolant les chiffres flamands au niveau national, cela implique une intervention des pouvoirs publics à concurrence de 50% du patrimoine locatif national (1.280.000 logements locatifs), en d'autres mots une assistance fournie à 640.000 ménages.

En extrapolant les chiffres flamands au niveau national, cela implique une intervention des pouvoirs publics à concurrence de 50% du patrimoine locatif national (1.280.000 logements locatifs), en d'autres mots une assistance fournie à 640.000 ménages.

L'ampleur de cette aide suggère que le coût des interventions des pouvoirs publics est un facteur de la plus haute importance.

L'ampleur de cette aide suggère que le coût des interventions des pouvoirs publics est un facteur de la plus haute importance. Les pouvoirs publics ne peuvent tout simplement pas se permettre d'opter pour des interventions coûteuses. Les interventions en faveur de nombreux ménages doivent donc rester relativement limitées.

6.3 TROIS FORMES D'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS

On peut distinguer sur le marché locatif trois formes d'intervention des pouvoirs publics ;

- L'élargissement du parc de logements sociaux.
- L'octroi de subsides locatifs pour des logements locatifs privés afin de les rendre abordables pour les ménages à faibles revenus.
- La mise à disposition de logements locatifs privés existants à un loyer subsidié par l'intermédiaire d'agences immobilières sociales.

Dans le cadre de la première option, les pouvoirs publics produisent des logements locatifs qui seront proposés à un prix inférieur à celui du marché. Dans le cadre des deuxième et troisième options, les pouvoirs publics corrigent le fonctionnement du marché. Par le biais des subsides locatifs, les pouvoirs publics créent de la sorte un déséquilibre entre le loyer payé par le locataire et le loyer perçu par le loueur. Quant aux agences immobilières sociales, elles jouent plutôt le rôle d'acteur intermédiaire sur le marché, de sorte que non seulement les loyers mais aussi les risques du marché changent pour les loueurs.

La pression sur le marché locatif ne peut être relâchée que si le secteur privé investit dans la construction de logements locatifs.

Si les pouvoirs publics ne produisent pas eux-mêmes des logements au cours d'une période où la croissance du nombre de ménages est de 50.000 unités par an, la pression sur le marché locatif ne peut être relâchée que si le secteur privé investit dans la construction de logements locatifs. Cette dernière hypothèse est essentielle pour garantir l'efficacité des mécanismes basés sur les subsides locatifs privés et les agences immobilières sociales. Plus il y a de logements disponibles à la location, plus nombreuses seront les familles qui pourront être aidées par l'intermédiaire de subsides locatifs ou par le biais d'agences immobilières sociales. Une diminution du nombre de logements disponibles à la location ne fait qu'accentuer les problèmes existants, quelle que soit la politique d'intervention choisie.

6.4 OPTION 1 : ÉLARGISSEMENT DU PARC DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX

C'est surtout la Flandre qui souhaite étendre le nombre de ses logements locatifs.

Le décret flamand sur la politique foncière et immobilière (Grond- en Pandendecreet – GPD) prévoit d'ici 2020 la construction en Flandre de 43.000 logements locatifs sociaux supplémentaires.

Région flamande

C'est surtout la Flandre qui souhaite étendre le nombre de ses logements locatifs. En Wallonie, le nombre de logements locatifs sociaux diminue et les pouvoirs publics n'ont pas l'intention d'augmenter sensiblement leur construction à l'avenir. Bruxelles en revanche a bel et bien l'intention de construire plus de logements locatifs sociaux, sans pour autant donner de chiffres concrets dans ce contexte.

Le décret flamand sur la politique foncière et immobilière (Grond- en Pandendecreet – GPD) prévoit d'ici 2020 la construction en Flandre de 43.000 logements locatifs sociaux supplémentaires. Si cet objectif était réalisé, cela pourrait représenter une solution pour 24% des 180.000 familles flamandes qui connaissent un problème de location. Il faudrait donc trouver encore d'autres solutions pour les 76% restant du groupe-cible, sans oublier que le nombre de familles augmente en outre de façon considérable en Flandre. On constate également dans ce contexte que le nombre de ménages dont le faible niveau des revenus pourrait poser problème augmente lui aussi dans des proportions telles que 43.000 familles de plus pourraient venir gonfler les rangs du groupe-cible des aides publiques d'ici 2020. Si c'est effectivement le cas, il y aurait en 2020 encore toujours 180.000 ménages qui rencontrent un problème locatif. Cela prouve une nouvelle fois qu'une approche statique de cette problématique a toutes les chances de donner des résultats décevants par la suite.

Ce même décret (GPD) définit pour les communes des objectifs en matière de logements locatifs sociaux. Ainsi, la Flandre vise à terme un objectif de 9% de logements locatifs sociaux sur son territoire. On peut s'interroger dans ce contexte sur l'efficacité réelle d'un objectif aussi uniforme. La problématique de l'accessibilité financière des loyers est, tout comme la répartition des revenus, extrêmement concentrée sur le plan géographique.

L'objectif de construire 43.000 logements locatifs sociaux supplémentaires est particulièrement ambitieux, dans la mesure où la construction de ce genre d'habitations a fortement reculé en Flandre au cours des dernières années. Le Tableau 6.1 nous montre

que la construction annuelle de logements sociaux est passée de 1.925 unités en 2005 à 1.304 unités en 2009. Par rapport au chiffre de construction actuel de 1.304 logements locatifs sociaux par an, la construction de 4.300 logements locatifs sociaux supplémentaires par an requiert une explosion des budgets d’investissement. Entre-temps, les sociétés de logements sociaux (SLS) doivent également investir des fonds dans la rénovation ou la démolition d’habitations du parc locatif social existant. La construction annuelle de logements locatifs sociaux devra donc, si l’on tient compte des investissements de remplacement, être sensiblement plus élevée que 4.300 unités.

TABLEAU 6.1 – CONSTRUCTION DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX EN FLANDRE (2005-2009)

	2005	2006	2007	2008	2009
ANVERS	358	231	330	421	307
LIMBOURG	385	342	234	270	162
FLANDRE ORIENTALE	435	253	572	436	346
BRABANT FLAMAND	261	199	266	173	80
FLANDRE OCCIDENTALE	486	390	251	366	409
TOTAL:	1925	1415	1653	1666	1304

SOURCE : DONNÉES STATISTIQUES DE LA VMSW

Les ambitions flamandes en matière de logements locatifs sociaux nécessitent plus que probablement un triplement des budgets consacrés à la construction de ce type de logements.

La politique choisie par la Flandre risque de cannibaliser la construction de logements privées par le jeu du mécanisme de la ‘charge sociale’.

Les ambitions flamandes en matière de logements locatifs sociaux nécessitent plus que probablement un triplement des budgets consacrés à la construction de ce type de logements. De plus, le décret GPD vise également des petits projets comportant un nombre limité d’habitations, de sorte qu’en plus des coûts de production, les coûts de transaction de cette politique risquent eux aussi d’augmenter de façon considérable. En outre, la politique choisie par la Flandre risque de cannibaliser la construction de logements privées par le jeu du mécanisme de la ‘charge sociale’. En obligeant les promoteurs immobiliers privés à construire des logements sociaux dans des projets privés, ces nouveaux logements sociaux viennent prendre la place de logements privés et la production sociale n’est plus une production nette. Dans ces conditions, la production totale n’augmente pas et la ‘charge sociale’ n’offre donc pas de solution à la pénurie générale du marché du logement.

La Wallonie ne dispose pas des mêmes ressources budgétaires que la Flandre et met la priorité sur l'amélioration du parc de logements locatifs, tant sociaux que privés.

La Wallonie compte aussi plusieurs villes où un certain nombre de logements sont inoccupés dans le secteur locatif privé.

Région wallonne

En Wallonie, le parc de logements locatifs sociaux se réduit de plus en plus. Cet important contraste avec la situation que connaît la Flandre est imputable aux tensions moins marquées qui existent sur les différents marchés du logement, ainsi qu'aux coûts élevés de la construction et de la rénovation des logements locatifs sociaux. La Wallonie ne dispose pas des mêmes ressources budgétaires que la Flandre et met la priorité sur l'amélioration du parc de logements locatifs, tant sociaux que privés.

Dans le passé, la Région wallonne a mal ciblé quelques investissements substantiels dans le secteur de la location sociale. Le meilleur exemple est donné par les 5 grands blocs de logements sociaux qui se dressent à Droixhe dans la banlieue liégeoise (sur le modèle des banlieues parisiennes), et qui vont devoir être complètement démolis. Le mauvais climat créé par ces grands blocs d'habitation contribue certainement à la dégradation rapide des projets de ce type. Les maigres budgets alloués à la construction de logements sociaux en Wallonie doivent aujourd'hui être consacrés en priorité à la rectification des erreurs du passé. La Wallonie compte aussi plusieurs villes où un certain nombre de logements sont inoccupés dans le secteur locatif privé. Mais la qualité de ces logements vacants est dans de nombreux cas si problématique que des rénovations sont nécessaires pour les rendre un minimum attrayants. C'est la raison pour laquelle la Wallonie préfère investir par le biais de ses Agences Immobilières Sociales (AIS) locales dans la rénovation relativement bon marché de logements locatifs privés existant plutôt que dans la construction beaucoup plus coûteuse de nouveaux logements locatifs sociaux. Le professeur Bernard définit cette stratégie comme 'la socialisation du parc immobilier privé'¹.

La Région wallonne veut pour toutes ses communes atteindre une part moyenne de 10% de logements locatifs abordables, avec le soutien des pouvoirs publics. Cet objectif hybride comprend à la fois des logements sociaux, des logements loués par le biais des CPAS, des logements privés gérés par les Agences Immobilières Sociales, des logements de transit, des logements locatifs privés bénéficiant de mécanismes tels que les subsides locatifs, etc. La Wallonie opte donc pour un objectif dont la composition peut varier. La région n'a donc pas d'objectif de construction de logements locatifs sociaux

¹ N. Bernard – Les Agences Immobilières Sociales wallonnes en 2010 – entre consolidation et redéploiement – Les Echos du Logement, Octobre 2010, p. 38

comme c'est le cas en Flandre. On constate également dans ce contexte que le programme d'Ancrage communal prévoit même que les communes possédant plus de 10% de logements locatifs sociaux, essayent de vendre une partie de ces habitations à leurs locataires occupants.

Région de Bruxelles-Capitale

La Région de Bruxelles-Capitale ne définit aucun objectif chiffré concret en matière de logements locatifs sociaux, tout en affirmant son ambition de proposer plus de logements sociaux à la location et de rendre leur répartition plus équilibrée. Actuellement, certaines communes de Bruxelles possèdent jusqu'à 15% de logements locatifs sociaux et d'autres moins de 3%. Pour le reste, il semble qu'aujourd'hui le nombre de logements locatifs sociaux n'augmente pas à Bruxelles, une stagnation qui s'explique principalement par la pénurie de terrains et le manque de budgets. Tout comme en Wallonie, les Agences Immobilières Sociales (AIS) sont très actives à Bruxelles.

6.5 LOYER SOCIAL ET PROBLÈME DES 'LOCATAIRES ABUSIFS'

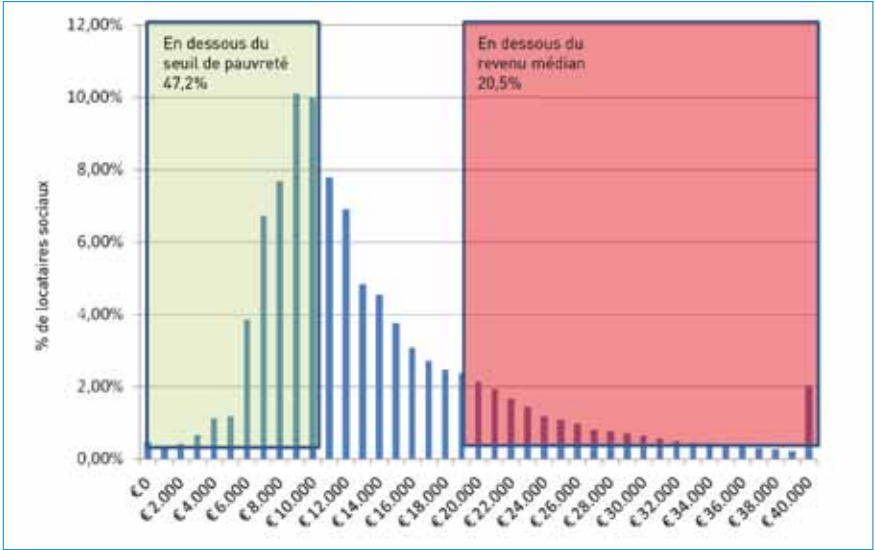
L'augmentation de la capacité en matière de logements locatifs sociaux n'est pas uniquement fonction de la construction de nouveaux logements locatifs sociaux. La rotation des logements locatifs sociaux pourrait être accélérée et les critères donnant accès à la location sociale pourraient être revus. Dans le présent paragraphe, nous nous penchons sur le problème de l'occupation abusive des logements sociaux. En Flandre, un ménage qui se voit attribuer aujourd'hui un logement locatif social bénéficie à vie du droit d'occuper ce logement, quelle que soit l'évolution de ses revenus ou de son patrimoine. Si l'on se base sur leurs revenus imposables, 20% des locataires sociaux n'ont aucun besoin d'un logement social mais devraient plutôt se tourner vers le secteur de la location privée. La réduction du nombre de locataires abusifs permettrait de libérer des logements locatifs sociaux pour les plus pauvres qui n'ont pas les moyens de trouver une alternative sur le marché locatif privé. 20% d'occupants abusifs dans le secteur de la location sociale, cela représente une occupation de capacité de quelque 26.000 logements sociaux en Flandre. Si l'on extrapole ces 20% à l'ensemble de la Belgique, la rectification de ces occupations abusives pourrait libérer non moins de 57.000 logements locatifs sociaux.

En Flandre, un ménage qui se voit attribuer aujourd'hui un logement locatif social bénéficie à vie du droit d'occuper ce logement, quelle que soit l'évolution de ses revenus ou de son patrimoine. Si l'on se base sur leurs revenus imposables, 20% des locataires sociaux n'ont aucun besoin d'un logement social mais devraient plutôt se tourner vers le secteur de la location privée.

Le patrimoine des locataires sociaux n'est lui non plus pas pris en compte. L'obtention d'un bel héritage n'empêche donc pas de conserver le statut de locataire social.

La Figure 6.1 compare les revenus imposables perçus par les locataires sociaux avec le revenu médian et le seuil de pauvreté. Par convention, le seuil de pauvreté est fixé à 60% du revenu médian. Il convient de faire remarquer ici que le revenu imposable peut être inférieur au revenu réel, dans la mesure où il ne tient par exemple pas compte de revenus mobiliers ou de revenus imposés à l'étranger. Le patrimoine des locataires sociaux n'est lui non plus pas pris en compte. L'obtention d'un bel héritage n'empêche donc pas de conserver le statut de locataire social. Dans certains ménages effectivement cohabitants, il arrive aussi qu'un des partenaires se domicilie ailleurs pour éviter que l'évaluation de la situation des revenus du ménage ne se fasse sur la base des revenus communs.

FIGURE 6.1 – REVENU IMPOSABLE DES LOCATAIRES SOCIAUX EN FLANDRE FIN 2004



SOURCES : RAPPORT ANNUEL DE LA VMSW 2005, p. 42 + SPF ECONOMIE, DGSIE [NOTE DU TRADUCTEUR : ÉCRIRE ADSEI ET NON ASDEI DANS LE TEXTE NÉERLANDAIS], STATISTIQUE FISCALE 2004

20% disposent d'un revenu supérieur au revenu médian. Dans ce dernier groupe, on trouve même des ménages avec un revenu qui est 50% supérieur au revenu médian.

La Figure 6.1 montre qu'en 2004 (dernière année pour laquelle des données sont disponibles), moins de la moitié des locataires sociaux fait partie de ce que les statistiques considèrent comme 'pauvres'. 30% de ces locataires disposent d'un revenu se situant entre le seuil de pauvreté et le revenu médian, tandis que 20% disposent d'un revenu supérieur au revenu médian. Dans ce dernier groupe, on trouve même des ménages avec un revenu qui est 50% supérieur au revenu médian.

L'occupation abusive d'un logement social est un phénomène universellement connu et est souvent tolérée au nom du principe de la mixité sociale.

L'occupation abusive d'un logement social est un phénomène universellement connu et est souvent tolérée au nom du principe de la mixité sociale. Selon ce principe, il serait préférable que des ménages à faibles revenus puissent cohabiter à côté de familles aux revenus moyens, voire élevés. Bien que les avantages de ce panachage des revenus n'aient pas encore été démontrés clairement à ce jour, il faut s'interroger sur le niveau auquel cette mixité sociale devrait être mise en place. Faut-il à tout prix une mixité sociale dans chaque quartier, chaque grand immeuble ou chaque petit projet immobilier de, par exemple, 4 logements ? Si une société de logements sociaux développe un nouveau projet immobilier dans un quartier où vivent des ménages à revenus moyens, la mixité sociale est garantie d'office même si les locataires du nouveau projet seront exclusivement des familles à faibles revenus.

L'occupation abusive présente également certains avantages pour les sociétés de logements sociaux, dans la mesure où de meilleurs revenus génèrent moins de problèmes de paiement. L'argument de la 'mixité sociale' permet en outre d'attribuer les logements sociaux bien situés surtout aux meilleurs revenus et de loger les ménages à problèmes surtout dans des complexes de moindre qualité. Les meilleurs revenus ne sont en effet généralement pas intéressés par les complexes immobiliers vieillissants. Cette possibilité peut inspirer une prestation créative des services publics... qui n'aurait aucune mixité sociale à la clé. Nous sommes dès lors d'avis que les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'éliminer progressivement l'occupation abusive des logements sociaux, de préférence en augmentant considérablement le loyer desdits locataires abusifs.

6.6 OPTION 2 : SOUTIEN DES LOCATAIRES AUX PLUS FAIBLES REVENUS VIA DES SUBSIDES LOCATIFS DISCRÉTIONNAIRES

Les subsides locatifs sont une forme de soutien de la demande qui permet de répondre au manque de pouvoir d'achat d'un groupe-cible donné.

Les subsides locatifs sont une forme de soutien de la demande qui permet de répondre au manque de pouvoir d'achat d'un groupe-cible donné. Les subsides locatifs permettent en effet au groupe-cible en question de payer un loyer plus élevé, tout en lui autorisant ainsi l'accès au secteur locatif privé.

En Flandre, il existe des subsides locatifs pour trois groupes-cibles :

- les ménages à faibles revenus qui déménagent d'un logement insalubre vers un logement sain ;

- les ménages qui louent auprès d’une agence immobilière sociale flamande (SVK) ;
- les ménages qui figurent depuis plus de 5 ans sur une liste d’attente pour accéder à un logement social.

Selon les revenus, le subsidie locatif alloué en Région flamande se situe entre € 80 et € 160 par mois, ce qui représente un budget annuel total de quelque € 30 millions par an. Fin 2009, 9.818 ménages étaient bénéficiaires d’un subsidie locatif.

Un subsidie locatif mensuel de € 120, par exemple, coûte bien sûr au final beaucoup moins que la construction d’un logement locatif social.

Un subsidie locatif mensuel de € 120, par exemple, coûte bien sûr au final beaucoup moins que la construction d’un logement locatif social pour chacun de ces 9.818 ménages. Nous chiffrerons cette différence un peu plus tard. En cas de disponibilité de logements locatifs privés, les subsides locatifs peuvent avoir un impact immédiat tandis que la construction de logements sociaux supplémentaires est un investissement dont l’horizon dans le temps est complètement différent.

Un subsidie locatif est une rentrée financière complémentaire qui a pour effet d’augmenter directement le revenu résiduel après le paiement du loyer. L’augmentation du revenu d’intégration ou des allocations de chômage pourrait en principe aussi être une alternative au subsidie locatif pour les pouvoirs publics. Mais le nombre très élevé d’allocataires dans notre pays rend budgétairement impossible l’augmentation de toutes les allocations de € 120 par mois. Le système des subsides locatifs permet d’aider un groupe-cible spécifique tout en limitant le coût budgétaire de l’opération.

Outre leur coût budgétaire limité, les subsides locatifs présentent de nombreux avantages pour les locataires occupants qui connaissent des problèmes financiers :

- grâce au subsidie locatif, le locataire peut continuer à louer son logement et ne doit donc pas déménager, épargnant ainsi les coûts supplémentaires de déménagement et de recherche que cela entraîne ;
- aucun stigmate social pour le locataire ;
- la liste d’attente de la location sociale ne s’allonge pas suite à l’arrivée de locataires venant du marché locatif privé, évitant ainsi le besoin de construire de nouveaux logements locatifs sociaux ;
- les subsides locatifs permettent d’éviter l’occupation abusive d’un logement social. En effet, si la situation des revenus du ménage s’améliore sensiblement, le subsidie locatif peut être supprimé progressivement, tandis que si ce ménage avait été orienté

vers un logement locatif social, ce dernier continuerait à être 'occupé' par un locataire abusif même après amélioration des revenus du ménage occupant le logement social ;

- le contrat de location existant continue à courir, ce qui limite à l'indexation toute augmentation du loyer du logement en question, contrairement à ce qui se passerait en cas de résiliation du contrat de location ;
- le loueur est plus assuré de ses rentrées, conserve un locataire qu'il connaît, et ne doit pas chercher de nouveau locataire ;
- beaucoup de loueurs privés sont des seniors. Pour eux, la location d'un bien est une forme d'indexation de leur pension. Plus il y a de loueurs privés sur le marché, plus il y aura de seniors qui pourront par ce biais s'octroyer un petit complément de pension. Les logements sociaux ne contribuent jamais au capital pension d'un ménage. Cet aspect est non négligeable dans le cadre du vieillissement de la population et du déficit des pensions.

Le subventionnement d'une partie de la demande peut en effet entraîner une augmentation généralisée des loyers, même à l'égard de ceux qui ne bénéficient d'aucun subside locatif.

Si les subsides locatifs présentent de nombreux avantages, ils comportent aussi un risque important. Le subventionnement d'une partie de la demande peut en effet entraîner une augmentation généralisée des loyers, même à l'égard de ceux qui ne bénéficient d'aucun subside locatif (voir également Chapitre 8). Les loueurs savent en effet que les subsides locatifs permettent à une partie des candidats locataires de payer des loyers plus élevés, et c'est à ce segment subsidié du marché qu'ils veulent louer en priorité. Mais l'augmentation des loyers touchera au même titre le segment de marché non subsidié, ce qui ne peut que nuire à l'accessibilité financière générale du marché locatif privé. Pour éviter qu'une forme de surenchère n'intervienne entre demandeurs subsidiés et non subsidiés à la signature d'un nouveau contrat de location, il peut être envisagé de soumettre l'octroi du subside locatif à certaines conditions :

- le loyer ne peut pas être supérieur au loyer de référence d'un logement moyen, en fonction du type d'habitation/nombre de chambres et de la région ;
- le niveau du subside locatif doit être fonction de la composition du ménage, du revenu et du patrimoine du ménage, et du loyer de référence ;
- le subside locatif doit faire l'objet d'une demande et ne peut être attribué qu'après un entretien au cours duquel les conditions ci-dessus sont soigneusement examinées.

La première condition laisse au loueur la liberté de demander un loyer plus élevé, mais si celui-ci dépasse le loyer de référence, les candidats locataires n’obtiendront jamais de subside locatif.

La deuxième condition incite les ménages concernés à rechercher un logement dont le loyer est relativement bas, car ainsi leur revenu résiduel est plus élevé. Si l’on faisait dépendre le subside locatif du loyer réel, les ménages seraient tentés de choisir une solution de meilleure qualité mais également plus chère. Cette condition fait en outre du subside locatif un subventionnement segmenté des revenus.

La liaison du subside locatif à un loyer de référence sur la base du revenu du ménage est préférable au mécanisme classique de régulation des prix.

La liaison du subside locatif à un loyer de référence sur la base du revenu du ménage est préférable au mécanisme classique de régulation des prix. La régulation classique des prix ne fait en effet aucune distinction au niveau de la demande, avec ou sans subsides locatifs, et les loueurs risquent d’être incités à vendre leur bien s’ils ne sont pas satisfaits des rendements locatifs qu’ils obtiennent sur la base des prix régulés.

La troisième condition vise essentiellement à contrer toute forme d’abus. Des expériences menées aux Etats-Unis ont permis de démontrer que le risque d’emballement des loyers et des subsides locatifs peut être limité par la mise en place d’un mode d’attribution discriminatif des subsides locatifs. On pourrait par exemple s’appuyer dans ce contexte sur les CPAS, qui aux termes de la loi sur les baux à loyers interviennent d’ores et déjà lorsqu’il y a des problèmes de paiement des loyers. Les CPAS peuvent alors faire office de filtre susceptible de sélectionner les ‘bons’ candidats aux subsides locatifs, sur la base de la situation financière complète des ménages concernés. Ces informations sur la situation des ménages permettront également aux CPAS de juger de l’adaptation du logement aux différentes familles concernées et du niveau du loyer par rapport au loyer de référence. L’attribution de subsides locatifs pourrait ainsi aider pas mal de ménages en difficulté, de sorte qu’ils ne soient plus contraints de déménager.

Les locataires occupants stables, par exemple une veuve dans un petit appartement moyen, constituent un groupe-cible présentant peu de risques. Dans le cas de ces locataires, le loyer est limité par le mécanisme d’indexation des loyers, de sorte que le subside locatif vient avec certitude compléter leur revenu résiduel trop faible.

Mais les subsides locatifs ne pourront en tout cas jamais favoriser la construction de nouveaux logements locatifs.

La combinaison des critères d'attribution et d'un choix avisé des groupes-cibles peut permettre d'éviter tout déraillement des loyers, mais permettra-t-elle aussi de fournir suffisamment de logements locatifs privés ? Les subsides locatifs contribuent au rendement locatif du secteur de la location privée, et permettent également de réduire l'ampleur des arriérés de loyer, ce qui participera plus que probablement au ralentissement voire à l'arrêt de l'effritement du secteur. Mais les subsides locatifs ne pourront en tout cas jamais favoriser la construction de nouveaux logements locatifs. Le Chapitre 8 abordera plus en détail les autres moyens par lesquels il y aurait moyen de construire suffisamment de logements pour le secteur locatif privé.

6. 7 OPTION 3 : LES SOCIALE VERHUURKANTOREN (SVK) ET LES AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES (AIS)

Pour les locataires aux revenus relativement faibles, une intermédiation plus poussée peut être assurée par les SVK (Sociale Verhuurkantoren) en Flandre et les AIS (Agences Immobilières Sociales) en Wallonie et à Bruxelles. Ces agences soutiennent tant le côté de la demande que celui de l'offre.

Sur le marché locatif privé, ce sont les agences immobilières qui agissent en tant qu'intermédiaire entre l'offre et la demande. Pour les locataires aux revenus relativement faibles, une intermédiation plus poussée peut être assurée par les SVK (Sociale Verhuurkantoren) en Flandre et les AIS (Agences Immobilières Sociales) en Wallonie et à Bruxelles. Ces agences soutiennent tant le côté de la demande que celui de l'offre. Les SVK flamands concluent des contrats de location réguliers à long terme avec des loueurs privés. Les SVK peuvent ensuite sous-louer les logements locatifs qu'ils possèdent à des ménages relevant de groupes-cibles spécifiques. Les AIS wallonnes et bruxelloises concluent un vaste 'contrat de gestion' avec le loueur et peuvent également pratiquer la sous-location.

Les SVK flamands

Fin 2009, les SVK flamands géraient ensemble 4.913 logements pour une clientèle comptant le même nombre de ménages. Avec ces chiffres, la part du parc des SVK dans le marché locatif total en Flandre s'élève à un peu moins de 1%. Dans le secteur de la location sociale, cette part s'élève à environ 4%. Les listes d'attente des SVK comportent quelque 14.000 candidats locataires et sont composées environ pour moitié de bénéficiaires d'un revenu d'intégration. L'attribution des logements locatifs par les SVK se fait sur la base de critères locaux dans le cadre desquels le niveau des revenus et l'urgence de trouver un logement approprié jouent un rôle très important.

De nombreux locataires doivent faire face à plusieurs problèmes en même temps, sont trop peu autonomes et ont besoin d'un soutien permanent.

Les SVK consacrent une bonne part de leur temps à l'accompagnement des locataires. La première entrevue se fait selon les règles définies par l'arrêté en matière de location sociale et prend en moyenne une heure et demie par candidat locataire. L'accompagnement ultérieur des locataires est un processus qui lui aussi prend beaucoup de temps (paiement du loyer, entretien, ...). De nombreux locataires doivent faire face à plusieurs problèmes en même temps, sont trop peu autonomes et ont besoin d'un soutien permanent. Les SVK jouent également un rôle dans la rénovation des habitations mises en location. Ils peuvent en effet soit réaliser eux-mêmes les travaux soit limiter leur rôle au soutien d'initiatives lancées par les propriétaires. Les SVK essayent dans ce cas de collecter autant de subsides de rénovation que possible afin de pouvoir améliorer de façon sensible la qualité des logements loués. Dans de nombreux cas, le propriétaire contribue lui aussi au financement des travaux de rénovation en raison de leur étendue et de leur complexité.

Les SVK emploient en moyenne 5 équivalents temps plein par 100 logements. En d'autres mots, ce sont quelque 250 équivalents temps plein qui travaillent pour l'ensemble des SVK flamands.

Les AIS² wallonnes

Les AIS wallonnes possèdent ou louent plus de 3.000 habitations, ce qui représente environ 0,6% de l'offre totale du marché wallon de la location et 2,6% de l'offre du secteur de la location sociale. Le gouvernement wallon a décidé en 2009 d'augmenter le parc de logement des AIS de 500 unités par an au lieu de 250. Il y a plus de 10.000 candidats sur les listes d'attente des AIS. Avec une augmentation annuelle de 250 logements, beaucoup de ces candidats locataires risquent d'attendre encore longtemps avant d'avoir accès à un logement locatif. 68% des logements loués par les AIS appartiennent à des propriétaires privés, 12% sont la propriété des AIS, le reste des logements locatifs proposés appartenant à d'autres instances (semi-)publiques.

Seulement 18% de ces locataires ont un emploi. 30% des locataires sont des familles monoparentales, 46% sont des personnes isolées, et moins de 25% sont des couples.

Le profil des locataires soutenus par les AIS correspond dans les grandes lignes à celui des locataires inscrits auprès des Sociétés de Logement de Service Public. Seulement 18% de ces locataires ont un emploi. 30% des locataires sont des familles monopa-

² Source : N. Bernard, Les Agences Immobilières Sociales wallonnes [Note du traducteur : mettre un espace entre le prénom et le nom de l'auteur et écrire wallonnes avec une minuscule et 2 'n' dans le texte néerlandais] en 2010 : entre consolidation et redéploiement – Les Echos du Logement – Octobre 2010

Le fonctionnement des AIS est complémentaire à celui des SLSP, ou Sociétés de Logement de Service Public.

rentales, 46% sont des personnes isolées, et moins de 25% sont des couples. 18% des locataires sont des couples avec enfants et 6% sont des couples sans enfants. Cette composition explique le taux de rotation élevé chez les AIS : chaque fois qu'une personne ou un parent isolé trouve un nouveau partenaire, il y a une quasi-certitude que le contrat de location soit résilié.

Il n'est pas simple pour les AIS de trouver des loueurs supplémentaires. La conclusion d'un nouveau contrat demande beaucoup de travail. La frilosité des loueurs peut probablement s'expliquer par le faible loyer que les AIS proposent pour une période relativement longue. Mais ce faible loyer est en partie compensé par la disparition du précompte immobilier pour le loueur, ce qui pour les biens du haut du panier revient à environ un mois de loyer.

Le fonctionnement des AIS est complémentaire à celui des SLSP, ou Sociétés de Logement de Service Public. Les AIS sont habituées à négocier avec les loueurs privés et prévoient un accompagnement intensif des loueurs. Les SLSP ont pour leur part plus d'expérience dans la construction et la gestion autonomes de logements. Par souci d'efficacité, les pouvoirs publics wallons veulent que dans les régions dépourvues d'AIS, cette fonction soit reprise par les SLSP. Certaines SLSP ont d'ailleurs créé elles-mêmes une AIS dans ce but. On peut dès lors en déduire qu'en Wallonie les AIS ont encore une belle marge de développement devant elles.

Les AIS³ bruxelloises

Les AIS bruxelloises possèdent 2.500 logements en gestion ou en location, ce qui revient à 1% du patrimoine locatif de la capitale. L'ordonnance bruxelloise en la matière laisse aux AIS la possibilité de louer 50% des logements locatifs disponibles à des ménages disposant d'un revenu moyen. Dans la pratique, seulement 10% des locataires disposent d'un revenu moyen.

Financement des SVK/AIS

Le loueur privé reçoit de la part des SVK/AIS une indemnité locative qui est différente de ce que le locataire paie aux SVK/AIS. Cette différence est couverte par une combinaison de subsides locatifs, subsides sociaux régionaux, subsides provinciaux et commu-

3 Idem

naux. Un abaissement, voire une suppression, du précompte immobilier peut également être considéré comme un paiement implicite au loueur.

Les coûts de rénovation des logements locatifs sont essentiellement financés par des subsides. La plupart du temps, le propriétaire assume lui aussi une partie des coûts de rénovation, ce qui est plus que normal dans la mesure où les travaux de rénovation font augmenter la valeur de son bien. Si le propriétaire effectue des travaux de rénovation conséquents avant de confier son logement locatif aux SVK/AIS, il bénéficie pendant 9 ans d'un abattement fiscal au niveau fédéral allant jusqu'à € 750 par an.

Les coûts du personnel des SVK/AIS sont supportés par une combinaison de subsides, statuts subsidiés, détachements non rétribués, et moyens propres des SVK/AIS.

6.8 FONCTIONNEMENT DES SUBSIDES LOCATIFS PAR RAPPORT À CELUI DES SVK/AIS

Le fonctionnement des SVK/AIS peut être comparé à celui d'un système de subsides locatifs, dans la mesure où la différence entre le 'prix du marché' des loyers privés et le pouvoir d'achat des locataires à faible revenu est tempérée par le biais d'un mécanisme de subventionnement.

Le fonctionnement des SVK/AIS peut être comparé à celui d'un système de subsides locatifs, dans la mesure où la différence entre le 'prix du marché' des loyers privés et le pouvoir d'achat des locataires à faible revenu est tempérée par le biais d'un mécanisme de subventionnement. Il convient certes de noter que les SVK/AIS proposent un accompagnement intensif aux locataires (un équivalent temps plein accompagne 20 ménages) et que ce service ne parvient malgré tout pas à éviter que nombre de ces locataires se retrouvent avec des problèmes de paiement, d'entretien et de cohabitation. Ainsi les SVK flamands ont résilié 138 contrats de leurs locataires en 2009, ce qui équivaut à environ 3% de leur fichier clients, dont 116 par le biais d'une expulsion judiciaire. Chez les AIS wallonnes aussi, 222 cas d'arriérés de loyers sont en passe de donner lieu à une procédure judiciaire, ce qui représente non moins de 7% du fichier clients. Quant à la façon dont ces ménages à problèmes trouveront ou ont trouvé un logement par la suite, les choses ne sont pas très claires. Ces pourcentages concernent les ménages qui présentent des problèmes extrêmes, dans la mesure où la politique d'accompagnement intensif pratiquée par les SVK/AIS parvient à prévenir ou à résoudre un grand nombre de cas potentiellement problématiques. Les loueurs du secteur privé ne disposent pas de cette possibilité d'accompagnement et de correction des comportements des locataires

Nous obtenons au final une segmentation de marché dans laquelle les loueurs privés veulent louer en priorité aux ménages qui ont un pouvoir d'achat suffisant et en deuxième instance aux 'bons' ménages bénéficiaires d'un système de subsides locatifs.

à problèmes. Il ne faut pas non plus s'attendre à ce que les loueurs privés assument ce genre de rôle. Les loueurs privés ont également moins de garanties sur le plan de la sécurité des paiements et d'un bon entretien du logement par les locataires.

Le Tableau 6.2 donne un aperçu des différentes options et de leurs caractéristiques intrinsèques. Nous obtenons au final une segmentation de marché dans laquelle les loueurs privés veulent louer en priorité aux ménages qui ont un pouvoir d'achat suffisant et en deuxième instance aux 'bons' ménages bénéficiaires d'un système de subsides locatifs. Les locataires à problèmes qui nécessitent un accompagnement intensif (sans aucune garantie de parvenir à maîtriser leurs problèmes) sont incapables de se tourner vers les loueurs privés et ne peuvent que s'adresser aux SVK/AIS. Etant donné leur subventionnement public, les SVK/AIS peuvent faire office de maillon intermédiaire entre les loueurs privés et les locataires à risques. Par le biais du système de la sous-location (prise en gestion), le loueur traite avec un partenaire professionnel qui se charge des éventuels problèmes avec les locataires finaux et aide ces derniers au niveau de l'administration et de la gestion opérationnelle du logement et de la location.

TABLEAU 6.2 – TYPOLOGIE DES INTERVENTIONS LOCATIVES

	Logements sociaux	Subsides locatifs	SVK/AIS
Propriétaire du logement	Secteur public	Secteur privé	Secteur privé
Exploitation	Secteur public	Secteur privé	Secteur public pour la sous-location, mixte pour la rénovation
Accompagnement	Secteur public, mais très limité	Uniquement lors de l'attribution	Secteur public et intensif, même un propriétaire peut être suivi

Du point de vue des coûts de logement, il y a une grande différence entre un logement locatif social et un logement locatif privé. A ce niveau, la solution apportée par les SVK/AIS est très comparable à celle des subsides locatifs. Une comparaison détaillée des coûts de logement occasionnés par les logements locatifs sociaux d'une part et par les deux variantes de systèmes de subsides locatifs d'autre part, sera abordée au Chapitre 8. Dans le présent chapitre, nous nous limiterons à une comparaison des coûts de l'accompagnement dans le cadre des différentes solutions.

6.9 COMPARAISON DES COÛTS DE FONCTIONNEMENT

Quand un particulier loue une habitation à un ménage sur le marché privé, les coûts de la transaction sont supportés par les deux parties. Les locataires doivent s'informer et comparer différentes options en fonction des revenus dont ils disposent. Les loueurs de leur côté doivent faire connaître leur offre, fournir des informations et vérifier les antécédents des locataires potentiels. Toutes ces activités ont un coût d'opportunité en termes de temps disponible. Ces coûts ne sont pas soldés quand la transaction se passe entre particuliers. Mais dans le cadre des transactions entre des entreprises et des organisations à but non lucratif, ces coûts sont bel et bien répercutés parce que le travail fourni pour ces transactions doit être rétribué. Plus les pouvoirs publics organisent le logement de ménages privés, plus les coûts de transaction seront externalisés et facturés. Dans le présent volet de cette analyse, nous allons essayer de déterminer l'importance des coûts de fonctionnement des CPAS (subsidés locatifs), SVK, SHM et du VMSW. Les autres coûts de ces options, comme les coûts d'investissement, seront pour leur part comparés dans le Chapitre 8.

La principale composante des coûts de fonctionnement est le coût de main-d'œuvre lié au nombre de logements gérés.

La principale composante des coûts de fonctionnement est le coût de main-d'œuvre lié au nombre de logements gérés. Ainsi, les SVK/AIS emploient habituellement 5 collaborateurs ou équivalents temps plein (ETP) par 100 unités d'habitation. Ce personnel se charge de l'accompagnement intensif tant du locataire que du loueur, et assure l'organisation des travaux de rénovation et d'entretien aux biens loués. Les SVK/AIS emploient aussi parfois quelques hommes à tout faire pour effectuer les petits travaux d'entretien. On peut donc se baser pour les SVK/AIS sur un chiffre de 0,05 ETP par logement.

Dans un système de subsidés locatifs, il n'y a pas d'accompagnement du loueur et le locataire est autonome dans le cadre de sa relation avec le loueur.

Dans un système de subsidés locatifs, il n'y a pas d'accompagnement du loueur et le locataire est autonome dans le cadre de sa relation avec le loueur. Les pouvoirs publics ne soumettent l'octroi de subsidés locatifs à aucun objectif en matière de rénovation ou d'entretien. Le travail lié à l'octroi d'un subside locatif se limite à l'admission du locataire dans le système et à une vérification annuelle de ses revenus. C'est cet examen qui déterminera le droit du demandeur à bénéficier ou non de subsidés locatifs. Dans le cadre de ce système de subsidés locatifs, les CPAS ne s'intéressent pas au logement loué mais bien à la situation financière du locataire. Souvent, le ménage concerné loue un logement depuis longtemps mais des problèmes temporaires de revenus l'obligent à se tourner vers le CPAS pour demander de l'aide, ce qui n'entraîne pas la recherche d'un

L'accompagnement social proposé reste donc plutôt limité et les sociétés de logement se concentrent par la force des choses sur la mise à disposition de logements sociaux et non sur l'accompagnement financier des locataires.

nouveau logement locatif. L'accompagnement de ce ménage doit être possible en y consacrant une journée entière par an. En se basant sur environ 200 jours ouvrables par an, un ratio de 1 collaborateur pour 200 familles paraît donc tout à fait réaliste. Nous obtenons ainsi 0,005 ETP par logement, ce qui est sensiblement moins que le personnel nécessaire dans le cadre du fonctionnement des SVK/AIS. Nous voulons néanmoins souligner ici que les deux systèmes présentent d'importantes différences, tant au niveau de l'accompagnement offert que des types de ménages concernés.

Le mécanisme de financement actuellement en vigueur prévoit pour les organismes qui louent des logements sociaux une somme de € 20.000 par 500 logements locatifs en vue de couvrir le coût de l'accompagnement social, ce qui correspond environ à 0,001 ETP par habitation. L'accompagnement social proposé reste donc plutôt limité et les sociétés de logement se concentrent par la force des choses sur la mise à disposition de logements sociaux et non sur l'accompagnement financier des locataires. Les coûts de fonctionnement doivent donc être principalement interprétés comme étant des coûts de logement. La société flamande du logement social (VMSW) emploie elle aussi certains travailleurs que l'on peut imputer au coût de fonctionnement par logement social. La VMSW employait en 2008 228 équivalents temps plein (ETP). Nous prenons comme hypothèse que 2/3 d'entre eux étaient actifs pour le secteur de la location, qui compte environ 140.000 logements. Pour se faire une idée des effectifs d'une société de logement social, nous avons analysé le rapport annuel particulièrement détaillé de Woonhaven Antwerpen, la plus grande société de logement en Belgique. Celle-ci gère 16.806 logements locatifs avec un personnel équivalent à 260 ETP, et est jusqu'à présent essentiellement active sur le marché locatif. Le Tableau 6.3 permet de conclure que le secteur locatif social fonctionne avec 0,016 ETP par logement. Ce qui est donc trois fois plus que dans un système de subsides locatifs, mais trois fois moins que dans le système de location par l'intermédiaire des SVK/AIS.

TABLEAU 6.3 – EQUIVALENTS TEMPS PLEIN (ETP) PAR LOGEMENT LOCATIF SOCIAL

	Global	Par logement
VMSW		
Nombre de logements sociaux	140000	
Personnel VMSW (ETP)	228	
Part de la location sociale	0,67	
Personnel VMSW location sociale	152	0,0011
Woonhaven Antwerpen (Anvers)		
Logements proposés en location	16806	
Personnel (ETP)	260	0,0155
Personnel/logements proposés en location		0,0166

Sur la base des coûts de personnel de Woonhaven Antwerpen, nous pouvons également déterminer un coût de fonctionnement par ETP et l’extrapoler vers les trois systèmes que nous comparons. Ainsi, le coût total du personnel s’est élevé en 2008 à € 15.660.060, soit € 60.231 par ETP. En ajoutant à cela 25% de frais généraux pour les autres coûts encourus, on obtient un coût de fonctionnement total de € 75.288 par ETP. Dans le Tableau 6.4, nous utilisons ces données de coûts pour comparer le coût de fonctionnement par logement proposé à la location, entre les SVK/AIS, les logements sociaux et les subsides locatifs. Le volet droit du Tableau 6.4 reprend les principales différences dans les tâches accomplies dans chacun des trois systèmes.

TABLEAU 6.4 – COMPARAISON DU COÛT DE FONCTIONNEMENT PAR TYPE DE SOLUTION & TÂCHES ACCOMPLIES

			Tâches accomplies		
	ETP / logement proposé à la location	Coût de fonctionnement/ logement proposé à la location	Premier entretien avec le locataire	Gestion des bâtiments	Accompagnement important du locataire et du loueur
SVK	0,0500	€ 3.764	x	x	x
Logements sociaux	0,0166	€ 1.247	x	x	
Subsides locatifs	0,0050	€ 376	x		

Les coûts de fonctionnement par intervention peuvent donc présenter d'énormes différences.

Les coûts de fonctionnement par intervention peuvent donc présenter d'énormes différences. L'option des subsides locatifs peut se faire à un coût de fonctionnement de € 376 par logement proposé à la location. En ce qui concerne les logements locatifs sociaux, le coût de fonctionnement par habitation proposée à location est sensiblement plus élevé (€ 1.247), mais les tâches accomplies sont plus nombreuses que dans le système des subsides locatifs. Quant au coût de fonctionnement d'une habitation louée par une société de logement social, il s'élève à non moins de € 3.764 (soit exactement dix fois plus que dans le cas de subsides locatifs) mais l'ensemble des tâches accomplies n'est bien sûr pas comparable. De plus, les SVK/AIS travaillent à très petite échelle et sur la base d'une solution négociée.

6.10 CONCLUSIONS

Notre pays compte certainement 640.000 ménages qui rencontrent des problèmes de location divers.

Notre pays compte certainement 640.000 ménages qui rencontrent des problèmes de location divers. Une partie de ces ménages sont déjà aidés par le secteur de la location sociale, des subsides locatifs ou l'intermédiaire des SVK/AIS. Ces trois formes d'intervention des pouvoirs publics se caractérisent par de grandes différences au niveau des tâches accomplies. Ces tâches se limitent en effet à un premier entretien dans le cas des subsides locatifs mais sont beaucoup plus étendues dans le cas de la location sociale, et encore plus dans le cas des SVK/AIS à cause de la gestion des bâtiments et de l'accompagnement individuel des locataires et des loueurs. Il n'est dès lors pas surprenant que le coût de fonctionnement par logement locatif disponible loué varie de € 376 dans le cas des subsides locatifs à € 3.764 pour le système d'intermédiation intensive proposé par les SVK/AIS. Quant aux logements sociaux, leur coût de fonctionnement s'établit à € 1.247 par habitation louée.



PARTIE 2

**INTERCONNEXIONS
ENTRE MARCHÉS DU
LOGEMENT ET
OPTIONS POLITIQUES**

07

LES LIENS ENTRE LES MARCHÉS DU LOGEMENT



Une habitation est bétonnée dans le sol mais peut dans un même cycle de vie appartenir à plusieurs marchés de logement. Les biens immobiliers offrent ainsi à long terme une grande flexibilité en fonction des préférences des propriétaires, acheteurs ou locataires. En 2009, près de 262 000 ménages recherchaient dans notre pays un logement – pour devenir propriétaire ou pour louer – et 43% de ceux-ci ont acheté une habitation existante, 43% ont trouvé un logement à louer, près de 11% ont pu opter pour la mise en œuvre de leur propre projet de construction neuve alors que 3% ont opté pour l'achat d'une nouvelle habitation. Devenir propriétaire est économiquement plus intéressant que de louer eu égard à la constitution de patrimoine immobilier. Le propriétaire bénéficie sur tout le cycle de vie d'une avancée patrimoniale correspondant à la valeur d'achat du logement. Le propriétaire préférera bien sûr, s'il est bien informé, acheter un logement social plutôt qu'une habitation privée équivalente. Il profite en achetant une maison sociale d'une subvention directe de € 92 000. D'autres ménages – aux revenus souvent comparables fussent-ils un rien plus élevés- devront donc déboursier bien plus pour une habitation à acheter et s'acquitter des années durant d'une plus lourde charge d'emprunt.

Il n'y a pas un seul marché du logement. Celui qui cherche un logement peut le trouver sur les différents marchés acquisitifs et locatifs. Chaque ville ou commune possède en outre quelques caractéristiques spécifiques qui se reflètent sur les marchés résidentiels locaux. Le prix des nouveaux immeubles ne dépend pas seulement des prix nets de la construction car le prix des terrains dépend aussi de facteurs environnementaux tels que l'offre en matière de services publics et privés (enseignement, soins de santé, etc.), la mobilité, la qualité de vie, la sécurité, la perspective de plus-value, etc. Cette dépendance aux facteurs environnementaux se retrouve aussi dans la fixation des prix sur les marchés acquisitifs secondaires et locatifs.

7.1 CYCLE DE VIE D'UN BIEN D'INVESTISSEMENT

Un logement est un investissement immobilier qui peut se négocier sur des marchés du logement fort différents tout au long de son cycle de vie.

L'environnement d'un logement peut aussi être interprété du point de vue du cycle de vie.

Nous construisons dans notre pays des logements très solides, dont la structure est en principe suffisamment résistante pour durer un siècle, voir un siècle et demi.

Un logement est un investissement immobilier qui peut se négocier sur des marchés du logement fort différents tout au long de son cycle de vie. Un logement peut ainsi être introduit sur le marché privé de la construction neuve pour être ensuite loué sur le marché locatif privé, après 25 ans d'occupation par les propriétaires/maîtres d'ouvrage. Cinq ans plus tard, ce logement pourrait se retrouver dans le portefeuille d'une AIS. Et, quinze ans plus tard encore, être vendu par les enfants des propriétaires d'origine sur le marché acquisitif secondaire, après quoi le nouveau propriétaire rénoverait en profondeur le logement pour y habiter. Cet exemple montre qu'une construction privée neuve peut elle aussi venir enrichir à terme l'offre de logements locatifs privés et sociaux. Et quand le maître d'ouvrage d'un logement existant déménage dans une nouvelle construction, il y a naturellement un logement supplémentaire sur le marché acquisitif ou locatif. L'environnement d'un logement peut aussi être interprété du point de vue du cycle de vie. Les « bons » quartiers peuvent se dégrader et les zones désavantagées peuvent au fil du temps devenir soudainement attractives pour les familles, les commerçants et les investisseurs. Le propriétaire d'un petit logement de rapport dans le Patershol gantois n'aurait peut-être jamais eu l'intention de vendre son bien en 1980, mais la perspective de plus-value est devenue très attractive depuis 1990.

Nous construisons dans notre pays des logements très solides, dont la structure est en principe suffisamment résistante pour durer un siècle, voir un siècle et demi. En investissant dans son logement, chaque constructeur d'un bien neuf laisse derrière lui un élément de patrimoine qui peut être très précieux pour les générations futures sur les dif-

férents marchés du logement. Dans ce livre, nous défendons l’hypothèse que les divers marchés du logement peuvent être très différents – de la construction de villas de luxe neuves à la location de chambres meublées – mais sont malgré tout dépendants l’un de l’autre. Il y a de nombreuses interactions et l’offre de logements existante peut circuler entre les différents marchés du logement.

7.2 FLEXIBILITÉ DES PRÉFÉRENCES

Un bien immobilier a beau être bétonné dans le sol, les marchés du logement réagissent de manière relativement souple à de nouvelles proportions de rareté.

Un bien immobilier a beau être bétonné dans le sol, les marchés du logement réagissent de manière relativement souple à de nouvelles proportions de rareté. Pour les ménages en quête d’un logement, les différents marchés du logement sont des substituts imparfaits. Chaque ménage a en effet certaines préférences – il préfère, par exemple, acheter plutôt que louer un logement – mais peut chercher à atteindre ces préférences avec une certaine flexibilité. De nombreux ménages cherchent d’abord un logement sur le marché locatif privé afin de pouvoir épargner suffisamment et, plus tard, acheter un logement. Et en cas de pénurie de terrain à bâtir à l’endroit de prédilection, on peut préférer décider d’acheter et de rénover un logement existant.

Cette dynamique de multiples « destinations de marché » pour un même logement et les préférences des ménages sont en grande partie influencées par les interventions publiques.

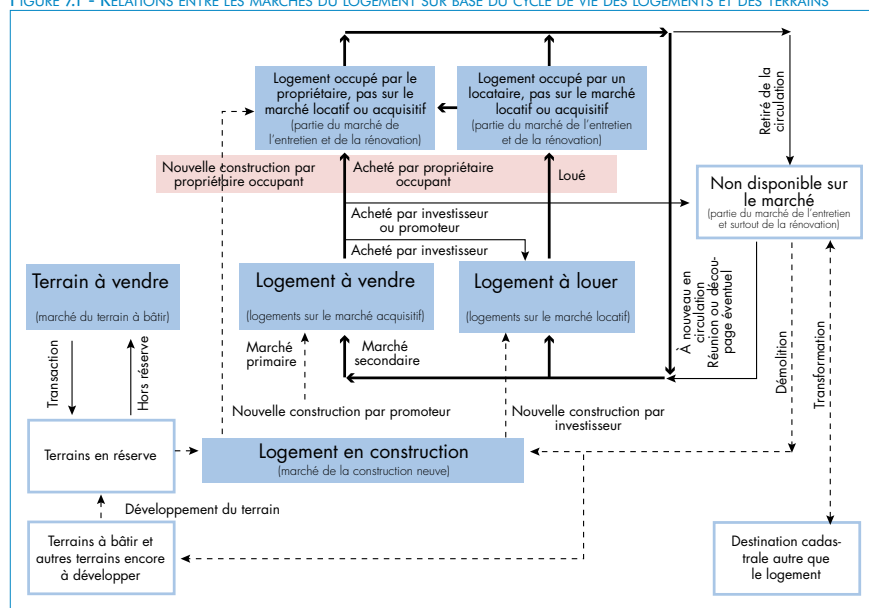
Cette dynamique de multiples « destinations de marché » pour un même logement et les préférences des ménages sont en grande partie influencées par les interventions publiques. Tous les marchés du logement sont soumis à une régulation et le marché privé de la construction neuve, surtout, est fortement limité par l’aménagement du territoire. Les impôts peuvent aussi être source de pénurie et faussent les marchés du logement. Les subsides sont par contre au centre d’autres marchés comme celui des biens sociaux acquisitifs et locatifs. Dans ce chapitre, nous présenterons un aperçu des liens entre les différents marchés du logement sur base du cycle de vie du parc du logement. Nous analyserons ensuite l’opposition entre location et acquisition pour avoir une perspective sur un élément important des préférences « rationnelles » des ménages. Nous cataloguerons aussi schématiquement la manière dont les pouvoirs publics interviennent sur les différents segments du marché. Ce dernier aperçu est pertinent comme introduction au chapitre sur les recommandations politiques.

7.3 LES LIENS ENTRE LES MARCHÉS SUR BASE DU CYCLE DE VIE DES LOGEMENTS

Un terrain ou un logement peut faire partie de l'offre présente sur les marchés acquisitif et locatif, ou il peut être occupé par ses propriétaires ou des locataires.

La figure 71 donne un aperçu schématique des liens entre les différents marchés du logement. Au centre de cette figure se trouve la circulation des logements d'un segment de marché vers l'autre. Dans cet organigramme, les rectangles indiquent l'état dans lequel un logement ou un terrain peut se trouver. Un terrain ou un logement peut faire partie de l'offre présente sur les marchés acquisitif et locatif, ou il peut être occupé par ses propriétaires ou des locataires. Les flèches qui relient les rectangles indiquent les transitions via lesquelles un changement d'état est possible. Lorsqu'un logement est loué, il disparaît du marché locatif et devient un logement locatif occupé.

FIGURE 71 - RELATIONS ENTRE LES MARCHÉS DU LOGEMENT SUR BASE DU CYCLE DE VIE DES LOGEMENTS ET DES TERRAINS



SOURCE : SCHÉMA DE L'AUTEUR.

Les flèches grasses symbolisent le cycle de vie des logements « en circulation ». La majorité d'entre eux est occupée par les propriétaires ou par des locataires et n'est donc pas disponible sur le marché locatif ou acquisitif. Nous appliquons ici la distinction habituelle entre logements occupés par le propriétaire et logements occupés par un locataire. Les propriétaires de ces deux types de logement peuvent prendre la décision de le mettre en vente. Celui-ci aboutit alors sur le marché acquisitif secondaire. À la fin d'un bail de location, un logement sera généralement à nouveau offert à la location sur le marché locatif, sauf si le propriétaire a en vue d'occuper le bien, d'effectuer une profonde rénovation ou de le vendre. Proposer ces logements sur les marchés acquisitifs n'implique pas que ceux-ci restent inoccupés dans l'intervalle. Dans le cas d'un logement occupé par le propriétaire, ce dernier peut continuer à y habiter jusqu'à la remise des clés, la plupart du temps lors de la signature de l'acte. Les logements occupés par des locataires peuvent aussi être proposés sur le marché acquisitif secondaire ; le futur propriétaire est alors libre de résilier le bail de location en faisant usage de son droit d'occupation personnelle. Bien entendu, une partie des logements à vendre ou à louer sont déjà inhabités.

Les parcelles hors réserve peuvent être proposées à la vente afin de pouvoir être bâties.

Après construction, chaque logement neuf peut être occupé par le propriétaire ou par un locataire.

Les parcelles hors réserve peuvent être proposées à la vente afin de pouvoir être bâties. Les logements neufs naissent aussi en réutilisant les terrains de logements détruits. La démolition a bien entendu un prix. La hausse continue des prix des terrains à bâtir – en tant que *greenfield* – rend en principe de plus en plus attractif le fait de ne pas rénover en profondeur des logements vides et délabrés, mais plutôt de les démolir pour laisser la place à un projet de construction neuve. Après construction, chaque logement neuf peut être occupé par le propriétaire ou par un locataire.

À droite de la figure 71, on retrouve les logements hors circulation. Ces logements ne sont plus disponibles sur le marché, mais sont encore enregistrés au cadastre en tant que logements. Ces logements peuvent être en cours de rénovation et/ou de transformation profonde. Un exemple est la division d'une maison de maître en quatre studios. Une partie des logements hors circulation peut aussi être déclarée inhabitable, ou être volontairement inoccupée en raison d'une future démolition dans le cadre d'un projet de logement, d'une expropriation ou d'un changement de destination. Des logements peuvent ainsi venir s'ajouter (par ex. des lofts dans d'anciens bâtiments industriels, la division de maisons en appartements, etc.) ou disparaître (supprimer une division en appartements, démolir, aménager en bureau ou en commerce).

Via une régulation et la fiscalité, les pouvoirs publics peuvent fortement influencer ces préférences et ces paramètres économiques.

Afin de ne pas surcharger la figure 7.1, les acteurs eux-mêmes n'y ont pas été mentionnés ; nous en parlerons par après. Chaque flèche de l'organigramme symbolise une décision économique sur base de préférences et de paramètres économiques. Via une régulation et la fiscalité, les pouvoirs publics peuvent fortement influencer ces préférences et ces paramètres économiques. Une politique stricte en matière d'aménagement du territoire peut limiter l'offre de terrains à bâtir à développer et en faire augmenter fortement le prix. La construction neuve devient alors plus chère, ce qui peut faire baisser la production neuve, et plus de ménages se dirigent alors vers les marchés acquisitifs secondaires. Un propriétaire peut par exemple aussi décider d'occuper lui-même le logement qu'il donnait en location. Ce mouvement est illustré par la flèche entre les deux blocs supérieurs de la figure 7.1. Le logement reste le même, seule sa position sur les marchés est modifiée. Ce déplacement suit les préférences qui se manifestent sur les marchés locatifs et acquisitifs. Vu les budgets (d'achat) plus élevés présents sur les marchés acquisitifs, ceux-ci peuvent attirer vers eux l'offre des marchés locatifs.

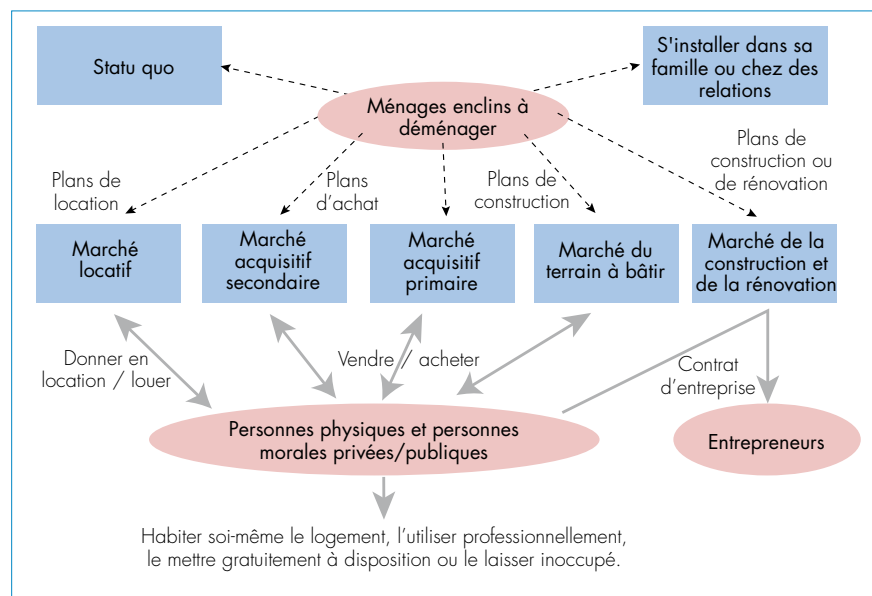
7.4 LES MARCHÉS COMME OFFRE POUR LES PERSONNES À LA RECHERCHE D'UN LOGEMENT

Tous les ménages n'habitent pas « à vie » le même logement.

Notre pays accueille chaque année environ 50.000 nouveaux ménages dont une grande partie cherchera aussi un logement.

Tous les ménages n'habitent pas « à vie » le même logement. Les gens désirent changer leur situation de vie parce qu'ils ont trouvé un nouvel emploi, parce que les enfants ont quitté la maison, parce que des enfants se sont rajoutés, en raison d'un héritage ou d'une donation, à cause de la fin d'un bail locatif, etc. En outre, notre pays accueille chaque année environ 50.000 nouveaux ménages dont une grande partie cherchera aussi un logement. Ces ménages en quête d'un logement peuvent envisager de louer ou d'acheter, de construire ou de rénover un logement existant ou neuf. La figure 7.2 illustre les plans que ces ménages sont susceptibles de suivre. Pour chaque plan, il existe un marché spécifique sur lequel sont présents différents acteurs.

FIGURE 7.2 - LES MÉNAGES ET LES DIFFÉRENTS MARCHÉS DU LOGEMENT



SOURCE : SCHÉMA DE L'AUTEUR.

Les ménages agissent sur les marchés du logement via les personnes physiques composant la famille. Mme Dubois peut acheter un logement à M. Lambert sans l'intervention, par exemple, d'une agence immobilière. Les personnes morales privées et publiques peuvent aussi être présentes sur ces marchés, elles peuvent donc aussi acquérir, vendre ou louer des propriétés. Il y a ainsi d'une part les promoteurs qui proposent des logements privés à la vente, et d'autre part les Sociétés de logement social (SLS) qui proposent des logements sociaux à la vente. Il y a aussi les entrepreneurs impliqués dans des conventions de construction et de rénovation. Mme Dubois pourrait aussi faire construire un logement sur mesure par la SA Lambert ou faire rénover un logement existant par cette même entreprise de construction.

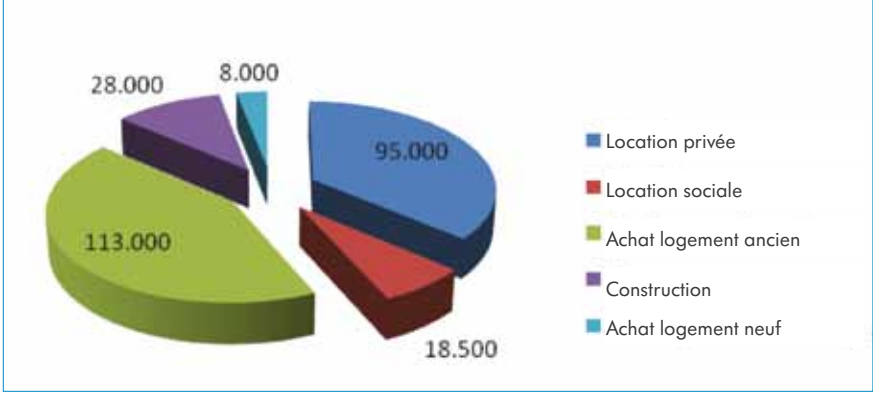
Sur le marché locatif, les entités privées, mais aussi des proposant publics sont actifs.

Sur le marché locatif, les entités privées, mais aussi des proposant publics sont actifs. Sur le marché locatif privé, il s'agit principalement de particuliers, mais aussi de sociétés. Sur le marché locatif social, il s'agit surtout de SLS. À côté de cela, les communes peuvent aussi participer au développement du marché locatif social via des Agences immobilières sociales (AIS).

En vue de répondre à leur besoins fonctionnels en matière de logement, les ménages pèseront les possibilités qui leur sont offertes par les différents marchés du logement. Ces marchés sont de ce fait, dans une certaine mesure, des substituts l'un de l'autre.

En vue de répondre à leur besoins fonctionnels en matière de logement, les ménages pèseront les possibilités qui leur sont offertes par les différents marchés du logement. Ces marchés sont de ce fait, dans une certaine mesure, des substituts l'un de l'autre. Nous pouvons cependant supposer que les ménages puissent classer les alternatives par ordre de préférence – par exemple, plutôt un logement locatif social qu'un logement locatif privé –, et que le facteur temps joue un rôle dans chaque décision. Celui qui doit trouver un logement à très court terme, ne peut attendre qu'un logement locatif social se libère, ou qu'une nouvelle construction propre soit achevée. Un ménage qui ne pense habiter que brièvement à un endroit, quant à lui, n'ira pas jusqu'à l'achat de ce logement en raison des coûts transactionnels élevés. Une reconstruction quantitative des manières dont les ménages sont passés d'un domicile au suivant a été réalisée pour 2009 sur base de ce qui précède. Cette répartition présentée à la figure 7.3 montre comment les ménages ont utilisé en pratique l'offre multiple présente sur le marché. La figure 7.3 montre l'intérêt des différents marchés du logement face à la demande globale en matière de logement en 2009.

FIGURE 7.3 - LES DIFFÉRENTS MARCHÉS DU LOGEMENT FACE À LA DEMANDE GLOBALE DE LOGEMENT EN 2009



La figure 7.3 résume en partie des informations tirées des chapitres précédents. Le nombre de transactions acquises sur les marchés secondaires – 113.000 en 2009 – a déjà été abordé dans les premiers chapitres. Il ressort de la figure 7.3 qu'environ 262.000 ménages ont trouvé un logement dans notre pays en 2009. Parmi ceux-ci, 43% ont acheté un logement existant. Environ 11% ont pu opter pour leur propre projet de construction neuve alors que 3% ont choisi l'achat d'un logement neuf. L'activité totale

La location sociale n'a donc offert qu'une solution limitée aux efforts de recherche globaux en 2009. Il serait toutefois erroné d'en conclure que, pour cette raison, la location sociale n'est pas importante. Sans cette offre de 18.500 baux locatifs sociaux, la pression aurait surtout fortement augmenté sur le marché locatif privé.

en matière de construction neuve en 2009 dépasse toutefois la somme de ces deux pourcentages. On remarque aussi que le marché locatif privé a offert une solution en matière de logement à 95.000 ménages (36% des ménages à la recherche d'un logement). Cette part élevée du marché locatif privé est à attribuer à la vitesse de rotation relativement élevée sur ce marché. Sur le marché locatif social, 18.500 ménages – 7% des ménages cherchant à se loger – ont trouvé un logement. La somme des deux marchés locatifs – 113.500 transactions locatives – est quasi égale au nombre de transactions acquises. Nous pouvons donc répartir les efforts de recherche en 2009 comme suit : 43% de logements existants achetés, 43% de logements loués et 14% (11% + 3%) de logements neufs. Ces pourcentages sont bien entendu variables dans le temps et peuvent être partiellement soumis à l'impact de la crise économique, certainement en 2009. En observant une période plus longue – par exemple à partir de 2005 –, il ressort que le nombre de nouvelles constructions a sensiblement baissé, de sorte que la part relative de la construction neuve sur le marché de la recherche dans son ensemble ne peut que diminuer. D'où une pression de recherche plus forte sur le marché acquisitif des logements existants et sur les marchés locatifs. Ces marchés sont principalement des marchés privés : 18.500 transactions locatives sociales contre 95.000 transactions locatives privées et 113.000 transactions acquises. La location sociale n'a donc offert qu'une solution limitée aux efforts de recherche globaux en 2009. Il serait toutefois erroné d'en conclure que, pour cette raison, la location sociale n'est pas importante. Sans cette offre de 18.500 baux locatifs sociaux, la pression aurait surtout fortement augmenté sur le marché locatif privé. Ce qui pourrait entraîner une croissance des prix problématique, surtout pour les ménages à faibles revenus.

Outre ces 262.000 ménages ayant littéralement changé de logement, on compte également en 2009 environ 81.000 prêts hypothécaires pour financer des travaux de rénovation de logements déjà occupés ou achetés. Ces ménages ne changent donc pas de logement, mais modifient leur logement. Une rénovation ne peut tout à fait se comparer avec la recherche d'un logement parce que le propriétaire sédentaire peut en principe décider lui-même quand la rénovation sera effectuée. Lorsqu'un locataire privé doit quitter son logement le 1^{er} août, il doit avoir trouvé une solution de rechange à cette date.

Le marché des terrains à bâtir est aussi absent de la figure 7.3 parce que ce marché n'offre pas de logements, mais des parcelles pouvant être construites. En 2009, 17.000 transactions ont été effectuées sur ce marché préalablement à des activités de construction neuve en 2009 ou après.

7.5 ACHETER OU LOUER ?

Dans ce chapitre, nous avons déjà mentionné quelques fois les préférences des ménages sans les aborder de manière chiffrée. Considération importante pour tout (jeune) ménage, le choix entre louer ou acheter/bâtir un logement. Dans ce chapitre, nous allons analyser la décision de construction ou d'achat d'un logement pour l'occuper comme alternative à la décision de location, et ce à partir de deux perspectives : la création de valeur et l'accessibilité financière. Présentons d'abord notre analyse depuis la perspective de la création de valeur.

L'achat d'un logement est pour chaque ménage une décision radicale pour laquelle il doit renoncer à beaucoup de choses.

Création de valeur

L'achat d'un logement est pour chaque ménage une décision radicale pour laquelle il doit renoncer à beaucoup de choses. Contracter un emprunt hypothécaire entraîne des conséquences importantes pour le revenu disponible de la famille. Cette considération peut être très précisément chiffrée comme un projet d'investissement. À côté de cela, de nombreux facteurs de vie, ou plutôt des composantes subjectives, entrent en jeu et peuvent aussi être importants.

Facteurs de vie positifs

Voici quelques-uns de ces facteurs de vie plutôt positifs :

- le statut de propriétaire et la sécurité de logement qui y est associée peuvent être très importants pour de nombreuses personnes ;
- posséder son propre logement offre plus de flexibilité ; le propriétaire peut décider lui-même des investissements pour son amélioration (isolation, véranda, aménagement du jardin, etc.) et en encaisser les bénéfices lui-même ;
- posséder son propre logement peut servir de tampon pour la retraite ; une fois à la retraite, le logement est payé et les frais de logement sont alors très bas ;
- l'immobilier joue un rôle important dans la diversification du patrimoine personnel parce que chaque logement peut être considéré comme un placement sûr à long terme (et offre aussi du potentiel sur des droits de succession plus bas).

Posséder son propre logement offre plus de flexibilité.

Les propriétaires doivent supporter tous les frais d'entretien du logement et ses frais peuvent monter haut pour les anciens logements ;

Éléments négatifs

Bien entendu, il y a aussi des éléments négatifs ou des risques à signaler lors de l'achat d'un logement :

- celui qui ne peut habiter le logement acheté que très temporairement – par exemple en raison de changements dans ses activités professionnelles – risque de grandes pertes en matière de coûts de transaction à court terme ;
- les propriétaires doivent supporter tous les frais d'entretien du logement et ses frais peuvent monter haut pour les anciens logements ;
- les propriétaires possèdent un patrimoine et peuvent donc toujours être confrontés à des impôts sur le patrimoine plus élevés ;
- les propriétaires peuvent être confrontés à des risques structurels comme des vices de construction qui n'apparaissent qu'après de nombreuses années, ou des dégâts par inondation qui ne sont pas toujours assurables ;
- les propriétaires peuvent investir dans un beau logement alors que le quartier se dégrade structurellement, excluant ainsi toute perspective de plus-value en raison de facteurs externes.

Devenir propriétaire d'un logement peut donc être interprété comme un projet d'investissement avec des facteurs de vie positifs et négatifs supplémentaires qui ne sont pas faciles à quantifier. Pour celui qui accorde une grande importance à la sécurité de logement, le solde financier du projet d'investissement ne doit pas obligatoirement être spectaculaire. Cet individu voudra aussi devenir propriétaire même si cela ne se révèle pas être le meilleur placement. Il n'y a donc pas de verdict universel concernant le choix entre achat et location. Nous nous limiterons donc dans le prochain paragraphe à une pure analyse de l'investissement.

7.6 COMPARAISON FINANCIÈRE ENTRE LOCATION ET PROPRIÉTÉ

La balance entre achat et location est analysée au moyen d'un modèle d'investissement. Chaque modèle dépend de différents paramètres. Dans notre exemple, nous partons de la perspective d'une jeune famille avec deux revenus du travail et deux enfants. Nous optons pour des paramètres qui correspondent à ce ménage dans le modèle d'investissement. Nous supposons ainsi que l'emprunt hypothécaire peut être remboursé sur une longue période, par exemple sur plus de vingt ans. Cette supposition ne serait plus pertinente pour un couple âgé de 80 ans souhaitant acheter un appartement dans une résidence-services.

La famille cherche un nouveau logement et nous supposons qu'elle souhaite soit acheter, soit louer le même type de logement.

Nous supposons que notre famille-type dispose au départ d'un revenu mensuel utilisable de 3.550 €. La famille cherche un nouveau logement et nous supposons qu'elle souhaite soit acheter, soit louer le même type de logement. Il n'est en effet pas correct de comparer le loyer d'un logement Q50 avec l'achat d'un logement Q75. Cependant, des familles qui choisissent volontairement de louer temporairement peuvent se satisfaire d'un logement locatif Q50 parce que cela leur permet d'économiser une partie du loyer pour l'achat d'un logement Q75 par après.

Q75 : 210.000 €

Dans notre analyse, nous utilisons deux fois le même type de logement, soit une maison de rangée Q75. La famille a alors le choix entre la signature d'un nouveau bail locatif pour ce type de logement ou l'achat de ce type de logement sur le marché secondaire. Comme le modèle d'investissement est établi sur un horizon à long terme – ici, 23 ans –, des valeurs à long terme ont été prises pour les taux d'intérêt, l'indice santé et la hausse de la valeur du logement. Le tableau 7.1 résume les paramètres principaux du modèle d'investissement. Le logement Q75 a actuellement une valeur de marché de 210.000 €. Lors de la conclusion d'un nouveau bail locatif – la famille en question cherche en effet un nouveau logement locatif –, le bailleur applique un rendement locatif brut de 5,5%. Les loyers sont ensuite indexés sur base de l'indice santé de sorte que le rendement locatif baisse au fil du temps si la valeur du logement augmente plus rapidement que l'indice santé. Si la famille devait cependant déménager, par exemple parce que le propriétaire vend le logement et que le nouveau propriétaire souhaite l'occuper personnellement, le loyer du nouveau logement locatif serait plus élevé puisque la protection de l'indexation disparaîtrait.

TABLEAU 7.1 - PARAMÈTRES DE BASE DU MODÈLE D'INVESTISSEMENT

Valeur de départ du logement	€ 210 000
Rendement locatif brut de départ	5,50%
Indice santé	2,00%
Intérêt brut sur l'épargne	4,00%
Épargne / apport propre	€ 50 000
Rendement net de l'épargne	3,40%
Frais d'achat	12,00%
Durée de l'emprunt (années)	23

Nous supposons que le ménage dispose actuellement de 50.000 € d'épargne propre, qui constitueront l'apport propre en cas d'achat. En cas de location, cette épargne sera placée à un taux d'intérêt sans risque de 4% bruts, ou 3,4% nets.

Taux hypothécaire	4,50%
Hausse de la valeur du bien immobilier	4,00%
Taux d'actualisation	Rendement net de l'épargne
Indexation du loyer	Indice santé
Indexation des revenus disponibles	Indice santé

Nous supposons que le ménage dispose actuellement de 50.000 € d'épargne propre, qui constitueront l'apport propre en cas d'achat. En cas de location, cette épargne sera placée à un taux d'intérêt sans risque de 4% bruts, ou 3,4% nets. La famille qui loue se constitue uniquement un patrimoine mobilier, alors que la famille qui achète se constitue avant tout un patrimoine immobilier.

L'emprunt hypothécaire est contracté sur 23 ans à un taux d'intérêt fixe de 4,5%, soit un demi pour cent de plus que le taux d'intérêt brut sans risque. Dans la comparaison, pour simplifier l'analyse, nous avons expressément choisi de ne pas tenir compte des frais d'entretien, du précompte immobilier et de l'assurance solde restant dû devant être payés dans le cas d'une propriété. Ces frais peuvent être synonymes de dépenses importantes pour la famille. D'autre part, nous n'avons pas non plus comptabilisé les importants avantages fiscaux liés à l'emprunt hypothécaire. Pour l'analyse de la location, nous n'avons pas non plus tenu compte du risque de devoir déménager et d'être confronté à un loyer plus élevé.

Pour l'évolution du revenu disponible, nous appliquons l'indice santé. Nous supposons en outre que le ménage espère que la valeur du bien immobilier croisse annuellement de 4%. Cette augmentation est égale au taux d'intérêt brut sans risque et est plutôt prudente si on la compare aux hausses de ces dernières décennies.

Bilan patrimonial

Nous calculons le revenu résiduel en déduisant le coût mensuel du logement (loyer ou mensualité hypothécaire) du revenu disponible. Nous établissons également un bilan patrimonial, aussi bien pour la vente que pour la location. Pour la location, il s'agit des 50.000 € placés ; pour la propriété, il s'agit de la valeur marchande du logement à laquelle on retranche le solde en capital de l'emprunt hypothécaire. Le bilan patrimonial se rapporte donc uniquement à ce qui a été engagé pour l'achat du logement, pas à d'éventuels autres placements découlant du revenu résiduel. Enfin, nous montrons aussi l'évolution de la valeur du logement et du rendement locatif brut. Le tableau 7.2 présente le résultat de notre analyse.

TABLEAU 7.2 - COMPARAISON FINANCIÈRE ENTRE ACHAT ET LOCATION

Année	Loyer annuel	Remboursement hypothécaire annuel	Revenu disponible	Revenu résiduel (location)	Revenu résiduel (propriété)	Bilan patrimonial en fin d'année (location)	Bilan patrimonial en fin d'année (propriété)	Valeur du logement en fin d'année	Rendement locatif brut
Indice	2,00%	0,00%	2,00%					4,00%	
1	-€ 11.550	-€ 13.090	€ 3.621	€ 2.659	€ 2.530	€ 51.700	€ 37.956	€ 218.400	5,29%
2	-€ 11.781	-€ 13.090	€ 3.694	€ 2.712	€ 2.603	€ 53.458	€ 51.663	€ 227.136	5,19%
3	-€ 12.017	-€ 13.090	€ 3.768	€ 2.766	€ 2.677	€ 55.275	€ 65.942	€ 236.221	5,09%
4	-€ 12.257	-€ 13.090	€ 3.843	€ 2.821	€ 2.752	€ 57.155	€ 80.819	€ 245.670	4,99%
5	-€ 12.502	-€ 13.090	€ 3.920	€ 2.878	€ 2.829	€ 59.098	€ 96.318	€ 255.497	4,89%
6	-€ 12.752	-€ 13.090	€ 3.998	€ 2.935	€ 2.907	€ 61.107	€ 112.465	€ 265.717	4,80%
7	-€ 13.007	-€ 13.090	€ 4.078	€ 2.994	€ 2.987	€ 63.185	€ 129.288	€ 276.346	4,71%
8	-€ 13.267	-€ 13.090	€ 4.160	€ 3.054	€ 3.069	€ 65.333	€ 146.815	€ 287.400	4,62%
9	-€ 13.533	-€ 13.090	€ 4.243	€ 3.115	€ 3.152	€ 67.555	€ 165.075	€ 298.895	4,53%
10	-€ 13.803	-€ 13.090	€ 4.328	€ 3.177	€ 3.237	€ 69.851	€ 184.099	€ 310.851	4,44%
11	-€ 14.079	-€ 13.090	€ 4.414	€ 3.241	€ 3.323	€ 72.226	€ 203.920	€ 323.285	4,36%
12	-€ 14.361	-€ 13.090	€ 4.503	€ 3.306	€ 3.412	€ 74.682	€ 224.570	€ 336.217	4,27%
13	-€ 14.648	-€ 13.090	€ 4.593	€ 3.372	€ 3.502	€ 77.221	€ 246.085	€ 349.665	4,19%
14	-€ 14.941	-€ 13.090	€ 4.684	€ 3.439	€ 3.594	€ 79.847	€ 268.501	€ 363.652	4,11%
15	-€ 15.240	-€ 13.090	€ 4.778	€ 3.508	€ 3.687	€ 82.562	€ 291.855	€ 378.198	4,03%
16	-€ 15.545	-€ 13.090	€ 4.874	€ 3.578	€ 3.783	€ 85.369	€ 316.188	€ 393.326	3,95%
17	-€ 15.856	-€ 13.090	€ 4.971	€ 3.650	€ 3.880	€ 88.271	€ 341.541	€ 409.059	3,88%
18	-€ 16.173	-€ 13.090	€ 5.071	€ 3.723	€ 3.980	€ 91.272	€ 367.955	€ 425.421	3,80%
19	-€ 16.496	-€ 13.090	€ 5.172	€ 3.797	€ 4.081	€ 94.376	€ 395.476	€ 442.438	3,73%
20	-€ 16.826	-€ 13.090	€ 5.275	€ 3.873	€ 4.185	€ 97.584	€ 424.151	€ 460.136	3,66%
21	-€ 17.163	-€ 13.090	€ 5.381	€ 3.951	€ 4.290	€ 100.902	€ 454.027	€ 478.541	3,59%
22	-€ 17.506	-€ 13.090	€ 5.489	€ 4.030	€ 4.398	€ 104.333	€ 485.156	€ 497.683	3,52%
23	-€ 17.856	-€ 13.090	€ 5.598	€ 4.110	€ 4.507	€ 107.880	€ 517.590	€ 517.590	3,45%

Année	Loyer annuel	Remboursement hypothécaire annuel	Revenu disponible	Revenu résiduel (location)	Revenu résiduel (propriété)	Bilan patrimonial en fin d'année (location)	Bilan patrimonial en fin d'année (propriété)	Valeur du logement en fin d'année	Rendement locatif brut
Indice	2,00%	0,00%	2,00%					4,00%	
Valeur actuelle de la trésorerie (NPV)	-€ 222.044	-€ 206.568		€ 613.359	€ 628.835	€ 50.000	€ 239.891		
Différence entre location et propriété (en NPV)					€ 15.476		€ 189.891		

On voit au tableau 7.2 que le remboursement hypothécaire coûte au début 1.540 € de plus par an que le loyer (13.090 € contre 11.550 €). Le remboursement hypothécaire reste fixe au fil du temps, alors que le loyer est indexé. La septième année, les deux dépenses sont pour ainsi dire équivalentes et, à la fin de la période, le loyer coûte environ 4.800 € de plus par an.

Après sept ans, le revenu résiduel est plus élevé pour l’acquisition du logement que pour sa location.

Après déduction du coût du logement du revenu disponible, la famille dispose du revenu résiduel. Dans le cas de la propriété, ce revenu résiduel est un peu plus faible que dans le cas de la location du même logement. Après sept ans, le revenu résiduel est plus élevé pour l’acquisition du logement que pour sa location.

Dans le cas de la location, le patrimoine comprend l’épargne de 50.000 € placé à un taux d’intérêt sans risque. À la fin de la période analysée, la valeur capitalisée s’élève à 107.880 €.

Frais de transaction

Dans le cas de la propriété, le patrimoine équivaut chaque année à la valeur de la propriété diminuée du montant de l’emprunt hypothécaire restant à payer. Après la première année, cette différence est de 37.956 €. On peut également calculer ceci d’une autre manière (voir tableau 7.3).

TABLEAU 7.3 - BILAN PATRIMONIAL DE LA PROPRIÉTÉ À LA FIN DE LA PREMIÈRE ANNÉE

Apport propre	€ 50.000
Frais d’acquisition	-€ 25.200
Augmentation valeur – 1 ^e année	€ 8.400
Amortissement capital – 1 ^e année	€ 4.756
Bilan patrimonial après 1 ^e année	€ 37.956

Les coûts de transaction (perdus) sont les 12% de droits d’enregistrement et les frais de notaire sur l’achat du logement et lors de la signature de l’emprunt hypothécaire.

Les coûts de transaction (perdus) sont les 12% de droits d’enregistrement et les frais de notaire sur l’achat du logement et lors de la signature de l’emprunt hypothécaire. Ces coûts font baisser le bilan patrimonial au début sous le niveau de l’apport propre de départ de 50.000 € ; le bilan remonte ensuite rapidement sous l’effet combiné de la hausse de la valeur du logement et de l’amortissement du capital de l’emprunt hypothécaire. À la fin de la période, l’emprunt est remboursé et le patrimoine est égal à la valeur du logement, dans ce cas 517.590 €.

Il est clair que, dans ce cas, la famille va choisir la propriété. La mensualité de remboursement est déjà inférieure au loyer après sept ans.

L'évolution du bilan patrimonial le confirme d'ailleurs. Après cinq ans, celui-ci est déjà positif pour la propriété ; ensuite, même des fluctuations de valeur plus importantes ne peuvent plus rien changer.

Le propriétaire réalise un bond patrimonial

Il est clair que, dans ce cas, la famille va choisir la propriété. La mensualité de remboursement est déjà inférieure au loyer après sept ans. Le revenu résiduel est supérieur à celui de la location pendant 70% du temps et, dans le cas de la propriété, il reste un logement à la fin. Parallèlement, il y a aussi tous les autres avantages non financiers résumés plus haut.

La dernière ligne du tableau 7.2 donne la valeur actuelle – ou NPV¹ (*Net Present Value*) – de toutes les recettes et dépenses abordées. Cette valeur actuelle est déterminée en escomptant chaque montant futur au début de la période au taux d'intérêt sans risque net. Nous partons du principe qu'une famille qui achète un logement propre n'est pas sensible aux fluctuations de son prix de vente et ne considère certainement pas l'investissement comme un risque. L'évolution du bilan patrimonial le confirme d'ailleurs. Après cinq ans, celui-ci est déjà positif pour la propriété ; ensuite, même des fluctuations de valeur plus importantes ne peuvent plus rien changer. Le taux d'escompte pour le calcul de la NPV est donc pris égal au taux d'intérêt sans risque que le ménage peut obtenir pour ses placements. Dans le cas où l'achat de l'habitation est plutôt considéré comme un risque, un taux d'escompte plus élevé est recommandé. Pour l'option de la propriété, le ménage dispose d'un revenu résiduel, en NPV, supérieur d'un peu plus de 15.000 € au revenu résiduel dans le cas de la location. Il va de soi que l'on retrouve la plus grande différence en NPV au niveau des patrimoines édifiés. Dans le cas de la location, la valeur actuelle est égale aux 50.000 € d'épargne² d'origine alors que dans le cas de la propriété, la valeur actuelle du logement³ est de 239.891 €, soit un patrimoine supplémentaire de 189.891 €.

¹ Le calcul NPV est très courant pour comparer entre eux différents flux de trésorerie comme le remboursement d'un emprunt ou un loyer. Il s'agit en fait d'un calcul d'intérêt inversé. Le remboursement, par exemple, de - 13.090 € au cours de l'année 20 est divisé vingt fois par 1,034 (= 1 + taux d'intérêt de 3,4% ou 0,034) pour obtenir une valeur initiale de - 6.076 €. On fait le même calcul pour tous les remboursements et les valeurs ainsi obtenues sont additionnées pour aboutir au montant de - 206.568 € repris en bas du tableau des remboursements. Ce montant de 206.568 € est donc le montant de départ qu'il faut placer à 3,4% pour pouvoir payer toutes les mensualités au moyen de « retraits » réguliers. La NPV du loyer est ici de - 222.044 €, ce qui signifie que, pour pouvoir payer le loyer, il faut investir un montant plus élevé que pour le remboursement de l'emprunt. On peut donc en conclure que le flux de trésorerie de la location est moins avantageux que celui du remboursement de l'emprunt hypothécaire.

² Dans le calcul de la NPV, les intérêts perçus sur les 50.000 € placés à 3,4% nets sont simplement annulés puisque le calcul utilise le même taux de 3,4% ; on retrouve donc le montant initial de 50.000 €.

³ Pour cela, nous divisons 23 fois d'affilée (= nombre d'années) les 517.590 € par 1,034 (= 1 + 3,4%).

Nous pouvons déjà résumer tous ces mouvements et valeurs dans un aperçu sur base des NPV des dernières lignes du tableau précédent. Nous présentons ce récapitulatif au tableau 7.4.

TABLEAU 7.4 - COMPARAISON RÉCAPITULATIVE ENTRE LOCATION ET PROPRIÉTÉ (NPV)

	Habiter un logement loué	Habiter un logement acheté	Différence
Revenu résiduel	€ 613.359	€ 628.835	€ 15.476
Patrimoine	€ 50.000	€ 239.891	€ 189.891
	€ 663.359	€ 868.726	€ 205.367

Il en ressort que la solution de la propriété est meilleure à tous les niveaux (revenu résiduel, augmentation du patrimoine) que la solution de la location.

Il en ressort que la solution de la propriété est meilleure à tous les niveaux (revenu résiduel, augmentation du patrimoine) que la solution de la location. À titre de comparaison, la valeur vénale du logement Q75 se monte dans cet exemple à 210.000 € au début de l’analyse de l’investissement. La différence est légèrement inférieure au prix du logement. On peut donc aussi conclure que le choix de la propriété entraîne à long terme – en valeur actuelle – un bénéfice économique net égal à la valeur du logement choisi. Si nous additionnions simplement les flux de trésorerie et le revenu résiduel sans calculer la valeur actuelle, la différence est naturellement encore bien plus grande. Choisir la location – et non l’achat – a au départ un coût d’opportunité économique égal à la valeur du logement choisi. La différence est si grande que les paramètres doivent être très fondamentalement modifiés pour faire basculer cet équilibre financier. Et, avec les taux d’intérêts actuellement peu élevés, la balance penche encore plus en faveur de la propriété.

Mais l’attractivité de l’achat d’un bien en soi ne suffit naturellement pas à se diriger vers l’achat. L’achat d’une propriété doit aussi être accessible, et c’est justement là que le bât blesse.

Mais l’attractivité de l’achat d’un bien en soi ne suffit naturellement pas à se diriger vers l’achat. L’achat d’une propriété doit aussi être accessible, et c’est justement là que le bât blesse.

Choix du type de logement : plutôt un logement social acquisitif ?

Il ressort de l’analyse de l’investissement qu’acheter un logement est très attractif d’un point de vue économique. Il reste alors la question de savoir quel logement peut être acheté. Dans notre exemple, nous avons travaillé avec un logement Q75 existant d’une valeur vénale de 210.000 €. Cela peut être un logement agréable, mais il existe sans aucun doute de meilleures alternatives. Si la famille à la recherche d’une habitation

Si cette famille peut acheter et est suffisamment informée sur les énormes avantages financiers associés à l'achat d'un logement social acquisitif, elle n'optera pas pour le marché acquisitif privé.

peut prétendre à un logement social acquisitif – et a les moyens d'en acheter un –, elle peut alors acquérir un nouveau logement à un tarif bien plus bas. Les remboursements annuels de capital aussi seront moins élevés en raison du taux d'intérêt subsidié dans le cas des logements sociaux acquisitifs. Donc, si cette famille peut acheter et est suffisamment informée sur les énormes avantages financiers associés à l'achat d'un logement social acquisitif, elle n'optera pas pour le marché acquisitif privé. Pour un revenu fiscal supérieur aux plafonds prévus pour les logements sociaux acquisitifs, cette famille devra par définition s'orienter vers les marchés acquisitifs privés ou vers le marché de la construction neuve. L'accessibilité pratique et financière de la propriété dépend donc du rapport entre le revenu et les plafonds de revenus appliqués pour l'attribution des habitations sociales acquisitives. Nous examinerons d'abord la situation d'un ménage dont le revenu est supérieur au plafond de revenus pour un logement social acquisitif.

7.7 MÉNAGES AVEC UN REVENU SUPÉRIEUR AU PLAFOND DE REVENUS POUR UN LOGEMENT SOCIAL ACQUISITIF

Ces ménages ont un revenu imposable de plus de :

- 30.910 € pour des isolés sans autres personnes à charge ;
- 46.370 € pour des couples + 3.090 € par personne à charge ;
- 46.370 € pour les isolés avec une personne à charge + 3.090 € par personne à charge supplémentaire.

Selon le règlement relatif aux logements sociaux acquisitifs, ces ménages ne possèdent en outre aucun autre logement ou terrain à bâtir en pleine propriété ou en usufruit. Nous supposons également qu'ils cherchent un logement pour y habiter longtemps. Comme le montre la simulation ci-dessus, ils ont tout intérêt à devenir propriétaires.

Le budget disponible du ménage déterminera quel type de logement est accessible. Il est ainsi très difficile de construire un logement neuf avec un budget de moins de 150.000 €. Et pour l'achat d'un nouveau logement – terrain compris –, il faut rapidement compter 220.000 €. Sur la plupart des marchés locaux, on trouve cependant des maisons et des appartements anciens existants à des prix bien plus bas. Le logement moyen Q75 de notre analyse d'investissement coûte d'ailleurs 210.000 €, le prix moyen des logements Q50 est donc encore sensiblement plus bas.

La capacité d’emprunt est égale au budget d’achat pour les familles sans apport propre.

Le tableau 7.5 montre, par type de famille, le budget correspondant au plafond de revenus contraignant ces familles à chercher un logement sur les marchés acquisitifs privés. On peut décrire ce budget comme un revenu limite. Un budget inférieur donne à la famille l’accès aux listes d’attente pour un logement social acquisitif. Une famille avec deux revenus et deux enfants devra se diriger vers les marchés acquisitifs privés à partir d’un budget d’achat de 173.159 €. Nous supposons ici qu’il n’y a pas d’apport propre. Dans le cas d’un apport propre de 50.000 €, la même famille dispose alors d’un budget d’achat global de 223.159 €. Ces budgets sont basés sur la répartition des revenus pour chaque type de famille et une quote-part de 33% consacrée au logement. Il en ressort, comme au chapitre 4, un budget de remboursement d’un emprunt hypothécaire. La capacité d’emprunt est égale au budget d’achat pour les familles sans apport propre.

TABLEAU 7.5 - POURCENTAGE DE MÉNAGES AU-DESSUS DU PLAFOND DE REVENUS ET CAPACITÉ D’EMPRUNT SUR LE PLAFOND DE REVENUS

Situation de la portée des logements sociaux acquisitifs par type de famille	Type de famille				
	Famille, deux revenus (60/40), deux enfants	Famille, un revenu, deux enfants	Couple, deux revenus, pas d'enfants	Couple, un revenu, pas d'enfants	Isolé, pas d'enfants
Limite de revenu sur base du revenu professionnel brut	€ 57.750	€ 56.000	€ 51.350	€ 49.650	€ 33.700
Limite de revenu sur base du revenu imposable	€ 58.730	€ 52.550	€ 46.370	€ 46.370	€ 30.910
Portée des logements sociaux acquisitifs par type de famille	37%	86%	19%	79%	37%
Pourcentage ne pouvant prétendre à un logement social acquisitif	63%	14%	81%	21%	63%
Budget au plafond de revenus / apport propre 0 €	€ 173.159	€ 161.629	€ 160.770	€ 150.386	€ 85.770
Budget au plafond de revenus / apport propre 50.000 €	€ 223.159	€ 211.629	€ 210.770	€ 200.386	€ 135.770
Budget au plafond de revenus / apport propre 100.000 €	€ 273.159	€ 261.629	€ 260.770	€ 250.386	€ 185.770

Comme la plupart des revenus se situent aux alentours de la médiane, il y a donc un groupe important de ménages avec deux revenus gagnant juste un peu trop pour avoir accès à un logement social acquisitif.

Le contraste avec un ménage qui, lui, peut acheter un logement social acquisitif peut difficilement être plus extrême.

L'acheteur d'un logement social acquisitif profite ainsi au cours du cycle de vie d'un avantage d'environ 300.000 € en NPV par rapport à un ménage comparable avec un revenu légèrement supérieur ne pouvant toutefois pas devenir propriétaire.

Au tableau 7.5, nous calculons, par type de famille, le pourcentage des ménages avec revenus professionnels qui peut prétendre à un logement social acquisitif. Par manque de données, on ne tient pas compte ici de la possession ou non d'un bien immobilier, mais nous pouvons supposer que ce n'est pas encore le cas pour la plupart des jeunes familles. Le tableau 7.5 nous apprend qu'environ 63% des ménages avec deux revenus et deux enfants et 81% des ménages avec deux revenus et sans enfants disposent de revenus supérieurs aux revenus limites. Comme la plupart des revenus se situent aux alentours de la médiane, il y a donc un groupe important de ménages avec deux revenus gagnant juste un peu trop pour avoir accès à un logement social acquisitif. Vu que le gain financier à l'achat d'un tel logement est grand, les ménages pourraient même considérer de travailler moins – temporairement – afin de pouvoir accéder à un logement social acquisitif. La grande incertitude de décrocher l'un des quelque 600 logements sociaux acquisitifs annuels flamands rend toutefois ce pari un peu risqué. Un groupe important de ménages avec deux revenus légèrement supérieurs aux plafonds de revenus passe donc à côté du jackpot. Ce groupe dispose d'un budget insuffisant pour construire ou acheter un logement neuf. C'est principalement ce grand groupe qui est de ce fait redirigé vers le marché des logements existants et qui, par faute d'une réserve de logements suffisante, participe à l'augmentation des prix. Les ménages dans cette catégorie qui n'entrent pas en considération pour un logement social acquisitif ont – comme nous avons pu le voir dans les dernières lignes du tableau 7.5 – besoin d'un apport propre important s'ils convoient un logement neuf. Sans apport propre, ils doivent se rabattre sur un logement existant (modeste). Cet important groupe fait augmenter la demande sur le marché des logements existants, alors que l'offre y est insuffisante, et donc aussi les prix.

300.000 €, comme ça... merci aux pouvoirs publics

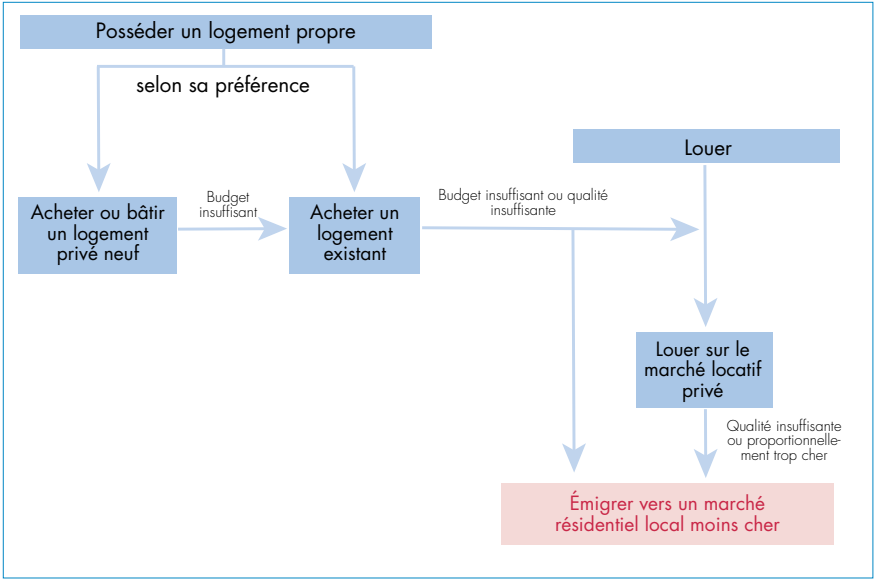
Le contraste avec un ménage qui, lui, peut acheter un logement social acquisitif peut difficilement être plus extrême. Ce ménage a certes un revenu un peu plus faible, mais profite d'abord d'énormes subsides et de réductions fiscales et ensuite d'un taux d'intérêt subsidié et des grands bénéfices financiers de la propriété. Au chapitre 4, nous avons calculé que, pour le logement moyen de référence, cet avantage se montait à 92.000 €, NPV de l'emprunt comprise. L'acheteur d'un logement social acquisitif profite ainsi au cours du cycle de vie d'un avantage d'environ 300.000 € en NPV par rapport à un ménage comparable avec un revenu légèrement supérieur ne pouvant toutefois pas devenir propriétaire. Nous ne pouvons pas appeler cela ni une réglementation équitable, ni économiquement responsable.

Le montant moyen prêté pour un logement social acquisitif est de 162.000 €. Même à un faible taux d'intérêt, il est impossible pour 80% des ménages avec un seul revenu de rembourser un tel montant.

Le tableau 7.5 nous apprend également que pour les couples sans enfants bénéficiant d'un seul revenu du travail ou pour une famille avec un seul revenu et deux enfants, les pourcentages sont bien plus bas. Avec 15 à 20% de ces ménages au-dessus du revenu limite, environ 80% de ces ménages ont accès aux marchés sociaux acquisitifs. Mais un autre problème se présente ici : le montant moyen prêté pour un logement social acquisitif est de 162.000 €. Même à un faible taux d'intérêt, il est impossible pour 80% des ménages avec un seul revenu de rembourser un tel montant. Seuls les ménages avec un seul revenu gagnant le plus, ou avec un apport propre considérable, peuvent se le permettre. On observe dans la pratique que les ménages avec un seul revenu, à moins de pouvoir fournir un apport propre important, restent sur la touche. Ici aussi, le logement social acquisitif n'atteint pas son objectif.

La figure 7.4 présente un récapitulatif des possibilités de logement pour un ménage dont les revenus imposables sont supérieurs au plafond de revenus pour un logement social acquisitif. Les flèches et les états cachent bien entendu de très grandes différences en termes d'implications financières.

FIGURE 7.4 - LA CASCADE RÉSIDENTIELLE POUR LES MÉNAGES AU-DESSUS DU PLAFOND DE REVENUS POUR LES LOGEMENTS SOCIAUX ACQUISITIFS



7.8 MÉNAGES AVEC UN REVENU INFÉRIEUR AU PLAFOND DE REVENUS POUR UN LOGEMENT SOCIAL ACQUISITIF

En ce qui concerne les couples avec un seul revenu du travail, 80 à 85% des ménages peuvent prétendre à un logement social acquisitif, mais ce revenu est trop faible en pratique pour pouvoir rembourser le montant moyen de l'emprunt de 162.000 €.

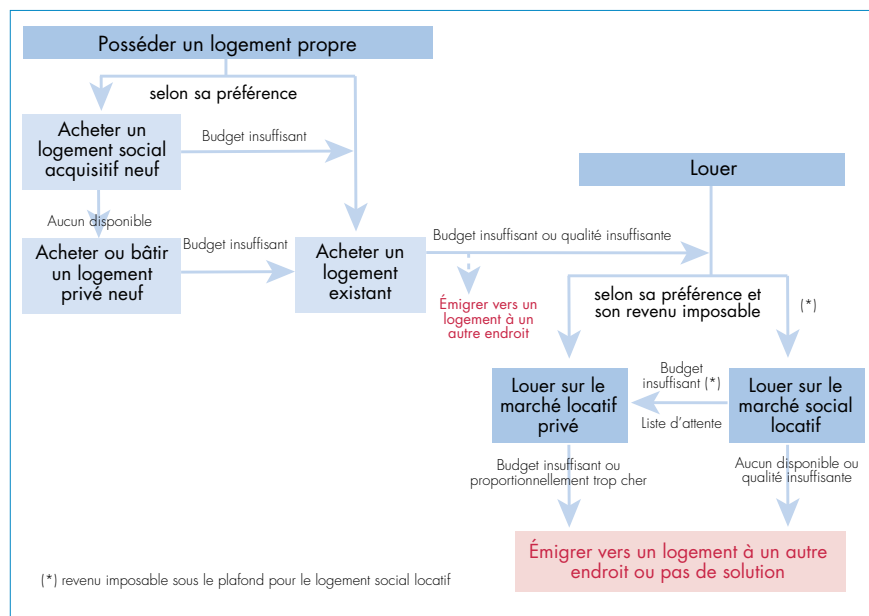
En raison des subsides et des réductions fiscales – environ 92.000 € au total –, ces familles ont intérêt à opter pour un logement social acquisitif.

En ce qui concerne les couples avec un seul revenu du travail, 80 à 85% des ménages peuvent prétendre à un logement social acquisitif, mais ce revenu est trop faible en pratique pour pouvoir rembourser le montant moyen de l'emprunt de 162.000 €. Ils ont besoin d'un apport propre important. Pour les ménages avec deux revenus, les pourcentages passent à 20 et 40% en fonction du nombre d'enfants. Ces types de ménages disposent d'un budget d'achat entre 150.000 et 173.000 €. Ce qui peut être juste suffisant pour un logement social acquisitif, mais ces ménages ont tout de même besoin d'un apport propre pour les coûts de transaction et d'aménagement qui viennent s'ajouter au prix net de l'achat.

En raison des subsides et des réductions fiscales – environ 92.000 € au total –, ces familles ont intérêt à opter pour un logement social acquisitif. Il y a cependant bien plus de candidats que de logements, la plupart de ces candidats doivent donc se rabattre sur l'achat d'un logement existant ou sur une solution locative. Si elles ne trouvent rien sur le marché résidentiel local sur lequel elles cherchent, ces familles doivent alors émigrer vers un autre marché du logement local, moins cher.

Le tableau 7.5 ne s'intéresse qu'aux ménages avec au moins un revenu professionnel. Les ménages vivant d'un revenu de remplacement ne sont donc pas repris dans l'analyse. Il va de soi que ces ménages, sauf s'ils sont fortunés, ne peuvent qu'opter pour une solution locative. Tout cela est repris à la figure 7.5. Il s'agit d'une extension de la figure précédente où sont ajoutés les logements sociaux locatifs et acquisitifs.

FIGURE 7.5 - LA CASCADE RÉSIDENTIELLE POUR LES MÉNAGES EN DESSOUS DU PLAFOND DE REVENUS POUR LES LOGEMENTS SOCIAUX ACQUISITIFS



Si la pression sur les prix est trop importante sur un marché géographiquement délimité, la demande se déplace vers un marché plus abordable à proximité.

La figure 7.5 montre comment tous les marchés sont liés entre eux. L'accessibilité pratique et financière des options préférées détermine les options initiales de chaque ménage. Si ces options initiales ne sont pas abordables et accessibles, une cascade se met en place, des marchés les plus chers aux marchés les moins chers. Si la pression sur les prix est trop importante sur un marché géographiquement délimité, la demande se déplace vers un marché plus abordable à proximité. Cela peut être un type de marché différent ou un marché similaire à un endroit moins cher. Les promotions immobilières à Louvain ont donc des implications sur les marchés immobiliers de Tirlemont.

7.9 IMPACT DES POUVOIRS PUBLICS SUR LE FONCTIONNEMENT COUPLÉ DU MARCHÉ

Aussi bien la dynamique sur les marchés couplés que la cascade de logement pour les divers types de ménages sont complexes et variables dans le temps.

Aussi bien la dynamique sur les marchés couplés que la cascade de logement pour les divers types de ménages sont complexes et variables dans le temps. L'accessibilité financière de nombreux segments de marché est en outre fortement dépendante de la politique menée par les pouvoirs publics. Ces derniers veulent ainsi volontairement maintenir certains segments « bon marché ». La politique de subsides menée rend possible la mise sur le marché des logements sociaux locatifs et acquisitifs à des prix artificiellement bas lorsqu'on les compare aux prix de référence sur les marchés privés. Parallèlement, certaines mesures font augmenter sensiblement les prix des logements neufs. Une politique restrictive en matière d'aménagement du territoire peut faire augmenter le prix des terrains à bâtir et la croissance continue des prescriptions techniques pour les constructions neuves a aussi des implications sur les prix. Enfin, il y a bien entendu la très grande pression fiscale qui pèse sur les projets de constructions neuves. Les pouvoirs publics n'ont sans doute pas l'intention de rendre si chère la construction neuve et de pousser de nombreux aspirants-constructeurs vers les marchés acquisitifs et de déclencher ainsi une marche des prix vers le haut. Indépendamment de l'intention, l'achat d'un logement existant devient de ce fait aussi plus cher de manière asymétrique, ce qui fait décrocher les budgets les plus bas qui doivent alors se tourner vers le marché locatif considéré comme risqué par de nombreux investisseurs en raison de la nouvelle législation en matière de location. De plus en plus de ménages sont poussés vers le marché locatif privé, alors que celui-ci se réduit. Ce qui entraîne des listes d'attente plus longues pour les logements sociaux locatifs, et la pression sur les budgets publics risque d'être rapidement intenable. En Wallonie, c'est l'une des raisons pour lesquelles le parc de logements sociaux locatifs n'est plus étendu.

Il ne s'agit cependant pas d'un plaidoyer contre l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés du logement. Toute forme d'intervention publique devrait toutefois être évaluée au préalable.

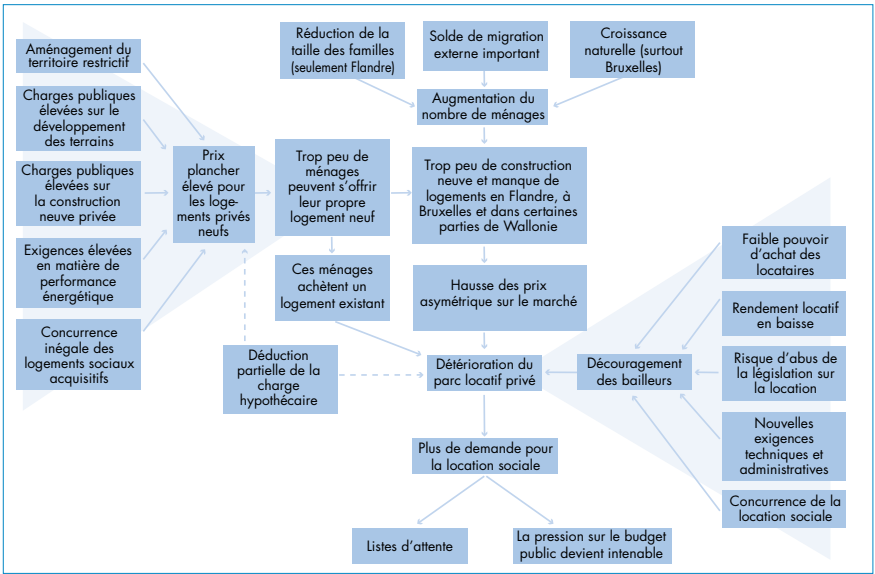
Il ne s'agit cependant pas d'un plaidoyer contre l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés du logement. Toute forme d'intervention publique devrait toutefois être évaluée au préalable. Il est incompréhensible que l'introduction d'une loi relative à la location fasse hésiter les investisseurs à construire de nouveaux logements locatifs privés et pousse les propriétaires de biens locatifs à les vendre. Il est aussi bizarre que les logements neufs – représentant 1% du parc de logements sur base annuelle – doivent être extrêmement efficaces, alors que 99% du parc puissent continuer à tranquillement gas-

Si chaque année, environ 50.000 nouveaux ménages se lancent dans la recherche d'un logement, il ne semble pas opportun de provoquer la détérioration du marché de la construction neuve et du marché locatif privé par des mesures décourageantes.

piller l'énergie. Si, en raison de la hausse des coûts des projets de construction neuve, on construit moins, les logements inefficaces seront utilisés plus longtemps et on perd alors tout le profit écologique de la production d'un nombre très restreint de logements très peu énergivores. En outre, il est essentiel de coupler toutes les interventions publiques à des facteurs externes importants tels que l'évolution démographique marquante de ces dernières années. Si chaque année, environ 50.000 nouveaux ménages se lancent dans la recherche d'un logement, il ne semble pas opportun de provoquer la détérioration du marché de la construction neuve et du marché locatif privé par des mesures décourageantes. Les solutions qui restent – comme un plus grand nombre de logements sociaux locatifs et acquisitifs – sont en outre moins évidentes à mettre en œuvre en période d'incertitude financière, avec des taux d'intérêts qui augmentent.

La figure 7.6 couple les différents marchés du logement aux principales implications des interventions publiques alors que le nombre de ménages augmente. Nous distinguons ici les interventions en matière de construction neuve (à gauche), de location privée (à droite) et de location sociale (en bas). On retrouve en haut de la figure les composantes de l'évolution démographique.

FIGURE 7.6 - RELATION ENTRE LA DÉMOGRAPHIE, LA POLITIQUE PUBLIQUE ET LES DIFFÉRENTS MARCHÉS DU LOGEMENT



Il y a actuellement un manque de constructions neuves par rapport à la demande démographique.

Le bailleur n'investira plus dans la construction neuve de logements locatifs moyens, car le loyer qu'il peut obtenir ne permettra jamais d'obtenir un rendement normal.

Dans la figure 7.6, deux triangles symbolisent le rétrécissement ou la dégradation de sous-marchés importants. Le triangle de gauche rassemble quelques évolutions sur le marché des logements neufs. Ces derniers sont devenus trop chers pour les familles moyennes, principalement en raison de la politique menée en matière d'aménagement du territoire, de la forte pression fiscale et des exigences importantes en termes de prestations énergétiques. De ce fait, il y a actuellement un manque de constructions neuves par rapport à la demande démographique. Au chapitre 2, nous avons chiffré cette sous-offre relative entre 20.000 et 24.000 unités par an. Ces familles sont obligées de se tourner vers le marché des logements existants, ce qui peut entraîner une détérioration du marché locatif privé. En raison de la forte hausse des prix des maisons de rangée moyennes et des appartements existants – de 45 à 50% en seulement quatre ans –, il est attractif pour les bailleurs de mettre un terme aux contrats de location afin de réaliser une belle plus-value. On retrouve du reste ces bailleurs dans le triangle de droite de la figure 7.6. Ce triangle rassemble quelques développements importants sur le marché de la location privée. Malheureusement, le bailleur est découragé de toutes les manières possibles. Seuls les plus bas salaires louent et il est plus difficile de mettre rapidement un terme au bail pour défaut de paiement en raison de la nouvelle loi relative à la location. Le bailleur n'investira plus dans la construction neuve de logements locatifs moyens, car le loyer qu'il peut obtenir ne permettra jamais d'obtenir un rendement normal. Au contraire, confronté à une valeur vénale plus élevée de son logement existant, il sera plus enclin à la vente. Ce qui aggrave encore la réduction du marché locatif privé.

La pression de la demande sous-jacente au marché pèse donc directement sur le secteur locatif social. Cette pression ne fera qu'augmenter et, malgré cela, la production annuelle de logements sociaux locatifs diminue. Entre-temps, sur le marché locatif privé, de nombreux ménages ont des difficultés à payer un loyer pourtant normal et conforme au marché. Avec la hausse du nombre de ménages, la rareté augmente également dans de nombreux segments du marché. Une partie de cette rareté est organisée par les pouvoirs publics par le biais de mesures, parties de bonnes intentions, mais fortement perturbatrices.

Dans les prochains chapitres, nous formulerons des propositions de politique permettant de « renverser la situation ».

7.10 CONCLUSIONS

Un bien immobilier offre une grande flexibilité à long terme en fonction des préférences des propriétaires, acheteurs ou locataires.

Devenir propriétaire est économiquement plus intéressant que louer un logement en raison de la constitution d'un patrimoine immobilier.

S'il peut acquérir un logement social, il bénéficie de subsides directs d'une valeur de 92.000 €.

l'acquéreur du logement social profite d'un avantage économique de pas moins de 300.000 € en NPV sur l'ensemble du cycle de vie. Avec les compliments des pouvoirs publics !

Un logement est bétonné dans le sol, mais peut faire partie de plusieurs marchés résidentiels au cours de son cycle de vie. De cette manière, un bien immobilier offre une grande flexibilité à long terme en fonction des préférences des propriétaires, acheteurs ou locataires. Le fonctionnement des divers marchés du logement comme des vases communicants est parfaitement illustré en analysant le nombre de ménages qui trouvent chaque année un nouveau logement. Ainsi, environ 262.000 ménages ont cherché un logement dans notre pays en 2009 – pour en devenir propriétaires ou pour le louer – et 43% d'entre eux ont acheté un logement existant. Quelque 43% ont trouvé un logement locatif, 11% ont pu opter pour leur propre projet de construction neuve alors que 3% ont choisi l'acquisition d'un logement neuf.

Devenir propriétaire est économiquement plus intéressant que louer un logement en raison de la constitution d'un patrimoine immobilier. Au terme du cycle de vie, le propriétaire bénéficie d'un saut patrimonial égal au coût d'achat du logement. Bien entendu, ce propriétaire – s'il est bien informé – préférera acheter un logement social plutôt qu'un logement privé équivalent. S'il peut acquérir un logement social, il bénéficie de subsides directs d'une valeur de 92.000 €. Les autres ménages – souvent avec un revenu comparable, mais légèrement supérieur – doivent donc payer bien plus cher pour un logement acquisitif et supporter une charge d'emprunt plus forte pendant de nombreuses années. Et si l'on chiffre la différence entre la constitution de patrimoine du nouveau propriétaire d'un logement acquisitif social et celle d'un ménage identique ayant aussi droit à un logement social acquisitif, mais qui ne s'en voit pas attribuer et dont la seule alternative est la location, on constate que l'acquéreur du logement social profite d'un avantage économique de pas moins de 300.000 € en NPV sur l'ensemble du cycle de vie. Avec les compliments des pouvoirs publics !

Un tel favoritisme n'est pas légitime, quel que soit le point de vue, et a un coût d'opportunité élevé. Nous plaçons donc en faveur de la résolution de telles situations inadmissibles.

08

COMMENT LE DROIT
AU LOGEMENT RESTE-
T-IL BUDGÉTAIREMENT
ABORDABLE ?



Un grand groupe de ménages devrait entrer en ligne de compte pour les appuis publics en matière de logement.

La présentation de solutions intégrales impliquerait que les pouvoirs publics puissent aider immédiatement tous les ménages du groupe-cible en dehors de la location sociale. Cela représente quelques 272 000 ménages en 2012 de sorte que seul un appui financier avec, à la clé, un mécanisme de subventionnement locatif offrirait une solution théorique. Seule l'expansion accélérée du parc de l'habitat par la mise à disposition de nouveaux logements peut éviter que l'attribution massale de subventionnements locatifs n'entraîne l'explosion des loyers privés. L'effet de répercussion ou de glissement fait que le type de nouvelle construction ne joue pas vraiment un rôle.

Pour comparer de manière transparente les options stratégiques, nous présentons une simulation où la production annuelle d'habitations moyennes augmente dans les deux manières de 10 000 unités. Il en ressort que l'option des habitations sociales au lieu de stimuler la production complémentaire d'habitations privées additionnelles – liée à des mécanismes de subventionnements locatifs- aboutit à un surcoût cumulé de € 41.5 milliards sur toute la période.

Le « droit au logement », à un prix abordable, est un objectif politique important.

L'accent sur le coût-efficacité est d'une grande importance car les moyens publics sont limités, alors que le besoin de soutien par les pouvoirs publics semble augmenter sans cesse.

Sur les cinq millions de logements dans notre pays, on trouve environ 1.000.000 de logements locatifs privés et 280.000 logements locatifs sociaux.

Le « droit au logement », à un prix abordable, est un objectif politique important. Pour atteindre cet objectif, il est d'une grande importance de tenir compte des liens entre les différents marchés du logement. Les évolutions sur les marchés de la construction neuve ont un impact direct sur le marché acquisitif secondaire et sur le marché locatif. Lorsqu'un ménage existant déménage vers un logement neuf, un logement se libère sur le marché locatif ou est proposé sur le marché acquisitif. Si un nouveau ménage s'installe dans un logement neuf, il ne souhaitera pas acheter ou louer un logement existant. Ces interactions sont au centre de notre approche de la problématique globale du logement. À partir de cette perspective, nous ferons dans ce chapitre un inventaire des mesures gouvernementales en matière de droit au logement qui contribuent de la manière la plus coût-efficace à l'élargissement de l'offre d'unités de logement accessibles financièrement. L'accent sur le coût-efficacité est d'une grande importance car les moyens publics sont limités, alors que le besoin de soutien par les pouvoirs publics semble augmenter sans cesse.

Dans ce chapitre, nous cernerons d'abord le groupe-cible prioritaire pour un soutien de la part des pouvoirs publics. Ce groupe-cible pourra ensuite être aidé par des mécanismes de location sociale – l'élargissement du parc de logements sociaux locatifs – ou par des mécanismes de subsides à la location en soutien de l'offre sur le marché locatif privé. Les deux options politiques seront ensuite comparées dans une simulation afin d'en déduire les différences budgétaires. Cette simulation se basera sur un logement de référence construit soit comme logement social locatif, soit comme construction neuve sociale ou privée.

8.1 LE GROUPE-CIBLE PRIORITAIRE POUR LA LOCATION SOCIALE ET LES SUBSIDES À LA LOCATION

Il faut surtout chercher le groupe-cible prioritaire pour un soutien de la part des pouvoirs publics en matière de « droit au logement » dans l'effectif des locataires actuels. Sur les cinq millions de logements dans notre pays, on trouve environ 1.000.000 de logements locatifs privés et 280.000 logements locatifs sociaux. Le total de 1.280.000 logements locatifs représente donc environ un quart du parc résidentiel total.

Sur base de différents rapports, nous avons reconstitué au tableau 8.1 l’offre régionale de logements locatifs au début de l’année 2010. ¹ Dans la pratique, tous les logements locatifs disponibles ne sont pas loués. Pour cette raison, le tableau 8.1 offre aussi des informations sur le taux d’occupation des logements locatifs sociaux en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie.

TABLEAU 8.1 - LA SITUATION DU PARC LOCATIF EN 2010

	Loca- taires privés	Locataires sociaux	Total des locataires	Nombre de logements sociaux locatifs	Taux d’occu- pation actuel des logements sociaux locatifs
Région flamande	470.370	139.382	609.752	141.426	98,6%
Région bruxelloise	180.000	35.946	215.946	39.010	92,1%
Région wallonne	358.588	96.412	455.000	101.242	95,2%
	1.008.958	271.740	1.280.698	281.678	96,5%

SOURCE : RECONSTRUCTION DE L’AUTEUR SUR BASE DE DIVERS RAPPORTS ANNUELS, RAPPORTS ET STATISTIQUES.

« Profiteurs » actuels (locataires payant un loyer trop bas)

Il semble logique de considérer tous les locataires sociaux comme des locataires qui, par définition, appartiennent au groupe-cible méritant un soutien des pouvoirs publics. Ce n’est cependant pas le cas en raison de la problématique des « profiteurs », c’est-à-dire : de la location à un prix trop bas. En partant du principe que les moyens et hauts revenus n’appartiennent pas au groupe-cible prioritaire, parce qu’ils pourraient louer eux-mêmes un logement locatif privé, alors la Flandre comptait en 2005 plus de 20% de « profiteurs » dans la location sociale. ² Si nous généralisons la situation en Flandre à toute la Belgique, on retrouve sur le marché actuel de la location sociale environ 217.139 ménages prioritaires (80% de 271.740).

1 Pour cela, nous avons fait appel à de nombreuses sources parmi lesquelles des rapports du Service de Lutte contre la pauvreté, des rapports annuels de la VMSW et de la SRWL et des présentations du Woonraad (Conseil du logement). Ces sources ne se rapportent pas toujours à la même année. Nous avons donc aussi tenu compte de la croissance limitée observée pour la location sociale en Flandre et la stagnation de celle-ci en Wallonie et à Bruxelles. En ce qui concerne la location privée, nous sommes partis de l’hypothèse d’un statu quo au cours de ces dernières années.

2 Woonsurvey 2005.

Il semble logique de considérer tous les locataires sociaux comme des locataires qui, par définition, appartiennent au groupe-cible méritant un soutien des pouvoirs publics.

La possibilité de profiter d'un logement à un loyer trop bas est inévitable tant que le droit au logement social locatif n'est pas limité aux ménages à faible revenu permanent.

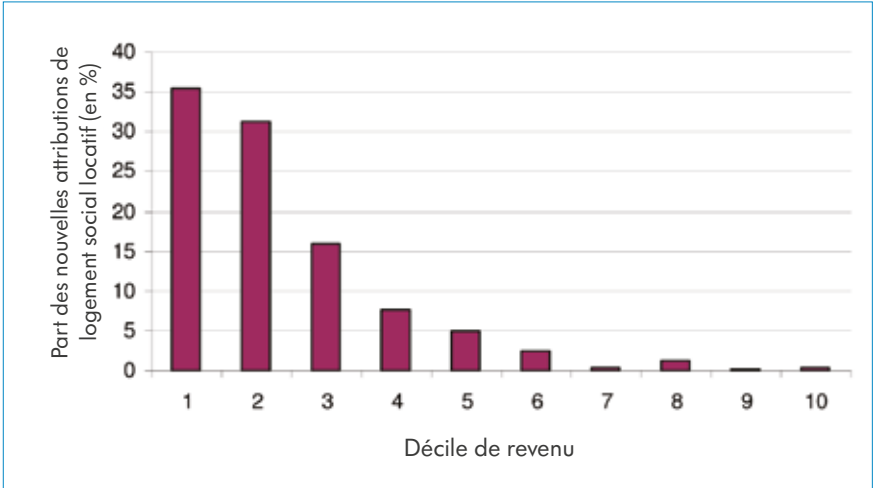
10,5% des logements disponibles sont attribués à des candidats à revenus moyens ou élevés.

La possibilité de profiter d'un logement à un loyer trop bas est inévitable tant que le droit au logement social locatif n'est pas limité aux ménages à faible revenu permanent. Aujourd'hui, l'attribution des logements sociaux se base sur un instantané qui n'est souvent plus représentatif vingt ans plus tard.

Nouveaux « profiteurs »

La figure 8.1 montre les déciles de revenus des nouvelles attributions sur le marché locatif social en Flandre. Environ 89,5% des logements sociaux locatifs neufs ou qui se libèrent sont attribués à des candidats possédant un revenu parmi les 40% les plus faibles. Cependant, 10,5% des logements disponibles sont attribués à des candidats à revenus moyens ou élevés. Les SLS souhaitent naturellement éviter que les projets locatifs sociaux concentrent les locataires les plus faibles, avec tous les problèmes que cela entraîne. Cependant, cela implique que des dizaines de milliers de candidats à faibles revenus sont inscrits sur les listes d'attente.

FIGURE 8.1 - PROFILS DE REVENUS POUR LES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENT SOCIAL LOCATIF EN FLANDRE



SOURCE : "VLAAMSE WOONRAAD, RAPPORT "ARMOEDE", MAI 2011

Lorsque des candidats à la location sociale possédant des revenus parmi les plus élevés se voient attribuer un logement locatif social, ils n'appartiennent cependant pas au groupe-cible qui peut le plus prétendre à une aide publique. Ces groupes de revenus

À côté de cela, il existe un autre groupe-cible à soutenir, qui ne loue actuellement pas un logement social, mais un logement privé.

Les deux groupes – locations sociale et privée – regroupent donc ensemble environ 489.280 ménages (217.139 + 272.241).

peuvent aussi trouver un logement locatif sur le marché privé. Nous considérons une nouvelle fois les ménages se trouvant dans les quatre premiers déciles de revenus de la figure 8.1 comme le groupe-cible prioritaire pour les pouvoirs publics. Nous en concluons que 89,5% des attributions de logements locatifs sociaux touchent effectivement le groupe-cible et que 10,5% des attributions se font en dehors de ce groupe-cible.

Locataires privés

À côté de cela, il existe un autre groupe-cible à soutenir, qui ne loue actuellement pas un logement social, mais un logement privé. Il ressort ainsi que 27%³ des locataires privés en Flandre disposent d'un revenu résiduel insuffisant après paiement de leur loyer privé. Ces locataires ne peuvent pas financer tous leurs achats essentiels, ce qui peut mener à court terme à une impossibilité de s'acquitter du montant du loyer privé. Nous pensons que ce groupe de locataires privés fait aussi partie du groupe-cible pouvant prétendre à une aide de la part des pouvoirs publics. L'extrapolation de ce pourcentage flamand au niveau belge donne un chiffre de 272.241 ménages précaires (c'est-à-dire 1.008.958 * 0,27).

Les deux groupes – locations sociale et privée – regroupent donc ensemble environ 489.280 ménages (217.139 + 272.241). Ce groupe doit pouvoir profiter d'une forme d'aide à la location.

Propriétaires occupants

Il faut aussi remarquer qu'en Flandre, 8%⁴ des propriétaires occupants, soit environ 145.000 ménages, doivent aussi faire face à un revenu résiduel trop faible. Nous ne comptons toutefois pas ce large groupe dans le groupe-cible prioritaire pour le soutien des pouvoirs publics. Une aide aux revenus des propriétaires revient en effet à subsidier leur patrimoine propre. La vente du logement propre offre suffisamment de possibilités sur le marché locatif et, en outre, les propriétaires occupants n'ont pas accès à la location sociale dans notre pays.

³ Vlaamse Woonraad, présentation du 24 février 2011.

⁴ Ibidem.

8.2 L'INDISPENSABLE ÉLARGISSEMENT DU PARC RÉSIDENTIEL

Au chapitre 2, nous avons déjà largement abordé l'évolution démographique. Les chiffres les plus récents nous indiquent que le nombre de familles augmente dans notre pays d'environ 50.000 unités chaque année, ce qui équivaut à une croissance annuelle du nombre de familles de 1%. Si nous voulons faire évoluer le nombre d'unités de logement au même rythme que le nombre de ménages, la réserve de logements doit alors croître chaque année du même pourcentage. La production de logements neufs n'est cependant pas égale à la hausse des unités de logement disponibles pour les nouveaux ménages. Des logements neufs sont aussi utilisés comme logements de vacances, comme résidences secondaires pour les expatriés, comme refuges pour des familles séjournant illégalement dans notre pays ou comme logements estudiantins pour des étudiants belges et étrangers. Des logements en nombre croissant sont aussi temporairement inutilisables en raison de travaux de rénovation importants.

Les flux migratoires intérieurs et extérieurs et le logement estudiantin se concentrent dans les pôles de croissance. Ce qui entraîne, surtout dans quelques villes, une pénurie de logements importante qui ne peut être absorbée par une offre située trop à l'écart. Nous ne pouvons pas simplement affirmer qu'un surplus local dans une région X va compenser un manque dans une région Y. Un parc immobilier important dans le Pays des collines ne va pas aider à résoudre le problème du logement à Gand. L'offre locale supplémentaire de logements devrait idéalement être l'image parfaite de la demande locale supplémentaire de logements.

Garantir un parc de logements suffisamment grand est sans aucune discussion dans l'intérêt du groupe-cible prioritaire dans les secteurs locatifs social et privé.

Si de nombreux projets de construction neuve peuvent être exécutés, le nombre de logements augmente et l'offre résidentielle locative et acquisitive s'accroît. Les prix augmentent alors moins vite.

Garantir un parc de logements suffisamment grand est sans aucune discussion dans l'intérêt du groupe-cible prioritaire dans les secteurs locatifs social et privé. Si la réserve de logements est insuffisante, on se trouve dans une situation de rareté avec des prix élevés sur les marchés locatifs et acquisitifs. Dans un climat de rareté, les pouvoirs publics doivent justement fournir des efforts importants et coûteux pour garantir l'accessibilité économique au logement. Si de nombreux projets de construction neuve peuvent être exécutés, le nombre de logements augmente et l'offre résidentielle locative et acquisitive s'accroît. Les prix augmentent alors moins vite, il y a moins de problèmes de logement et les pouvoirs publics peuvent intervenir de manière moins coûteuse. Par définition, chaque logement neuf est synonyme d'un logement locatif ou acquisitif supplémentaire.

Celui qui bâtit un nouvel immeuble répond non seulement à son propre besoin de logement, mais participe à la modération de la pression sur les prix sur les marchés locatif et acquisitif.

C'est justement en favorisant la construction de nouveaux logements que les pouvoirs publics font diminuer la pénurie globale.

Celui qui bâtit un nouvel immeuble répond non seulement à son propre besoin de logement, mais participe à la modération de la pression sur les prix sur les marchés locatif et acquisitif. De ce point de vue, la critique des associations de personnes pauvres, par exemple, sur les incitants fiscaux visant à favoriser l'accès à la propriété pour des biens neufs n'est pas fondée. C'est justement en favorisant la construction de nouveaux logements que les pouvoirs publics font diminuer la pénurie globale. Moins on investit dans des logements supplémentaires, plus l'offre sera réduite et plus les prix seront élevés. Personne n'y trouvera son compte, et certainement pas les plus bas revenus, les premiers à être évincés de marchés étroits.

Au chapitre 2, le déficit de croissance actuel pour la réserve de logements a été estimé entre 20.000 et 24.000 unités de logement par an, sur base des tendances récentes tenant également compte du recul de la construction neuve. Ce qui est synonyme aujourd'hui d'un élargissement indispensable du marché d'environ 14% par rapport aux marchés primaires et secondaires combinés. Nous avons obtenu ce pourcentage en comparant le déficit annuel de l'offre avec la production annuelle de logements neufs et avec le nombre annuel de transactions sur les marchés des logements existants ($22.000 / (45.000 + 113.000)$).

Les flux migratoires sont d'une grande importance pour le déficit relative de l'offre. Il reste toutefois très difficile d'estimer et de prévoir les migrations futures.

Les flux migratoires sont d'une grande importance pour le déficit relative de l'offre. Il reste toutefois très difficile d'estimer et de prévoir les migrations futures. Si notre économie continue à bien se porter – ce qui est tout de même le scénario souhaité –, il semble improbable que la pression migratoire diminue rapidement. En tant que capitale de l'Europe, Bruxelles continuera à exercer une grande attraction. Et les régions ont également de grandes ambitions. Si la Flandre devient une région de l'élite, elle peut espérer attirer et héberger de nombreux travailleurs de la connaissance. Il en résulte que le déficit actuel de 10.000 logements par an en Région de Bruxelles-Capitale ne pourra jamais être résolu au sein de cette région. Les régions wallonne et flamande doivent aussi tenir compte d'une migration inévitable des ménages de la Région bruxelloise vers le Brabant flamand et le Brabant wallon. Entre-temps, l'Europe gémit sous la pression migratoire grandissante en provenance d'un Moyen-Orient agité. Il peut s'agir d'un phénomène très temporaire, mais personne ne peut prévoir comment va évoluer la situation. Dans le pire des cas, nous en sommes seulement au début d'une forte augmentation de la migration externe.

Nous souhaitons reprendre tous ces éléments dans une analyse des options politiques en matière d'élargissement de l'offre d'unités de logement pour le groupe-cible prioritaire qui a droit à un appui des pouvoirs publics. Pour rendre la comparaison transparente, nous présentons ci-dessous une simulation, la plus simple possible, sur base de blocs de construction représentatifs.

8.3 DESCRIPTION DU MODÈLE

Structure du modèle

Le modèle part d'un parc de logements comprenant des « blocs de construction » pouvant être assemblés pour former un scénario en matière de politique de logement. Ces blocs de construction – ces « briques » – sont par exemple un logement social locatif supplémentaire, un logement social acquisitif supplémentaire, un logement privé moyen supplémentaire ou un logement locatif privé associé à un subside à la location.

Le modèle veut examiner l'impact budgétaire de différents choix politiques. Combien coûte telle mesure – c'est-à-dire une combinaison de « briques » – aux pouvoirs publics à court et à long terme ? Par exemple, les logements sociaux locatifs sont-ils plus chers que l'utilisation de subsides à la location couplée à la promotion de l'immobilier locatif privé ? Si oui, dans quelle mesure l'option des logements sociaux locatifs est-elle plus chère ? Pourquoi ? Nous souhaitons répondre à de telles questions au moyen d'un exercice de simulation. Pour répondre à ces questions, il nous faut approximer de manière représentative le coût d'un logement. Pour cela, nous définissons un logement de référence.

La simulation n'est pas différenciée sur base de régions géographiques ou de bassins de logements. Nous présentons donc une image consolidée au niveau d'une Région ou d'un pays. La politique du logement est une matière régionale, mais il existe parallèlement d'importants instruments fédéraux. La TVA, le bonus logement, la déductibilité des emprunts hypothécaires, l'ONSS, la fiscalité sur les revenus et l'impôt des sociétés sont d'importants instruments fédéraux. Au niveau de la Région, on retrouve divers subsides, les droits d'enregistrement, les droits de succession et les bénéfices et les charges résultant du plan. Des instruments comme le précompte immobilier entraînent des revenus à la fois fédéraux, régionaux et locaux.

Le modèle veut examiner l'impact budgétaire de différents choix politiques.

La politique du logement est une matière régionale, mais il existe parallèlement d'importants instruments fédéraux.

Tous les calculs de cette simulation sont réalisés avec des prix constants.

Tous les calculs de cette simulation sont réalisés avec des prix constants. Cela augmente la transparence et la lisibilité de l'analyse. Cela signifie qu'il n'y a pas d'indexation sur les revenus, les loyers et les tranches d'imposition. Les prix de l'immobilier des « briques » sont aussi maintenus constants. Nous ne clôturons pas le modèle à un moment précis ou après une période prédéfinie parce que l'impact d'une politique du logement peut encore faire sentir ses effets un siècle plus tard. En effet, dans notre pays, nous construisons des logements très solides qui peuvent facilement se transmettre pendant trois à cinq générations. Il serait d'ailleurs impossible de déterminer des points finaux réalistes pour la simulation. D'un point de vue pragmatique, nous avons laissé courir le modèle sur une période de 34 ans, afin de rendre également visible les effets et les tendances à long terme. Après cette période, les « briques » continuent bien entendu à exister en pratique, mais nous ne les examinons plus.

Situation de départ du modèle

Afin d'orienter le modèle et de créer une situation de départ, nous avons une nouvelle fois résumé les données dont nous avons déjà discuté dans le tableau 8.2. Nous utilisons le 1^{er} janvier 2012 comme date de départ de l'analyse. Entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} janvier 2012, le nombre de logements sociaux locatifs augmente de 4.000 unités. Pour un taux d'occupation de 96,47% – voir tableau 8.1 –, on arrive à un chiffre de 275.599 ménages sur le marché locatif social dont 20% de « profiteurs », ce qui donne un groupe-cible de 220.479 ménages à aider sur le marché locatif social. Nous y ajoutons 27% des locataires privés et nous obtenons un groupe-cible total de 492.898 ménages à soutenir.

TABLEAU 8.2 - SITUATION DE DÉPART DU MODÈLE AU 1^{ER} JANVIER 2012

Nombre de logements sociaux locatifs (1 ^{er} jan 2010)	281 678
Croissance estimée 2010 + 2011	4 000
Nombre de logements sociaux locatifs (1 ^{er} jan 2012)	285 678
Taux d'occupation des logements sociaux locatifs	96.47%
Nombre de ménages dans des logements sociaux locatifs (1 ^{er} jan 2012)	275 599
Pourcentage de « profiteurs » dans des logements sociaux locatifs existants (avant le 1 ^{er} jan 2012)	20%
Nombre de « profiteurs » dans des logements sociaux locatifs (1 ^{er} jan 2012)	55 120
Ménages du groupe-cible dans des logements sociaux locatifs (1 ^{er} jan 2012)	220 479
Nombre de ménages louant un logement privé (1 ^{er} jan 2010 = 1 ^{er} jan 2012)	1 008 958
Part des ménages du groupe-cible chez les locataires privés	27%
Ménages du groupe-cible dans des logements locatifs privés (1 ^{er} jan 2010 = 1 ^{er} jan 2012)	272 419
Nombre total de ménages du groupe-cible à aider (1 ^{er} jan 2012)	492 898

Afin d'aider le groupe-cible, il faut construire des logements supplémentaires au cours de la période que nous analysons.

Logement de référence

Afin d'aider le groupe-cible, il faut construire des logements supplémentaires au cours de la période que nous analysons. Ces logements ont un coût, et il nous faut d'abord définir un logement de référence afin de pouvoir chiffrer ce coût de manière transparente. Nous pouvons naturellement affirmer qu'un nouveau logement coûte par définition 220.000 € ou 270.000 €, mais ce n'est pas le choix le plus logique lorsqu'un cadre de référence adapté est disponible.

Comme logement de référence, nous prenons, tout comme au chapitre 4, un logement social acquisitif moyen comme celui vendu en Flandre en 2009. Le rapport annuel de la VMSW pour 2009 en mentionne le prix de vente moyen, et nous pouvons également calculer le coût de construction moyen sur base des données du même rapport annuel (voir chapitre 4 pour plus de détails). Nous ajoutons 15% à ce coût de construction moyen pour payer le préfinancement, l'architecte et le travail de la SLS. Le solde – ou la différence entre le prix de vente final et les composantes du coût déjà mentionnées – est donc le prix du terrain. Dans le tableau 8.3, nous montrons le coût de ce logement de référence (167.360 €) et nous le transformons en un coût de construction privée de 246.389 €. Cette très grande différence en termes de coût de production est la

conséquence d'un traitement fiscal différent de la construction sociale et de la construction privée, de l'attribution exclusive de subsides à l'infrastructure pour la construction sociale et de la vente du terrain à bâtir en-dessous du prix du marché. Celui qui peut acheter ce logement social acquisitif bénéficie en outre d'une subvention-intérêt d'un montant de 17.918 € (voir chapitre 4). L'avantage total pour l'acquéreur d'un logement social par rapport au constructeur privé se monte donc à environ 92.000 € pour exactement le même logement. L'acquéreur d'un logement social fait réellement une excellente affaire, avec les compliments du gouvernement.

TABLEAU 8.3 - CALCUL DU COÛT DU LOGEMENT DE RÉFÉRENCE SUR BASE D'UN LOGEMENT SOCIAL ACQUISITIF

	Montant de l'emprunt	% TVA social	Prix social	% TVA privé	Prix privé	Subside social
Terrain			€ 44 635		€ 68 669	€ 24 034
Infrastructures			€ 0		€ 19 811	€ 19 811
Construction			€ 100 127		€ 100 127	
Autres coûts			€ 15 019		€ 15 019	
Prix hors TVA			€ 159 782		€ 203 627	
TVA		6%	€ 12 218	21%	€ 42 762	€ 30 544
Prix TVA comprise			€ 171 999		€ 246 389	
Subvention-intérêt NPV	€ 166 972		-€ 17 918			€ 17 918
Coût total pour l'acheteur			€ 154 081		€ 246 389	€ 92 308

Nous utilisons le même logement de référence pour le logement social locatif. Il n’y a en effet aucune raison qu’un logement social locatif soit (ou doive être) de moins bonne qualité qu’un logement social acquisitif.

Nous utilisons le même logement de référence pour le logement social locatif. Il n’y a en effet aucune raison qu’un logement social locatif soit (ou doive être) de moins bonne qualité qu’un logement social acquisitif.

On peut cependant discuter du fait qu’un logement social locatif neuf, par exemple pour des retraités, puisse en moyenne être plus petit, mais il faut alors considérer que des infrastructures comme des ascenseurs sont nécessaires et qu’une implantation plus centrale, et donc plus chère, est préférable. Le prix pourra aussi être plus bas en Wallonie, mais il sera plus élevé à Bruxelles.

Dans ce scénario de base, nous prenons un taux de croissance de 1% pour la croissance de la population faisant partie du groupe-cible de 492.898 familles, soit le dernier taux de croissance connu pour le nombre de familles en Belgique.

Ce scénario de base est très problématique. En raison du coût croissant des logements neufs, de plus en plus de ménages doivent se tourner vers le marché des logements existants.

La problématique du logement peut être approchée de deux manières différentes : plus de logements sociaux ou plus de logements privés avec des subsides à la location.

Scénario de base

Afin de pouvoir comparer divers scénarios et leur contenu, un scénario de base ou de départ est nécessaire. Dans ce scénario de base, nous prenons un taux de croissance de 1% pour la croissance de la population faisant partie du groupe-cible de 492.898 familles, soit le dernier taux de croissance connu pour le nombre de familles en Belgique. Il s'agit peut-être d'un scénario plutôt optimiste. Pour le degré d'occupation des logements supplémentaires, nous appliquons une valeur de 97%, ce qui revient à un abandon frictionnel de 3%.

En ce qui concerne le pourcentage de « profiteurs » dans les logements sociaux locatifs supplémentaires, nous utilisons la valeur de 10,5% que nous avons trouvée chez les candidats locataires flamands. En termes de contenu du scénario de base, le parc de logements sociaux locatifs est conservé. Aucun nouvel effort n'est consenti sur ce parc. De même, aucune mesure n'est prise à l'égard de l'extension privée du parc de logements. Enfin, aucun subside à la location n'est accordé.

Ce scénario de base est très problématique. En raison du coût croissant des logements neufs, de plus en plus de ménages doivent se tourner vers le marché des logements existants. Comme la réserve de logements est insuffisante, ce sont surtout les prix des logements les moins chers qui augmentent. Le marché locatif privé se détériore et les listes d'attente pour un logement social locatif ne diminuent pas. Dans le scénario de base, les problèmes d'aujourd'hui sont amplifiés. Dans les scénarios alternatifs, nous voulons nous attaquer au fond de ces problèmes (dans l'hypothèse où cela est possible).

8.4 OPTIONS POLITIQUES : PLUS DE LOGEMENTS SOCIAUX OU PLUS DE LOGEMENTS PRIVÉS ET DES SUBSIDES À LA LOCATION ?

La problématique du logement peut être approchée de deux manières différentes : plus de logements sociaux ou plus de logements privés avec des subsides à la location. Dans les deux cas, des logements supplémentaires sont produits ; la rareté est ainsi plus faible que si aucun nouveau logement n'était construit. Dans le cas de logements sociaux à loyer social réduit, ces logements sont accessibles aux ménages à faibles revenus. Dans le cas de subsides à la location, les logements locatifs privés sont également accessibles aux ménages à faibles revenus. Nous souhaitons tout d'abord savoir quelle option con-

tribue le plus à une amélioration structurelle de la problématique, et à quel prix pour la société. Nous comparons pour cela deux alternatives du scénario de base. Dans le scénario 1A, nous optons pour un logement social et dans le scénario 2A pour plus de logements privés en combinaison avec un subventionnement de la location privée.

Le scénario 1A part d'un grand élargissement de l'offre de logements sociaux, sans mesures complémentaires, pour éliminer la rareté dans le segment du logement privé. Dans ce scénario, 10.000 logements sociaux viennent s'ajouter au parc existant, dont 2/3 de logements locatifs et 1/3 de logements acquisitifs.

Le scénario 2A vise la disparition du problème de rareté par une production supplémentaire annuelle de 10.000 logements privés en combinant construction neuve, rénovation et reconversion. Le parc locatif social est entre-temps stabilisé au niveau existant (c'est-à-dire au niveau de 2012). Pour les ménages appartenant au groupe-cible et louant un logement privé, une forme de subvention est instaurée.

Dans les deux scénarios, le saut quantitatif du nombre annuel de logements supplémentaires est égal à 10.000.

Dans les deux scénarios, le saut *quantitatif* du nombre annuel de logements supplémentaires est égal à 10.000. Comme il n'y a pas de nouveaux logements sociaux locatifs dans le scénario 2A, des subsides à la location sont accordés au groupe-cible afin que leur loyer soit équivalent à celui qu'il paierait pour un logement social locatif.

Les deux scénarios aident donc le même nombre de ménages appartenant au groupe-cible, et ils complètent la réserve de logements du même nombre d'unités de logement, éliminant donc la tension sur les marchés du logement de manière comparable.

Nous simulerons aussi une version B de ces deux scénarios. Dans cette version, tous les ménages appartenant au groupe-cible auxquels le scénario A ne vient pas en aide bénéficient d'une subvention à la location.

Nous simulerons aussi une version B de ces deux scénarios. Dans cette version, tous les ménages appartenant au groupe-cible auxquels le scénario A ne vient pas en aide bénéficient d'une subvention à la location. Cette version B doit être envisagée pour ne pas travailler uniquement avec des scénarios venant en aide à 10.000 ménages par de nouvelles mesures et laissant les autres sur le carreau. Cela ferait fortement baisser la crédibilité des scénarios A. Quelle est en effet la valeur ajoutée d'une prétendue solution si le problème reste, pour ainsi dire, entier ? Tous ces ménages doivent se tourner vers le marché locatif privé dans les versions B. Tant que la réserve de logements n'est pas à niveau, il y aura inévitablement une poussée des loyers. À terme, la création d'une telle mesure influencera positivement l'offre en matières de logements locatifs – les investisseurs verront le risque de non-paiement diminuer et le rendement locatif augmen-

ter –, entraînant par la suite la stabilisation, voire la baisse, des loyers. Ces variantes B ne posent donc aucun problème lorsqu'il existe, après agrandissement du parc de logements, suffisamment de logements locatifs privés. À ce moment, on se retrouve face à un marché locatif privé normal, où même les locataires faibles peuvent payer un loyer normal. Cette subvention à la location permet de décharger les listes d'attente de la location sociale et les locataires actuels n'appartenant pas au groupe-cible continuent à occuper le logement qui leur convient.

8.5 IMPACT D'UN LOGEMENT SOCIAL LOCATIF SUPPLÉMENTAIRE

L'élargissement du parc de logements sociaux locatifs étant principalement le fait de la Flandre, nous utilisons ici le mécanisme de financement flamand.

La simulation ci-dessous se base sur le logement de référence défini plus haut. L'élargissement du parc de logements sociaux locatifs étant principalement le fait de la Flandre, nous utilisons ici le mécanisme de financement flamand.⁵ Dans notre analyse, nous distinguons le coût direct (*up-front cost*) pour les pouvoirs publics et le coût d'exploitation annuel.

Coût public direct

Déterminons d'abord le coût public direct, soit le coût de l'investissement initial. Il s'agit du coût supporté par les pouvoirs publics au moment où un nouveau logement social locatif est ajouté au parc.

Dans le tableau 8.4, nous présentons le coût d'investissement global d'un point de vue économique. Le prix du terrain est ici compté à la valeur du marché afin de dresser le coût d'opportunité correct. Si la SLS utilise un terrain propre ou achète un terrain public à un prix bien inférieur au prix du marché, le coût d'opportunité est grand. On aurait également pu vendre ce terrain sur le marché libre et utiliser le prix du marché à d'autres fins. Nous reprenons également dans le tableau 8.4 le coût des infrastructures à charge des pouvoirs publics. Il s'agit d'un coût direct pour les pouvoirs publics qui ne doit pas être financé par la SLS. On obtient dans le tableau 8.4 un coût d'investissement économique total d'environ 191.000 € par logement social de référence, ce qui revient à un subside en capital d'environ 95.000 €. Les pouvoirs publics récupèrent une partie de l'investissement via des recettes fiscales de sorte que l'investissement dans un logement social se monte à environ 108.000 €.

⁵ Celui-ci est décrit de manière très didactique dans Woonwoord 14 (T4 2010), le mensuel de la VMSW.

TABLEAU 8.4 - COÛT PUBLIC DIRECT D'UN LOGEMENT SOCIAL LOCATIF (NEUF) SUPPLÉMENTAIRE

			Investisse- ment SLS	Impact sur le coût public
Terrain (au prix du marché) hors frais d'enregistrement			€ 68 669	
Frais d'enregistrement		1,50%	€ 1 030	
Construction			€ 100 127	
Infrastructures				-€ 19 811
Autres coûts soumis à la TVA			€ 7 510	
Autres coûts non soumis à la TVA			€ 7 510	
Base TVA	€ 107 637			
TVA		6%	€ 6 458	-€ 1 189
Autres coûts (non assujettis à la TVA)				
Investissement SLS			€ 191 304	
Subside en capital à la VMSW pour couvrir l'entièreté du coût des intérêts		50%	€ 191 304	-€ 95 652
Récupération via droits d'enregistrement perçus				€ 1 030
Récupération via TVA perçue				€ 7 647
Coût public direct pour l'investissement dans un logement social locatif				-€ 107 975

SOURCE : TRANSFORMATION DE L'AUTEUR DU LOGEMENT DE RÉFÉRENCE DÉCRIT PLUS HAUT SELON LE MODÈLE FINANCIER DE LA LOCATION SOCIALE EN FLANDRE

Les SLS investissent dans la production de logements sociaux – en dehors du budget des pouvoirs publics – et bénéficient d'un prêt sans intérêt sur 33 ans de leur organisme de coordination, la VMSW. Celle-ci se refinance – avec garantie publique – pour environ la moitié dans le marché sur 30 ans. Les pouvoirs publics donnent directement un subside en capital à la VMSW égal à la valeur actuelle des intérêts que la VMSW doit payer au marché. Une partie peut être empruntée auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) à des conditions avantageuses. Si le volume de logements sociaux locatifs est augmenté, il faudra emprunter plus sur le marché libre et le taux d'intérêt moyen peut augmenter (parce que la part relative de la BEI diminue). La subvention-intérêt augmentera donc de manière plus que proportionnelle à mesure de l'augmentation du nombre de logements sociaux locatifs construits chaque année. La subvention-intérêt augmente

La subvention-intérêt augmentera donc de manière plus que proportionnelle à mesure de l'augmentation du nombre de logements sociaux locatifs construits chaque année.

À première vue, les pouvoirs publics réalisent une très bonne opération : la SLS acquiert un logement locatif alors que les pouvoirs publics ne doivent payer directement que 50% du montant de l'investissement sous la forme d'une subvention-intérêt. Mais cela ne tient pas compte de l'obligation de la SLS de rembourser également le capital.

également lors d'une hausse (attendue) des taux d'intérêts. La prime de risque momentanément faible dépend en outre du maintien de la confiance des marchés dans la solidité financière de la Région.

À première vue, les pouvoirs publics réalisent une très bonne opération : la SLS acquiert un logement locatif alors que les pouvoirs publics ne doivent payer directement que 50% du montant de l'investissement sous la forme d'une subvention-intérêt. Mais cela ne tient pas compte de l'obligation de la SLS de rembourser également le capital.

Coût public de l'amortissement des pertes d'exploitation sur le logement social locatif de la SLS

Dans le tableau 8.5, nous chiffrons les pertes d'exploitation de la SLS au cours des 33 premières années de notre analyse. Nous partons des données du tableau 8.4 où un emprunt de 191.304 € doit être remboursé sur 33 ans, ce qui revient à un remboursement annuel de 5.797 €. Nous y associons au tableau 8.5 le revenu moyen du locataire (14.554 €)⁶ et le loyer annuel à 12/55^e du revenu, soit 3.176 €. Les pouvoirs publics perçoivent toutefois un précompte immobilier que nous estimons à 600 €. Il faut encore rajouter les coûts en cas d'abandon frictionnel (3%) et de non-paiement (2%), ainsi que les frais d'entretien (1%). Il est possible que les frais d'entretien soit moindres les premières années, mais ils augmenteront avec le temps, jusqu'à ce qu'une rénovation plus en profondeur soit nécessaire. En outre, nous faisons abstraction ici de l'imputation des coûts de fonctionnement des sociétés de logement social elles-mêmes et de leur organisme de coordination.

⁶ Les revenus fiscaux du candidat à la location sociale sont connus. Ainsi, un candidat à la location sociale en Flandre dispose en 2010 d'un revenu imposable moyen de 14.554 €. Ce montant se situe dans l'ordre de grandeur du revenu moyen des locataires sociaux actuels en Wallonie qui s'élève à 14.973 €. Le fait que les locataires sociaux actuels en Wallonie disposent d'un revenu légèrement supérieur à celui des candidats à la location sociale en Flandre peut être le signe d'une hausse de la présence des groupes sociaux les plus faibles chez les candidats locataires.

TABLEAU 8.5 - PERTES D'EXPLOITATION ANNUELLES DE LA SLS (33 PREMIÈRES ANNÉES)

	Taux	Base	Impact sur le coût public
Emprunt		€ 191 304	
Nombre d'années de remboursement		33	
Remboursement annuel du capital de l'emprunt à la VMSW			-€ 5 797
Revenu imposable moyen du locataire		€ 14 554	
Loyer annuel = 12/55 ^e du revenu imposable			€ 3 176
Info : loyer mensuel		€ 265	
Précompte immobilier			-€ 600
Abandon frictionnel	3,00%		-€ 95
Non-paiement	2,00%		-€ 64
Dépenses d'entretien	1,00%		-€ 1 913
Frais de fonctionnement SLS et VMSW y afférent			PM
Déficit de caisse annuel par logement social locatif à compenser par les pouvoirs publics			-€ 5 293
Disparition de l'impôt sur le revenu sur un logement locatif privé	15,00%	€ 2 000	-€ 300
Récupération du précompte immobilier payé par la SLS			€ 600
Coût public annuel par logement social locatif supplémentaire			-€ 4 993

SOURCE : CALCUL DE L'AUTEUR SUR BASE DU LOGEMENT DE RÉFÉRENCE ET DU LOCATAIRE MOYEN.

Le tableau 8.5 montre l'émergence d'un déficit de caisse annuel de 5.293 € par logement social locatif à la SLS. Si nous tenons compte des mouvements fiscaux comme la récupération du précompte immobilier et un coût d'opportunité en matière d'impôt sur le revenu sur les logements locatifs privés, le montant annuel des pertes d'exploitation est de 4.993 €. Un locataire de bien social n'est jamais capable d'assumer un remboursement de capital de 191.304 €.

Ce déficit devra être compensé par les pouvoirs publics via une subvention séparée. Dans le cas contraire, les SLS ne pourraient pas survivre. En Flandre, tout cela se passe sous la forme de la Correction sociale régionale. Là où celle-ci est très raisonnable pour le parc ancien, elle sera très élevée pour les logements sociaux locatifs nouvellement construits et coûteux.

Un locataire de bien social n'est jamais capable d'assumer un remboursement de capital de 191.304 €.
Ce déficit devra être compensé par les pouvoirs publics via une subvention séparée.

Cette valeur finale n'est cependant pas vraiment réalisable car lorsque les pouvoirs publics vendent un vieux logement social locatif, ils doivent construire un nouveau logement social comme alternative.

Seconde option politique pour les pouvoirs publics, construire un logement social acquisitif et le vendre sur le marché.

Les subsides directs sont la vente du terrain sous le prix du marché (coût d'opportunité), le subventionnement des infrastructures et la valeur en capital de la subvention-intérêt du prêt social.

Valeur finale

Naturellement, après 33 ans, les pouvoirs publics disposent d'un logement social locatif payé. Il s'agit d'un avoir qui peut être comptabilisé. Cette valeur finale n'est cependant pas vraiment réalisable car lorsque les pouvoirs publics vendent un vieux logement social locatif, ils doivent construire un nouveau logement social comme alternative. Ce nouveau logement locatif, bâti sur un autre terrain, coûtera bien plus cher que ce que ne pourra rapporter l'ancien logement.

8.6 IMPACT D'UN LOGEMENT SOCIAL ACQUISITIF SUPPLÉMENTAIRE

Seconde option politique pour les pouvoirs publics, construire un logement social acquisitif et le vendre sur le marché. Grâce à cela, un ménage quittera par exemple un logement locatif privé pour emménager dans le logement social acquisitif. Le logement locatif privé ainsi libéré est alors disponible pour un ménage appartenant au groupe-cible de notre analyse. Comme une partie des acheteurs de logements sociaux acquisitifs auraient aussi acheté ou construit un nouveau logement sans cette opportunité, cette approche n'atteint que partiellement son objectif. Dans le cas où le ménage en question aurait de toute façon construit de manière privée, ce logement social acquisitif ne vient pas réellement grossir le parc de logements. Nous appelons ce phénomène la « fuite ». L'impact des subsides et de la TVA réduite est alors nul, mais l'acquéreur empoche malgré tout un énorme cadeau financier.

Dans le cas des logements sociaux acquisitifs, il n'y a pas de frais d'exploitation pour les pouvoirs publics ; nous nous limitons donc au calcul de l'important coût public direct pour cette mesure dans le tableau 8.6. Les effets fiscaux comme le bonus logement seront abordés plus loin puisqu'ils sont identiques pour les logements sociaux acquisitifs et les logements privés.

Les subsides directs sont la vente du terrain sous le prix du marché (coût d'opportunité), le subventionnement des infrastructures et la valeur en capital de la subvention-intérêt du prêt social. La TVA de 6% payée par l'acquéreur est à nouveau une source de revenus pour les pouvoirs publics par rapport au scénario de base dans lequel ce logement n'est pas construit. Nous ne disposons d'aucune statistique sur la fuite possible et ce phénomène est aussi difficile à chiffrer. Il dépend des conditions précises s'appliquant à la sélection. Mais il est clair que l'énorme avantage attirera les candidats très bien

informés qui auraient aussi pu acquérir un nouveau logement sans cet avantage. Nous avons arbitrairement estimé le pourcentage de fuite à 20%, aussi bien pour les logements sociaux acquisitifs que pour les logements locatifs privés moyens pour lesquels le montant des subsides est bien plus faible (voir plus loin).

TABLEAU 8.6 - COÛT PUBLIC DIRECT DE LA PROMOTION D'UN LOGEMENT SOCIAL ACQUISITIF

	Base	Pourcentage	Impact
Subventionnement du prix du terrain	€ 68 669	35%	-€ 24 034
Subsides pour l'infrastructure			-€ 19 811
Valeur en capital de la subvention-intérêt			-€ 17 918
Recettes TVA	€ 159 782	6%	€ 9 587
Coût si toute la promotion entre dans les critères			-€ 52 177
Fuite TVA (6% au lieu de 21% et sur un montant plus bas)	€ 33 175	20%	-€ 6 635
Fuite subsides	€ 61 764	20%	-€ 10 435
Dépense publique lors de la promotion d'un logement social acquisitif			-€ 69 247

SOURCE : RÉVISION DU TABLEAU DÉCRIVANT LE LOGEMENT DE RÉFÉRENCE.

Le tableau 8.6 permet de conclure que cette mesure va de pair avec un coût public direct d'environ 69.000 € par logement social acquisitif. Sans tenir compte de la fuite, le coût public direct se monte seulement à 52.000 €.

8.7 IMPACT D'UN LOGEMENT ACQUISITIF PRIVÉ SUPPLÉMENTAIRE

Comme troisième option politique, les pouvoirs publics peuvent stimuler la production de nouveaux logements acquisitifs privés. Cette production amènera de nouveaux logements, faisant ainsi aussi croître l'offre de logements acquisitifs et locatifs. Nous avons opté arbitrairement pour un subside d'un montant de 30.000 € par nouveau logement privé. Partant de l'impact de réductions plus limitées – comme la récente diminution de la TVA de 7.500 € –, nous pensons que ce montant doit être suffisant pour convaincre les familles hésitantes d'opter pour un nouveau logement moyen au lieu d'acheter et de rénover un logement existant. La validité de cette hypothèse est confirmée par notre analyse des *L-curves* au chapitre 4 qui indiquent que l'accessibilité financière augmente

Comme troisième option politique, les pouvoirs publics peuvent stimuler la production de nouveaux logements acquisitifs privés.

Nous avons opté arbitrairement pour un subside d'un montant de 30.000 € par nouveau logement privé.

Le coût de la subvention de 30.000 € est en effet plus que compensé de sorte que le coût de la mesure est négatif.

fortement si le prix diminue de 30.000 €. Le tableau 8.7 chiffre la recette publique directe engendrée par cette mesure. Le coût de la subvention de 30.000 € est en effet plus que compensé de sorte que le coût de la mesure est négatif. Partant du logement de référence, la subvention de 30.000 € entraîne une baisse des recettes fiscales nettes de 42.762 € par logement (21% de TVA) à 12.762 €. Cependant, si ce logement acquisitif moyen n'avait pas été construit, les pouvoirs publics ne percevraient naturellement aucune recette TVA.

Dans notre pays, environ 45.000 logements neufs sont construits chaque année. S'ils bénéficient tous du subside de 30.000 €, cette mesure coûtera 1,35 milliard d'euros par an. Une grande partie de ces 45.000 nouveaux logements sont tout sauf des logements moyens de sorte que la subvention de 30.000 € doit être associée à des conditions d'octroi strictes. On pourrait par exemple appliquer les mêmes conditions en matière de propriété et de revenus que celles actuellement appliquées pour les logements sociaux acquisitifs. L'essentiel pour cette subvention est de convaincre les ménages hésitants disposant d'un budget moyen. En outre, la superficie habitable maximale et le volume devront aussi rester dans les normes appliquées habituellement aux logements sociaux acquisitifs. Une limite de prix global qui soit l'équivalent privé du prix d'un logement social acquisitif similaire peut aussi être fixée. Les mêmes coûts de base donc, mais adaptés aux autres subsides et au taux de TVA.

Même lorsque la subvention est couplée à des conditions strictes, il ne faut pas exclure une forme de fuite.

Même lorsque la subvention est couplée à des conditions strictes, il ne faut pas exclure une forme de fuite. Les ménages qui souhaitent de toute manière un logement privé moyen le feront et recevront le subside. Dans ce cas, ces subsides n'entraînent pas la production d'un logement privé moyen supplémentaire. Dans le tableau 8.7, nous travaillons avec une fuite de 20% ; la mesure ne rapporte donc pas 12.762 € nets aux pouvoirs publics, mais bien 6.762 €.

TABLEAU 8.7 - RECETTE PUBLIQUE DIRECTE PROVENANT DE LA PROMOTION D'UN LOGEMENT ACQUISITIF PRIVÉ MOYEN SUPPLÉMENTAIRE

	Base	Pourcentage	Impact
Recettes TVA	€ 203 627	21%	€ 42 762
Subsides			-€ 30 000
Fuite de subsides	€ 30 000	20%	-€ 6 000
Recette publique lors de la promotion d'un logement privé moyen supplémentaire			€ 6 762

SOURCE : CALCUL DE L'AUTEUR SUR BASE DU LOGEMENT DE RÉFÉRENCE.

Ce subside conditionnel est bien plus social que l'attribution actuelle des logements sociaux acquisitifs.

La mesure est proposée ici sous la forme d'une subvention permettant une différenciation régionale, voire sous-régionale.

Ce subside conditionnel est bien plus social que l'attribution actuelle des logements sociaux acquisitifs. Tous les ménages entrant en considération pour ce subside de 30.000 € peuvent le recevoir alors que seule une petite partie des candidats acquéreurs d'un logement social acquisitif bénéficie chaque année de cet énorme jackpot.

La mesure est proposée ici sous la forme d'une subvention permettant une différenciation régionale, voire sous-régionale. La problématique de la rareté n'est pas la même partout, il n'est donc pas nécessaire d'octroyer ce subside dans des zones où il y a un surplus de logements moyens à vendre et à louer. De cette manière, les pouvoirs publics peuvent viser une politique sur mesure qui sera de toute manière indispensable dans le cadre d'une problématique du logement très différenciée. Le subside pourrait aussi être mis en place sous la forme d'une réduction de la TVA. Cela revient donc à ce que la réduction TVA actuelle pour les logements sociaux acquisitifs ne soit plus liée aux acteurs, mais à des conditions. Le désavantage de ce système est qu'aucune différenciation territoriale n'est possible avec la TVA, et que la marge d'adaptation du taux de TVA est limitée si l'on souhaite adapter cet incitant.

8.8 IMPACT D'UN SUBSIDE À LA LOCATION

La construction de logements sociaux acquisitifs ou de logements privés moyens peut côtoyer l'utilisation de subsides à la location.

La construction de logements sociaux acquisitifs ou de logements privés moyens peut côtoyer l'utilisation de subsides à la location. Grâce à ces subsides à la location, les logements qui se libèrent sur le marché locatif deviennent plus abordables pour les faibles revenus. Pour déterminer la hauteur des subsides à la location, nous partons dans le tableau 8.8 du loyer mensuel moyen sur le marché locatif privé que nous comparons

avec le loyer social payé lorsqu'un logement social locatif supplémentaire est construit (voir tableau 8.5). Un subside mensuel de 185 € permet d'aider un locataire privé pour que celui-ci doive encore payer lui-même une part du loyer égale à 265 €.

TABEAU 8.8 - COÛT PUBLIC ANNUEL D'UN SUBSIDE À LA LOCATION

Loyer mensuel moyen sur le marché privé	€ 450
Loyer mensuel moyen des logements sociaux locatifs supplémentaires	€ 265
Supplément mensuel	€ 185
Coût public annuel	€ 2 224

SOURCE : CALCUL DE L'AUTEUR.

On pourrait discuter longuement sur le loyer moyen. Fin 2008, le loyer mensuel moyen du locataire privé se montait à 408 € en Wallonie.⁷ Les dernières données statistiques que nous avons trouvées concernant la médiane du marché locatif privé en Flandre donnent un montant de 415 € pour 2005-2006.⁸ Pour Bruxelles, la médiane se situait à 500 € en 2008.⁹ Nous pensons donc que 450 € est une estimation raisonnable, compte tenu du grand nombre d'isolés dans le groupe-cible de la location sociale.

8.9 IMPACT FISCAL DES LOGEMENTS DE PROPRIÉTAIRE SUR LA DURÉE DU CYCLE DE VIE

Le cycle de vie fiscal des logements de propriétaire est différent de celui des logements sociaux locatifs gérés par une SLS.

Le cycle de vie fiscal des logements de propriétaire est différent de celui des logements sociaux locatifs gérés par une SLS. Il s'agit d'un exercice relativement compliqué dont nous avons essayé de dresser le portrait par phases. Pour le moment, la plupart des logements de propriétaire bénéficient d'un régime de faveur fiscal lorsqu'il est fait appel à un emprunt hypothécaire. Ce bonus logement est limité dans le temps. Les logements de rapport sont aussi vendus ou sont transmis par héritage. Dans les deux cas, les pouvoirs publics perçoivent des droits sur ces transactions. Nous résumons ces informations dans le tableau 8.9, partant d'un précompte immobilier raisonnable pour le logement de référence moyen.

7 Rapport annuel 2009 de la SRLW.
8 Woonsurvey 2005.
9 De Keersmaecker, Observatoire des Loyers, 2008.

TABLEAU 8.9 - IMPACT FISCAL ANNUEL D'UN LOGEMENT DE PROPRIÉTAIRE

	Base	Probabi- lité	Taux	Années 1 à 10	Années 11 à 20	Années 21 à 25	Année 25 et suivantes
Précompte immobilier	KI			€ 600	€ 600	€ 600	€ 600
Bonus loge- ment				-€ 2 268	-€ 1 834	-€ 1 834	
Droits d'en- registrement de la vente	€ 203 627	2,26%	11%			€ 506	€ 506
Droits de succession	€ 203 627	3,33%	10%				€ 678
Total				-€ 1 668	-€ 1 234	-€ 728	€ 1 784

SOURCE : CALCUL DE L'AUTEUR SUR BASE DU LOGEMENT DE RÉFÉRENCE.

Pour les droits d'enregistrement, nous avons déterminé la vitesse de rotation moyenne sur le marché secondaire – 113.000 ventes pour cinq millions de logements – et multiplié celle-ci par un taux d'imposition de 11%, compromis entre les taux d'application dans les différentes Régions. Nous partons du principe que, vu l'obligation d'occuper soi-même les logements sociaux acquisitifs les 20 premières années, il n'y aura que peu, voire aucune vente de logements sociaux acquisitifs au cours de ces 20 premières années. Nous avons appliqué la même règle au logement privé moyen.

Pour les droits de succession, nous avons situé la période de décès des propriétaires entre 25 et 55 ans après l'acquisition du logement. Les droits de succession ont été arbitrairement fixés à 10%.

L'impact annuel du bonus logement a été calculé au moyen du mélange de revenus présenté dans le tableau 8.10. Ce calcul part d'un mélange de revenus supposé de 90% de couples avec un enfant et de 10% d'isolés chez les acquéreurs d'un logement social acquisitif ou d'un logement privé moyen équivalent. En outre, nous supposons que les propriétaires sont répartis sur les deux tranches d'imposition marginales les plus hautes dans une proportion 50/50. Les économies d'impôts chiffrées dans le tableau 8.10 sont reportées au tableau 8.9.

TABLEAU 8.10 - CALCUL DU COÛT PUBLIC ANNUEL DU BONUS LOGEMENT

Type de famille		Couple + un enfant	Isolé	Moyenne pondérée
Mix Mélange		90%	10%	
Montant de base du bonus logement	€ 2 080	€ 4 160	€ 2 080	
Majoration par enfant	€ 70	€ 70		
Majoration les dix premières années	€ 500	€ 1 000	€ 500	
Base les dix premières années		€ 5 230	€ 2 580	€ 4 965
Base les années suivantes		€ 4 230	€ 2 080	€ 4 015
Taux marginal d'imposition		Revenus moyens	Revenus élevés	
Mix Mélange		50%	50%	
Taux de la tranche supérieure de l'impôt des personnes physiques		40,00%	45%	
Imposition communale		7,50%	7,50%	
Taux marginal		43,00%	48,38%	45,69%
Économie d'impôts				
10 premières années				€ 2 268
Années suivantes				€ 1 834

SOURCE : CALCUL DE L'AUTEUR.

8.10 CONSTRUIRE AVEC LES « BRIQUES » : OPTIONS POLITIQUES ET NOMBRE DE MÉNAGES

Dans le tour d'horizon qui précède, nous avons abordé toutes les « briques » qui seront utilisées pour les scénarios 1 et 2. Nous allons maintenant remplir ces deux scénarios avec une certaine quantité de « briques », c'est-à-dire de mesures politiques. Dans le tableau 8.11, nous rassemblons les conséquences quantitatives des quatre scénarios (1A, 1B, 2A et 2B). Le scénario 1A implique la construction de 10.000 logements sociaux, répartis entre logements locatifs et acquisitifs (2/3 et 1/3) alors que dans le scénario 2A, seul le parc moyen privé s'accroît de 10.000 unités. Dans les variantes B, la partie restante du groupe-cible est soutenue via un subside à la location afin de proposer une solution globale.

TABLEAU 8.11 - RÉCAPITULATIF DES DIFFÉRENTS CONTENUS POUR LES SCÉNARIOS 1 ET 2

		Contenu 1A	Contenu 1B	Contenu 2A	Contenu 2B
Croissance location sociale	0	6.667	6.667	0	
Croissance achat social	0	3.333	3.333	0	
Croissance privé moyen	0			10.000	10.000
= croissance du parc de logements	0	10.000	10.000	10.000	10.000
Croissance subsides à la location	0	0	Aide à tout le groupe-cible	5.788	Aide à tout le groupe-cible

Dans le scénario 1A, 10.000 logements sociaux sont construits, dont 6.667 logements locatifs. En raison des « profiteurs » occupant certains logements sociaux locatifs (10,5%), tous ces logements ne sont pas disponibles pour le groupe-cible.

Dans le scénario 1A, 10.000 logements sociaux sont construits, dont 6.667 logements locatifs. En raison des « profiteurs » occupant certains logements sociaux locatifs (10,5%), tous ces logements ne sont pas disponibles pour le groupe-cible. Il y a en outre un abandon frictionnel de 3% qui limite encore la disponibilité de ces logements pour le groupe-cible. Ces deux facteurs réduisent l’efficacité d’un logement social locatif pour le groupe-cible de 13 à 14%. On ne rencontre pas ces deux phénomènes lorsqu’on utilise des subsides à la location. Ces subsides ne sont pas alloués aux ménages dont le revenu dépasse le plafond fixé pour les subsides à la location et les logements locatifs inoccupés ne sont pas loués à des locataires subsidiés. De cette manière, une offre de 6.667 logements sociaux locatifs est équivalente à une offre de 5.788 logements avec subside à la location. Nous utiliserons ce dernier chiffre dans l’analyse ci-dessous.

Pour le développement de ces deux scénarios, nous utilisons la situation de départ au 1^{er} janvier 2012 décrite plus haut avec une croissance du nombre de ménages au sein du groupe-cible de 1% par an, un taux d’occupation des logements sociaux locatifs de 96,47% et un taux d’attribution en dehors du groupe-cible prioritaire de 10,5%.

8.11 SCÉNARIO 1 : LOCATION SOCIALE ET ACHAT SOCIAL

Impact du scénario 1 sur le groupe-cible

Nous donnons d’abord dans le tableau 8.12 un récapitulatif des résultats du scénario 1A pour le groupe-cible. Chaque année, 10.000 logements sociaux supplémentaires sont produits. Le parc de logements sociaux locatifs croît chaque année de 6.667 unités pour atteindre plus de 505.000 logements sociaux locatifs en 2045. Des ménages n’apparte-

nant pas au groupe-cible prioritaire aboutissent aussi dans ces logements locatifs. Ce n'est pas efficace et mène à une situation où, au début de l'année 2045, seuls 411.472 ménages appartenant au groupe-cible – et non 512.345 – peuvent emménager dans les logements sociaux locatifs disponibles. Les ménages appartenant au groupe-cible et ne pouvant pas s'installer dans un logement social locatif sont alors forcés de louer sur le marché privé.

TABLEAU 8.12 - IMPACT DU SCÉNARIO 1A SUR LE GROUPE-CIBLE

Année	Saut quantitatif en logements supplémentaires	Augmentation des logements sociaux locatifs	Nombre de logements sociaux acquisitifs supplémentaires vendus	Parc de logements sociaux locatifs supplémentaires (au 1er janvier)	Parc de logements sociaux acquisitifs supplémentaires (au 1er janvier)	Parc global de logements sociaux locatifs (au 1er janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible occupant des logements sociaux locatifs (au 1er janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible (au 1er janvier)	Ménages du groupe-cible non aidés et occupant des logements locatifs privés (au 1er janvier)
2012	10.000	6.667	3.333	0	0	285.678	220.479	492.898	272.419
2013	10.000	6.667	3.333	6.667	3.333	292.345	226.446	497.827	271.381
2014	10.000	6.667	3.333	13.333	6.667	299.011	232.412	502.805	270.393
2015	10.000	6.667	3.333	20.000	10.000	305.678	238.379	507.833	269.454
2016	10.000	6.667	3.333	26.667	13.333	312.345	244.346	512.911	268.566
2017	10.000	6.667	3.333	33.333	16.667	319.011	250.312	518.041	267.728
2018	10.000	6.667	3.333	40.000	20.000	325.678	256.279	523.221	266.942
2019	10.000	6.667	3.333	46.667	23.333	332.345	262.246	528.453	266.207
2020	10.000	6.667	3.333	53.333	26.667	339.011	268.212	533.738	265.525
2021	10.000	6.667	3.333	60.000	30.000	345.678	274.179	539.075	264.896
2022	10.000	6.667	3.333	66.667	33.333	352.345	280.146	544.466	264.320
2023	10.000	6.667	3.333	73.333	36.667	359.011	286.112	549.911	263.798
2024	10.000	6.667	3.333	80.000	40.000	365.678	292.079	555.410	263.331
2025	10.000	6.667	3.333	86.667	43.333	372.345	298.046	560.964	262.918
2026	10.000	6.667	3.333	93.333	46.667	379.011	304.012	566.573	262.561
2027	10.000	6.667	3.333	100.000	50.000	385.678	309.979	572.239	262.260
2028	10.000	6.667	3.333	106.667	53.333	392.345	315.946	577.962	262.016

Année	Saut quantitatif en logements supplémentaires	Augmentation des logements sociaux locatifs	Nombre de logements sociaux acquisitifs supplémentaires vendus	Parc de logements sociaux locatifs supplémentaires (au 1er janvier)	Parc de logements sociaux acquisitifs supplémentaires (au 1er janvier)	Parc global de logements sociaux locatifs (au 1er janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible occupant des logements sociaux locatifs (au 1er janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible (au 1er janvier)	Ménages du groupe-cible non aidés et occupant des logements locatifs privés (au 1er janvier)
2029	10.000	6.667	3.333	113.333	56.667	399.011	321.912	583.741	261.829
2030	10.000	6.667	3.333	120.000	60.000	405.678	327.879	589.579	261.699
2031	10.000	6.667	3.333	126.667	63.333	412.345	333.846	595.474	261.629
2032	10.000	6.667	3.333	133.333	66.667	419.011	339.812	601.429	261.617
2033	10.000	6.667	3.333	140.000	70.000	425.678	345.779	607.443	261.664
2034	10.000	6.667	3.333	146.667	73.333	432.345	351.746	613.518	261.772
2035	10.000	6.667	3.333	153.333	76.667	439.011	357.712	619.653	261.941
2036	10.000	6.667	3.333	160.000	80.000	445.678	363.679	625.849	262.170
2037	10.000	6.667	3.333	166.667	83.333	452.345	369.646	632.108	262.462
2038	10.000	6.667	3.333	173.333	86.667	459.011	375.612	638.429	262.817
2039	10.000	6.667	3.333	180.000	90.000	465.678	381.579	644.813	263.234
2040	10.000	6.667	3.333	186.667	93.333	472.345	387.546	651.261	263.716
2041	10.000	6.667	3.333	193.333	96.667	479.011	393.512	657.774	264.262
2042	10.000	6.667	3.333	200.000	100.000	485.678	399.479	664.352	264.873
2043	10.000	6.667	3.333	206.667	103.333	492.345	405.446	670.995	265.550
2044	10.000	6.667	3.333	213.333	106.667	499.011	411.412	677.705	266.293
2045	10.000	6.667	3.333	220.000	110.000	505.678	417.379	684.482	267.103

SOURCE : DÉVELOPPEMENT DE L'AUTEUR.

Le scénario très volontariste de 6.667 logements sociaux locatifs par an peut à peine se maintenir au niveau de la croissance annuelle de 1% du groupe-cible.

En matière de politique du logement pour le groupe-cible, nous pouvons déjà tirer ici une première conclusion : le scénario très volontariste de 6.667 logements sociaux locatifs par an peut à peine se maintenir au niveau de la croissance annuelle de 1% du groupe-cible. Le nombre de ménages du groupe-cible non aidés se réduit au cours des 20 premières années (de 272.000 à 264.000) pour ensuite repartir à la hausse jusqu'à 273.000 ménages. Le programme d'investissement très ambitieux de 10.000 nouveaux

Le programme d'investissement très ambitieux de 10.000 nouveaux logements sociaux par an a donc comme conséquence que le problème global du logement reste pour ainsi dire inchangé.

Pour aider malgré tout le groupe-cible dans son ensemble, un programme complémentaire de subsides à la location est indispensable.

logements sociaux par an a donc comme conséquence que le problème global du logement reste pour ainsi dire inchangé. Pour pouvoir loger l'entière du groupe-cible dans des logements sociaux en 2046 – en tenant compte de l'inoccupation et des « profiteurs » –, 273.000 logements sociaux locatifs de plus sont nécessaires. Le parc ne devrait donc pas croître de 220.000, mais de presque 500.000 logements sociaux locatifs, et ce sur une période de 33 ans !

Pour aider malgré tout le groupe-cible dans son ensemble, un programme complémentaire de subsides à la location est indispensable. Dans le scénario 1B, nous octroyons des subsides à la location complémentaires à tous les ménages n'occupant pas un logement social locatif, et ce dès le premier jour. Il s'agit d'une solution théorique qui apporterait de nombreux problèmes dans la pratique (parmi lesquels une forte hausse des loyers). D'un point de vue pragmatique, il est peut-être nécessaire de limiter les subsides à la location dans un premier temps aux locataires privés existants se trouvant dans la situation suivante :

- ils occupent un logement locatif sain ;
- moyennant le subside à la location, les locataires disposent de revenus suffisants pour continuer à occuper ce logement locatif et n'ont pas l'intention de déménager (par ex. retraités).

De cette manière, de nombreux ménages peuvent déjà être plus rapidement aidés sans devoir déménager. Les listes d'attente pour un logement social locatif peuvent ainsi être déchargées de manière accélérée. Comme il s'agit de locataires existants, nous ne devons pas craindre une dérive des loyers due à la hausse du pouvoir d'achat des candidats locataires.

Impact du scénario 1 sur le budget des pouvoirs publics

Dans le tableau 8.13, nous examinons l'impact des scénarios 1A et 1B sur le budget des pouvoirs publics. Pour cela, nous multiplions les chiffres du tableau 8.12 par les impacts correspondants sur le budget public que nous avons calculés pour les différentes « briques ». Nous distinguons ici le coût d'investissement initial pour les logements sociaux locatifs (tableau 8.4), les coûts d'exploitation annuels par logement social locatif (tableau 8.5), le coût d'investissement pour les logements sociaux acquisitifs (tableau 8.6) et l'impact fiscal des logements sociaux acquisitifs (tableau 8.9).

TABLEAU 8.13 - IMPACT DES SCÉNARIOS 1A ET 1B SUR LE BUDGET PUBLIC (EN MILLIONS D'EUROS)

Année	Coût public d'investissement pour logements sociaux locatifs	Coût public d'exploitation pour logements sociaux locatifs supplémentaires	Coût public de promotion pour logements sociaux acquisitifs	Impact fiscal du parc de logements sociaux acquisitifs	Coût public global du scénario 1A	Coût public complémentaire pour subside à la location pour aider tous les ménages du groupe-cible	Coût public global du scénario 1B
2012	-720	0	-231	0	-951	-606	-1.557
2013	-720	-33	-231	-6	-990	-604	-1.593
2014	-720	-67	-231	-11	-1.028	-601	-1.630
2015	-720	-100	-231	-17	-1.067	-599	-1.667
2016	-720	-133	-231	-22	-1.106	-597	-1.703
2017	-720	-166	-231	-28	-1.145	-596	-1.740
2018	-720	-200	-231	-33	-1.184	-594	-1.778
2019	-720	-233	-231	-39	-1.223	-592	-1.815
2020	-720	-266	-231	-44	-1.261	-591	-1.852
2021	-720	-300	-231	-50	-1.300	-589	-1.890
2022	-720	-333	-231	-56	-1.339	-588	-1.927
2023	-720	-366	-231	-60	-1.377	-587	-1.963
2024	-720	-399	-231	-64	-1.414	-586	-2.000
2025	-720	-433	-231	-68	-1.451	-585	-2.036
2026	-720	-466	-231	-72	-1.489	-584	-2.073
2027	-720	-499	-231	-76	-1.526	-583	-2.110
2028	-720	-533	-231	-80	-1.564	-583	-2.146
2029	-720	-566	-231	-84	-1.601	-582	-2.183
2030	-720	-599	-231	-89	-1.638	-582	-2.221
2031	-720	-632	-231	-93	-1.676	-582	-2.258
2032	-720	-666	-231	-97	-1.713	-582	-2.295
2033	-720	-699	-231	-99	-1.749	-582	-2.331
2034	-720	-732	-231	-102	-1.785	-582	-2.367
2035	-720	-766	-231	-104	-1.820	-583	-2.403
2036	-720	-799	-231	-106	-1.856	-583	-2.439
2037	-720	-832	-231	-109	-1.892	-584	-2.476

Ces déficits sont la conséquence des revenus locatifs trop faibles pour effectuer les amortissements en capital de l'investissement. À partir de 2034, les frais d'exploitation annuels dépassent les coûts d'investissement annuels.

Le besoin de rénovations importantes n'a pas été repris dans notre analyse.

Année	Coût public d'investissement pour logements sociaux locatifs	Coût public d'exploitation pour logements sociaux locatifs supplémentaires	Coût public de promotion pour logements sociaux acquisitifs	Impact fiscal du parc de logements sociaux acquisitifs	Coût public global du scénario 1A	Coût public complémentaire pour subside à la location pour aider tous les ménages du groupe cible	Coût public global du scénario 1B
2038	-720	-866	-231	-103	-1.919	-585	-2.504
2039	-720	-899	-231	-97	-1.946	-586	-2.532
2040	-720	-932	-231	-91	-1.974	-587	-2.560
2041	-720	-965	-231	-85	-2.001	-588	-2.589
2042	-720	-999	-231	-79	-2.028	-589	-2.618
2043	-720	-1.032	-231	-73	-2.056	-591	-2.647
2044	-720	-1.065	-231	-67	-2.083	-592	-2.676
2045	-720	-1.099	-231	-61	-2.111	-594	-2.705

SOURCE : DÉVELOPPEMENT DE L'AUTEUR.

Dans la seconde colonne du tableau 8.13, on trouve le coût d'investissement public annuel pour faire construire 6.667 logements sociaux locatifs à 107.975 € (voir tableau 8.4). Comme nous ne tenons pas compte de l'indexation dans cet exercice, ce coût d'investissement reste toujours le même. Dans la troisième colonne, on voit clairement l'effet différé des pertes d'exploitation dans le domaine de la location sociale. Ces déficits sont la conséquence des revenus locatifs trop faibles pour effectuer les amortissements en capital de l'investissement. À partir de 2034, les frais d'exploitation annuels dépassent les coûts d'investissement annuels. Juste à la fin du tableau (après 33 ans), lorsque les logements sociaux locatifs de la première année sont amortis, les frais d'exploitation se stabiliseront. En effet, à partir de ce moment, il y a chaque année autant d'amortissements en capital qui se rajoutent que d'amortissements en capital qui disparaissent. Mais il s'agit probablement d'un faux espoir car, après 33 ans, voire plus tôt, d'importantes rénovations pourraient être nécessaires et devraient être financées. Le besoin de rénovations importantes n'a pas été repris dans notre analyse. Nous partons du principe que le coût de ces rénovations sera compensé après 33 ans via la disparition du cash drain des amortissements en capital. Dans ce cas, le déficit d'exploitation se poursuit simplement après 33 ans.

Cette baisse se poursuit après 2045 et illustre le fait que la propriété privée constitue une source de revenus pour les pouvoirs publics une fois passée la période d'encouragement.

La cinquième colonne montre l'impact fiscal du bonus logement, lequel ne peut être totalement compensé par le précompte immobilier. Cette colonne concerne uniquement les logements sociaux acquisitifs sur base des chiffres du tableau 8.9. À partir de la 21^e année, le modèle reprend aussi des droits d'enregistrement sur la vente. Après 25 ans, le bonus logement disparaît et nous intégrons aussi les droits de succession. Nous étalons leur effet sur 30 ans. Grâce à ces ajouts, le solde fiscal annuel d'un logement occupé par son propriétaire devient positif pour les pouvoirs publics après 25 ans. Dans le tableau 8.13, le solde fiscal négatif global de l'ensemble des logements sociaux acquisitifs construits monte jusqu'à 109 millions d'euros pour descendre ensuite jusqu'à 55 millions d'euros. Cette baisse se poursuit après 2045 et illustre le fait que la propriété privée constitue une source de revenus pour les pouvoirs publics une fois passée la période d'encouragement.

Le coût annuel du scénario 1A augmente de 951 millions d'euros en 2012 à 2.138 millions d'euros en 2046. Au cours des 25 premières années de la simulation, le coût annuel pour les pouvoirs publics augmente d'environ 38 millions d'euros par an. Ensuite, la hausse annuelle s'élève à environ 27 millions d'euros en conséquence des modifications du bilan fiscal après 25 ans.

Dans le scénario 1B, nous ajoutons encore à ce coût les subsides à la location pour la partie du groupe-cible qui n'a pas pu emménager dans un logement social locatif. On trouve le nombre de ménages dans la colonne de droite du tableau 8.12 et on multiplie celui-ci par le subside annuel à la location de 2.224 € (voir tableau 8.8). Même en 2046, le nombre de ménages aidés par ces subsides à la location est toujours supérieur au nombre de ménages pouvant occuper les logements sociaux locatifs construits entre-temps. L'impact financier de ces subsides à la location oscille chaque année autour de 600 millions d'euros ; le coût total du scénario 1B monte donc de 1.557 millions d'euros en 2012 à 2.705 millions d'euros en 2045.

8.12 SCÉNARIO 2 : CONSTRUCTION PRIVÉE DE LOGEMENTS MOYENS + SUBSIDES À LA LOCATION

Impact du scénario 2 sur le groupe-cible

Un subside ciblé de 30.000 € stimule la production de nouveaux logements moyens afin que le parc de logements augmente de manière équivalente au scénario 1A.

Dans le scénario 2A, les pouvoirs publics visent le même effet quantitatif que pour le scénario 1A. On ne construit aucun logement social locatif supplémentaire, mais on aide, via des subsides à la location, le même nombre de locataires que lors de la production de logements sociaux locatifs supplémentaires dans le scénario 1A. Un subside ciblé de 30.000 € stimule la production de nouveaux logements moyens afin que le parc de logements augmente de manière équivalente au scénario 1A. Il se pourrait en pratique que l'incitant de 30.000 € débloque une production de logements plus importante que pour le scénario 1A. Pour des raisons de comparabilité, nous poursuivons ce scénario avec exactement la même production de logements que dans le scénario 1A.

Grâce à l'effet de glissement, un même nombre de logements supplémentaires est donc disponible sur le marché acquisitif secondaire et le marché locatif privé.

Dans ce scénario, 5.788 ménages doivent être aidés chaque année au moyen de subsides à la location (voir tableau 8.11). On trouve ce chiffre dans la troisième colonne du tableau 8.14. Dans le scénario 2A aussi, 10.000 logements de propriétaires moyens sont construits chaque année ; la différence est qu'il s'agit cette fois de projets privés. Grâce à l'effet de glissement, un même nombre de logements supplémentaires est donc disponible sur le marché acquisitif secondaire et le marché locatif privé. Parmi ces logements, 5.788 seront loués avec des subsides à la location et 4.222 seront des logements occupés par leur propriétaire. Le parc de logements moyens croît donc de manière identique dans les deux scénarios. La différence est la croissance du parc locatif. Celle-ci est financée par le privé dans le scénario 2A – par l'association des marchés locatif, acquisitif et de la construction neuve – et soutenue par des subsides à la location, alors que le parc social locatif croît dans le scénario 1A.

TABLEAU 8.14 - IMPACT DU SCÉNARIO 2A SUR LE GROUPE-CIBLE

Année	Saut quantitatif en logements moyens privés	Hausse du nombre de subsides à la location	Nombre de logements moyens privés supplémentaires vendus	Parc de logements moyens privés supplémentaires (au 1 ^{er} janvier)	Parc de subsides à la location supplémentaires (au 1 ^{er} janvier)	Parc global de logements sociaux locatifs (au 1 ^{er} janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible occupant des logements sociaux locatifs (au 1 ^{er} janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible (au 1 ^{er} janvier)	Ménages du groupe-cible non aidés et occupant des logements locatifs privés (au 1 ^{er} janvier)
2012	10.000	5.788	10.000	0	0	285.678	220.479	492.898	272.419
2013	10.000	5.788	10.000	10.000	5.788	285.678	220.479	497.827	271.560
2014	10.000	5.788	10.000	20.000	11.575	285.678	220.479	502.805	270.751
2015	10.000	5.788	10.000	30.000	17.363	285.678	220.479	507.833	269.991
2016	10.000	5.788	10.000	40.000	23.151	285.678	220.479	512.911	269.282
2017	10.000	5.788	10.000	50.000	28.938	285.678	220.479	518.041	268.623
2018	10.000	5.788	10.000	60.000	34.726	285.678	220.479	523.221	268.016
2019	10.000	5.788	10.000	70.000	40.514	285.678	220.479	528.453	267.460
2020	10.000	5.788	10.000	80.000	46.301	285.678	220.479	533.738	266.957
2021	10.000	5.788	10.000	90.000	52.089	285.678	220.479	539.075	266.507
2022	10.000	5.788	10.000	100.000	57.877	285.678	220.479	544.466	266.110
2023	10.000	5.788	10.000	110.000	63.664	285.678	220.479	549.911	265.767
2024	10.000	5.788	10.000	120.000	69.452	285.678	220.479	555.410	265.479
2025	10.000	5.788	10.000	130.000	75.240	285.678	220.479	560.964	265.245
2026	10.000	5.788	10.000	140.000	81.027	285.678	220.479	566.573	265.067
2027	10.000	5.788	10.000	150.000	86.815	285.678	220.479	572.239	264.945
2028	10.000	5.788	10.000	160.000	92.603	285.678	220.479	577.962	264.880
2029	10.000	5.788	10.000	170.000	98.390	285.678	220.479	583.741	264.872
2030	10.000	5.788	10.000	180.000	104.178	285.678	220.479	589.579	264.921
2031	10.000	5.788	10.000	190.000	109.966	285.678	220.479	595.474	265.030
2032	10.000	5.788	10.000	200.000	115.753	285.678	220.479	601.429	265.197
2033	10.000	5.788	10.000	210.000	121.541	285.678	220.479	607.443	265.423
2034	10.000	5.788	10.000	220.000	127.329	285.678	220.479	613.518	265.710

Année	Saut quantitatif en logements moyens privés	Hausse du nombre de subsides à la location	Nombre de logements moyens privés supplémentaires vendus	Parc de logements moyens privés supplémentaires (au 1 ^{er} janvier)	Parc de subsides à la location supplémentaires (au 1 ^{er} janvier)	Parc global de logements sociaux locatifs (au 1 ^{er} janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible occupant des logements sociaux locatifs (au 1 ^{er} janvier)	Nombre de ménages du groupe-cible (au 1 ^{er} janvier)	Ménages du groupe-cible non aidés et occupant des logements locatifs privés (au 1 ^{er} janvier)
2035	10.000	5.788	10.000	230.000	133.116	285.678	220.479	619.653	266.058
2036	10.000	5.788	10.000	240.000	138.904	285.678	220.479	625.849	266.466
2037	10.000	5.788	10.000	250.000	144.692	285.678	220.479	632.108	266.937
2038	10.000	5.788	10.000	260.000	150.479	285.678	220.479	638.429	267.471
2039	10.000	5.788	10.000	270.000	156.267	285.678	220.479	644.813	268.067
2040	10.000	5.788	10.000	280.000	162.055	285.678	220.479	651.261	268.728
2041	10.000	5.788	10.000	290.000	167.842	285.678	220.479	657.774	269.453
2042	10.000	5.788	10.000	300.000	173.630	285.678	220.479	664.352	270.243
2043	10.000	5.788	10.000	310.000	179.418	285.678	220.479	670.995	271.099
2044	10.000	5.788	10.000	320.000	185.205	285.678	220.479	677.705	272.021
2045	10.000	5.788	10.000	330.000	190.993	285.678	220.479	684.482	273.010

SOURCE : DÉVELOPPEMENT DE L'AUTEUR.

Le scénario 2B complète à nouveau ceci au moyen de subsides à la location supplémentaires afin d'aider l'ensemble du groupe-cible. Cet ajout est de même ampleur que dans le scénario 1B.

Impact du scénario 2 sur le budget des pouvoirs publics

Dans le tableau 8.15, nous présentons l'impact des scénarios 2A et 2B sur le budget public. En examinant le tableau 8.7, nous pouvons conclure que les subsides visant à promouvoir la construction neuve privée génèrent des recettes nettes de 6.762 € par logement, parce que le montant de la TVA perçue par les pouvoirs publics est plus important que le coût des subsides majoré de la fuite de subsides de 20%. Les recettes annuelles des subsides se montent donc à 68 millions d'euros en faveur des pouvoirs publics.

Nous pouvons conclure que les subsides visant à promouvoir la construction neuve privée génèrent des recettes nettes de 6.762 € par logement, parce que le montant de la TVA perçue par les pouvoirs publics est plus important que le coût des subsides majoré de la fuite de subsides de 20%.

TABLEAU 8.15 - IMPACT DES SCÉNARIOS 2A ET 2B SUR LE BUDGET PUBLIC (EN MILLIONS D'EUROS)

Année	Coût public de la promotion de logements moyens privés supplémentaires	Coût public des subsides à la location	Impact fiscal du parc de logements moyens privés supplémentaires	Coût public global du scénario 2A	Coût public complémentaire pour subsides à la location pour aider tous les ménages du groupe-cible	Coût public global du scénario 2B
2.012	68	0	0	68	-606	-538
2.013	68	-13	-17	38	-604	-566
2.014	68	-26	-33	9	-602	-594
2.015	68	-39	-50	-21	-601	-622
2.016	68	-51	-67	-51	-599	-650
2.017	68	-64	-83	-80	-598	-678
2.018	68	-77	-100	-110	-596	-706
2.019	68	-90	-117	-139	-595	-734
2.020	68	-103	-133	-169	-594	-763
2.021	68	-116	-150	-198	-593	-791
2.022	68	-129	-167	-228	-592	-820
2.023	68	-142	-179	-253	-591	-844
2.024	68	-154	-192	-278	-591	-869
2.025	68	-167	-204	-304	-590	-894
2.026	68	-180	-216	-329	-590	-918
2.027	68	-193	-229	-354	-589	-943
2.028	68	-206	-241	-379	-589	-968
2.029	68	-219	-253	-404	-589	-994
2.030	68	-232	-266	-430	-589	-1.019
2.031	68	-245	-278	-455	-590	-1.044
2.032	68	-257	-290	-480	-590	-1.070
2.033	68	-270	-298	-500	-590	-1.091
2.034	68	-283	-305	-520	-591	-1.112
2.035	68	-296	-312	-541	-592	-1.132
2.036	68	-309	-319	-561	-593	-1.154
2.037	68	-322	-327	-581	-594	-1.175

Année	Coût public de la promotion de logements moyens privés supplémentaires	Coût public des subsides à la location	Impact fiscal du parc de logements moyens privés supplémentaires	Coût public global du scénario 2A	Coût public complémentaire pour subsides à la location pour aider tous les ménages du groupe-cible	Coût public global du scénario 2B
2.038	68	-335	-309	-576	-595	-1.171
2.039	68	-348	-291	-571	-596	-1.167
2.040	68	-360	-273	-566	-598	-1.164
2.041	68	-373	-255	-561	-599	-1.160
2.042	68	-386	-237	-556	-601	-1.157
2.043	68	-399	-220	-551	-603	-1.154
2.044	68	-412	-202	-546	-605	-1.151
2.045	68	-425	-184	-541	-607	-1.148

SOURCE : DÉVELOPPEMENT DE L’AUTEUR.

Dans le scénario 2A, le coût des subsides à la location augmente de manière linéaire puisque chaque année, un même nombre de logements supplémentaires avec subsides à la location vient s’ajouter au parc. Le bilan fiscal négatif pour les logements occupés par les propriétaires se comporte comme celui des logements sociaux acquisitifs, c’est-à-dire qu’il s’améliore une fois les droits d’enregistrement et de succession repris dans le calcul et dès que le bonus logement n’est plus déductible fiscalement.

Le coût du scénario 2A, dans lequel nous négligeons la partie non aidée du groupe-cible, diffère fortement du coût du scénario 1A.

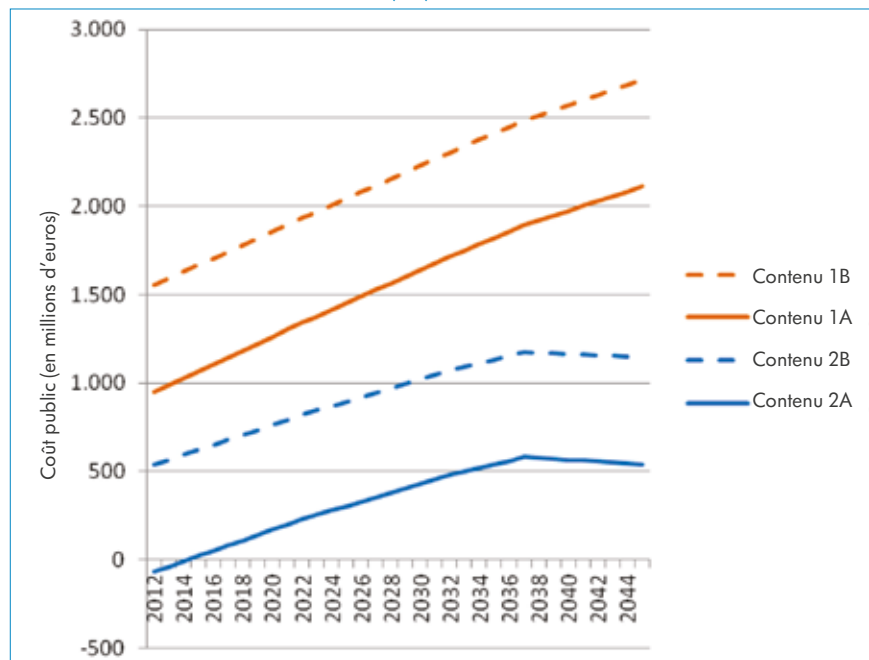
Le coût du scénario 2A, dans lequel nous négligeons la partie non aidée du groupe-cible, diffère fortement du coût du scénario 1A. Dans le tableau 8.15, on note un coût négatif pour les pouvoirs publics durant les trois premières années de la simulation. À partir de 2015, il y a un coût net pour les pouvoirs publics qui va monter jusqu’à 541 millions d’euros en 2045. À titre de comparaison, le coût public annuel en 2045 du scénario 1A s’élève à plus de deux milliards d’euros. Pour aider aussi les autres ménages, on travaille également dans le scénario 2A avec des subsides à la location qui coûtent environ 600 millions d’euros chaque année. Le coût public annuel passe ainsi à 1.171 millions d’euros en 2038 dans le scénario 2A pour ensuite lentement baisser en raison du revirement fiscal et atteindre 1.148 millions d’euros en 2045.

Les différences en termes de coût entre les deux solutions globales (1B et 2B) sont entièrement dues aux différences de coût des deux solutions partielles sous-jacentes (1A et 2A).

8.13 UNE COMPARAISON DES COÛTS DES QUATRE SCÉNARIOS

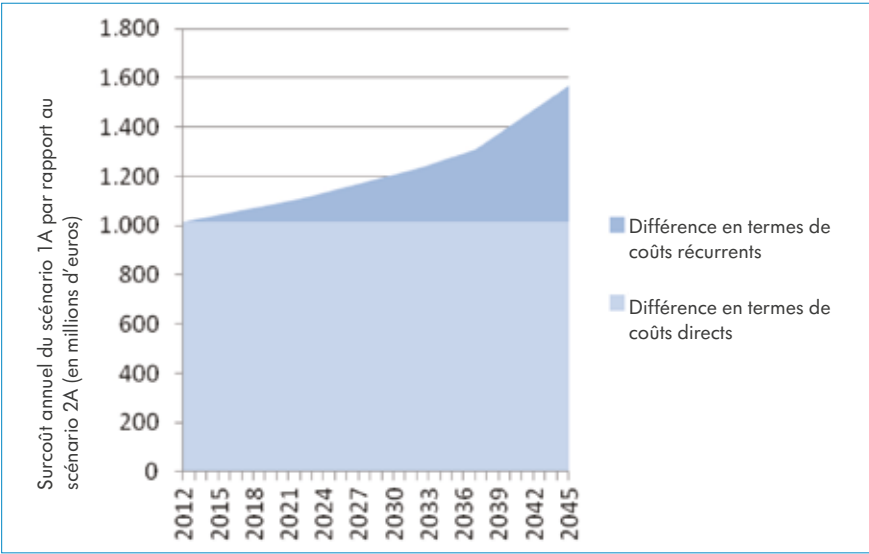
L'évolution du coût entre 2012 et 2045 pour les quatre scénarios est résumée par la figure 8.2, réalisée sur base des tableaux 8.13 et 8.15. Les quatre scénarios offrent deux solutions partielles grâce auxquelles une partie du groupe-cible est aidée et deux scénarios grâce auxquels tout le groupe-cible est soutenu. Les différences en termes de coût entre les deux solutions globales (1B et 2B) sont entièrement dues aux différences de coût des deux solutions partielles sous-jacentes (1A et 2A). Il ressort de la figure 8.2 que le coût du scénario 2A est sensiblement plus bas que le coût du scénario 1A et qu'en plus, il se stabilise et diminue même à partir de 2038. Le coût du scénario 1A augmente de manière quasi linéaire. La conclusion la plus frappante que l'on peut tirer de la figure 8.2 est que la solution globale 2B est moins coûteuse que la solution partielle 1A ou, pour le formuler autrement, aider un groupe-cible qui augmente de 492.000 ménages en 2012 à 684.000 ménages en 2045 au moyen d'incitants pour la construction neuve privée et de subsides à la location coûte moins cher que d'opter pour du logement social qui ne viendra finalement aider qu'environ 200.000 ménages en laissant de côté 270.000 autres ménages.

FIGURE 8.2 - ÉVOLUTION DU COÛT DES SCÉNARIOS 1A, 1B, 2A ET 2B



À la figure 8.3, nous montrons la différence entre les scénarios partiels 1A et 2A de 2012 à 2045. Nous y distinguons les coûts d'investissements initiaux et les coûts récurrents. La différence entre les coûts directs reste stable au cours de la période considérée alors que la différence entre les coûts récurrents croît tout d'abord de manière linéaire, puis plus rapidement après 25 ans.

FIGURE 8.3 - SURCÔT ANNUEL DE LA SOLUTION PARTIELLE 1A PAR RAPPORT À LA SOLUTION PARTIELLE 2A



En raison des « profiteurs » et de l'abandon frictionnel, la production des logements sociaux locatifs n'est pas optimale d'un point de vue allocatif.

La différence en termes de coûts récurrents est surtout la conséquence des pertes d'exploitation annuelles d'un logement social locatif, plus élevées que le coût d'un subsidé à la location.

La différence en termes de coûts d'investissement, ou coûts directs, d'environ un milliard d'euros est la conséquence de l'utilisation de logements privés existants dans le scénario 2A afin de loger le groupe-cible. Dans le scénario 1A, les pouvoirs publics financent la production de nouveaux logements sociaux pour le groupe-cible qui ne peut accéder au marché locatif privé. En raison des « profiteurs » et de l'abandon frictionnel, la production des logements sociaux locatifs n'est pas optimale d'un point de vue allocatif. Et les subsides publics exorbitants par logement social acquisitif pèsent aussi lourdement dans le scénario 1A.

La différence en termes de coûts récurrents est surtout la conséquence des pertes d'exploitation annuelles d'un logement social locatif, plus élevées que le coût d'un subsidé à la location. Plus le nombre de ménages aidés est important, plus la différence totale est grande.

Il en ressort que le scénario 2A offre la même solution partielle que le scénario 1A, mais pour 22% du prix du scénario 1A.

En optant à la base pour des incitants à la construction privée neuve et pour des subsides à la location, la facture totale est inférieure de 57% pour les pouvoirs publics. L'économie est ici aussi de 41,5 milliards.

Nous pouvons enfin aussi additionner les coûts annuels pour obtenir le coût cumulatif pour la période de 2012 à 2045. Dans le tableau 8.16, nous présentons le coût cumulatif pour les quatre scénarios. Il en ressort que le scénario 2A offre la même solution partielle que le scénario 1A, mais pour 22% du prix du scénario 1A. Cette différence revient à un surcoût cumulé du scénario 1A de 41,5 milliards d’euros sur l’ensemble de la période. Il s’agit donc du surcoût du choix des logements sociaux à la place de logements privés supplémentaires couplés à des mécanismes de subsides à la location. Pour les solutions globales, les coûts cumulés sont plus élevés. Ici aussi, la seconde solution est bien plus abordable que la solution se basant sur la construction de logements sociaux. En optant à la base pour des incitants à la construction privée neuve et pour des subsides à la location, la facture totale est inférieure de 57% pour les pouvoirs publics. L’économie est ici aussi de 41,5 milliards, car le coût des subsides à la location supplémentaires afin d’aider l’entièreté du groupe-cible est égal à 20,2 milliards dans les deux cas.

TABLEAU 8.16 - COÛT CUMULATIF POUR LES QUATRE SCÉNARIOS

Solution partielle (10.000 logements)		Solution globale (tout le groupe-cible)	
1A	2A	1B	2B
€ 53.3 mrd	€ 11.7 mrd	€ 73.5 mrd	€ 31.9 mrd

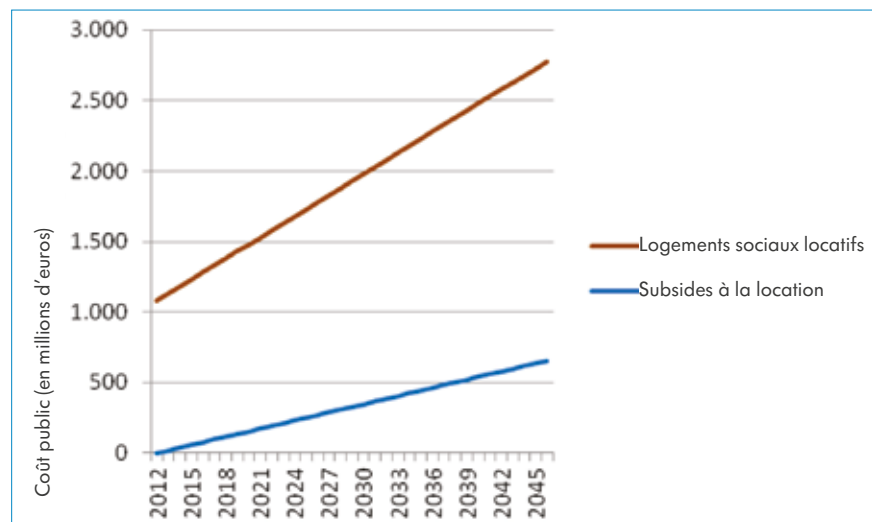
8.14 L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ DOIT-ELLE RÉELLEMENT ÊTRE ENCOURAGÉE ?

Dans nos scénarios, nous intégrons toujours l’accession à la propriété dans les options politiques de soutien au groupe-cible. Soit via la production de logements sociaux acquisitifs, soit via la mise en place d’incitants visant à augmenter la production de logements privés. Nous pouvons aussi bien entendu développer des scénarios n’intégrant pas l’acquisition d’un logement propre. La production de logements sociaux acquisitifs supplémentaires et de logements privés moyens en plus est alors totalement abandonnée. Dans un tel scénario sans accession à la propriété, nous construisons par exemple chaque année 10.000 logements sociaux locatifs supplémentaires, ou nous octroyons chaque année un subside à la location à 8.682 familles supplémentaires. Cette différence de 1.318 ménages du groupe-cible à aider est la conséquence de l’abandon frictionnel et de l’occupation par des « profiteurs » des logements sociaux locatifs.

Il en ressort que travailler avec des subsides à la location est bien moins cher. Cela n'est pas une grande surprise puisque des subsides à la location permettent d'éviter le coût en capital initial d'un milliard d'euros.

Dans la figure 8.4, nous calculons le coût de ces deux options. Il en ressort que travailler avec des subsides à la location est bien moins cher. Cela n'est pas une grande surprise puisque des subsides à la location permettent d'éviter le coût en capital initial d'un milliard d'euros – sous la forme d'une subvention-intérêt – lors de la production de logements sociaux. Les frais d'exploitation annuels sont aussi bien plus bas, principalement parce que les pouvoirs publics ne doivent pas accorder de subsides en capital pour permettre aux SLS de rembourser le capital emprunté.

FIGURE 8.4 - COMPARAISON ENTRE LOGEMENTS SOCIAUX LOCATIFS SUPPLÉMENTAIRES ET SUBSIDES À LA LOCATION, SANS ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ



Sans encourager la construction de nouveaux logements de propriétaire, les coûts sont donc plus faibles pour les pouvoirs publics. Pourquoi ajouter alors des logements sociaux acquisitifs et des logements acquisitifs moyens privés dans nos scénarios 1 et 2 ? Nous optons malgré tout pour l'accèsion à la propriété parce que l'offre de logement globale doit être maintenue à niveau. La figure 8.4 ne donne en effet aucune information sur la rareté des logements en général.

Dans un scénario où la population croît de 1% par an, 50.000 logements supplémentaires sont nécessaires chaque année. Si le fonctionnement normal des marchés n'en produit que 40.000 chaque année, on se retrouve alors dans une spirale de pénurie croissante. Les prix vont alors augmenter et de plus en plus de familles auront un revenu résiduel trop faible ou seront poussées hors des marchés.

Il ne suffit donc pas seulement d'évacuer les problèmes de paiement, par exemple via des subsides à la location. La situation de pénurie d'offre doit aussi être résolue et/ou évitée.

Subside à la location et pénurie d'offre

Il ne suffit donc pas seulement d'évacuer les problèmes de paiement, par exemple via des subsides à la location. La situation de pénurie d'offre doit aussi être résolue et/ou évitée. Sinon, le mécanisme de subsides à la location sera appliqué dans un environnement de rareté croissante et donc de prix plus élevés sur les marchés locatifs et acquisitifs. Cela implique des loyers privés plus élevés et donc des subsides locatifs plus élevés sans que le nombre de logements n'augmente. La hausse des subsides à la location menace donc de contribuer à une nouvelle hausse des loyers.

Par le passé, une hausse de la pénurie locale entraînait la plupart du temps la division des logements existants. Ce phénomène peut facilement s'observer en se promenant dans nos villes. Le nombre de sonnettes sur les façades des plus grandes maisons mitoyennes est souvent impressionnant. Ce compartimentage des maisons les plus grandes est naturellement une alternative limitée à la pénurie croissante de logement.

Aujourd'hui, acheter un nouveau logement moyen – équivalent à un logement social – coûte environ 240.000 € (terrain + coût de construction). Chaque année, le nombre de ménages dans notre pays augmente d'environ 50.000 unités, et une partie d'entre eux seulement a les moyens d'envisager un projet de construction moyenne neuve. Lorsque la production de nouveaux logements ne peut suivre la hausse de la demande en matière de logements, les pouvoirs publics doivent envisager de favoriser la production de logements neufs. Soit en les construisant eux-mêmes – logements sociaux –, soit en stimulant le logement privé. Pour un coût de construction neuve d'environ 240.000 €, un rendement locatif brut de 5,5% donne un loyer mensuel de presque 1.100 €. Ce montant est bien sûr impayable pour des ménages qui ont déjà des difficultés à payer un loyer privé moyen de 450 €. Il est en outre inefficace d'essayer malgré tout de faire louer des logements neufs par les familles avec les plus faibles revenus au moyen de subsides à la location. Il s'agirait là d'une opération très coûteuse. Il est plus efficace de soutenir les

Il est en outre inefficace d'essayer malgré tout de faire louer des logements neufs par les familles avec les plus faibles revenus au moyen de subsides à la location.

ménages avec les revenus les plus faibles dans la location de logements locatifs privés meilleur marché.

Le subside à la location peut donc être un instrument intéressant, mais a aussi d'importantes limitations. Travailler avec de faibles subsides à la location – ce qui est le plus efficace et aussi le plus logique – fait augmenter la demande de logements locatifs bon marché, mais ne débloquent pas une production supplémentaire de nouveaux logements locatifs. Nous pouvons donc nous attendre à une faible, voire à une très faible élasticité de l'offre en termes de logements locatifs, ce qui ne résoudrait pas la problématique globale de rareté. De ce point de vue, il est donc essentiel de compléter le mécanisme de subside à la location au moyen d'incitants clairs qui permettront une hausse de la production de logements neufs. Ce constat a d'ailleurs été fait empiriquement dans des études sur les subsides à la location aux États-Unis.¹⁰

Combien de logements supplémentaires ?

Il reste alors à savoir combien de logements supplémentaires il faut construire via l'encouragement de la construction privée neuve. Pour cela, il faut partir d'une projection des développements démographiques, de l'évolution du nombre de ménages, de la qualité et de la dégradation du parc de logements existants, des évolutions en matière de revenus et de patrimoine de la population... Le côté demande est donc très complexe alors que le côté offre est surtout mû par les évolutions en termes de coût. En termes généraux, nous pouvons répondre à cette question en disant que la construction neuve devra être encouragée de manière plus intensive lorsque les prix de la construction neuve augmentent. Si la construction neuve reste relativement abordable, le fonctionnement du marché entraînera de lui-même une offre suffisante de projets de construction neuve. Toutefois, lorsque la construction neuve devient de moins en moins accessible au constructeur type – principalement les ménages à deux revenus – survient la menace d'un manque croissant et les pouvoirs publics devront fortement stimuler le marché pour limiter le plus possible ce manque. Actuellement, la politique publique est en partie responsable du coût croissant des projets de construction neuve. Ainsi, les prescriptions en matière de durabilité augmentent sensiblement le coût des projets neufs. L'offre de parcelles – *greenfields* et *brownfields* – dépend elle aussi des choix politiques et de la politique menée pour l'attribution des permis. Sans oublier la problématique de la pres-

Il reste alors à savoir combien de logements supplémentaires il faut construire via l'encouragement de la construction privée neuve.

Toutefois, lorsque la construction neuve devient de moins en moins accessible au constructeur type – principalement les ménages à deux revenus – survient la menace d'un manque croissant et les pouvoirs publics devront fortement stimuler le marché pour limiter le plus possible ce manque.

¹⁰ Susin Scotti, UC Berkeley, *Rent vouchers and the price of low-income housing*, 1999.

La politique ne doit cependant pas s'engager sur un chiffre à long terme, mais doit surveiller le marché, quantitativement et qualitativement, et augmenter ou limiter les incitants selon les besoins.

Il y a tout d'abord l'expérience récente de la réduction TVA de 7.500 €. Cette réduction plutôt réduite a clairement influencé de manière positive l'activité de la construction dans notre pays.

sion (para)fiscale sur la construction neuve dans notre pays. Enfin, l'évolution des taux joue aussi un grand rôle en matière d'accessibilité financière, mais les pouvoirs publics ont plutôt sur ce point un impact indirect faible (via l'évolution de la solvabilité de nos gouvernements).

Aucun modèle ne peut sans doute prévoir exactement comment tous ces facteurs interagissent et quelle serait la production optimale de logements neufs supplémentaires. Les pouvoirs fédéral et régionaux disposent bien de quelques leviers comme la politique de migration, le renouvellement de l'offre de terrains et la politique de permis, l'évolution de la fiscalité et des subsides et l'évolution de la législation en matière de construction neuve et de logement. Dans notre scénario, nous avons pris 10.000 logements comme ordre de grandeur pour l'extension nécessaire de la construction neuve (ou conversion) annuelle. La politique ne doit cependant pas s'engager sur un chiffre à long terme, mais doit surveiller le marché, quantitativement et qualitativement, et augmenter ou limiter les incitants selon les besoins.

8.15 UN SUBSIDE DE 30.000 € SUFFIT-IL POUR UNE CONSTRUCTION PRIVÉE NEUVE ?

Dans notre analyse, nous supposons qu'un subside de 30.000 € par logement moyen neuf permettra d'augmenter efficacement la production privée. Pouvons-nous en être certains ? Il y a tout d'abord l'expérience récente de la réduction TVA de 7.500 €. Cette réduction plutôt réduite a clairement influencé de manière positive l'activité de la construction dans notre pays. Cette observation concorde bien avec notre analyse du chapitre 4 où nous montrions que les *L-curves* présentaient une grande élasticité. Cela signifie qu'un changement réduit du coût de construction entraîne un changement important dans la proportion de ménages pouvant s'offrir ce logement sur base de la distribution connue des revenus. Il ressort ainsi de nos analyses du chapitre 4 que seulement 30% des ménages sans enfants, avec deux revenus et un apport propre de 50.000 € peuvent disposer d'un budget de construction ou d'acquisition de 230.000 € tout compris. Si le coût de construction peut être abaissé à 200.000 € via un subside ciblé, 65% de ces ménages avec deux revenus peuvent alors financer la construction d'un logement neuf. Bien entendu, le subside de 30.000 € n'implique pas que 65% de ce groupe dé-

mographique se lanceront dans un projet de construction neuve au lieu de 30%. Mais nous savons que le nombre de ces ménages souhaitant bâtir et pouvant effectivement financer une construction neuve augmente fortement grâce au subside. Pour les couples avec deux enfants, un seul revenu et un apport propre de 50.000 €, seuls 8% peuvent se permettre un nouveau logement de 230.000 €. Lorsque le coût de construction descend à 200.000 € suite à l'octroi d'un subside, cette proportion passe de 8% à 21%.

8.16 UN SUBSIDE DE 30.000 € DIMINUERA-T-IL RÉELLEMENT LE COÛT DE 30.000 € ?

Toute forme d'intervention publique a ses limites, et c'est également le cas du mécanisme d'aide présenté et basé sur un subside de 30.000 € pour la construction d'un logement moyen neuf.

Toute forme d'intervention publique a ses limites, et c'est également le cas du mécanisme d'aide présenté et basé sur un subside de 30.000 € pour la construction d'un logement moyen neuf.

Subsides -> marges bénéficiaires plus importantes ?

Un grand problème des mécanismes de subventionnement général – par exemple la réduction gouvernementale de 15% pour les véhicules à faible émission de CO₂ – est constitué par la possibilité que ces subsides offrent aux producteurs d'augmenter leurs prix de vente avant subsides. Imaginons qu'une voiture très propre soit vendue à 25.000 € si aucun subside de 15% n'est octroyé. Cette voiture est alors relativement chère et les producteurs doivent maintenir des marges de vente réduites pour réaliser malgré tout un volume suffisant. Lorsque les pouvoirs publics mettent subitement en place un subside de 15% pour ce véhicule – via un abaissement de la TVA –, le nouveau prix de vente net peut baisser jusqu'à 21.250 €. Cette voiture devient de ce fait subitement plus attractive et les ventes peuvent fortement augmenter, surtout lorsque cette réduction fiscale bénéficie d'autant d'attention médiatique. Les constructeurs automobiles savent que les ventes augmenteront aussi fortement si la voiture est vendue à 22.000 € au lieu de 21.250 €. Le consommateur réalise toujours une belle économie. Le fabricant peut de ce fait envisager d'augmenter le prix de vente à 25.882 € avant réduction de 15%, le prix net après réduction étant alors égal à 22.000 €. Dans cet exemple, le fabricant empoche environ un quart de la réduction fiscale totale de 3.750 €. De cette manière, une partie du subside est converti en marge bénéficiaire plus élevée pour le fabricant. Aux États-Unis comme en Europe, certains indices laissent penser que les constructeurs automobiles fixent leurs prix en fonction des incitants fiscaux offerts.

Un tel scénario peut être évité en couplant le subside à des conditions sévères où le revenu du maître d'ouvrage et le prix maximum du logement sont des paramètres importants.

Un tel scénario pourrait aussi survenir dans le secteur de la construction neuve. Lorsque des promoteurs, des entrepreneurs, des propriétaires terriens ou des fournisseurs de matériaux et services de construction savent que leurs clients finaux bénéficient d'une injection de pouvoir d'achat directe de 30.000 €, cela pourrait les inciter à une fixation de prix plus élevés, et donc à convertir une partie des subsides publics en marges bénéficiaires plus élevées. En outre, le prix des terrains pourrait également augmenter si les subsides entraînaient une hausse soudaine de la demande de parcelles. Si par exemple un quart du montant du subside était transformé en augmentation de marge bénéficiaire des fournisseurs, le coût de construction ne baisserait pas de 30.000 €, mais bien de 22.500 €. Ce qui diminuerait fortement l'efficacité de cette mesure politique. Un tel scénario peut être évité en couplant le subside à des conditions sévères où le revenu du maître d'ouvrage et le prix maximum du logement sont des paramètres importants. En principe, les subsides devraient soutenir uniquement des projets qui ne seraient pas finançables sans ces subsides. Cela impliquerait que le coût de construction baisse effectivement de 30.000 €, ou qu'il ne puisse pas avoir lieu dans le cas contraire. Une fois que le vendeur sait cela, l'augmentation de sa marge bénéficiaire rend le projet de construction impossible.

Le subside parfait ?

Nous sommes conscients que le subside parfait n'existe pas. Des conditions ciblées peuvent toutefois éviter que le mécanisme de subside ne soit fortement vidé de sa substance. Un subside étroitement défini est toujours préférable à un mécanisme de subside général. Le problème de l'exemple de la voiture propre réside avant tout dans le constat élémentaire qu'une personne pouvant déboursier environ 22 à 25.000 € pour une voiture propre n'a pas du tout besoin de subsides. Il n'existe en fait pas de groupe-cible ayant besoin d'un tel subside, il s'agit donc évidemment d'une porte ouverte à l'augmentation de la marge bénéficiaire.

L'inspiration pour un subside implicite efficace nous est offerte par la Région wallonne.

L'inspiration pour un subside implicite efficace nous est offerte par la Région wallonne. La Wallonie est divisée en zones à forte pression foncière et en zones à pression foncière faible à moyenne. Dans les zones à forte pression foncière, la pénurie s'exprime de façon très explicite. Dans ces zones, la production de constructions neuves est encouragée, par exemple en mettant des terrains publics à disposition de promoteurs privés à des prix sous-évalués. En contrepartie, ces promoteurs doivent garantir une offre de logements sociaux. Le Gouvernement wallon subit naturellement un coût d'opportunité

dû à la vente de terrains sous le prix du marché, mais stimule ainsi une offre sur mesure pour les bas revenus. Finalement se met en place un mécanisme de subventionnement croisé. Les promoteurs peuvent prendre une marge plus élevée sur des logements neufs chers – bâtis sur les terrains bon marché –, de façon à pouvoir mettre sur le marché une offre sociale à bas prix. Nous souhaitons enfin rappeler que la Wallonie a abandonné depuis un certain temps déjà la construction de logements sociaux locatifs et acquisitifs.

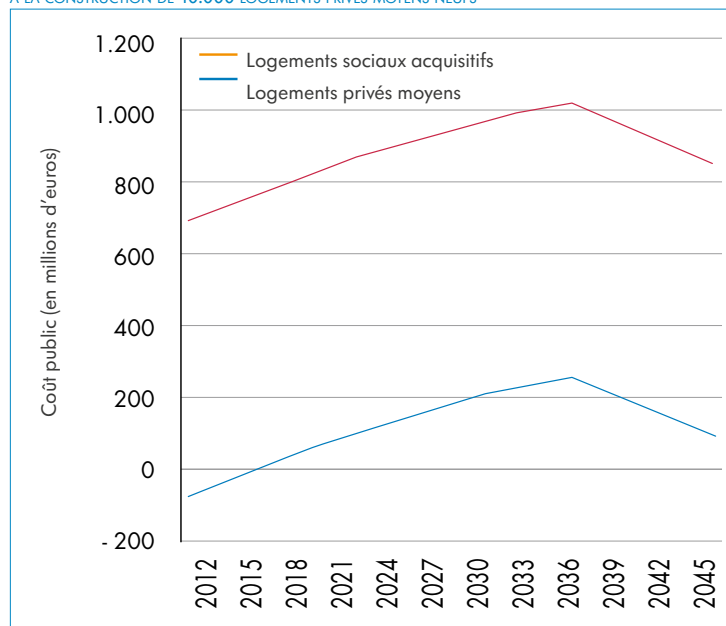
8.17 EST-IL RENTABLE DE REMPLACER DES LOGEMENTS SOCIAUX ACQUISITIFS PAR DES LOGEMENTS PRIVÉS MOYENS NEUFS ?

Les logements sociaux acquisitifs sont synonymes de remarquables jackpots fiscaux pour un petit groupe de nouveaux propriétaires.

Les logements sociaux acquisitifs sont synonymes de remarquables jackpots fiscaux pour un petit groupe de nouveaux propriétaires. De plus, les pouvoirs publics optent pour la croissance onéreuse de la production de logements neufs car l'intégralité du coût d'investissement doit être financée par les pouvoirs publics. Ce mécanisme a un coût d'opportunité considérable car chaque euro investi dans la construction d'un logement social ne peut être utilisé à d'autres fins.

À la figure 8.5, nous comparons le coût supporté par les pouvoirs publics lorsque 10.000 nouveaux logements sociaux acquisitifs sont produits et celui de la production de 10.000 logements privés suite à l'octroi du subside de 30.000 € par nouvelle construction moyenne. La grande différence entre les deux programmes se situe dans le coût direct, c'est-à-dire dans l'ampleur du subside en faveur du logement social acquisitif comparé au subside octroyé pour une nouvelle construction privée. Pour le logement social acquisitif, le coût d'investissement direct est égal à 69.247 €. Pour un nouveau logement privé moyen, le bénéfice d'investissement direct est de 6.762 €. L'impact fiscal des deux types de logements est ici considéré équivalent et explique le tracé parallèle des deux courbes de la figure 8.5.

FIGURE 8.5 - COÛT PUBLIC D'UN PROGRAMME DE CONSTRUCTION DE 10.000 LOGEMENTS SOCIAUX ACQUISITIFS PAR RAPPORT À LA CONSTRUCTION DE 10.000 LOGEMENTS PRIVÉS MOYENS NEUFS



SOURCE : DÉVELOPPEMENT DE L'AUTEUR.

En outre, une part des acheteurs de ces logements sociaux acquisitifs ont les moyens d'acquérir un logement privé et n'ont donc pas du tout besoin d'une aide publique.

Le graphique montre clairement que la production de logements sociaux acquisitifs entraîne un dépassement budgétaire lorsque les pouvoirs publics souhaitent avant tout créer plus de logements neufs. Les logements sociaux acquisitifs peuvent naturellement être accessibles à tous par rapport à de nouveaux logements privés – la différence de prix est intégralement due au régime de faveur accordé aux constructeurs de logements sociaux –, mais l'impact budgétaire est quatre fois plus élevé pour la société. En outre, une part des acheteurs de ces logements sociaux acquisitifs ont les moyens d'acquérir un logement privé et n'ont donc pas du tout besoin d'une aide publique. Si les pouvoirs publics souhaitent réellement compléter la réserve de logements, il est bien plus avantageux de remplacer le très onéreux système des logements sociaux acquisitifs par un système meilleur marché de logements privés moyens ne constituant plus un système de « jackpot ».

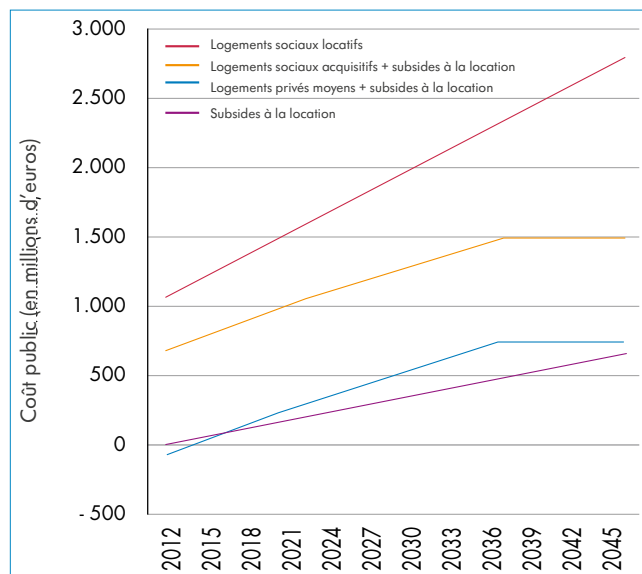
8.18 COMPARAISON DES COÛTS DE PROGRAMMES ÉQUIVALENTS

L'exercice ci-dessus sur base de la production de 10.000 logements permet également de comparer quelques scénarios en termes de coût public. À la figure 8.6, nous comparons d'abord trois scénarios intégrant 10.000 nouveaux logements annuels et le soutien de 8.682 ménages supplémentaires appartenant au groupe-cible via la location sociale – lorsque des logements sociaux locatifs sont produits – ou via un subside à la location. Dans ce dernier cas, aucun logement social locatif n'est produit, mais bien des logements sociaux acquisitifs ou des logements privés neufs augmentant ainsi ailleurs sur le marché l'offre de logements locatifs et acquisitifs de manière à ce qu'un plus grand nombre de locataires privés puissent trouver un logement. Le nombre total de ménages du groupe-cible auxquels on vient en aide augmente donc chaque année de 8.682 unités. Ce nombre est différent du nombre de logements neufs produits en raison des « profiteurs » et de l'abandon frictionnel. Pour compléter ces trois scénarios, nous examinons aussi le coût des subsides à la location seuls. Ce dernier scénario part donc du principe d'une offre suffisamment large de logements locatifs et d'un besoin inexistant pour de nouveaux logements.

Nous pouvons donc distinguer les quatre scénarios suivants et les chiffrer en termes de coût pour les pouvoirs publics (voir figure 8.6) :

- 10.000 logements locatifs supplémentaires par an = 10.000 logements supplémentaires pour 8.682 ménages du groupe-cible ;
- 10.000 logements sociaux acquisitifs supplémentaires par an + 8.682 subsides à la location supplémentaires ;
- 10.000 logements acquisitifs privés moyens supplémentaires + 8.682 subsides à la location supplémentaires ;
- 8.682 subsides à la location supplémentaires (aucune production de logements supplémentaires).

FIGURE 8.6 - COMPARAISON DE TROIS PROGRAMMES ÉQUIVALENTS



Nous constatons que travailler uniquement avec des subsides à la location offre globalement la solution la moins chère. L'option des logements privés associés aux subsides à la location est toutefois un peu moins chère au début de la période.

Le coût des incitants à la construction privée neuve reste relativement limité alors que l'offre globale est élargie.

La figure 8.6 montre que la façon la moins onéreuse d'aider 8.682 ménages du groupe cible est d'octroyer des subsides à la location, en association ou non avec la construction de logements privés. Nous constatons que travailler uniquement avec des subsides à la location offre globalement la solution la moins chère. L'option des logements privés associés aux subsides à la location est toutefois un peu moins chère au début de la période ; elle devient ensuite plus chère, mais la différence en fin de période est déjà bien plus faible qu'autour de 2036. En comparant ces deux options, il est clair que la plus grande partie du budget de l'option des logements privés associés aux subsides à la location est consacrée aux subsides à la location. Le coût des incitants à la construction privée neuve reste relativement limité alors que l'offre globale est élargie. Pour les deux autres options, le coût public est bien plus élevé. Si l'on choisit de construire des logements sociaux acquisitifs et d'octroyer des subsides à la location, le coût est bien plus élevé en raison d'une accession à la propriété onéreuse dont les pouvoirs publics font la promotion. La différence entre les options « logements sociaux acquisitifs + subsides à la location » et « logements privés + subsides à la location » ressort du reste clairement de la figure 8.5. L'option des logements sociaux locatifs est la plus coûteuse en raison

Une nouvelle fois, nous concluons que la solution la plus efficace est offerte par un accroissement du nombre de logements privés moyens en réponse à un subside sélectif.

des problèmes d'allocation de cette option (« profiteurs » et abandon frictionnel) et surtout à cause d'une accession à la propriété onéreuse pour un groupe-cible qui ne peut rembourser un bien et cherchait initialement un logement sur le marché locatif privé.

Une nouvelle fois, nous concluons que la solution la plus efficace est offerte par un accroissement du nombre de logements privés moyens en réponse à un subside sélectif – ici, 30.000 € –, ce qui libère des logements devenant abordables pour le groupe-cible via des subsides à la location. Une fois l'offre de logement à niveau – par exemple, lorsque le nombre de nouveaux ménages n'augmente plus –, il est possible de descendre l'incitant pour les logements privés moyens à un niveau plus bas, jusqu'à le supprimer entièrement, pour finalement passer au scénario des seuls subsides à la location, le plus intéressant financièrement.

8.19 LA FLANDRE ET LA « MÉTHODE DE LA CHARGE SOCIALE »

En Flandre, le *Grond- en Pandendecreet* (GPD – Décret sur la politique foncière et immobilière) prévoit la création d'ici 2020 de 43.000 logements sociaux locatifs supplémentaires, de 21.000 logements sociaux acquisitifs supplémentaires et de 1.000 parcelles sociales. Pour cela, la Flandre souhaite utiliser le principe dit de la « charge sociale ». Il s'agit de l'obligation pour tous les projets immobiliers de plus de 0,5 ha, 10 maisons ou 50 appartements de comprendre 20% de logements sociaux. Celui qui souhaite donc développer un projet de 20 maisons doit en réserver 4 comme logements sociaux. Curieusement, cette obligation ne s'applique pas à un promoteur bâtissant 20 ou 40 appartements. La Wallonie évalue actuellement l'opportunité d'appliquer une telle mesure.

Analyse du point de vue de la croissance de la réserve de logements

La charge sociale repose sur le remplacement d'un logement vendu par le promoteur par un logement vendu par une SLS comme logement social acquisitif ou par un logement social locatif. Dans tous les cas, il s'agit de logements neufs. Le promoteur peut construire lui-même ces logements, mais il doit ensuite les transmettre dans des limites de prix strictes. Les logements doivent aussi être approuvés par la SLS, la charge n'étant pas remplie si le logement n'est pas approuvé. Il est aussi possible d'opter pour le transfert du terrain au prix du marché (du terrain non bâti) ou pour le paiement d'un montant compensatoire de 50.000 € par logement social manquant. L'exécution du décret

complique les procédures de permis déjà ultra-complexes. De ce fait, la durée du projet augmente et les coûts de financement augmentent. Aucune compensation n'est prévue pour le préfinancement de la partie sociale.

Le principe de la « charge sociale » freine les ajouts à la réserve de logements :

- le promoteur est obligé de répercuter le coût de la « charge sociale » sur les autres acheteurs (non sociaux ou asociaux ?) Les autres logements sont donc plus chers et se vendent plus difficilement. En raison de ce frein à la production et à la vente de logements neufs, les nouveaux logements rejoignent moins vite la réserve. La rareté générale des logements augmente donc (tant que le nombre de ménages continue à croître fortement) ;
- lors du transfert de quelques terrains des promoteurs immobiliers vers les SLS, il n'est pas du tout certain que la SLS soit en mesure ou ait l'intention de les bâtir rapidement. Ces terrains restent alors en friche au milieu du projet immobilier. L'attractivité générale de ce projet peut alors en souffrir. En outre, les acheteurs des autres parcelles ne savent pas quels choix architecturaux seront faits plus tard par la SLS. Il y a en outre une incertitude quant aux ménages qui occuperont par la suite les nouveaux logements sociaux. Certains acheteurs privés potentiels décrochent peut-être lorsqu'ils craignent que les parcelles sociales seront utilisées pour loger des groupes démographiques avec lesquels ils ne désirent pas avoir de contact ;
- les charges supplémentaires font aussi baisser le rendement des projets. Des projets tout juste rentables tombent ainsi à l'eau. La rareté augmente alors encore et touche surtout les revenus les plus bas pour lesquels les pouvoirs publics envisagent la production sociale.

La « charge sociale » a donc un effet négatif sur la volonté de compléter la réserve de logements pouvant être comparé à une hausse généralisée des coûts de la construction.

La « charge sociale » a donc un effet négatif sur la volonté de compléter la réserve de logements pouvant être comparé à une hausse généralisée des coûts de la construction.

Analyse du point de vue des coûts pour les pouvoirs publics

Le principe de la « charge sociale » diminue la production de logements neufs. Cette évolution a des implications en termes de coût pour les pouvoirs publics. Il y a de ce fait moins de recettes fiscales, moins d'emploi et surtout, la rareté augmente de sorte que les pouvoirs publics doivent fournir plus d'efforts pour aider le groupe-cible. Grâce à ce

En raison de son accent sur la production de logements sociaux neufs, le mécanisme de la « charge sociale » ne peut pas être moins cher et fera en outre croître la rareté.

principe, la SLS pourra en effet disposer de plus de logements que lorsque ceux-ci devaient tous être payés par la SLS elle-même. Ce principe n'est toutefois pas une bonne solution parce que le groupe-cible n'a pas le profil pour rembourser des projets neufs. Ici aussi, cela représente un coût pour les pouvoirs publics. Il ressort de notre analyse que la production privée complétée par des subsides à la location offre la solution la moins chère, sans augmenter la rareté. En raison de son accent sur la production de logements sociaux neufs, le mécanisme de la « charge sociale » ne peut pas être moins cher et fera en outre croître la rareté.

Analyse du point de vue des utilisateurs finaux

Nous devons ici faire une différence entre les logements sociaux acquisitifs et les logements sociaux locatifs. Pour les logements sociaux acquisitifs, il se pose moins de problèmes en matière d'implantation. Leurs acheteurs recouvrent ou correspondent au profil des autres acheteurs. Il y a toutefois ici un problème d'équité : deux ménages, avec les mêmes revenus, peuvent habiter l'un à côté de l'autre dans des logements équivalents, mais le premier ménage paie peut-être 90.000 € de moins (subvention-intérêt compris). Les maigres deniers publics ne sont pas dépensés équitablement.

En ce qui concerne les logements sociaux locatifs, on peut douter de la pertinence de leur implantation. Ainsi, des communes rurales avec peu de logements sociaux locatifs sont obligées d'augmenter ce nombre pour atteindre un niveau dépassant les besoins locaux. Dans ces communes, il y a peu d'emploi et les transports publics, les magasins de proximité et autres facilités ne sont que peu présents. S'agit-il vraiment de l'environnement optimal pour le groupe-cible, qu'il s'agisse de jeunes ou de seniors ? La probabilité est également grande que ces nouveaux logements sociaux locatifs soient alors attribués à des ménages locaux appartenant à des déciles de revenus moins prioritaires. Une politique qui est tout sauf efficace.

Modifications recommandées au programme flamand

On peut remplacer la coûteuse construction de logements sociaux acquisitifs par un subside ciblé visant à favoriser la construction d'un certain nombre de logements privés moyens. Cette méthode de travail est moins chère pour les pouvoirs publics et élargit le spectre des acquéreurs potentiels. L'octroi d'un subside pour des logements moyens supplémentaires vendus à des familles du groupe-cible des logements sociaux acquisi-

Nous avons montré plus haut que la construction de nouveaux logements sociaux locatifs était la manière la plus onéreuse d'augmenter le parc de logements sociaux.

Un grand groupe de ménages peut prétendre à une aide publique en matière de logement.

La capacité constructive annuelle de nouveaux logements moyens est en effet limitée, tout comme les budgets publics et privés.

Si aucune solution globale n'est possible, il faut travailler de manière structurelle sur une solution partielle.

tifs ne doit bien entendu pas être limité à ce type de projets. Ce subside peut également s'appliquer aux plus petits projets immobiliers et même à la construction individuelle.

Nous avons montré plus haut que la construction de nouveaux logements sociaux locatifs était la manière la plus onéreuse d'augmenter le parc de logements sociaux. Ce sera certainement le cas si l'on assiste à une fragmentation de nombreux petits projets. L'utilisation de subsides à la location est plus indiquée dans ce cas. L'objectif des 9% de logements sociaux locatifs est de ce fait éliminé. Le nombre de subsides locatifs nécessaires dépendra de l'inventaire du groupe-cible résiduel dans chaque commune. En matière de subsides à la location, il peut s'agir d'une intervention purement financière (ménages et bailleurs autonomes), mais aussi d'une « prise en gestion » où le locataire et/ou le bailleur sont soutenus.

8.20 CONCLUSIONS

Un grand groupe de ménages peut prétendre à une aide publique en matière de logement. Ce groupe va encore croître à l'avenir – un taux de croissance de 1% semble très réaliste. Les pouvoirs publics sont donc face à un défi de taille. Ils disposent de quelques options politiques que nous avons tenté de comparer dans ce chapitre.

Proposer une solution globale signifierait que les pouvoirs publics peuvent aider immédiatement tous les ménages du groupe-cible n'occupant pas un logement social locatif. Cela représente environ 272.000 ménages en 2012 ; seul un appui financier – avec par exemple un mécanisme de subsides à la location – peut donc offrir une solution théorique. La capacité constructive annuelle de nouveaux logements moyens est en effet limitée, tout comme les budgets publics et privés. Nous sommes parfaitement conscients qu'offrir une solution globale immédiate via des subsides à la location est impossible en pratique, et n'est d'ailleurs pas souhaitable. Seule une expansion accélérée du parc résidentiel via des logements supplémentaires peut empêcher que l'octroi massif de subsides à la location ne mène à une explosion du prix des loyers privés. En raison de l'effet de glissement, le type de logement neuf ne joue pas véritablement de rôle.

Si aucune solution globale n'est possible, il faut travailler de manière structurelle sur une solution partielle. Compte tenu de la pénurie et des liens entre tous les marchés, il

est absolument indispensable de bâtir des logements supplémentaires. C'est la seule façon d'augmenter l'offre sur les marchés locatifs. Les répercussions réelles d'une augmentation de l'activité de construction neuve sur l'offre de logements locatifs dépendent de nombreux facteurs, entre autres démographiques. Afin de comparer malgré tout de manière transparente différentes options politiques, nous avons présenté une simulation dans laquelle la production annuelle de logements moyens progresse de 10.000 unités de deux façons différentes. Ce chiffre peut sembler faible en comparaison avec le groupe-cible de 272.000 ménages en location privée, mais il est très ambitieux lorsqu'on le compare avec le rythme constructif actuel des logements sociaux.

Dans le scénario 1A, les pouvoirs publics font construire 10.000 logements sociaux et, dans le scénario 2A, ils stimulent la production privée de 10.000 logements moyens de référence grâce à un subside ciblé de 30.000 € par logement. Une partie de ces logements privés rend d'autres logements accessibles au groupe-cible sur le marché locatif au moyen de subsides à la location permettant à ces locataires de payer le même prix que sur le marché de la location sociale. Il ressort de notre analyse que le scénario 2A revient bien moins cher que le scénario 1A. Ce n'est pas une surprise. Le groupe-cible est constitué de ménages qui souhaitent principalement louer – leurs revenus excluent l'achat ou la construction d'un logement – mais qui ne peuvent pas ou difficilement payer les prix pratiqués sur le marché locatif privé. En produisant des logements sociaux locatifs, les pouvoirs publics offrent à une partie de ces ménages un logement neuf. Ce qui crée un important déficit d'exploitation pour les SLS parce que le groupe-cible dispose de revenus faibles et ne peuvent donc financer l'amortissement en capital sur un logement moyen neuf. Les SLS doivent cependant essayer de récupérer cet amortissement en capital parce qu'ils subventionnent le coût des intérêts, mais pas celui du capital. En outre, il y a une perte d'efficacité de 15% en raison de l'abandon frictionnel et du phénomène des « profiteurs ». Ce modèle financier ne peut donc mener qu'à un déficit. Concrètement, le scénario 2A propose la même solution partielle que le scénario 1A, mais pour 22% du prix du scénario 1A. Cette différence revient à un surcoût cumulé de 41,5 milliards d'euros pour le scénario 1A sur l'ensemble de la période envisagée. Il s'agit donc du surcoût lié au choix des logements sociaux à la place de logements privés supplémentaires associés à des mécanismes de subsides à la location.

Concrètement, le scénario 2A propose la même solution partielle que le scénario 1A, mais pour 22% du prix du scénario 1A. Cette différence revient à un surcoût cumulé de 41,5 milliards d'euros pour le scénario 1A sur l'ensemble de la période envisagée.

En comparant le coût cumulatif des quatre options, nous observons que des incitants pour la construction neuve privée associés à des subsides à la location sont bien moins coûteux que l'option du logement social.

En optant pour des logements sociaux locatifs, le groupe avec les revenus les plus faibles se retrouve dans des logements neufs dont l'exploitant doit récupérer l'amortissement en capital sur le marché.

Nous pouvons aussi nous demander si ces ménages à faibles revenus sont attirés par le mirage d'un logement neuf. Il est bien entendu agréable de pouvoir emménager dans un logement neuf lorsque vous ne pouvez pas payer un logement locatif privé bon marché, mais cette solution penche fortement vers l'*overshooting* pour un groupe très limité alors qu'aucune solution n'est proposée à la grande majorité du groupe-cible.

En comparant le coût cumulatif des quatre options, nous observons que des incitants pour la construction neuve privée associés à des subsides à la location sont bien moins coûteux que l'option du logement social. Pourtant, 10.000 nouveaux logements moyens sont aussi construits dans ce scénario. La différence de coût pour les pouvoirs publics est principalement de nature allocative. Ces logements privés neufs seront principalement occupés par des propriétaires et non par des locataires avec des revenus faibles. Puisque ces nouveaux propriétaires quitteront d'autres logements – nous supposons ici qu'un ménage n'occupe qu'un seul logement –, ils permettront l'élargissement de l'offre sur les marchés acquisitif et locatif, donnant ainsi plus de possibilités aux candidats locataires (et acquéreurs). Le subside à la location permet de profiter de ces possibilités. Les plus bas revenus trouvent ainsi enfin un logement locatif privé abordable grâce à un subside à la location relativement peu élevé. Le coût global peut ainsi être compressé. Les locataires avec les revenus les plus faibles ne se retrouvent pas dans des logements neufs, à juste titre puisque le loyer demandé pour ces biens n'est pas abordable pour ce groupe. En optant pour des logements sociaux locatifs, le groupe avec les revenus les plus faibles se retrouve dans des logements neufs dont l'exploitant doit récupérer l'amortissement en capital sur le marché. Ce qui est impossible, les pertes d'exploitation ne peuvent alors qu'augmenter. D'un point de vue allocatif, la location aux plus bas revenus de logements locatifs existants et relativement bon marché est l'option politique présentant le coût budgétaire et le coût d'opportunité les plus faibles. En outre, la classe moyenne inférieure qui ne peut se permettre un logement neuf bénéficie d'un marché acquisitif secondaire moins tendu.

09

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS



La pénurie augmente dans les marchés du logement lorsque la croissance du nombre des foyers est supérieure à la croissance du parc de l'habitat. Lorsque plusieurs ménages convoitent une même habitation disponible, les prix sont mis sous pression. Ce phénomène se produit actuellement dans notre pays. De ce fait, le prix des habitations existantes augmente de manière asymétrique et la payabilité de l'ensemble des marchés se trouve mise sous pression. La seule manière sensée de faire face à la rareté est d'accroître l'offre. Sans l'accroissement de l'offre, toutes les autres options stratégiques demeureront vaines et sans effet. L'offre de construction neuve de logements moyens privés peut être stimulée par un subventionnement sélectif du fait que le nombre de ménages pouvant financer ce type d'habitations s'accroît de manière très élastique par rapport à un abaissement relativement limité du prix de revient d'un projet de nouvelle construction. Chaque nouvelle construction en libère une autre sur les marchés immobiliers de la vente ou de la location. Ces logements peuvent alors être rendus accessibles au groupe-cible de locataires ayant des problèmes de solvabilité en leur octroyant des subventions locatives. Ce groupe est à ce point important – on l'estime actuellement déjà à 270 000 ménages – que la construction sociale n'y répondra que de manière très fractionnaire. Le subventionnement généralisé des loyers sera donc inévitable à l'avenir. La mise en œuvre efficace du subventionnement des loyers nécessitera toutefois un accroissement du nombre de logements afin d'éviter une forte hausse des loyers privés. L'application combinée des subventions locatives et l'accroissement des nouvelles constructions s'avère donc essentielle et constitue de loin l'option stratégique la moins onéreuse. Par rapport à la construction de logements sociaux complémentaires à acheter ou à louer, l'application conjuguée de subventionnement locatif et de nouvelles constructions additionnelles permet d'atteindre un même objectif quantitatif à une fraction du prix de revient. En calculant tous les prix, le prix de revient de l'approche combinée ne représente que 22% de la facture du logement social. Ceci ne doit pas trop étonner car la construction de nouveaux logements sociaux pour des ménages qui veulent essentiellement louer n'est pas optimal sur le plan allocatif. Il est plus logique que les revenus supérieurs construisent de nouvelles habitations de sorte que les anciennes soient rendues disponibles pour les plus faibles revenus.

En ces temps de pénurie, tant sur les marchés du logement qu'en termes de possibilités budgétaires, les décideurs politiques devraient consacrer une grande attention à l'efficacité et à la rentabilité de leurs interventions.

La seule réponse sensée à une pénurie est une augmentation de l'offre.

Chaque nouvelle construction libère un autre logement sur les marchés acquisitif ou locatif.

Le présent ouvrage repose sur des analyses économiques des différents marchés du logement. Nous avons pleinement conscience du fait que cette perspective économique n'offre qu'une perception limitée d'une réalité complexe. Tout au long de notre réflexion, en effet, nous n'avons qu'effleuré plusieurs aspects comme la qualité de l'habitat, l'importance du logement dans le tissu social urbain ou la relation qui existe entre politique du logement, aménagement du territoire et mobilité. Ces différents aspects ont déjà fait l'objet d'excellentes publications, alors que la dynamique économique dans et entre les marchés du logement n'a été que relativement peu documentée à ce jour. Au vu de cette situation, l'accent que nous avons mis sur le volet économique de la question ne peut être que complémentaire.

Etant donné la grande importance de l'habitat et du logement dans le domaine de l'économie, un large diagnostic économique de ce qui se passe dans les différents marchés du logement s'avère indispensable. En ces temps de pénurie, tant sur les marchés du logement qu'en termes de possibilités budgétaires, les décideurs politiques devraient consacrer une grande attention à l'efficacité et à la rentabilité de leurs interventions. Et toute bonne politique repose avant tout sur un diagnostic préalable représentatif. Avant de formuler nos recommandations, nous allons consacrer quelques lignes à expliquer plus en détail les principaux éléments de notre diagnostic.

Mais commençons par résumer notre analyse dans le paragraphe qui suit :

La pénurie sur les marchés du logement devient plus importante quand la croissance du nombre de ménages est supérieure à la croissance du parc de logements. Quand il y a plus de ménages par habitation disponible, les prix sont mis sous pression. Ce phénomène se produisant actuellement dans notre pays, les prix des logements existants augmentent de façon asymétrique et deviennent de moins en moins abordables sur tous les marchés. La seule réponse sensée à une pénurie est une augmentation de l'offre. Sans augmentation de l'offre, toutes les autres options de politique restent insuffisantes. Un subventionnement sélectif peut stimuler l'offre de nouvelles constructions de taille moyenne dans le secteur privé, parce que le nombre de ménages capables de financer ce genre d'habitations augmente de façon très élastique face à une diminution relativement limitée du coût d'une nouvelle construction. Chaque nouvelle construction libère un autre logement sur les marchés acquisitif ou locatif. Les subsides locatifs permettent de rendre certains logements accessibles au groupe-cible des locataires qui rencontrent des problèmes de paiement. Cependant le groupe en question est tellement

La construction de logements sociaux ne pourrait apporter qu'une réponse très partielle au problème.

Une approche combinant subsides locatifs et augmentation du nombre de nouvelles constructions est dès lors essentielle, et est de loin l'option de politique la moins coûteuse.

Il est plus logique que ce soient les ménages aux revenus les plus élevés qui construisent de nouveaux logements, libérant ainsi des habitations plus anciennes pour les familles dont les revenus sont moins élevés.

Nous pensons que cette augmentation des prix est cohérente avec certains facteurs structurels.

vaste (actuellement déjà 270.000 ménages) que la construction de logements sociaux ne pourrait apporter qu'une réponse très partielle au problème. La généralisation des subsides locatifs est donc inévitable à terme. La mise en œuvre efficace des subsides locatifs nécessite néanmoins une augmentation du nombre d'habitations disponibles pour éviter une envolée des loyers privés. Une approche combinant subsides locatifs et augmentation du nombre de nouvelles constructions est dès lors essentielle, et est de loin l'option de politique la moins coûteuse. Par rapport à la construction de nouveaux logements sociaux pour les marchés locatif et acquisitif, l'approche combinant subsides locatifs et augmentation du nombre de nouvelles constructions permet d'atteindre un même objectif quantitatif pour une fraction des coûts engagés. Si l'on tient compte de l'ensemble des coûts, le prix coûtant de l'approche combinée représente à peine 22% de la facture de la construction de nouveaux logements sociaux. Et ce n'est pas étonnant, dans la mesure où la construction de nouveaux logements sociaux pour des ménages qui recherchent avant tout une location ne peut pas être considérée comme optimale du point de vue des allocations. Il est plus logique que ce soient les ménages aux revenus les plus élevés qui construisent de nouveaux logements, libérant ainsi des habitations plus anciennes pour les familles dont les revenus sont moins élevés. Toute modification de ce mécanisme entraînera un problème fondamental en matière de coûts. Les nouvelles constructions génèrent en effet non seulement des avantages pour les maîtres d'œuvre, mais tempèrent également la pénurie des marchés du logement et produit ainsi aussi d'importants effets positifs externes.

9.1 DIAGNOSTIC

Facteurs structurels

Les prix des maisons et des appartements ont augmenté d'un tiers entre 2005 et 2009. Et en 2010, les prix ont continué à progresser comme s'il n'y avait jamais eu de crise majeure. Nous pensons que cette augmentation des prix est cohérente avec certains facteurs structurels, notamment la plus grande croissance de la demande par rapport à l'offre sur les marchés du logement. Notre analyse du Chapitre 2 permet de conclure que l'augmentation de l'offre est inférieure à celle de la demande de logements. Cet écart relatif entre l'offre et la demande se chiffre aujourd'hui à quelque 20 à 24.000 logements par an. Cette conclusion est basée sur une croissance de la population belge d'environ 80.000 unités par an. En Flandre, la population augmente chaque année de

Deux tiers de la récente croissance démographique proviennent de l'immigration externe.

Le nombre de ménages belges a augmenté de 45 à 50.000 unités par an entre 2008 et 2011.

En pratique, il s'avère que la construction de nouveaux logements recule dans notre pays au cours des périodes d'intense immigration externe.

40 à 50.000 unités, alors que pour Bruxelles et la Wallonie le chiffre se situe entre 20 et 25.000 unités. Deux tiers de la récente croissance démographique proviennent de l'immigration externe. Une partie de ces nouveaux immigrants est particulièrement vulnérable sur le plan économique et entre dès lors en ligne de compte pour différentes mécanismes d'aide (entre autres dans le domaine du logement). Il convient de signaler ici que le solde migratoire externe positif en milieu urbain coïncide avec un solde migratoire interne négatif proportionnel : l'afflux net de 100 migrants étrangers dans une ville se traduit par un départ net de 70 citoyens inscrits vers d'autres communes belges. Anvers a accueilli en 2007 6.451 personnes venant de l'étranger, alors que pendant la même période environ 4.000 Anversoises inscrites quittaient la ville pour s'installer dans d'autres communes. Nous retrouvons les mêmes proportions dans une vingtaine d'autres agglomérations urbaines. L'impact de cette concentration de la migration externe dans les villes se répercute de la sorte vers d'autres communes. Le nombre de ménages belges a augmenté de 45 à 50.000 unités par an entre 2008 et 2011. Ces ménages supplémentaires veulent bien entendu habiter quelque part, ce qui pousse les prix à la hausse, particulièrement dans les villes qui absorbent la part la plus importante de la migration. Le comblement de ce fossé relatif entre l'offre et la demande par le biais d'une politique ambitieuse de construction ou de rénovation avec création de logements supplémentaires éliminera peut-être cette pression à la hausse sur les prix, mais ce ne sera pas pour autant une garantie de stabilité des prix. Les prix de l'immobilier dépendent en effet de très nombreux facteurs.

En pratique, il s'avère que la construction de nouveaux logements recule dans notre pays au cours des périodes d'intense immigration externe. A Bruxelles, l'augmentation du nombre de nouveaux ménages est passée de 4.000 unités en 2006 à plus de 10.000 unités en 2010. Mais le parc de logements bruxellois accuse pour sa part une baisse de 707 unités entre 2008 et 2009. Le déficit de l'offre de logements bruxellois par rapport à la demande a quant à lui augmenté pour passer de 4.000 unités en 2006 à 11.000 unités en 2010. En Flandre, le nombre de nouvelles familles a lui aussi augmenté et est passé de 25.000 unités en 2006 à 30.000 unités en 2010. Quant à l'offre de logements, elle affiche une baisse et passe de 37.000 unités en 2006 à 25.000 unités en 2010. Si nous retirons des chiffres de l'offre du marché les résidences secondaires, les kots d'étudiants et la démolition de logements existants, nous pouvons conclure qu'en 2006 la Flandre a plus ou moins atteint une situation d'équilibre entre l'augmentation du nombre de

Il y a chaque année un déficit de 20 à 24.000 nouveaux logements pour que l'offre totale puisse évoluer parfaitement en parallèle avec la demande totale.

Entre 2005 et 2009, les prix des logements les moins chers ont progressé de 51% en Belgique, alors que pendant la même période les prix des habitations les plus chères n'ont augmenté 'que' de 23%.

nouveaux logements disponibles et la croissance de la demande. Mais à partir de 2006, l'offre ne satisfait plus la demande, et se traduit en 2010 par un déficit de 10 à 12.000 logements ; la progression de la demande de logements est largement supérieure à la croissance de l'offre. En Wallonie, la différence entre les augmentations de la demande et de l'offre reste relativement stable. Si pour la Wallonie aussi nous retirons de ces chiffres les résidences secondaires et les kots d'étudiants, nous obtenons un déficit limité mais constant de quelque 1.000 à 2.000 unités. En résumé, la comparaison des augmentations de l'offre et de la demande nous apprend que dans notre pays, il y a chaque année un déficit de 20 à 24.000 nouveaux logements pour que l'offre totale puisse évoluer parfaitement en parallèle avec la demande totale.

La construction de nouveaux logements se stabilise, voire diminue, en dépit des prix immobiliers élevés. C'est une évolution inattendue du marché car avec des prix immobiliers élevés, la construction et la mise sur le marché de nouveaux logements deviennent forcément plus intéressantes.

Dynamique des prix induite par des facteurs structurels

Entre 2005 et 2009, les prix des logements les moins chers ont progressé de 51% en Belgique, alors que pendant la même période les prix des habitations les plus chères n'ont augmenté 'que' de 23%. Concrètement, cela signifie que les prix moyens des logements les moins chers (P10) sont passés en Flandre de € 66.000 en 2005 à € 97.000 en 2009, et en Wallonie de € 40.000 en 2005 à € 62.000 en 2009.

Cette dynamique des prix fortement asymétrique résulte essentiellement de l'évolution des primes à la rareté. Les marchés secondaires du logement ont connu après 2005 une forte croissance du nombre de candidats acheteurs à cause de l'importante augmentation de la migration externe et de la baisse structurelle de la construction de nouveaux logements. Des milliers d'aspirants constructeurs ont abandonné leur projet en raison de l'augmentation du coût des nouvelles constructions et se sont donc rabattus, contraints et forcés, sur le marché des logements existants disponibles à la vente. Le nombre de transactions sur les marchés acquisitifs secondaires a augmenté de façon moins importante que le nombre de candidats acheteurs. Suite à l'élasticité limitée de l'offre de logements disponibles à la vente, les budgets d'achat les moins élevés sur les marchés acquisitifs secondaires sont balayés ou supplantés par ceux des nouveaux arri-

vants nantis dans notre pays ou ceux des aspirants constructeurs déçus. Notre simulation révèle parfaitement que ce phénomène de supplantation implique principalement une augmentation sensible des prix dans le bas du marché (logements de type P10 et Q25) parce que c'est là que *'la porte est grande ouverte'*.

La part de l'apport propre devient systématiquement plus importante à partir de 2005.

Le montant élevé des apports propres témoigne de la nécessité de pouvoir surenchérir par rapport à d'autres candidats acheteurs sur les marchés acquisitifs secondaires, et de l'arrivée de ménages disposant d'importants budgets d'achat sur les marchés acquisitifs secondaires.

L'importance de la prime à la rareté est confirmée par notre constat selon lequel l'évolution des prix après 2005 ne peut pas être expliquée par la combinaison des fluctuations des taux d'intérêt avec les changements au niveau des revenus. Il ressort également de notre analyse que dans le cadre de l'achat d'un logement, la part de l'apport propre devient systématiquement plus importante à partir de 2005. Avant 2005, le prix moyen d'un logement acheté restait relativement proche de l'emprunt hypothécaire moyen. Après 2005, on assiste ici aussi à un phénomène de découplage, avec pour résultat un apport propre lors de l'achat qui s'élève pour le moment à un montant moyen de € 55.000. Si l'on inclut également les coûts de transaction complémentaires, le montant de cet apport propre peut alors avoisiner les € 70.000, voire plus. Le montant élevé des apports propres témoigne de la nécessité de pouvoir surenchérir par rapport à d'autres candidats acheteurs sur les marchés acquisitifs secondaires, et de l'arrivée de ménages disposant d'importants budgets d'achat sur les marchés acquisitifs secondaires. La baisse d'activité dans le secteur des nouvelles constructions oblige les revenus moyens à s'orienter vers les marchés acquisitifs secondaires. Les marchés primaires du logement (nouvelles constructions et nouveaux logements proposés à la vente) et les marchés acquisitifs secondaires (habitations existantes) fonctionnent en l'occurrence sur le principe des vases communicants. Nous quantifions l'ampleur de ce principe au Chapitre 7 et pouvons en conclure qu'en 2009, quelque 262.000 ménages ont trouvé logement à leur pied dans notre pays. Parmi ceux-ci, 43% ont acheté une habitation existante, 43% ont loué un logement, et environ 14% se sont installés dans une habitation qu'ils ont eux-mêmes construite. La baisse d'activité dans le secteur des nouvelles constructions fera augmenter la probabilité de trouver un logement sur les marchés acquisitifs et locatifs.

Difficultés d'accessibilité financière pour les candidats à la construction et à la location

D'un point de vue économique-financier, le principe de la propriété est très attrayant.

D'un point de vue économique-financier, le principe de la propriété est très attrayant. Celui qui n'opte pas pour une location mais qui a la possibilité de devenir propriétaire encaisse à long terme un avantage économique net égal (en termes actuels) à la valeur

L'accessibilité financière de la construction de nouveaux logements de taille moyenne est de plus en plus mise sous pression.

Sans € 50.000 d'apport propre, seulement 18% des ménages à deux revenus avec deux enfants (le groupe le plus riche parmi les ménages actifs belges) sont capables de financer une nouvelle construction.

de l'habitation choisie. Les propriétaires réalisent donc à long terme une progression patrimoniale importante par rapport aux locataires. Les ménages qui disposent d'un pouvoir d'achat suffisant ont donc tout intérêt à opter pour une nouvelle construction qui réponde à leurs souhaits spécifiques (entre autres en matière d'économies d'énergie) plutôt que pour une habitation existante. Les ménages qui rêvent de construire un nouveau logement de taille moyenne ont été confrontés ces dernières années avec des coûts de construction qui augmentent beaucoup plus vite que les revenus censés financer le projet. A cause de cela, l'accessibilité financière de la construction de nouveaux logements de taille moyenne est de plus en plus mise sous pression. En partant de l'hypothèse que tous les ménages avec un ou deux revenus professionnels disposent d'une somme de € 50.000 en réserves disponibles, 966.000 ménages actifs sont alors capables de financer un projet de nouvelle construction. Pour pouvoir construire chaque année un minimum de 50.000 nouveaux logements, ces ménages devraient chacun pouvoir terminer un projet de nouvelle construction tous les 20 ans. Ce qui est bien sûr complètement irréaliste dans la mesure où, principalement dans les villes, il n'est pas du tout évident de mettre massivement en œuvre des projets de nouvelles constructions. Il est bien entendu tout aussi irréaliste de penser que chaque propriétaire d'une nouvelle construction quitte son logement après 20 ans pour en construire un autre. Sans € 50.000 d'apport propre, seulement 18% des ménages à deux revenus avec deux enfants (le groupe le plus riche parmi les ménages actifs belges) sont capables de financer une nouvelle construction. Si nous ajoutons à ce groupe d'autres types de ménages également capables de supporter le financement d'un logement de référence moyen (par exemple des ménages avec un seul revenu), on compte alors dans notre pays un total de 256.000 ménages qui peuvent disposer du budget nécessaire au projet de construction d'une habitation moyenne sans apport propre. Ce qui ne représente au final que 5,6% de l'ensemble des ménages de Belgique. Si nous devons attendre de ce groupe de ménages la construction annuelle de, par exemple, 47.500 nouvelles habitations, chacun de ces ménages devrait en fait mener un nouveau projet de construction à terme tous les 6 ans.

Ces deux exemples soulignent la grande importance de l'apport propre de € 50.000 pour les projets de nouvelles constructions. Les données empiriques disponibles à ce sujet montrent que les candidats acheteurs ou constructeurs actuels disposent effectivement de cet apport propre. Nous ne pouvons en revanche pas savoir si le fait de supposer que tous les ménages actifs disposent d'un montant de € 50.000 en apport propre

Il est en effet très coûteux d'encore améliorer l'efficacité énergétique d'une habitation déjà relativement efficace à ce niveau,

Une augmentation des coûts de construction et des prix d'achat sur les marchés acquisitifs suite à l'augmentation du nombre de candidats acheteurs ne manquera pas d'avoir des répercussions sur les marchés locatifs.

est réaliste ou non. Il existe sans aucun doute des ménages disposant de réserves beaucoup plus importantes, comme il en existe beaucoup qui n'ont pas la moindre épargne... Le marché de la nouvelle construction en Belgique est sous tension et le fait que la production annuelle de nouvelles constructions baisse pour passer de 60.000 unités en 2005 à 45.000 unités en 2009, est assez symptomatique. Les prix des terrains et les coûts de construction augmentent de façon systématique et rognent sur l'accessibilité financière des projets de nouvelles constructions. La réglementation en matière d'énergie, surtout, commence à peser dans le coût des projets de nouvelles constructions. Les pouvoirs publics ambitionnent d'introduire une réglementation énergétique encore plus sévère, ce qui aura pour effet d'encore faire augmenter le coût des nouvelles constructions tant dans le secteur privé que dans le secteur social. Il est en effet très coûteux d'encore améliorer l'efficacité énergétique d'une habitation déjà relativement efficace à ce niveau, alors qu'il est relativement peu coûteux de rendre un peu plus efficaces les habitations dont l'efficacité énergétique est très faible (nombreuses dans notre pays). Il ressort de notre analyse que l'élasticité des prix de la demande de nouvelles constructions était égale à -1 et devrait évoluer vers -2 en cas de forte augmentation des prix. Mais si une réglementation énergétique plus sévère fait augmenter les coûts de 10%, la production de nouveaux logements risque de baisser de 20%. Un scénario qui n'a rien de réjouissant dans la mesure où il forcerait chaque année 9.000 candidats constructeurs à jeter le gant. Ceux-ci, déçus, s'orienteraient alors vers le marché des logements existants. Une telle évolution ne manquerait pas de faire augmenter le prix des habitations plus anciennes (y compris de celles qui sont gourmandes en énergie), réduisant ainsi les budgets que les acheteurs pourraient consacrer à d'importants travaux de rénovation.

Une augmentation des coûts de construction et des prix d'achat sur les marchés acquisitifs suite à l'augmentation du nombre de candidats acheteurs ne manquera pas d'avoir des répercussions sur les marchés locatifs. Dans les nouveaux contrats de location, le niveau des prix est en effet calqué sur celui des marchés acquisitifs parce que les loueurs qui ne vendent pas doivent supporter des coûts d'opportunité en hausse. Il ne faut dès lors pas s'étonner de voir l'accessibilité financière des marchés locatifs également mise sous pression. On dénombre probablement dans notre pays quelque 640.000 ménages connaissant des problèmes locatifs divers. Une partie d'entre eux sont déjà aidés par le biais de la location sociale, des subsides locatifs ou de l'intervention d'une agence de location sociale (SVK/AIS). La majorité des locataires vulnérables doit cependant re-

Notre analyse démontre que les bénéficiaires d'un revenu d'intégration ayant conclu un nouveau contrat de location entre 2002 et 2009, ont été touchés de plein fouet par l'augmentation des loyers.

Le pouvoir d'achat limité de la majorité des locataires est le problème de base du marché locatif privé.

chercher un logement sur le marché privé. Notre analyse démontre que les bénéficiaires d'un revenu d'intégration ayant conclu un nouveau contrat de location entre 2002 et 2009, ont été touchés de plein fouet par l'augmentation des loyers. Nous constatons ainsi que les ratios d'accessibilité financière (rapport entre le revenu disponible et le revenu nécessaire) pour les bénéficiaires d'un revenu d'intégration baissent de 1 en 2002 à 0,8 en 2009 pour une personne isolée, et à 0,85 en 2009 pour un couple sans enfants. Les ratios d'accessibilité financière pour les chômeurs qui occupent un logement locatif privé sont certes supérieurs mais pas fringants pour autant (entre 0,94 et 1,05 pour la Flandre et entre 1,07 et 1,20 pour la Wallonie), parce que les allocations de chômage sont en moyenne supérieures au revenu d'intégration. Le marché locatif privé pose évidemment moins de problèmes d'accessibilité financière pour les salariés. Néanmoins, les grandes différences de prix entre les villes et les régions entraînent des problèmes locaux d'accessibilité financière pour la population active aux revenus les plus faibles.

Le pouvoir d'achat limité de la majorité des locataires est le problème de base du marché locatif privé. A cause de ce pouvoir d'achat limité, il n'est plus intéressant d'investir dans la construction de logements locatifs supplémentaires. Le marché continue à s'effriter à cause des dispositions de la nouvelle loi sur les baux à loyers qui accentuent certains risques pour les loueurs consciencieux. La location devient de ce fait moins intéressante pour ces derniers, alors que les prix élevés de l'immobilier augmentent précisément l'attrait de la vente des logements locatifs et de l'encaissement de leur plus-value.

9.2 RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 | revoir le modèle de l'état social passif

La problématique du logement est essentiellement une problématique de revenus. D'autres facteurs jouent bien sûr un rôle, comme l'offre limitée de terrains à bâtir ou les difficultés pour les promoteurs privés à mettre sur pied des projets de rénovation urbaine à grande échelle. Ces derniers facteurs influencent les prix à la hausse, dans la mesure où ils accentuent l'effet de pénurie, et mettent dès lors sous pression l'accessibilité financière des différents marchés.

Une augmentation durable des revenus n'est possible que par l'augmentation de la productivité

Avec un faible taux d'activité, à savoir environ 62%, trop de ménages belges vivent en dehors du marché du travail et dépendent des allocations.

L'augmentation sensible des prix immobiliers suite à la pénurie de logements précipite des milliers de ménages de notre état social passif dans des problèmes fondamentaux.

Les plus hauts revenus ne connaissent pas de problème de logement, seulement un problème de choix. Si les revenus nets de tous les ménages étaient sensiblement plus élevés, il y aurait beaucoup plus d'investissements face à la pénurie sur les divers marchés du logement. Une augmentation durable des revenus n'est possible que par l'augmentation de la productivité, une plus grande valeur ajoutée par travailleur permettant de payer des salaires plus élevés. Les revenus nets doivent d'abord être générés et mérités dans le cadre d'un circuit économique. La productivité progresse légèrement d'année en année, et il ne faut pas espérer de gains importants à ce niveau. De plus, les bénéfices de la productivité profitent essentiellement aux personnes actives, qui ne représentent qu'une partie des ménages à la recherche d'un bon logement à acheter ou à louer. Avec un faible taux d'activité, à savoir environ 62%, trop de ménages belges vivent en dehors du marché du travail et dépendent des allocations. Dans notre pays, les allocations sont relativement faibles mais illimitées dans le temps et assez faciles à obtenir. Les pensions sont elles aussi relativement basses en Belgique, même pour les travailleurs ayant cotisé pendant 40 ans ou plus. Quand beaucoup de ménages vivent de faibles allocations en dehors du marché du travail, on peut parler d'état social passif. Dans un tel modèle d'état social passif, le risque d'appauvrissement systématique est bien réel parce que l'évolution des allocations n'est pas liée à la dynamique économique du pays. L'augmentation sensible des prix immobiliers suite à la pénurie de logements précipite des milliers de ménages de notre état social passif dans des problèmes fondamentaux. Ce modèle passif se fissure de plus en plus et reçoit systématiquement une orientation plus active dans les pays qui nous entourent. Parmi les exemples pertinents en la matière, citons le Danemark, l'Allemagne et la Suède où les conditions de maintien d'allocations sur le long terme sont devenues beaucoup plus strictes. Les choses n'en sont pas encore là en Belgique, alors que les loyers sont bel et bien soumis à la dynamique générale des prix. On peut dès lors s'attendre à ce que les problèmes d'accessibilité financière du marché locatif privé ne cessent de s'aggraver à l'avenir.

A la lumière des grands défis budgétaires qui attendent nos gouvernements dans les décennies à venir (à chaque analyse, le surcoût budgétaire du vieillissement de la population est revu à la hausse), une augmentation de la participation au travail est absolument indispensable. En appliquant une politique ambitieuse pour le marché du travail et une politique sociale active, il faut pouvoir mettre plus de gens au travail afin qu'ils ne dépendent plus de faibles allocations. Il s'agit évidemment d'un objectif à long terme,

mais nous sommes d'avis qu'il faut absolument éviter une augmentation du nombre de ménages victimes de graves problèmes d'accessibilité financière au marché locatif. Apporter une aide effective au groupe-cible entrant actuellement en ligne de compte pour un subventionnement par les pouvoirs publics est un défi déjà largement suffisant en soi... La pénurie sur les marchés du logement accentue la nécessité pour ce pays d'une réforme économique radicale.

RECOMMANDATION 2 | la politique d'aménagement du territoire doit prévoir de l'espace pour de nouvelles habitations à concurrence de la croissance annuelle du nombre de ménages

L'aménagement du territoire est un aspect qui doit être traité dans un contexte large. Ménages, entreprises, infrastructures, agriculture, loisirs et écologie, tous ont besoin d'espace. Nous nous limiterons dans le cadre du présent ouvrage à quelques aspects économiques liés au logement.

Si nous voulons faire en sorte que le logement reste abordable, partant d'un scénario dans lequel le nombre de ménages continue à augmenter, il faudra veiller à disposer d'une capacité suffisante d'espace pour des logements supplémentaires. Diverses pistes sont possibles :

RECOMMANDATION 2A | évaluer l'offre des terrains à bâtir disponibles d'un point de vue économique

Il est fréquemment fait état du grand nombre de parcelles non construites encore disponibles en Flandre. Certaines personnes estiment que ces centaines de milliers¹ de parcelles non construites devraient d'abord être construites avant d'évaluer la demande de nouvelles parcelles. Du point de vue économique se pose la question de savoir si ces parcelles se trouvent effectivement dans les régions concernées par les demandes de nouvelles constructions. Il y a en effet des régions plus attrayantes que d'autres pour construire et habiter. De plus, pas mal de parcelles disponibles ne sont pas bien situées du tout, comme en attestent malheureusement les récents dégâts subis par de nouvelles habitations construites dans des zones inondables. La promotion de nouvelles constructions dans des endroits moins appropriés peut générer pas mal d'effets négatifs (en matière de mobilité, de coûts infrastructurels, de l'augmentation des habitats linéaires, de zones tampons, etc.).

Il faudra veiller à disposer d'une capacité suffisante d'espace pour des logements supplémentaires.

La promotion de nouvelles constructions dans des endroits moins appropriés peut générer pas mal d'effets négatifs.

¹ Selon une réponse à une question parlementaire, il y avait au 1/10/2006 encore 410.857 parcelles non construites en Flandre.

Aujourd'hui, la construction d'une nouvelle habitation est un investissement très lourd à cause des exigences posées en matière de qualité. La promotion d'investissements importants sur des sites inadaptés et/ou des terrains de dimensions inadéquates est une ineptie du point de vue économique. Nous proposons dès lors d'évaluer le portefeuille de terrains à bâtir disponibles en examinant l'opportunité économique d'y construire des logements. Cette analyse aurait l'avantage de définir assez clairement une offre qui serait économiquement pertinente et qui pourrait servir de base à une politique d'aménagement du territoire. L'offre de nouvelles parcelles à bâtir ne peut pas être limitée parce qu'ailleurs des centaines de terrains situés en zones inondables attendent que des acheteurs naïfs viennent y gaspiller leur capital.

RECOMMANDATION 2B | coupler le développement urbain à la promotion de nouvelles constructions et à la création de logements supplémentaires

Aujourd'hui, la demande de logements se situe principalement dans les villes. Celles-ci comportent en effet encore de nombreuses friches industrielles et autres quartiers délabrés qui pourraient être réaménagés en zones d'habitat ou en zones mixtes, ce qui contribuerait également de façon importante au développement durable de nos villes. Une approche basée sur des projets individuels est, à quelques exceptions près, impossible. Même en se regroupant, quelques ménages n'ont pas la capacité de mettre en œuvre des projets de rénovation urbaine à grande échelle. Une approche professionnelle axée sur des logements moyens buterait cependant à l'heure actuelle sur des problèmes d'accessibilité financière. Une bonne mesure pour répondre à cette problématique serait d'appliquer un taux réduit de TVA de 6% pour les projets privés de réaménagement urbain principalement axés sur la construction de logements de taille moyenne. Actuellement, ce taux de TVA est de 21%. Il s'agit d'une discrimination non productive par rapport à la rénovation individuelle, ce qui augmente bien sûr le coût des logements dans le cadre des projets de réaménagement urbain, et empêche une augmentation de la densité par le biais du 'relotissement'.

La demande de logements se situe principalement dans les villes.

Une bonne mesure pour répondre à cette problématique serait d'appliquer un taux réduit de TVA de 6% pour les projets privés de réaménagement urbain principalement axés sur la construction de logements de taille moyenne.

Les projets privés comportant des logements moyens doivent également être envisagés dans les zones d'extension d'habitat.

Chaque nouvelle habitation augmente l'offre sur le marché acquisitif ou le marché locatif.

Il serait dès lors plus efficace d'encourager précisément la construction de nouveaux logements moyens par le biais d'une mesure de soutien complémentaire.

RECOMMANDATION 2C | les projets privés comportant des logements moyens doivent également être envisagés dans les zones d'extension d'habitat

La demande en matière de logements moyens est grande et ne pourra jamais être satisfaite par le biais de la construction de logements sociaux ou par le biais de projets de développement urbain tels que les projets de réaménagement. C'est la raison pour laquelle il faut permettre à des projets immobiliers privés dans des zones avec une forte demande en matière de logements moyens, de s'implanter dans des zones d'extension d'habitat à condition qu'ils produisent essentiellement des logements moyens.

RECOMMANDATION 3 | la construction de nouvelles habitations privées de taille moyenne doit être stimulée de façon sélective

L'offre de nouveaux logements est actuellement insuffisante pour répondre à la croissance structurelle de la demande. Il en résulte une pénurie dont les effets se font ressentir sur tous les marchés du logement. Chaque nouvelle habitation augmente l'offre sur le marché acquisitif ou le marché locatif. Avec le bonus logement, les pouvoirs publics cherchent à stimuler l'acquisition de logements neufs ou existants, mais nous constatons que c'est surtout l'accessibilité financière des nouvelles constructions qui est mise sous pression. Il ressort de notre analyse que le nombre de ménages capables de financer un projet de construction moyen réagit de façon très variable à une diminution limitée du coût d'une nouvelle construction. Il serait dès lors plus efficace d'encourager précisément la construction de nouveaux logements moyens par le biais d'une mesure de soutien complémentaire. Nous ne sommes donc pas en faveur d'une augmentation généralisée du bonus logement, dans la mesure où les pouvoirs publics devraient donner la priorité à la construction de nouveaux logements moyens. De plus, le coût budgétaire initial d'un doublement, par exemple, du bonus logement serait très élevé.

Pour mettre en place un système sélectif d'incitants, les mesures complémentaires en faveur de nouvelles constructions ou de réaménagements urbains avec création de logements supplémentaires pourraient par exemple être conditionnées à un coût maximum par type de logement moyen, combiné à un revenu maximum pour les bénéficiaires. Les pouvoirs publics peuvent également stimuler cette sélectivité 'en nature', par exemple en vendant des terrains publics à bons prix à des promoteurs privés qui, en contrepartie, s'engagent à prévoir 75% de logements moyens dans leur projet et à les vendre à des prix maximum préalablement convenus. Ce genre d'accord peut également se faire autour des zones d'extension d'habitat.

Ainsi, le recours généralisé à des subsides locatifs risque d'entraîner une élévation générale du niveau des loyers dans le secteur privé s'il n'y a pas à terme une augmentation de l'offre de biens proposés à la location.

Une expansion suffisante du parc de logements par la construction d'unités supplémentaires peut éviter que l'attribution de subsides locatifs n'entraîne une explosion des loyers privés.

Une augmentation de la construction privée de nouvelles habitations moyennes via un subventionnement privé est absolument nécessaire, pas tellement pour continuer à avantager de futurs propriétaires, mais bien pour améliorer l'efficacité des autres instruments existants sur le marché du logement. Ainsi, le recours généralisé à des subsides locatifs risque d'entraîner une élévation générale du niveau des loyers dans le secteur privé s'il n'y a pas à terme une augmentation de l'offre de biens proposés à la location. Augmentation qui ne pourra se faire que par la construction de nouvelles habitations, pour que les logements quittés par les ménages qui vont s'installer dans leurs nouvelles habitations viennent ainsi étoffer l'offre sur les marchés acquisitifs et locatifs.

RECOMMANDATION 4 | une solution totale à long terme pour l'accessibilité financière des loyers implique le recours à des subsides locatifs ainsi qu'un soutien de l'élargissement du parc de logements privés

La mise en place d'une solution totale pour la problématique de l'accessibilité financière des marchés locatifs implique que les pouvoirs publics soient capables d'aider immédiatement tous les ménages qui composent le groupe-cible tombant en dehors de la location sociale. Cela représentera environ 272.000 ménages en 2012, qui pourraient être théoriquement aidés sur le plan financier exclusivement par un mécanisme tel que celui des subsides locatifs. La fourniture immédiate d'une solution totale par l'intermédiaire des subsides locatifs n'est pas possible dans la pratique, et n'est d'ailleurs pas souhaitable. Une expansion suffisante du parc de logements par la construction d'unités supplémentaires peut éviter que l'attribution de subsides locatifs n'entraîne une explosion des loyers privés. Etant donné l'effet de glissement, le type des nouveaux logements construits ne joue pas vraiment de rôle. Nous plaçons dès lors pour une mise en œuvre progressive de subsides locatifs avec en parallèle, via d'autres incitants, une stimulation de la construction de nouveaux logements moyens dans le secteur privé.

Pour éviter toute forme de surenchère entre demandeurs subsidiés et non subsidiés à la signature d'un nouveau contrat de location, il peut être envisagé de soumettre l'octroi du subside locatif à certaines conditions :

- le loyer ne peut pas être supérieur au loyer de référence d'un logement moyen, en fonction du type d'habitation/nombre de chambres et de la région ;
- le niveau du subside locatif doit être fonction de la composition du ménage, du revenu et du patrimoine du ménage, et du loyer de référence ;
- le subside locatif doit faire l'objet d'une demande et ne peut être attribué qu'après un entretien au cours duquel les conditions ci-dessus sont examinées.

La Flandre entend faire construire 43.000 logements sociaux supplémentaires pour le marché locatif d'ici 2020.

Il est tout à fait possible que d'ici 2020 le nombre de ménages ayant droit à un soutien des pouvoirs publics augmente de plus de 43.000 unités.

S'il est impossible de trouver une solution totale pour les 272.000 ménages du groupe-cible, il faut alors travailler de façon structurelle à une solution partielle.

Les subsides locatifs peuvent néanmoins être mis en place immédiatement pour les locataires occupants peu fortunés, qui ne projettent pas de déménager et dont le revenu résiduel est inférieur au budget standard. Leur loyer varie en effet uniquement avec l'indexation, et le subside locatif représente dans leur cas un complément subventionné sélectif du revenu résiduel, et n'entraîne aucun risque de surenchère du loyer.

La Flandre entend faire construire 43.000 logements sociaux supplémentaires pour le marché locatif d'ici 2020. Pour cela, il faudrait plus que doubler la production annuelle de nouveaux logements locatifs sociaux, et cela n'offrirait de toute façon qu'une solution très partielle, à un coût très élevé. Il est tout à fait possible que d'ici 2020 le nombre de ménages ayant droit à un soutien des pouvoirs publics augmente de plus de 43.000 unités, de sorte que cette mesure ne représenterait toujours pas un énorme progrès. Pour aider les milliers de ménages qui n'auront jamais la possibilité de s'installer dans un logement locatif social, la seule option à terme est une application généralisée des subsides locatifs ainsi qu'une stimulation de la construction de nouveaux logements moyens. Avec le montant budgétaire que représente la construction de 43.000 nouveaux logements locatifs sociaux, les pouvoirs publics pourraient aider un nombre beaucoup plus important de ménages en retenant l'option où ils combinent des subsides locatifs et des incitants pour la construction privée de nouveaux logements moyens.

En Wallonie, le parc de logements locatifs sociaux destinés est en cours de rénovation mais il ne pourra pas être agrandi en raison de l'effort budgétaire que cela impliquerait et de la disponibilité assez importante de solutions locatives privées.

RECOMMANDATION 5 | choisir une économie de 78% et ne PAS opter pour la construction de logements sociaux. Le coût que représente la construction de logements locatifs sociaux supplémentaires pour un nombre restreint de familles peut être limité en optant pour des subsides locatifs combinés à de nouvelles constructions privées. La construction pure et simple de nouveaux logements sociaux est une option beaucoup plus coûteuse

S'il est impossible de trouver une solution totale pour les 272.000 ménages du groupe-cible, il faut alors travailler de façon structurelle à une solution partielle. La construction annuelle de logements moyens peut être augmentée de 10.000 unités en procédant de deux façons. Les pouvoirs publics peuvent soit construire eux-mêmes 10.000 nouveaux logements sociaux, soit stimuler la construction par le secteur privé de 10.000 logements moyens, par le biais d'un subventionnement ciblé de € 30.000 par habitation, par

La deuxième option (construction privée et subsides locatifs) offre les mêmes avantages que la construction de logements sociaux, mais pour seulement 22% du coût de cette dernière. Pour 10.000 logements, la différence représente un surcoût cumulé de € 41,5 milliards sur une période allant de 2012 à 2045.

Du point de vue des allocations, l'option politique qui présente les coûts budgétaires et d'opportunité les plus faibles est de louer aux plus faibles revenus des logements locatifs existants et relativement peu coûteux.

exemple. Une partie de ces logements privés permettra de libérer d'autres logements sur le marché locatif pour ce groupe-cible de ménages qui, grâce aux subsides locatifs, paieront au final autant que sur le marché locatif social.

Notre analyse permet de démontrer que l'option des logements sociaux (dans ce cas-ci une combinaison de vente et de location de logements sociaux) est beaucoup plus coûteuse que celle qui consiste à promouvoir une approche combinant des subsides locatifs et des incitants pour la construction de nouveaux logements moyens par le secteur privé. Concrètement, la deuxième option (construction privée et subsides locatifs) offre les mêmes avantages que la construction de logements sociaux, mais pour seulement 22% du coût de cette dernière. Pour 10.000 logements, la différence représente un surcoût cumulé de € 41,5 milliards sur une période allant de 2012 à 2045. Tel est l'énorme surcoût de l'option de la construction sociale par rapport à l'option qui combine construction privée de nouveaux logements et subsides locatifs.

Ce résultat n'est pas étonnant car le groupe-cible visé se compose en l'occurrence de ménages candidats locataires (leurs revenus excluant tout projet de construction ou d'achat d'une nouvelle habitation) mais qui ne peuvent pas ou très difficilement payer les loyers du secteur de la location privée. En construisant des logements locatifs sociaux, les pouvoirs publics mettent à la disposition d'une partie de ces ménages une habitation neuve. Mais cela crée en même temps un important déficit d'exploitation pour les sociétés de logements sociaux, car ces ménages disposent de revenus beaucoup trop faibles pour permettre d'amortir le capital nécessaire au financement d'une nouvelle construction de taille moyenne. Les sociétés de logements sociaux doivent néanmoins essayer de récupérer cet amortissement du capital parce que les pouvoirs publics financent les coûts en intérêts mais pas les coûts en capital. De plus, la construction de logements sociaux implique une perte d'efficacité de 15% à cause du taux de vacance de friction et du problème de l'occupation abusive. Un tel modèle est voué à l'échec.

On peut également se demander si ces ménages à faibles revenus seront servis par la perspective d'un logement neuf. Il est évidemment agréable de pouvoir s'installer dans une construction neuve alors qu'on ne peut même pas se permettre une location privée peu coûteuse, mais cette solution peut avoir tendance à 'surclasser' (overshoot) un groupe très limité tandis qu'aucune solution n'est proposée à la plus grande partie du groupe-cible. Du point de vue des allocations, l'option politique qui présente les coûts budgétaires et d'opportunité les plus faibles est de louer aux plus faibles revenus des logements locatifs existants et relativement peu coûteux. Parallèlement à cela, la promo-

Environ 20% du parc social disponible sont occupés par des locataires abusifs ou par des ménages qui sont bel et bien capables de payer les loyers du secteur privé.

Les pouvoirs publics devraient arriver à réduire le nombre de locataires abusifs, et améliorer ainsi l'efficacité de la location sociale.

tion de la construction de nouveaux logements moyens par le secteur privé permettra à la classe moyenne inférieure qui ne peut plus se permettre de construire, de trouver son bonheur sur un marché acquisitif secondaire plus détendu. Cette option a en outre l'avantage supplémentaire de contrer l'effritement du marché locatif privé, via la vente à des candidats propriétaires.

RECOMMANDATION 6 | rendre la location sociale beaucoup plus sélective

La construction de logements sociaux est une opération très coûteuse, et malgré cela, environ 20% du parc social disponible sont occupés par des locataires abusifs ou par des ménages qui sont bel et bien capables de payer les loyers du secteur privé. Entre-temps, des ménages à faibles revenus (et ayant donc moins de possibilités sur le marché de la location privée) se retrouvent sur de longues listes d'attente et sont cruellement confrontés à la réalité d'un marché locatif privé en situation de pénurie. Les pouvoirs publics devraient arriver à réduire le nombre de locataires abusifs, et améliorer ainsi l'efficacité de la location sociale. Cela comportera inévitablement des conséquences financières pour les sociétés de logements sociaux, mais il appartient aux pouvoirs publics de surveiller la situation. Car avec les occupants abusifs, les pouvoirs publics mettent en fait deux fois la main au portefeuille : une première fois pour le subventionnement immérité des locataires abusifs qui occupent un logement social, et une deuxième fois via les subsides locatifs versés par les SVK/AIS pour aider ceux qui de ce fait n'ont pas accès à la location sociale. Une réduction du nombre d'occupants abusifs fera également diminuer le besoin de subsides locatifs et/ou de logements sociaux supplémentaires sur le marché locatif, ce qui est très important du point de vue budgétaire.

L'occupation abusive de logements sociaux est souvent minimisée au nom de l'argument de la mixité sociale. La plus-value de ce concept n'a cependant toujours pas été démontrée de façon convaincante. De plus, il convient de s'interroger sur le niveau auquel il faut viser cette fameuse mixité sociale : uniquement sur une base statistique par société de logements sociaux, dans un quartier d'habitation, dans chaque projet de nouveaux logements sociaux ou dans chaque immeuble, petit ou grand, d'appartements sociaux ? Nous plaçons dès lors pour la réalisation d'une étude sur la mixité sociale au sein des différents types de logements locatifs sociaux, et d'une analyse coûts-bénéfices en vue d'identifier une éventuelle valeur ajoutée.

En offrant des logements sociaux à la vente, les pouvoirs publics se posent en concurrents sérieux des jeux de hasard de la Loterie Nationale.

Sur l'ensemble du cycle de vie, l'acheteur d'un logement social bénéficie d'un avantage en valeur actuelle nette (VAN) d'à peu près € 300.000, par rapport à un ménage de composition comparable avec un revenu certes un peu plus élevé

Tous les locataires ne sont pas aussi autonomes les uns que les autres.

RECOMMANDATION 7 | stopper la construction de nouveaux logements acquisitifs sociaux

En offrant des logements sociaux à la vente, les pouvoirs publics se posent en concurrents sérieux des jeux de hasard de la Loterie Nationale. Les quelques heureux qui sont autorisés à acheter un logement social bénéficient d'un subventionnement total de quelque € 92.000. Sur l'ensemble du cycle de vie, l'acheteur d'un logement social bénéficie d'un avantage en valeur actuelle nette (VAN) d'à peu près € 300.000, par rapport à un ménage de composition comparable avec un revenu certes un peu plus élevé mais qui ne lui permet pas de devenir propriétaire et l'oblige à se rabattre sur une location, ce qui l'empêche de constituer le moindre patrimoine. Mais la différence de traitement est tout aussi difficilement justifiable par rapport aux ménages qui ont un revenu comparable et qui peuvent bel et bien deviennent propriétaires de leur logement. Ces ménages aux revenus comparables doivent en effet financer eux-mêmes le coût intégral du projet de construction d'un logement moyen mais beaucoup plus coûteux, et doivent pour ce faire calculer chaque euro pendant 25 ans. De plus, en proposant une offre réduite de logements sociaux à la vente, les pouvoirs publics créent une grande frustration ; beaucoup de ménages se mettent sur la liste d'attente mais peu seulement sont choisis...

En soi, nous n'avons bien entendu rien à objecter à des projets de construction des pouvoirs publics. Chaque nouveau logement construit libère en effet un logement existant sur les marchés acquisitifs ou locatifs. Mais avec une enveloppe de subventionnement totale de € 90.000, les pouvoirs publics pourraient octroyer trois plus petits subsides de € 30.000 à des candidats constructeurs privés qui arrivent tout juste à financer la construction d'un nouveau logement moyen. De ce point de vue, un logement social proposé à la vente possède un coût d'opportunité équivalent à la construction de trois nouveaux logements sur le marché privé.

RECOMMANDATION 8 | plus de suivi par les SVK/AIS, là où il le faut

Tous les locataires ne sont pas aussi autonomes les uns que les autres. Limiter les subsides locatifs aux locataires qui ont vraiment besoin d'un accompagnement intensif pour les installer dans un logement locatif privé serait vraiment chercher les problèmes. Arriérés de loyers, manque d'entretien et négligence administrative peuvent en effet donner lieu à de sérieux problèmes. Ce sont précisément les problèmes de ce type qui contribuent à l'effritement du secteur locatif privé. Les ménages en question auront également des difficultés à rechercher par leurs propres moyens un logement locatif approprié. Pour éviter cela, deux niveaux d'aide peuvent être envisagés :

- les locataires autonomes qui ont besoin d'un soutien exclusivement financier reçoivent celui-ci via les subsides locatifs octroyés par le CPAS ;
- si le CPAS constate que le locataire concerné n'est pas autonome, il l'oriente vers les SVK/AIS qui fourniront un accompagnement intensif au locataire. De plus, le système de la sous-location protégera le locataire face à une problématique qu'il n'est absolument pas capable de résoudre lui-même.

Cette manière de procéder permet d'éviter des problèmes avec les loueurs et d'exploiter de façon optimale le coût important de l'accompagnement offert par les SVK/AIS au groupe-cible qui en a réellement besoin.

RECOMMANDATION 9 | la problématique du logement doit être abordée par bassin d'habitation

La plupart des déménagements à l'intérieur du pays se font sur de courtes distances. Cela montre que la majorité des ménages cherchent de nouvelles solutions de logement dans un rayon limité d'une dizaine de kilomètres. Nous constatons également cela dans le phénomène de suburbanisation : quand le logement urbain est mis sous pression, cela se ressent dans tous les faubourgs de la ville. Une politique exclusivement communale ne peut offrir dans ce contexte qu'une trop petite échelle de planification. A cause de l'effet de vases communicants de cette suburbanisation, la pression du logement peut facilement se déplacer à l'intérieur d'une même zone d'habitation. Les mesures prises dans une commune influencent dès lors aussi la situation du logement, des écoles, des soins de santé, et de la mobilité dans les communes environnantes. Pour cette raison, l'approche par zone d'habitation semble plus indiquée, également du point de vue de la mise en place d'infrastructures sur le territoire. La mobilité aussi pourra de cette façon être organisée de façon optimale. Nous affirmons ici uniquement que les villes devraient collaborer avec les communes qui les entourent, dans le cadre de l'élaboration de leur politique du logement.

La zone d'habitation de Bruxelles pose dans ce contexte un problème spécifique. Le logement à Bruxelles subit en effet une pression importante qui a également des conséquences au niveau de ses faubourgs. La suburbanisation de Bruxelles déborde largement sur les Brabants flamand et wallon. Dans le même temps, d'importantes infrastructures pour les Brabants flamand et wallon sont situées dans la Région de Bruxelles-Capitale. Nous évoluons donc ici sur un terrain politique (provisoirement ?) très glissant. Mais du point de vue économique, le plus indiqué serait une bonne harmonisation entre les trois régions.

La plupart des déménagements à l'intérieur du pays se font sur de courtes distances.

La zone d'habitation de Bruxelles pose dans ce contexte un problème spécifique.

On peut ainsi s'interroger sérieusement sur l'objectif qui vise à rendre les nouvelles habitations de plus en plus économes en énergie. Cela fait augmenter de façon considérable le coût de la construction et nuit à la production totale de nouveaux logements.

Et les pertes d'énergie de ces habitations moins performantes sont certainement 5x plus importantes que le bénéfice supplémentaire sur une seule nouvelle habitation super-économique

L'impact de nombreuses décisions dans le domaine de l'habitat n'a jamais été étudié.

RECOMMANDATION 10 | la régulation énergétique demande bien plus qu'un chiffrage des effets de récupération individuels

Les pouvoirs publics formulent facilement de nouveaux objectifs ou imposent tout aussi facilement de nouvelles charges aux constructeurs privés par le biais de nouveaux décrets. Ce n'est pas l'habitude dans notre pays de d'abord vérifier l'impact économique potentiel de nouvelles initiatives.

On peut ainsi s'interroger sérieusement sur l'objectif qui vise à rendre les nouvelles habitations de plus en plus économes en énergie. Cela fait augmenter de façon considérable le coût de la construction et nuit à la production totale de nouveaux logements. Par conséquent, la pénurie se généralise sur le marché du logement et touchera principalement les plus faibles revenus. Du point de vue énergétique, il peut donc s'avérer économiquement efficace d'augmenter pour les logements en question le coût de construction d'environ € 30.000 pour les efforts supplémentaires à fournir sur le plan de l'énergie, parce que la baisse importante des futures factures d'énergie permettra de récupérer ce coût supplémentaire sur le cycle de vie du logement. Mais c'est sans tenir compte de l'impact sur la construction de nouvelles habitations et des liens qui existent entre les différents marchés du logement. Si cela fait baisser la construction de nouveaux logements, les habitations les moins performantes seront utilisées plus longtemps. Et les pertes d'énergie de ces habitations moins performantes sont certainement 5x plus importantes que le bénéfice supplémentaire sur une seule nouvelle habitation super-économique. A notre avis, il est indispensable d'étudier soigneusement l'impact de telles mesures, et cette étude devrait se faire dans la perspective plus large de l'ensemble du parc d'habitations.

RECOMMANDATION 11 | les nouvelles mesures doivent d'abord être soumises à une analyse approfondie de leur impact

L'impact de nombreuses décisions dans le domaine de l'habitat n'a jamais été étudié. Cette lacune a déjà été soulignée dans le cadre de la recommandation 10 concernant la réglementation énergétique pour les habitations neuves. Mais il y a encore d'autres exemples : l'élargissement de la loi sur les baux à loyers visait à protéger les locataires vulnérables contre, par exemple, les pratiques des marchands de sommeil. Mais cette réglementation augmente également certains risques pour les loueurs consciencieux, par exemple au niveau des arriérés de loyers ou des dégâts infligés au bien loué. Les loueurs ont plus d'obligations quant à l'équipement de leur immeuble de rapport, mais ils ne peuvent pas récupérer la contrepartie financière par une augmentation du loyer.

Il est donc primordial d'évaluer au préalable toute nouvelle mesure quant à son efficacité (l'objectif est-il atteint ?) et son effectivité (est-ce la meilleure façon au meilleur coût pour la collectivité ?).

Nous recommandons dès lors de travailler à long terme avec plusieurs scénarios en matière de population et d'environnement, et de vérifier l'impact des mesures proposées pour plusieurs de ces scénarios.

A tel point que les loueurs consciencieux en viennent à ne plus considérer la location comme une bonne chose. Ces charges supplémentaires sur les loueurs contribuent à l'effritement du marché locatif privé. Et c'est ainsi que des mesures qui visaient initialement à protéger des locataires vulnérables finissent par se retourner contre le groupe que l'on voulait protéger, à cause d'une pénurie encore plus grande.

Il est donc primordial d'évaluer au préalable toute nouvelle mesure quant à son efficacité (l'objectif est-il atteint ?) et son effectivité (est-ce la meilleure façon au meilleur coût pour la collectivité ?). Il faut également tenir compte dans ce contexte du principe de proportionnalité : les restrictions et les charges ainsi imposées à certains groupes sont-elles proportionnelles aux avantages d'intérêt commun apportés par les mesures ?

RECOMMANDATION 12 | travailler avec des scénarios de logement à long terme, opter pour une planification du logement à court terme

Au cours de la dernière décennie, les prévisions démographiques à long terme pour la Belgique et ses régions ont été systématiquement dépassées par la réalité. Aucune instance n'est capable de prédire l'évolution de la migration, des matières premières, des coûts énergétiques, de la pollution, des taux d'intérêt, etc., entre maintenant et 2050, et même pas d'ici 2030. Nous recommandons dès lors de travailler à long terme avec plusieurs scénarios en matière de population et d'environnement, et de vérifier l'impact des mesures proposées pour plusieurs de ces scénarios. Nous sommes d'avis que les recommandations de principe de la présente étude peuvent s'appliquer dans un large éventail de scénarios. Cependant, les chiffres que nous mentionnons concernent toujours un seul scénario. L'analyse de plusieurs autres scénarios renforcera évidemment les enseignements pour toutes les parties impliquées.

Nous pensons que l'utilisation de différentes simulations permettra d'acquérir à long terme de précieux enseignements qui aideront nos décideurs politiques à faire de meilleurs choix, entre autres dans le cadre de la planification à court terme.