



ITINERA INSTITUTE ANALYSE

THINK TANK INDÉPENDANT | DES IDÉES, DES ACTIONS

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

2011/16
18 | 05 | 2011



COMMUNAUTÉ



PROSPÉRITÉ



PROTECTION

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. 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.

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 ?

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. 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.

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 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 1, 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

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

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%.

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 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 subsidés 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 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 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 Pandendecreet*) 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.

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. 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.

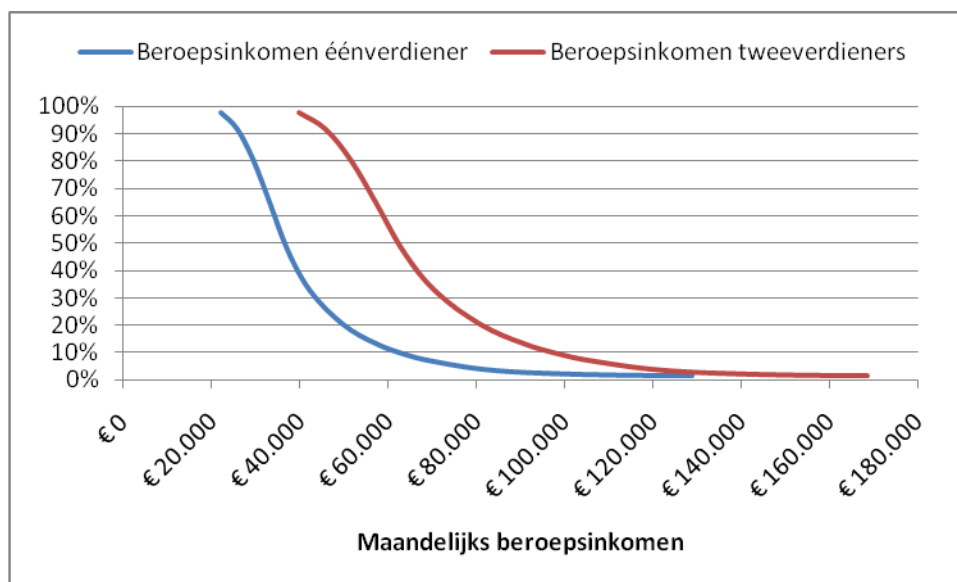
Pour les ménages à deux revenus professionnels, le second revenu est toujours inférieur en moyenne au revenu principal, quelle que soit la catégorie de revenus. Ceci tient surtout au fait que le travail à temps partiel se situe évidemment chez le partenaire qui, dans le ménage, a le revenu le plus bas. 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 $40\% * \frac{1}{2} = 20\%$. 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.

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 1 - Répartition des revenus professionnels : ménages à un et à deux revenus (courbes en L)



Revenus prof. ménages à un revenu – Revenus prof. ménages à deux revenus Revenus professionnels mensuels

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 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 :

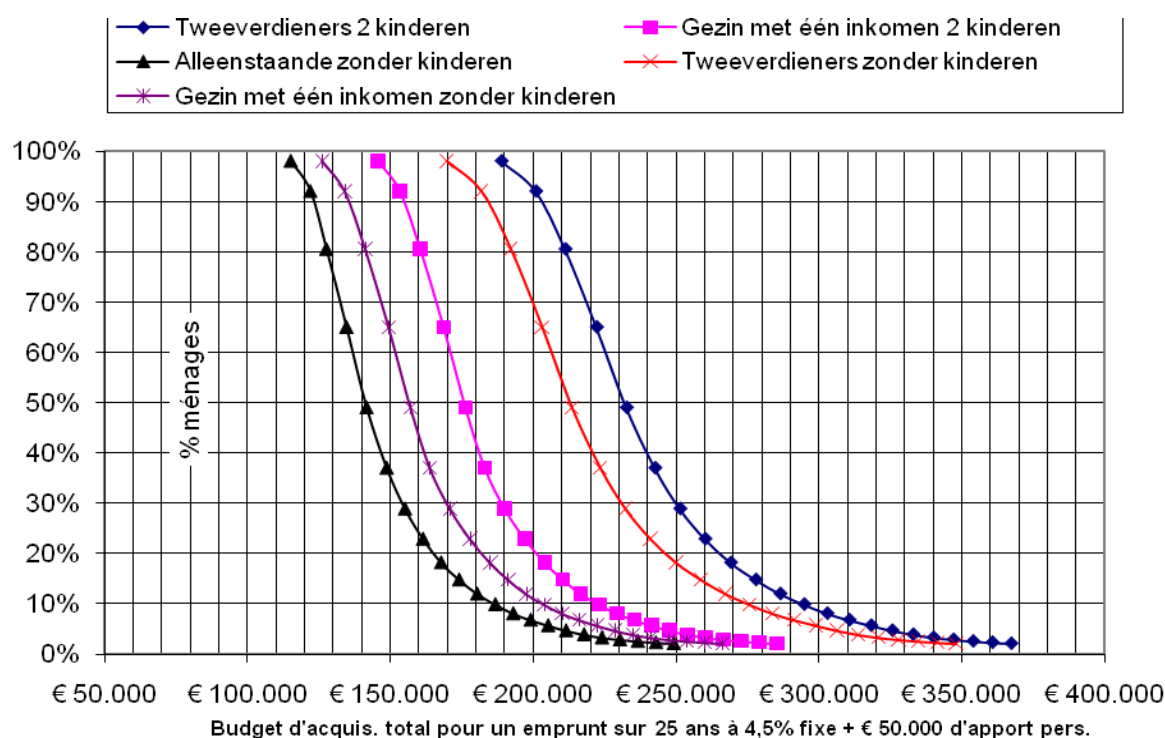
- Isolé sans enfants
- Couple à un revenu sans enfants
- Couple à un revenu avec 2 enfants
- Couple à deux revenus sans enfants
- Couple à deux revenus avec 2 enfants

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 2 - Courbes en L des budgets d'acquisition pour 5 types de ménages



- Ménage à 2 revenus avec 2 enfants
- Isolé sans enfants
- Ménage à 1 revenu sans enfants
- Ménage à 1 revenu avec 2 enfants
- Ménage à 2 revenus sans enfants

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.

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.

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,

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

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 3 - Calcul du nombre de ménages capables de financer la construction d'une habitation

	Répartition (*)	Nombre d'actifs	Nombre de ménages	% 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 revenus	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

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

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.

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.

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 €.

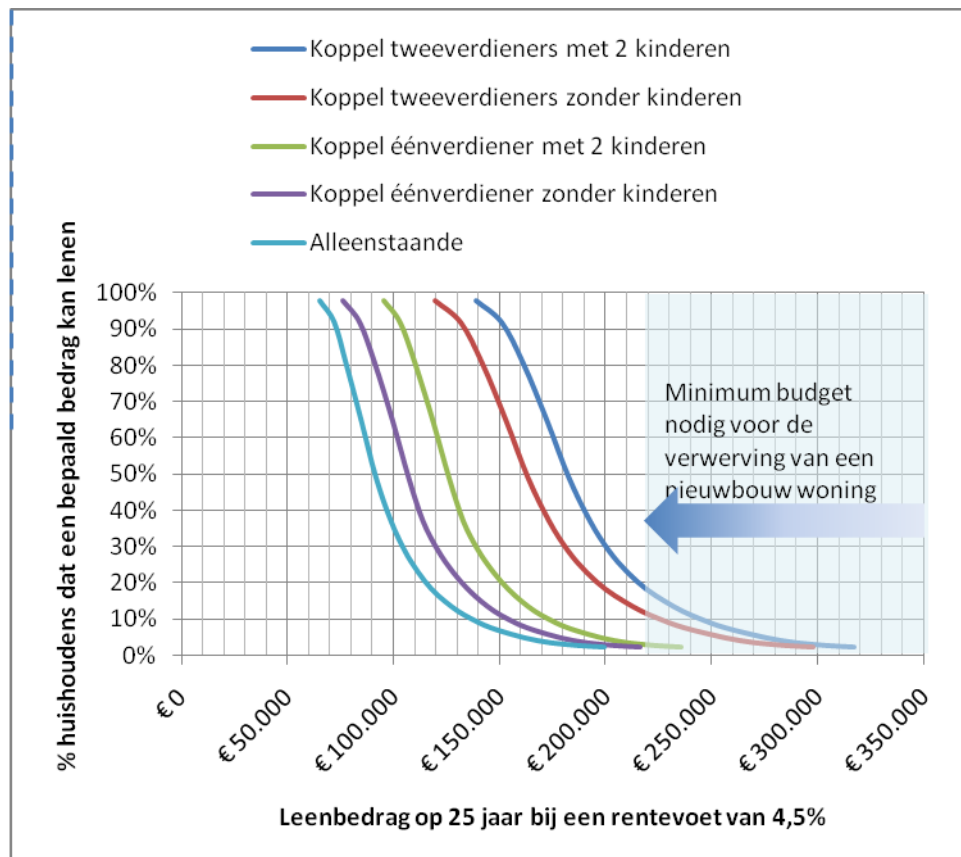
Si nous ramenons l'apport personnel de 50.000 € à 30.000 €, l'habitation d'achat moyenne de 220.000 € est accessible pour :

- 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 3 - Courbes en L sans apport personnel



- Couple à 2 revenus avec 2 enfants
- Couple à 2 revenus sans enfants
- Couple à 1 revenu avec 2 enfants
- Couple à 1 revenu sans enfants
- Isolé

% de ménages pouvant emprunter un montant déterminé

Budget minimum nécessaire pour acquérir une habitation neuve

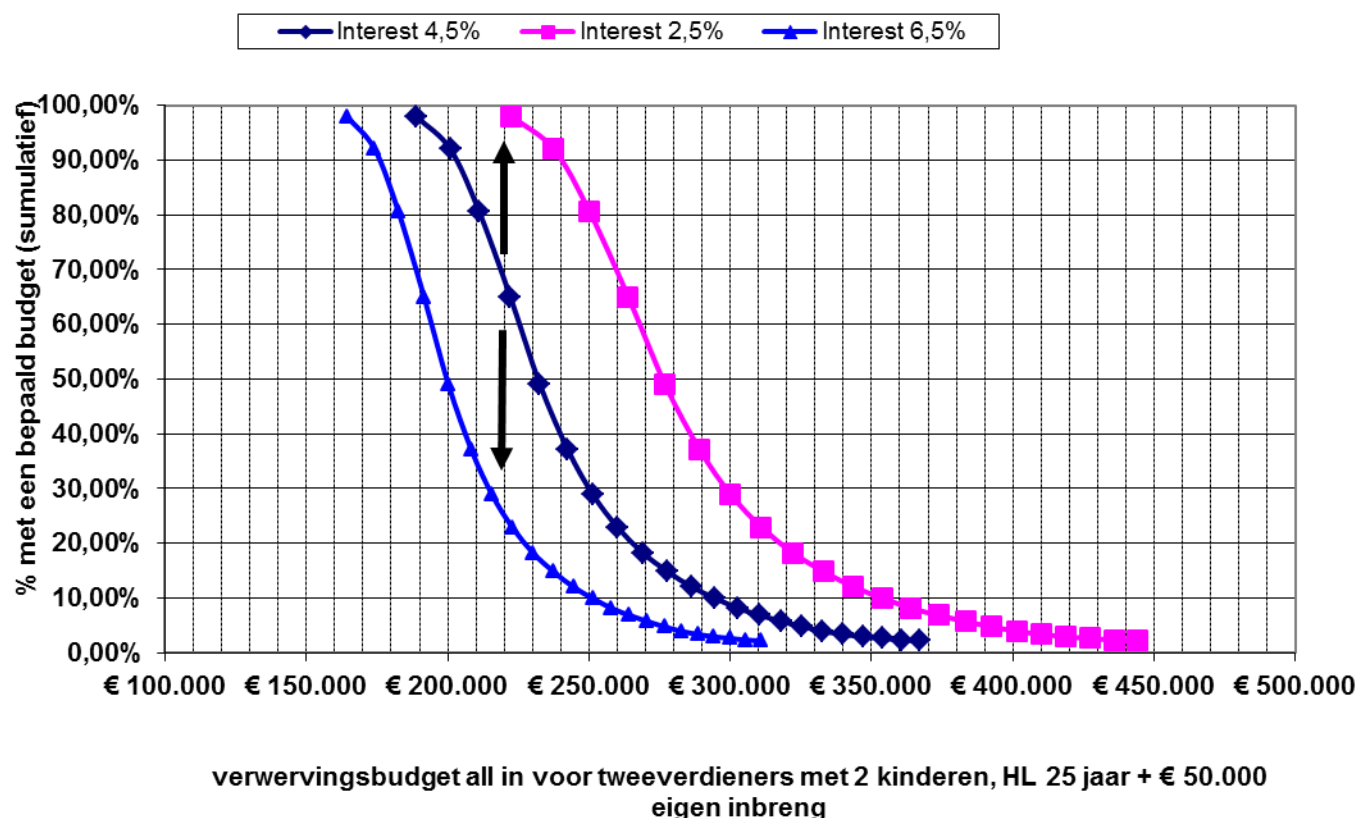
Montant d'emprunt sur 25 ans avec un taux d'intérêt de 4,5%

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.

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 - 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 200.000 €. 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 €.

7. Un premier tour d'horizon

Dans le tableau 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 – 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 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.

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...

8. Une baisse des budgets implique-t-elle une baisse 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.

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

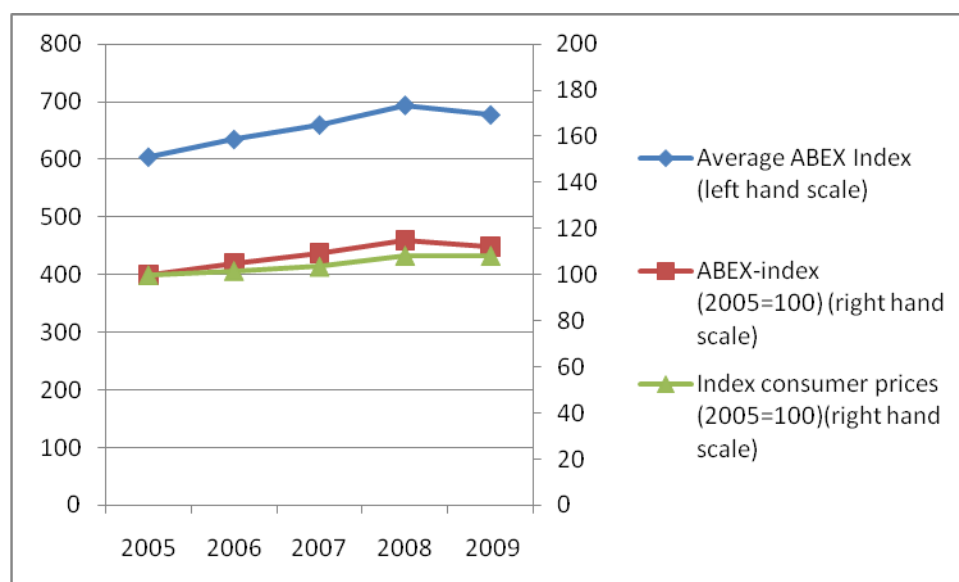
diminuer. Toutefois, les propriétaires de terrains à bâtir peuvent décider de ne pas vendre s'ils estiment que les prix proposés sont insuffisants. C'est certainement le cas des propriétaires privés qui n'ont plus de crédit en cours sur leur terrain et qui considèrent ce terrain comme un placement résistant 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.

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 5 - Évolution de l'indice ABEX



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.

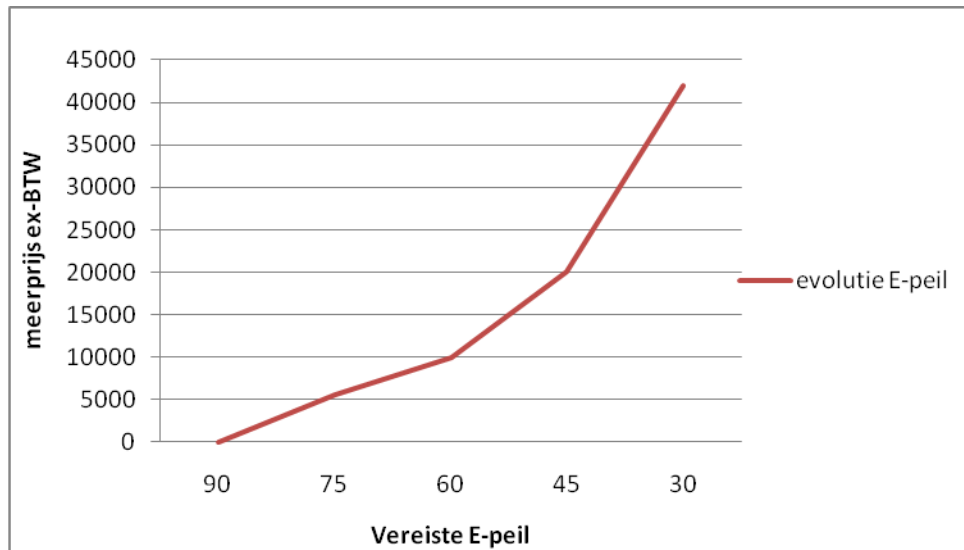
Le but des autorités, à travers ces exigences, est d'améliorer sensiblement la durabilité, la sécurité et la qualité du parc de logements. Une question se pose ici : pourquoi une toute petite partie du parc de logements – 1% sur base annuelle si l'on divise la production de logements neufs par l'offre 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. 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 2 ! Ceci représente une diminution spectaculaire.

Figure 6 - Surcoût par rapport au coût de construction actuel (hors TVA) en fonction d'un niveau E inférieur



surcoût hors TVA
évolution du niveau E
Niveau E exigé

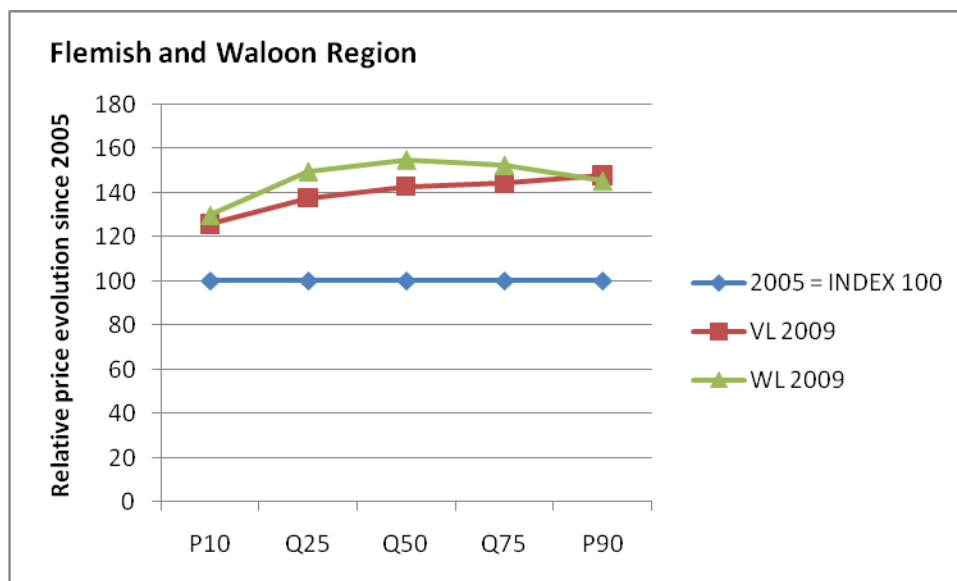
Source : calcul ir. Lieven Roelandt, Promaro, 2011

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.

Figure 7 - Évolution des prix des terrains (prix/m²) par segment



Source : SPF Économie, DGSIE, traitement personnel

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.

10. L'élasticité des prix et la production future d'habitations neuves

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 en 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% ($33/116,5$). 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.

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.

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.

11. Le surcoût 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 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 5 - Calcul de la valeur du subside d'intérêts pour l'acheteur d'une habitation d'achat sociale

			NPV avantage
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 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 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 subsidés 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
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.

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. 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.

Tableau 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.

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 €. 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.

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 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.

Pour une croissance économique
et une protection sociale durables



Itinera Institute ASBL
Boulevard Leopold II 184d B-1080 Bruxelles
T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69

info@itinerainstitute.org
www.itinerainstitute.org

Editeur responsable: Marc De Vos, Directeur