

Rapport n° 014978-01  
Septembre 2023

# Fragilité des comparaisons internationales en matière de logement

Jacques Friggit - IGEDD

PUBLIÉ

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>



**L'auteur atteste qu'aucun des éléments de ses activités passées ou présentes n'a affecté son impartialité dans la rédaction de ce rapport**

<b>Statut de communication</b>	
<input type="checkbox"/>	<b>Préparatoire à une décision administrative</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Non communicable</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Communicable (données confidentielles occultées)</b>
<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Communicable</b>

## Sommaire

<b>Sommaire</b> .....	<b>3</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>6</b>
<b>Liste des recommandations</b> .....	<b>6</b>
<b>Introduction : périmètre, méthode et plan</b> .....	<b>7</b>
Périmètre .....	7
Méthode .....	7
Plan .....	8
<b>1 Des erreurs factuelles</b> .....	<b>9</b>
1.1 Taille du parc de logements .....	9
1.2 Proportion d'appartements et de maisons .....	10
1.3 Proportion de propriétaires et de locataires.....	11
1.3.1 Selon Eurostat.....	11
1.3.2 Selon l'OCDE .....	12
1.3.3 Fragilité de SILC en matière de logement .....	14
1.4 Indices de prix des logements anciens.....	15
1.4.1 Selon l'OCDE .....	15
1.4.2 Selon la FHE .....	16
1.4.3 Selon la Banque de France .....	16
1.5 Nombres de ventes de logements publiés par la BCE .....	16
1.6 Caractéristiques des aides .....	17
<b>2 Des failles méthodologiques</b> .....	<b>18</b>
2.1 Des comparaisons d'agrégats non comparables.....	18
2.1.1 Comparaison d'agrégats en monnaie courante et en monnaie constante ..	18
2.1.2 Comparaison de nombres de ventes de logements sur des périmètres différents .....	19
2.1.3 Autres exemples .....	22
2.2 Des omissions de variables tierces .....	23
2.2.1 Omission de la croissance démographique dans les comparaisons	

internationales du nombre de logements construits en proportion du parc et du poids de l'investissement en logement dans le PIB .....	23
2.2.2 Omission de la densité dans les comparaisons internationales d'élasticités de l'offre au prix.....	23
2.2.3 Omission de l'âge et de la sécurité dans l'emploi dans les comparaisons internationales de la proportion de propriétaires occupants et de la mobilité des ménages.....	24
2.2.4 Omission du prix du service et des conditions de financement dans les comparaisons internationales de la croissance des prix du logement .....	25
2.3 Des affirmations non confirmées par la réplication des calculs .....	29
2.4 Des failles dans le traitement des valeurs manquantes.....	30
2.5 Des résultats sensibles à la variable comparée et à la période étudiée .....	31
2.6 Des contrôles de vraisemblance parfois négligés .....	32
2.7 Des bibliographies incomplètes.....	32
2.8 Des sources primaires insuffisamment vérifiées et citées .....	33
<b>3 Le cas particulier des prélèvements et des aides en matière de logement .....</b>	<b>34</b>
3.1 Les prélèvements sur le logement .....	34
3.1.1 Difficultés de principe et de mise en oeuvre .....	34
3.1.2 Le cas de la taxe d'habitation .....	37
3.1.3 Le cas des droits de mutation à titre gratuit.....	38
3.1.4 Le cas de l'IFI.....	38
3.1.5 Le cas de la TVA.....	39
3.1.6 Le cas de l'impôt sur les plus-values.....	39
3.2 Les aides au logement .....	39
3.2.1 Difficultés de principe et de mise en œuvre.....	39
3.2.2 Le cas des aides fiscales à l'investissement locatif en France et en Allemagne .....	40
3.2.3 Le cas des aides personnelles au logement en France et en Allemagne ...	41
3.2.4 Le cas du montant total des aides au logement .....	44
3.3 En conclusion sur les prélèvements et les aides en matière de logement.....	49
<b>4 Recommandations quant à l'usage et la production des comparaisons internationales en matière de logement .....</b>	<b>50</b>
4.1 Faire preuve de discernement dans la manipulation et la production des comparaisons internationales.....	50

4.2 Signaler les anomalies aux producteurs des comparaisons internationales.....	51
4.3 Détailler dans le compte du logement les différences entre les principes comptables appliqués par le compte, Eurostat et l'OCDE pour évaluer les aides et les prélèvements en matière de logement, ainsi que leurs effets sur les résultats. ....	51
4.4 Suggérer un recalage de l'enquête SILC visant à réduire ses biais en matière de logement.....	52
<b>Annexes.....</b>	<b>53</b>
<b>Annexe 1. Lettre de mission.....</b>	<b>54</b>
<b>Annexe 2. A propos de (Sanchez &amp; Johansson, 2011) .....</b>	<b>55</b>
<b>Annexe 3. Bibliographie internationale sur l'effet inflationniste des aides personnelles au logement dans les pays autres que la France.....</b>	<b>59</b>
<b>Annexe 4. Ordre de grandeur du coût de la transposition en France d'un dispositif d'amortissement locatif de type allemand.....</b>	<b>62</b>
<b>Annexe 5. Liste des structures et personnes consultées.....</b>	<b>63</b>
<b>Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b>64</b>

## Résumé

Les comparaisons internationales portant sur le logement apparaissent fragiles, comportant aussi bien des erreurs factuelles (§ 1) que des failles méthodologiques (§ 2), y compris s'agissant du montant des prélèvements et des aides (§ 3). En conséquence, elles doivent être manipulées avec discernement (§ 4).

### Liste des recommandations

- Recommandation 1. Lire mais vérifier les comparaisons internationales existantes.  
51
- Recommandation 2. Adapter la vérification à l'usage.....51
- Recommandation 3. D'une manière générale, préférer la fiabilité à l'étendue géographique.  
51
- Recommandation 4. Signaler les anomalies aux producteurs des comparaisons internationales.  
51
- Recommandation 5. Détailler dans le compte du logement les différences entre les principes comptables appliqués par le compte, Eurostat et l'OCDE pour évaluer le montant des aides et les prélèvements en matière de logement, ainsi que leurs effets sur les résultats.  
52
- Recommandation 6. Recaler l'enquête SILC pour réduire ses biais en matière de logement.  
52

L'accès à certaines données utilisées dans le cadre de ce travail a été réalisé au sein d'environnements sécurisés du Centre d'accès sécurisé aux données – CASD (Réf.10.34724/CASD).

# Introduction : périmètre, méthode et plan

## Périmètre

En matière de logement, les caractéristiques des marchés, les conditions de vie des ménages et les aides et prélèvements ainsi que leurs justifications et leurs effets donnent lieu à de nombreuses comparaisons internationales, d'origines multiples.

- Les organisations intergouvernementales

Pour les organisations intergouvernementales telles qu'Eurostat, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>1</sup>, la Banque centrale européenne (BCE), le Fonds monétaire international (FMI), la Banque Mondiale, la Banque des règlements internationaux (BRI), l'Organisation des Nations-Unies et les organisations qui lui sont affiliées, les comparaisons internationales constituent à la fois une raison d'être et un outil pour l'action, qui justifient un effort de collecte et de mise en perspective de données. Une difficulté est que les productions de ces organisations doivent inclure dans la mesure du possible tous leurs membres, ce qui peut être problématique lorsque certains d'entre eux ne produisent pas les informations nécessaires.

- Les différentes composantes de l'Etat

Les différentes composantes de l'Etat : directions d'administration centrale, instances de contrôle ministérielles (inspections) et supraministérielles (Cour des Comptes), Parlement, etc., produisent régulièrement des comparaisons internationales, périodiques (rapports annuels) ou ponctuelles.

Le réseau des ambassades y contribue parfois, par des monographies et des réponses à des questionnaires sur des sujets particuliers. En l'absence de conseillers spécialisés « logement » dans les ambassades, ces travaux y sont généralement effectués par des personnes non spécialisées en poste dans le réseau de la Direction générale du Trésor. Ils sont néanmoins de qualité sur les pays concernés et, après une mise en perspective souvent délicate eu égard à la variété des situations rencontrées dans les différents pays, conduisent à des dossiers de synthèse très riches. Cependant, ces dossiers sont souvent non publiés, ce qui appauvrit le socle de connaissances commun et laisse la place libre à des travaux de moindre qualité.

- Les organisations non gouvernementales

Des comparaisons internationales sont également produites ou citées par des organisations non gouvernementales, qu'elles visent la représentation de leurs mandants (fédérations professionnelles) ou d'autres objectifs, par exemple philanthropiques ou didactiques.

- Le monde académique

## Méthode

La réalisation de ces comparaisons internationales est toujours complexe, eu égard à la variété des situations<sup>2</sup>. Leurs résultats, notamment ceux publiés par les organisations intergouvernementales, diffusent dans la littérature, et sont repris dans d'autres

---

<sup>1</sup> L'OCDE achève un travail pluriannuel sur le logement et vient à ce titre de publier un grand nombre de comparaisons internationales. C'est la principale raison pour laquelle beaucoup des cas de fragilité examinés dans le présent rapport proviennent de cette organisation. Seuls ceux qui ne font rien ne font pas d'erreurs. Le rapporteur remercie l'OCDE pour l'accueil qu'elle lui a réservé.

<sup>2</sup> Cf. une synthèse récente dans les observations définitives « Le recours aux comparaisons européennes en matière de logement », Cour des Comptes, 2023, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-recours-aux-comparaisons-europeennes-en-matiere-de-logement>.

comparaisons, sans semble-t-il que leur qualité soit souvent vérifiée. Cela favorise la propagation de leurs failles.

Pour caractériser ces dernières, la méthode suivie a consisté principalement :

- d'une part à rechercher par nous-même dans les comparaisons internationales existantes des informations portant sur la France ou sur quelques autres pays (Allemagne, Royaume-Uni, etc.) et à les comparer à celles connues par ailleurs de source fiable, des failles dans le cas de ces pays suggérant l'existence de failles analogues dans celui des autres pays ;
- d'autre part à demander à des structures ou personnes compétentes de nous signaler des failles dont elles auraient connaissance dans les comparaisons internationales en matière de logement ;
- puis, sans prétendre à l'exhaustivité, à examiner plus particulièrement une sélection de failles, choisies en raison de leur caractère illustratif ;
- enfin, à en tirer des enseignements quant à l'usage et à la production des comparaisons internationales.

## Plan

Le § 1 présente un ensemble d'erreurs factuelles portant le plus souvent sur des agrégats simples.

Le § 2 décrit des failles méthodologiques dans le traitement des données.

Le § 3 examine le cas particulier du montant des prélèvements et des aides en matière de logement.

Sur la base de ces études de cas, le § 4 formule des recommandations quant à l'usage et la production des comparaisons internationales en matière de logement.

# 1 Des erreurs factuelles

On montre ici que les comparaisons internationales, même lorsqu'elles portent sur des agrégats simples, comportent dans le cas de la France et de quelques autres pays des failles qui laissent supposer la présence de failles analogues dans d'autres pays.

## 1.1 Taille du parc de logements

L'OCDE publie une comparaison internationale des nombres de logements (tableau 1).

**Tableau 1 : comparaison internationale des nombres de logements du parc publiée par l'OCDE**

	Table HM1.1.b: Total housing stock in OECD and EU countries, selected years								
	Number of dwellings, total and per thousand inhabitants, around 2011, around 2018 and 2020 or last year available						Year of reference		
	Total number of dwellings			Dwellings per 1000 inhabitants			Around 2011	Around 2018	Around 2020
	2011	2018	2020	2011	2018	2020			
Australia	9 002 700	10 264 400	10 562 800	403	411		2011	2018	2020
Austria	4 441 408	4 756 000	4 875 000	529	538	547	2011	2018	2020
Belgium	4 766 552	5 153 019	5 577 016	437	451	483	2010	2018	2020
Brazil	57 324 185	71 015 000	72 395 000	294	341	343	2010	2018	2019
Bulgaria	3 887 076	3 951 806		529	558		2011	2017	
Canada	14 569 633	15 412 443		424	427		2011	2016	
Chile	4 808 645	6 486 533		278	350		2011	2017	
Colombia	13 407 206	14 245 482		286	294		2015	2018	
Costa Rica	1 267 597	1 540 029	1 581 585	279	308	310	2010	2018	2020
Croatia	1 923 522	1 750 184		452	419		2013	2016	
Cyprus	421 386	455 410		508	523		2010	2018	
Czech Republic	4 756 572	4 304 000		453	408		2011	2015	
Denmark	2 700 000	2 900 000	2 900 000	487	501	497	2010	2018	2020
Estonia	657 791	700 512	714 000	495	532	539	2011	2017	2019
Finland	2 807 505	3 002 665	3 076 000	523	545	557	2010	2017	2019
France	33 672 000	36 330 000	39 806 000	515	540	590	2011	2018	2019
Germany	40 545 317	42 235 402		505	509		2011	2018	
Greece	6 371 901	6 433 801		574	595		2011	2015	
Hungary	4 408 050	4 455 491		442	456		2011	2018	
Iceland	130 855	140 600	143 899	411	399	399	2010	2018	2019
Ireland	1 994 845	2 003 645	2 049 000	436	422	416	2011	2016	2019
Italy	33 429 400	35 088 870	35 265 430	557	580	587	2011	2018	2020
Japan	60 628 600	62 420 000		476	494		2013	2018	
Korea	15 628 135			310			2013		
Latvia	1 018 337	1 067 470		486	550		2010	2017	
Lithuania	1 352 852	1 472 623	1 483 041	437	526	531	2010	2018	2019
Luxembourg	207 959	233 675	244 230	400	391	387	2011	2017	2020
Malta	223 850	271 760		538	561		2011	2018	
Netherlands	7 449 000	7 815 000	7 966 000	445	454	457	2012	2018	2020
New Zealand	1 719 200	1 884 300		394	388		2010	2018	
Norway	2 205 191	2 581 155	2 610 040	445	486	488	2011	2018	2019
Poland	13 470 428	14 615 112	14 812 774	350	380	386	2010	2018	2019
Portugal	5 859 540	5 944 466	5 968 354	555	577	579	2011	2017	2020
Romania	8 427 941	8 976 794	9 092 963	416	458	469	2010	2017	2019
Slovak Republic	1 994 897	2 007 300		370	370		2011	2016	
Slovenia	844 656	852 181		411	411		2011	2018	
South Africa	14 449 663	15 743 677		279			2011	2016	
Spain	25 106 251	25 645 100		539	551		2010	2017	
Sweden	4 633 678	4 924 792	4 978 239	461	484	481	2017	2018	2020
Switzerland	4 234 906	4 469 498		524	529		2013	2017	
Türkiye	28 945 931	37 812 959	39 307 621	396	464		2010	2018	2020
UK (England)	22 839 000	24 172 000	24 414 000	434	432	434	2010	2018	2019
United States	132 428 000	137 400 000	139 684 000	424	422	425	2011	2017	2019

1. Data refer to the responses as in the 2021 OECD Questionnaire on Affordable and Social Housing (QuASH) except for Italy and Malta where data refer to RESH - Structural Housing Indicators - ECB Statistical Data Warehouse (europa.eu). Data for Croatia (2016), Czech Republic (2016), Greece (2015), the Slovak Republic (2016) refers to Eurostat.  
Source : OECD Questionnaire on Affordable and Social Housing (2021), Eurostat (2021) and RESH - Structural Housing Indicators - ECB Statistical Data Warehouse (europa.eu) for Italy and Malta

Disclaimer: <http://oe.cd/disclaimer>.

Footnote by Türkiye: The information in this document with reference to « Cyprus » relates to the southern part of the Island. There is no single authority representing both Turkish and Greek Cypriot people on the Island. Türkiye recognizes the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC). Until a lasting and equitable solution is found within the context of United Nations, Türkiye shall preserve its position concerning the « Cyprus issue ».

Footnote by all the European Union Member States of the OECD and the European Commission: The Republic of Cyprus is recognized by all members of the United Nations with the exception of Türkiye. The information in this document relates to the area under the effective control of the Government of the Republic of Cyprus.

Last updated 21/04/2023

Source : OCDE<sup>3</sup>.

Pour la France ce tableau mentionne 36,3 millions de logements en 2018 et 39,8 millions de logements en 2020, soit **un accroissement de 3,5 millions de logements en deux ans qui n'est pas vraisemblable**. Le compte du logement 2021 mentionne 36,4 millions de logements en 2018 et 37,1 millions en 2020.

<sup>3</sup> Fichier <https://www.oecd.org/els/family/HM1-1-Housing-stock-and-construction.xlsx> téléchargeable sur la page <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-market.htm>.

Par ailleurs, pour le Royaume-Uni, l'effectif mentionné (24,4 millions de logements en 2020) ne couvre que l'Angleterre. L'OCDE apporte bien cette précision, mais cela crée un risque de confusion, donc une **fragilité**. Nous verrons au § 2.1.2.2 que malheureusement ce risque de confusion s'est matérialisé dans une utilisation qui a été faite de cette valeur. Pour l'ensemble du Royaume-Uni, l'extrapolation au reste du pays des données disponibles pour l'Angleterre conduit à un effectif d'environ 29,9 millions en 2020.

La principale source de ce tableau est le questionnaire QuASH (Questionnaire on Affordable and Social Housing), rempli par les gouvernements à la demande de l'OCDE. Il semble donc que dans certains pays soit le gouvernement a mal rempli le questionnaire soit l'OCDE a mal retranscrit sa réponse.

Les anomalies ou fragilités relevées sur un agrégat simple comme le nombre de logements du parc conduisent à la prudence vis-à-vis des résultats fondés sur ce questionnaire.

## 1.2 Proportion d'appartements et de maisons

Selon Eurostat, à partir de l'enquête SILC, les appartements logeaient 34% *de la population* en 2019 en France<sup>4</sup>. L'enquête SILC (« Statistics on Income and Living Conditions ») est une enquête menée par Eurostat dans les pays de l'Union Européenne aux fins notamment de faciliter les comparaisons internationales. Son volet français, SRCV (« enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages »), est administré par l'Insee.

Selon l'OCDE, également à partir de l'enquête SILC, les appartements constituaient 34% *du parc résidentiel* en 2020 en France<sup>5</sup>.

A partir de SILC, nous avons trouvé<sup>6</sup> que les appartements représentaient 40% du parc de résidences principales et logeaient 34% de la population. Il semble donc que l'OCDE ait présenté comme concernant le « parc résidentiel » un résultat concernant la population.

Selon le recensement de la population, les appartements constituaient en 2018 44% du parc de résidences principales et logeaient 38% de la population.

**Ces écarts de 4 points** entre les résultats extraits de SILC et du recensement de la population suggèrent que SILC est une source fragile pour effectuer des comparaisons internationales sur le logement. Cela sera confirmé plus loin (cf. § 1.3).

En outre, le choix de citer la proportion de la population, plutôt que celle des logements du parc « résidentiel » (c'est-à-dire, peut-on penser, du parc de résidences principales) ou de l'ensemble du parc (résidences secondaires et logements vacants inclus) représentée par les appartements, n'est pas celui fait habituellement, du moins en France, et crée un risque de confusion, qui semble s'être réalisé dans le cas de l'OCDE.

Cette erreur d'Eurostat et de l'OCDE provenant de l'utilisation de la source SILC a diffusé, ainsi que la confusion entre la proportion de la population et celle du parc résidentiel.

Ainsi, le tableau 2 page 6 de l'annexe XI du rapport CIMAP de 2014 corédigé par l'IGF, l'IGAS et le CGEDD<sup>7</sup> cite le résultat de 34%, le présente comme une proportion du parc résidentiel et mentionne comme source une publication d'un institut d'études<sup>8</sup> « d'après Eurostat ».

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LVHO01\\_custom\\_5747797/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO01_custom_5747797/default/table?lang=en) .

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/social/family/HM1.5-Housing-stock-by-dwelling-type.xlsx> .

<sup>6</sup> Dans le millésime 2020 de SRCV disponible sur le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD). SRCV est le volet français de SILC.

<sup>7</sup> Rapport CIMAP « Evaluation de la politique du logement », IGF-IGAS-CGEDD, 2014. Rapport non publié, N° CGEDD 009593-01.

<sup>8</sup> « Le marché immobilier français, 2013/2014, 21<sup>ème</sup> édition, 2013 », publication de l'Institut de l'Épargne Immobilière et Foncière.

## 1.3 Proportion de propriétaires et de locataires

### 1.3.1 Selon Eurostat

Selon Eurostat en 2020 63,6% de la population française relevait du statut de « propriétaire » et 36,4% du statut de « locataire » (tableau 2).

**Tableau 2 : répartition des statuts d'occupation selon Eurostat**

Temps: 2020 [1/20] ⊕

Distribution de la population par statut d'occupation du logement, par type de ménage et par groupe de revenu - enquête EU-SILC  
(code des données en ligne: ILC\_LVHO02)  
Source de données: Eurostat

Paramètres : Défaut [icône] [icône] [icône]

Tableau [icône] Courbes [icône] Histogramme [icône] Carte [icône] [icône] [icône] [icône] [icône]

↑↓	TENURE	Propriétaire ↓	Locataire ↓
GEO ↓			
Union européenne - 27 pays (à partir de 2020)			
		70.0	30.0
	Belgique	71.1	28.9
	Bulgarie	84.3	15.7
	Tchéquie	78.9	21.1
	Danemark	59.3	40.7
	Allemagne (jusqu'en 1990, ancien territoire de la RFA)	50.5 (b)	49.5 (c)
	Estonie	81.4	18.6
	Irlande	69.3 (b)	30.7 (c)
	Grèce	73.9	26.1
	Espagne	75.1	24.9
	France	63.6 (b)	36.4 (c)
	Croatie	91.3	8.7
	Italie	75.1	24.9
	Chypre	68.6	31.4
	Lettonie	81.2	18.8
	Lituanie	88.6	11.4
	Luxembourg	68.4 (b)	31.6 (c)
	Hongrie	91.3	8.7
	Malte	81.9	18.1
	Pays-Bas	69.1	30.9
	Autriche	55.3	44.7
	Pologne	85.6	14.4
	Portugal	77.3	22.7
	Roumanie	96.1	3.9

Valeur spéciale:  
(c) non disponibles

Attributs ("flags") disponibles:  
(b) rupture de série

[Clause de non-responsabilité](#)

Eurostat ne distingue dans ce tableau que deux statuts, propriétaire et locataire ; les usagers sont considérés comme propriétaires, les personnes logées gratuitement sont considérées comme locataires.  
Source : [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LVHO02\\_\\_custom\\_6142461/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02__custom_6142461/default/table?lang=fr).

La répartition mentionnée est celle de la population, alors que c'est habituellement plutôt celle des ménages qui est utilisée.

Ces résultats proviennent d'exploitations de l'enquête européenne SILC<sup>9</sup>. Nous avons répliqué leur calcul sur SRCV, volet français de SILC, et avons trouvé les mêmes valeurs à 3 millièmes près (tableau 3). Ils diffèrent de ceux diffusés par l'Insee et le SDES à partir des recensements de la population<sup>10</sup>, selon lesquels 58% des ménages et 60% de la population relèvent du statut de propriétaire occupant.

L'écart de 6,1 points entre les 63,6% de propriétaires occupants diffusés par Eurostat et les 57,5% diffusés par l'institut statistique national pour 2020 s'explique ainsi :

- écart entre les répartitions de la population et des ménages dans SRCV: 2,2 points,
- écart entre les sources SRCV et Insee-SDES sur la proportion de propriétaires occupants : **4,2 points**,
- autre<sup>11</sup> : -0,3 point.

Cf. tableau 3.

**Tableau 3 : Répartition de la population et des ménages par statut comparée, SILC et Insee-SDES, France 2020**

En 2020	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Source	Source SILC / SRCV			Insee-SDES <sup>12</sup>	Ecart = (3)-(4)
Calcul par	Eurostat <sup>13</sup>	Nous-même <sup>14</sup>			
	% population	% population	% ménages	% ménages	% ménages
<b>% propriétaires (*)</b>	<b>63,6%</b>	<b>63,9%</b>	<b>61,7%</b>	<b>57,5%</b>	<b>+4,2%</b>
dont accédants	30,1%	30,4%	23,1%	20,0%	+3,1%
dont non accédants	33,5%	33,5%	38,6%	37,5%	+1,1%
<b>% locataires et logés gratuitement</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,1%</b>	<b>38,3%</b>	<b>42,5%</b>	<b>-4,2%</b>
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

(\*) Y compris usufruitiers. Source : cf. notes de bas de page.

### 1.3.2 Selon l'OCDE

Sur le site de l'OCDE, on trouve une répartition des ménages par statut d'occupation en 2020, également de source SILC (tableau 4).

<sup>9</sup> Cf. § 1.2.

<sup>10</sup> Et cohérents, à quelques dixièmes de % près, avec ceux fournis par les sources fiscales (Filocom, Fideli).

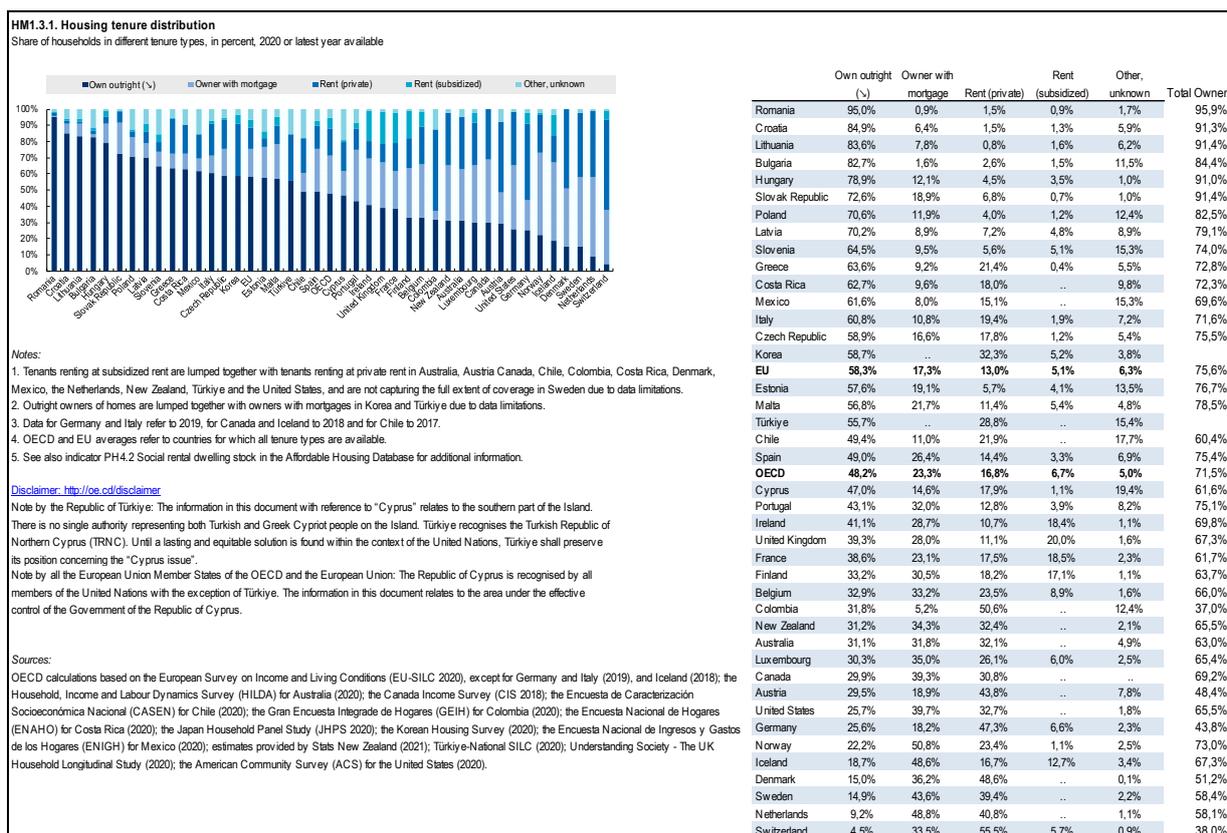
<sup>11</sup> Ecart entre les proportions de propriétaires-occupants au sein de la population d'une part diffusée par Eurostat et d'autre part calculée par nous-même à partir de SRCV. Nous n'avons pas déterminé son origine.

<sup>12</sup> Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2415555/cond-logt-statut-occup.xlsx>.

<sup>13</sup> Source : [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LVHO02\\_custom\\_6142461/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02_custom_6142461/default/table?lang=fr).

<sup>14</sup> A partir du millésime 2020 de SRCV disponible sur le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD).

## Tableau 4 : répartition des statuts d'occupation selon l'OCDE



Source : <https://www.oecd.org/els/family/HM1.3-Housing-tenures.xlsx>, fichier téléchargeable sur la page <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-market.htm>.

Pour la France (tableau 5) comme pour d'autres pays (tableau 6) ces résultats diffèrent de ceux publiés par les instituts statistiques nationaux.

Notamment, le taux de propriétaires occupants est plus élevé en France qu'en Allemagne de 18 points selon l'OCDE mais seulement 11 points selon les instituts statistiques nationaux.

### Tableau 5 : pourcentages de propriétaires occupants et non accédants en France comparés, OCDE de source SILC et Insee

% de propriétaires occupants en 2020	OCDE de source SILC <sup>15</sup>	Insee-SDES <sup>16</sup>	Ecart
% accédants	23,1%	20,0%	+3,11%
% non accédants	38,6%	37,5%	+1,1%
% total	61,7%	57,5%	+4,2%

Source : cf. notes de bas de page. Nous avons répliqué le calcul de l'OCDE à partir de SRCV, volet français de SILC, et avons trouvé les mêmes résultats.

<sup>15</sup> Source : fichier <https://www.oecd.org/els/family/HM1.3-Housing-tenures.xlsx> téléchargeable sur la page <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-market.htm>.

<sup>16</sup> Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2415555/cond-logt-statut-occup.xlsx>.

**Tableau 6 : proportion de propriétaires occupants dans divers pays, selon l'OCDE et selon l'institut statistique national**

Année 2020 sauf mention contraire	Selon OCDE	Selon institut statistique national	Ecart
France	61,7% <sup>17</sup>	57,5%	+4,2 points
Allemagne	(en 2019) 43,8% <sup>18</sup>	(en 2018) 46,5% <sup>19</sup>	-2,7 points
Royaume-Uni	67,3% <sup>20</sup>	65,1% <sup>21</sup>	+2,2 points <sup>22</sup>
Etats-Unis	65,5% <sup>23</sup>	66,6% <sup>24</sup>	-1,1 points
Ecart France-Allemagne	+17,9 points	11,0 points	+6,9 points
Ecart France-Royaume-Uni	-5,6 points	-7,6 points	+2,0 points
Ecart France-Etats-Unis	-3,8 points	-9,1 points	+5,3 points

Sources et précautions d'emploi : cf. notes de bas de page.

### 1.3.3 Fragilité de SILC en matière de logement

On a vu au § 1.2 que SILC ressort comme une source peu fiable s'agissant des proportions d'appartements et de maisons en France. Il en va de même s'agissant du poids des divers statuts d'occupation en France et, à un moindre degré, en Allemagne. On voit mal pourquoi il n'en irait pas de même dans d'autres pays.

D'autres sources, dans le cas de la France et, certainement, d'autres pays, sont plus fiables : recensements de la population et sources fiscales.

Pour Eurostat et l'OCDE, SILC présente l'avantage de sa standardisation, mais également de la richesse de son contenu : elle contient un ensemble de variables décrivant les ménages et leurs occupants. Elle permet par exemple de calculer des proportions de statuts d'occupation par quantile de revenu. Pour prendre l'exemple de la France le recensement de la population ne le permet pas, et les sources fiscales même enrichies par les données sociales (comme Fideli) le permettent mais sans standardisation internationale.

Néanmoins, les biais de SILC dans le cas de la répartition des statuts d'occupation laissent penser que des erreurs significatives peuvent également être présentes dans des comparaisons internationales d'autres agrégats extraits de cette source.

<sup>17</sup> Source : OCDE d'après SILC.

<sup>18</sup> Source : OCDE d'après SILC.

<sup>19</sup> Source : <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/eigentuemersquote-nach-bundeslaender.html>.

<sup>20</sup> Source : OCDE, qui cite la source « Understanding Society - The UK Household Longitudinal Study (2020) » (<https://www.understandingsociety.ac.uk/>), publication académique qui s'appuie sur une enquête spécifique auprès des ménages britanniques.

<sup>21</sup> En Angleterre (et non au Royaume-Uni). Source English housing survey ([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1123625/2020-21\\_EHS\\_Headline\\_Report\\_Section\\_2\\_Stock\\_Annex\\_Table\\_revised\\_V2.ods](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1123625/2020-21_EHS_Headline_Report_Section_2_Stock_Annex_Table_revised_V2.ods)).

<sup>22</sup> On ne peut exclure que l'écart provienne au moins en partie de la différence de périmètre géographique (Royaume-Uni d'une part, Angleterre d'autre part).

<sup>23</sup> L'OCDE cite la source « American Community Survey ».

<sup>24</sup> US Census Bureau cite la source « Current Population Survey ».

Par ailleurs, (Poulhès, 2016)<sup>25</sup> mentionne que, bien que SILC soit conçu pour permettre les comparaisons internationales, les revenus y sont renseignés de manière hétérogène en France, où ils sont appariés avec les fichiers fiscaux, et en Allemagne, où ils sont déclaratifs. D'où un biais potentiel susceptible d'influer sur les comparaisons internationales impliquant le revenu. Le revenu disponible moyen par ménage était en 2006 plus élevé en France qu'en Allemagne de 7% selon SILC cité par (Poulhès, 2016), et de 12% selon les comptabilités nationales des deux pays et sur la base des nombres de ménages publiés par leurs instituts statistiques nationaux. Par rapport au revenu disponible brut, le biais déclaratif en Allemagne serait donc négatif. En tout état de cause, rien n'assure qu'il soit uniforme sur toutes les tranches de revenu.

L'erreur d'Eurostat et de l'OCDE sur la répartition des divers statuts d'occupation a largement diffusé. Ainsi, les valeurs d'Eurostat sont reprises dans le rapport IGF-IGAS-CGEDD de 2014 mentionné au § 1.2 ci-dessus<sup>26</sup>, dans une thèse<sup>27</sup> de 2016, dans un rapport de la fédération hypothécaire européenne<sup>28</sup> de 2022 et dans un rapport de la Cour des Comptes de 2023<sup>29</sup>.

## 1.4 Indices de prix des logements anciens

### 1.4.1 Selon l'OCDE

Les indices de prix des logements publiés par l'OCDE<sup>30</sup> reprennent, pour la France, les indices Notaires-Insee<sup>31</sup>.

Néanmoins, pour les appartements en grande couronne parisienne, l'OCDE publiait en avril 2023 des valeurs de T1 1992 à T4 1995, alors que l'indice Notaires-Insee ne commence qu'en 1996. Par ailleurs, les métadonnées figurant sur le site de l'OCDE ne correspondaient pas exactement aux séries diffusées (par exemple quant à la date de début des séries). Interrogée par nos soins, l'OCDE a diagnostiqué des erreurs et nous a indiqué les avoir corrigées.

Ces séries, et leurs erreurs, ont diffusé. Notamment, la Banque centrale européenne (BCE) les reprend sur son site<sup>32</sup>.

---

<sup>25</sup> Poulhès M., « Taux d'effort logement : une comparaison France-Allemagne », 2016, support de présentation, SOeS, Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer.

<sup>26</sup> Tableau 5 page 7 de l'annexe XI. Cf. note 7.

<sup>27</sup> Tableau 1.3. page 29, Datsenko R. « Economie des politiques d'aide au logement locatif », thèse, université de Lille, 2016, <https://pepite-depot.univ-lille.fr/LIBRE/EDSESAM/2016/50374-2016-Datsenko.pdf>.

<sup>28</sup> Page 159 de <https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2022/09/HYPOSTAT-2022-FOR-DISTRIBUTION.pdf>.

<sup>29</sup> Graphique 4 page 20 au § 2.1. du document cité en note 2. Ce § signale cependant les incohérences des données. En outre, page 8 du même document, l'encadré « Le logement en France, chiffres-clés 2021 » mentionne « 33,8% des occupants sont locataires », et indique comme source : « Dernières estimations annuelles disponibles de populations légales et estimations annuelles du parc de logements, 2020, Insee ». Or, dans le fichier des estimations annuelles du parc de logements <https://www.insee.fr/fr/statistiques/series/csv/famille/103212763> téléchargeable sur la page <https://www.insee.fr/fr/statistiques/series/103212763> figure (ligne 54) une proportion de 40,0%. La source est donc sans doute autre, peut-être le tableau d'Eurostat [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LVHO02\\_custom\\_6269189/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02_custom_6269189/default/table?lang=fr) qui pour l'UE (27 membres) fournit la valeur 30,1% qui figure dans cet encadré. Néanmoins, ce tableau d'Eurostat fournit pour la France la valeur de 35,3% et porte sur la répartition de la population et non des ménages.

<sup>30</sup> <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=RHPI&lang=en#>.

<sup>31</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6802841>.

<sup>32</sup> <https://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9689359>.

## 1.4.2 Selon la FHE

La Fédération hypothécaire européenne (FHE)<sup>33</sup> reprend, pour l'ensemble de la France, l'indice Insee couvrant le neuf et l'ancien mais, pour Paris, Lyon et Marseille, reprend les indices Notaires-Insee qui ne couvrent que les appartements anciens. La documentation figurant en annexe précise bien qu'il ne s'agit que des appartements, mais ne mentionne pas qu'il ne s'agit que de transactions dans l'ancien.

## 1.4.3 Selon la Banque de France

La Banque de France reprend certains des indices Notaires-Insee du prix des logements anciens [https://webstat.banque-france.fr/fr/#/node/DATASETS\\_RPP](https://webstat.banque-france.fr/fr/#/node/DATASETS_RPP). Néanmoins :

- la source « Notaires-Insee » ne semble pas mentionnée dans l'aperçu ; ne figure que la mention : « Agence source : Banque de France »<sup>34</sup>;
- pour l'indice des appartements en petite couronne ([https://webstat.banque-france.fr/fr/#/quickview/SERIES\\_KEY/RPP.Q.FR.N.EF.CS.1.00/node\\_EQU\\_DATAS\\_ETS\\_RPP\\_AND\\_DATASET\\_EQU\\_RPP\\_AND\\_periodSortOrder\\_EQU\\_DESC](https://webstat.banque-france.fr/fr/#/quickview/SERIES_KEY/RPP.Q.FR.N.EF.CS.1.00/node_EQU_DATAS_ETS_RPP_AND_DATASET_EQU_RPP_AND_periodSortOrder_EQU_DESC)), le périmètre indiqué dans le « titre externe » « Paris with suburbs » est inexact, puisque la petite couronne n'inclut pas Paris.

## 1.5 Nombres de ventes de logements publiés par la BCE

La Banque centrale européenne (BCE) publie des séries des nombres de transactions de logements dans divers pays<sup>35</sup>.

Ces séries portent soit sur l'ensemble du neuf et de l'ancien, soit uniquement sur le neuf, soit uniquement sur l'ancien, et ne sont donc pas directement comparables. Les données les plus récentes remontent à 2018.

Pour la France, les métadonnées sont inexactes : elles mentionnent que la série porte sur l'ensemble des logements neufs et anciens et que sa source est le ministère de l'Équipement pour le neuf et la FNAIM (Fédération nationale de l'immobilier) pour l'ancien alors que ses valeurs sont celles d'une série portant uniquement sur les logements anciens produite par le CGPC (aujourd'hui IGEDD) seul puis conjointement avec l'Insee<sup>36</sup>.

Pour le Royaume-Uni, les valeurs les plus récentes remontent à 2015. Elles reprennent des valeurs publiées par l'institut statistique britannique<sup>37</sup>, qui couvrent les ventes de logements anciens et neufs.

---

<sup>33</sup> Pages 166 et suivantes de <https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2022/09/HYPOSTAT-2022-FOR-DISTRIBUTION.pdf>.

<sup>34</sup> De même, pour le prix des logements neufs, les séries publiées par la Banque de France sont celles issues de l'Enquête sur la construction de logements neufs (<https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/commercialisation-des-logements-neufs-vente-aux-particuliers-au-1e-trimestre-2023>) menée par le ministère en charge du logement mais seule figure la mention : « Agence source : Banque de France ». Comme dans le cas des logements anciens, dans l'aperçu, le périmètre indiqué dans le « titre externe » est parfois inexact

<sup>35</sup> <https://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9689360>.

<sup>36</sup> Ces valeurs sont publiées par l'Insee chaque trimestre en même temps que celles des indices Notaires-Insee (<https://www.insee.fr/fr/statistiques?debut=0&theme=30&conjoncture=56>) et l'historique depuis 1967 est publié par l'IGEDD (<https://www.cgedd.fr/nombre-vente-maison-appartement-ancien.xls>).

<sup>37</sup> <https://www.gov.uk/government/statistics/monthly-property-transactions-completed-in-the-uk-with-value-40000-or-above>. Nous avons demandé à deux reprises en 2023 des précisions sur ces séries de données, en écrivant à l'adresse mentionnée en bas de la page <https://www.gov.uk/government/statistics/monthly-property-transactions-completed-in-the-uk-with-value-40000-or-above/uk-monthly-property-transactions-commentary>, mais n'avons pas reçu de réponse. Cela illustre la difficulté pratique des comparaisons internationales.

Pour l'Allemagne, la BCE mentionne des métadonnées mais les valeurs numériques manquent.

**Cette comparaison internationale apparaît donc clairement en déshérence.**

## 1.6 Caractéristiques des aides

Les comparaisons internationales qui portent sur les caractéristiques des aides au logement peuvent également contenir des erreurs.

Ainsi, contrairement à ce qui est écrit dans la fiche <https://www.oecd.org/els/family/PH2-2-Tax-relief-for-home-ownership.pdf>, le prêt à taux zéro (PTZ) n'est pas une aide fiscale pour les acheteurs mais pour les prêteurs auxquels elle permet de financer le taux zéro, et la TVA à 5,5% ne s'applique que dans certaines zones.

De même, contrairement à ce qui est écrit page 23 des notes <https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/TaxBEN-France-2022.pdf> et <https://www.oecd.org/els/family/PH3-2-Key-characteristics-of-housing-allowances.pdf>, les nouveaux accédants à la propriété ne bénéficient plus en France d'une aide personnelle au logement sauf dans les départements et régions d'outre-mer.

Contactée, l'OCDE a indiqué que ces documents ont été renseignés à partir d'informations fournies par les gouvernements nationaux. Une nouvelle campagne de collecte d'informations auprès de ces derniers débute et sera l'occasion de corriger ces inexactitudes.

## 2 Des failles méthodologiques

Les failles concernent non seulement les données, comme illustré au chapitre précédent, mais également leur traitement.

### 2.1 Des comparaisons d'agrégats non comparables

#### 2.1.1 Comparaison d'agrégats en monnaie courante et en monnaie constante

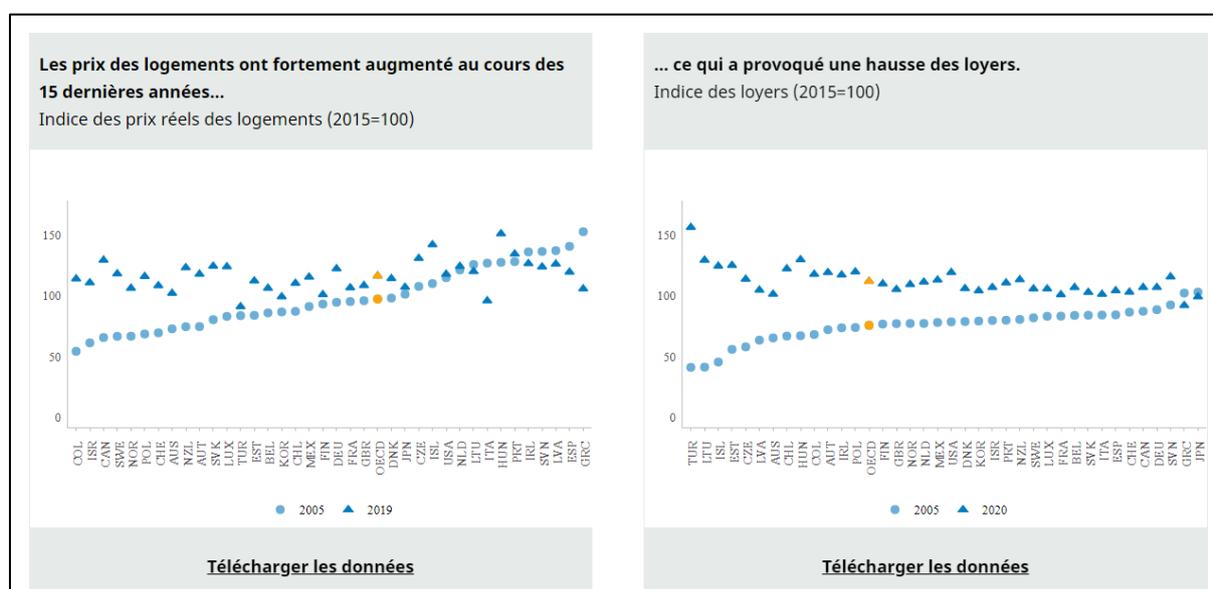
Dans une comparaison internationale d'indicateurs portant sur le logement en ligne en avril 2023<sup>38</sup>, l'OCDE comparait l'évolution d'indices des prix de vente en monnaie constante et d'indices des loyers en monnaie courante, et concluait à un effet d'entraînement de la hausse des prix sur celle des loyers (graphiques 1) : « Les prix des logements ont fortement augmenté au cours des 15 dernières années...ce qui a provoqué une hausse des loyers. »

Une comparaison d'agrégats en monnaie constante et courante ne semble pas pouvoir avoir de sens. Par ailleurs, comme on pouvait l'attendre, ces deux agrégats ne sont pas corrélés (graphique 2), puisque, un seul des agrégats étant considéré en monnaie constante, l'inflation des prix à la consommation vient perturber toute corrélation qui pourrait exister entre ces agrégats considérés soit tous deux en monnaie constante soit tous deux en monnaie courante.

Rien dans cette analyse ne permettait donc d'inférer l'effet d'entraînement mentionné par l'OCDE.

L'OCDE a depuis corrigé cette erreur.

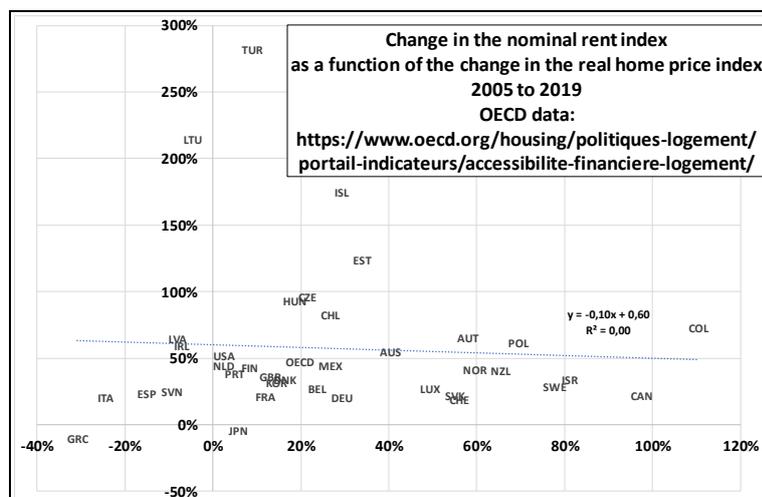
#### **Graphiques 1 : comparaison de l'évolution des prix de vente en monnaie constante et des loyers en monnaie courante présente sur le site de l'OCDE**



Source : <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/accessibilite-financiere-logement/> chargé en avril 2023.

<sup>38</sup> <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/accessibilite-financiere-logement/> chargé en avril 2023.

**Graphique 2 : absence de corrélation entre les variations de 2005 à 2019 des indices du prix des logements en monnaie constante et des loyers en monnaie courante**



Source : Mission d'après les valeurs numériques des graphiques 1.

## 2.1.2 Comparaison de nombres de ventes de logements sur des périmètres différents

### 2.1.2.1 Des nombres de transactions de logements variables selon le périmètre et la source

Outre la BCE (§ 1.5), dont on a vu les faiblesses, il existe au moins trois sources pour des comparaisons internationales des nombres de ventes de logements.

- **Eurostat**

Eurostat publie des nombres trimestriels de transactions de logements, exprimés en indices, sur

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC\\_HPI\\_HSNQ/default/table?lang=en&category=prc.prc\\_hpi.prc\\_hpi\\_inx](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC_HPI_HSNQ/default/table?lang=en&category=prc.prc_hpi.prc_hpi_inx).

Ces indices de nombres de transactions portent sur les ventes de logements aussi bien neufs qu'anciens.

Pour la France, les nombres de transactions trimestriels sont fournis par l'Insee, qui additionne des nombres trimestriels de transactions de logements anciens obtenus à partir de l'outil de calcul des effectifs annuels<sup>39</sup> et des nombres de ventes de logements neufs vendus par les promoteurs aux particuliers (source : ECLN<sup>40</sup>).

Pour le Royaume-Uni, la série reprend celle publiée par l'institut national britannique<sup>41</sup>. Elle couvre les ventes de logements anciens et neufs et donc sur ce point est cohérente avec la série pour la France.

- **OCDE**

L'OCDE reprend sur <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=RHPI&lang=en> les

<sup>39</sup> Cf. note 36.

<sup>40</sup> <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/commercialisation-des-logements-neufs-vente-aux-particuliers-au-4e-trimestre-2022?rubrique=53&dossier=1047>.

<sup>41</sup> Cf. note 37.

nombres trimestriels de transactions de logements exprimés en indices publiés par Eurostat.

- **FHE**

La Fédération hypothécaire européenne publie des nombres de transactions de logements<sup>42</sup>.

Pour la France, elle mentionne 1 434 826 ventes en 2021, effectif calculé en additionnant<sup>43</sup> :

- le nombre de transactions de logements anciens (source Insee/IGEDD<sup>44</sup>),
- le nombre de ventes de logements neufs par des promoteurs aux particuliers (source : ECLN<sup>45</sup>),
- et le nombre de constructions de logements « individuels diffus » publié par la Fédération française du bâtiment (FFB) de source Caron Marketing, Markemétron<sup>46</sup>.

Les constructions de logements « individuels diffus » sont des constructions de maisons par des particuliers sur un terrain leur appartenant,

- soit avec l'aide d'un « constructeur de maison individuelle » (CMI) au sens de l'article L.230-1 du code de la construction,
- soit avec l'aide d'un architecte,
- soit en recourant à une entreprise générale,
- soit de toute autre manière, y compris en autoconstruction.

Elles ne donnent pas lieu à vente « clés en mains » mais elles sont comme les autres financées largement par emprunt, et il est donc naturel qu'une fédération de prêteurs les inclue dans ses décomptes. Néanmoins, le décompte de la FFB, et donc celui de la FHE, n'incluent que les maisons construites avec l'aide d'un CMI<sup>47</sup>, et ne sont donc pas exhaustifs (ils couvrent cependant la plus grande partie du champ).

Pour le Royaume-Uni, la série reprend celle publiée par l'institut national britannique<sup>48</sup>. Elle couvre les ventes de logements anciens et neufs. Elle n'inclut pas les constructions de logements « individuels diffus » mais elles sont très rares au Royaume-Uni.

Pour les Pays-Bas, la série est la même que celle figurant sur le site de la BCE. Au vu des données publiées sur le site de l'institut de statistique national<sup>49</sup>, elle semble porter uniquement sur l'ancien.

Le tableau 7 compare les périmètres des quatre sources BCE, Eurostat, OCDE et FHE, dans les cas de la France et du Royaume-Uni.

Dans le cas du Royaume-Uni, les périmètres sont identiques pour les quatre comparaisons.

Dans le cas de la France, trois périmètres coexistent. L'inclusion de l'« individuel diffus » peut être pertinente ou non selon l'objectif de la comparaison.

---

<sup>42</sup> Page 165 de <https://hypo.org/app/uploads/sites/2/2022/09/HYPOSTAT-2022-FOR-DISTRIBUTION.pdf> .

<sup>43</sup> Source : courriel reçu de la FHE en date du 4 mai 2023.

<sup>44</sup> Cf. note 36.

<sup>45</sup> Cf. note 40.

<sup>46</sup> [https://www.polehabitat-ffb.com/media/dp\\_confpresse\\_ph\\_ffb\\_24022022.pdf](https://www.polehabitat-ffb.com/media/dp_confpresse_ph_ffb_24022022.pdf) .

<sup>47</sup> Source : courriel reçu de la FFB le 13 mai 2023.

<sup>48</sup> Cf. note 37.

<sup>49</sup> <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/en/dataset/83906ENG/table> .

**Tableau 7 : comparaison des périmètres**

	France			Royaume-Uni		
	Ancien	Neuf vendu par promoteur	Neuf « Individuel diffus »(*)	Ancien	Neuf vendu par promoteur	Neuf « individuel diffus »(*)(**)
BCE	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
Eurostat	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
OCDE	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non
FHE	Oui	Oui	Oui(***)	Oui	Oui	Non

(\*) Logements que des particuliers font construire sur des terrains leur appartenant, via un « constructeur de maisons individuelles » (CMI) spécialisé, un architecte, une entreprise générale, etc.

(\*\*) L'« individuel diffus » est rare au Royaume-Uni.

(\*\*\*) Uniquement les maisons construites par un « constructeur de maisons individuelles » (CMI).

Hormis le cas de la BCE, ces sources ne comportent pas d'erreurs à proprement parler. En revanche, leur utilisation peut donner lieu à confusion, comme on va le voir maintenant.

### 2.1.2.2 Comparaison de vitesses de rotation : des approximations périlleuses

La vitesse de rotation (à titre onéreux) du parc de logements est le ratio du nombre de transactions de logements anciens divisé par le nombre de logements du parc.

Lorsque des erreurs ou approximations sur le dénominateur et sur le numérateur se cumulent, l'effet sur la valeur de ce ratio peut être considérable.

C'est le cas dans la note « Le logement en France et en Europe, année 2022<sup>50</sup> » publiée en mars 2023 par la FNAIM.

En pages 68 et 69, ce document cite des nombres de transactions de logements de source BCE et Hypostat (émanation de la Fédération hypothécaire européenne). Il précise en page 68 que « **ces valeurs proviennent de sources différentes et les comparaisons sont à réaliser avec précaution** ». Effectivement, ces effectifs incluent le neuf dans certains pays mais non dans d'autres.

En page 70, ce document présente une comparaison internationale des vitesses de rotation du parc.

Cette comparaison cumule deux fragilités :

- au numérateur, les nombres de transactions incluent le neuf dans certains pays,
- au dénominateur, le nombre de logements du parc est celui diffusé par l'OCDE, dont on a vu (cf. § 1.1) qu'il peut diverger de celui publié par les instituts statistiques nationaux (cas de la France).

Par ailleurs, pour le Royaume-Uni, il a échappé à la FNAIM que l'effectif retenu, qui est celui mentionné par l'OCDE (cf. tableau 1), ne couvre que l'Angleterre.

Il en résulte que les vitesses de rotation ainsi calculées sont sensiblement différentes, dans des pays comme le Royaume-Uni et l'Espagne, de celles que l'on peut estimer en corrigeant ces faiblesses (tableau 8).

<sup>50</sup> <https://docs.fnaim.fr/LABEL/2023/FNAIM-Logement-en-France-et-Europe-2022.pdf>.

**Tableau 8 : vitesse de rotation, comparaison de deux séries**

	Vitesse de rotation en 2021	
	publiée par la FNAIM	après correction du numérateur et du dénominateur
France	2,9%	3,1%
Royaume-Uni	6,0%	estimée à 4,3%
Allemagne	1,4%	estimée à 1,2%
Espagne	2,6%	1,7%
Italie	2,1%	1,9%

Sources :

- la première colonne de résultats a été calculée par la FNAIM à partir de nombres de transactions publiés par la BCE et de la FHE (Hypostat) et de nombres de logements du parc publiés par l'OCDE ;
- la deuxième colonne de résultats a été calculée par le rapporteur à partir de nombres de transactions de logements anciens et de nombres de logements des parcs publiés par les instituts statistiques nationaux; néanmoins,
  - pour le Royaume-Uni, n'ayant trouvé que le nombre de transactions de logements neufs et anciens confondus, nous avons supposé que 90% des logements neufs achevés donnent lieu à vente ;
  - pour l'Allemagne, n'ayant trouvé de même que le nombre de transactions de logements neufs et anciens confondus (source : non pas l'institut statistique national mais l'institut Gewos), nous avons supposé que les logements anciens représentent 84% de ce dernier, sur la base d'estimations de Gewos pour 2017 ;la marge d'erreur pour ces deux estimations est de quelques dixièmes de %.

### 2.1.3 Autres exemples

Outre les cas déjà évoqués, les exemples suivants peuvent être mentionnés.

- Les taux d'intérêt des prêts immobiliers peuvent être fixes ou variables selon le pays considéré.
- Aux Pays-Bas, il est fréquent de financer l'achat d'un logement par un prêt remboursable in fine tout en souscrivant une assurance vie qui permettra de rembourser in fine le capital. Les versements sur l'assurance-vie n'étant pas comptés comme remboursement en capital, l'endettement des ménages apparaît plus élevé qu'il n'est réellement, ce qui biaise les comparaisons internationales.
- La mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS) a engendré simultanément :
  - une diminution de la composante « loyers » de l'indice des prix à la consommation et de cet indice lui-même,
  - et une diminution du montant des aides personnelles dans le compte du logement.

Ces variations, dans des comparaisons internationales, peuvent suggérer des évolutions spécifiques en France, alors que les ménages n'y gagnent et n'y perdent rien.

- L'agglomération de la capitale est plus ou moins grande, et concentre plus ou moins la richesse, selon le pays (les agglomérations de Paris et de Berlin ne sont pas comparables).
- La définition d'un logement social est sujette à une large marge d'appréciation, comme l'illustre notamment le tableau 9. Une forte régulation des loyers et de l'occupation d'un parc non social au sens étroit du terme peut le rendre social au sens large.

**Tableau 9 : typologie des conceptions du logement social en Europe**

Différentes conceptions du logement social			
Part du logement social dans le stock total de logements	Approche universelle	Approche ciblée	
		Approche généraliste	Approche résiduelle
	Bénéficiaires : tous ménages	Bénéficiaires : ménages défavorisés, exclus et à faibles ressources.	Bénéficiaires : ménages défavorisés et exclus.
	Répondre à l'accès pour tous à un logement décent	Répondre aux difficultés d'accès au marché du logement	Répondre à l'exclusion du marché du logement
	Pas de plafond de revenu, attribution par liste d'attente	Plafond de revenu, attribution par les bailleurs sur la base de procédures	Plafond de revenu, attribution directe par l'autorité publique
0 - 5 %		Allemagne, Espagne, Italie, Luxembourg, Portugal	Espagne, Estonie, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Portugal,
6 - 10 %		Belgique, Pologne	Malte, Slovénie
11 - 20 %	(Suède)	Finlande, France	Irlande, Royaume-Uni
> 20 %	Danemark, Pays-Bas	Autriche	

Source : Andrews et al. (2011) et Ghekière (2008). Source pour la part du logement social dans le stock total de logements : voir Figure 2.  
 NB: le modèle universel des Pays-Bas a été remis en cause par les réformes engagées en 2011, et tend aujourd'hui à être plus ciblée qu'auparavant.  
 La Suède est un cas particulier (cf. ci-après).

Source : « *Panorama du logement social en Europe* », Banque des territoires, 2020, [https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2020-09/Eclairages22\\_WEB\\_VF.pdf](https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2020-09/Eclairages22_WEB_VF.pdf).

## 2.2 Des omissions de variables tierces

Pour étudier le lien entre deux variables, il est nécessaire de prendre en compte et de neutraliser l'effet de variables tierces susceptibles d'influer sur ces variables. Nous mentionnons ici des cas où des variables tierces sont omises alors que leur effet est significatif.

### 2.2.1 Omission de la croissance démographique dans les comparaisons internationales du nombre de logements construits en proportion du parc et du poids de l'investissement en logement dans le PIB

D'une manière générale, plus la croissance démographique est élevée dans un pays, plus le nombre de logements à construire l'est également. Par exemple, le fait que ces dernières décennies le nombre de logements construits a été plus élevé en France que chez ses voisins, en proportion du parc, ne suffit pas à conclure qu'il était suffisant : seule une comparaison tenant compte, au minimum, des croissances démographiques peut éclairer le débat.

De même le poids de l'investissement en logement dans le PIB, qui figure par exemple dans les fiches par pays de l'OCDE (<https://www.oecd.org/housing/policy-toolkit/country-snapshots/>), ne peut pas être apprécié indépendamment de la croissance démographique.

### 2.2.2 Omission de la densité dans les comparaisons internationales d'élasticité de l'offre au prix

Les autrices d'un article publié en 2011 par l'OCDE et commenté en annexe 2, (Sanchez &



travail et à la baisse du taux de chômage, ce qui pourrait conduire à recommander de la freiner. Dans le monde académique cette thèse a été soutenue notamment par Andrew J. Oswald à partir de 1996<sup>54</sup>.

Or de cette corrélation (qui au demeurant souffre des exceptions, comme l'Allemagne) entre propriété occupante et mobilité résidentielle on ne peut déduire de causalité que si l'on neutralise l'effet de variables qui influencent ces deux grandeurs, notamment l'âge ou la sécurité dans l'emploi. Cette neutralisation est complexe. Cf. par exemple, dans le monde académique, (Horsewood & Dol, 2013)<sup>55</sup>.

#### ***2.2.4 Omission du prix du service et des conditions de financement dans les comparaisons internationales de la croissance des prix du logement***

En logement, comme en immobilier en général, il existe toujours deux prix : le prix du bien (prix de vente du logement) et le prix du service (le loyer). Ces deux prix sont liés notamment par la force de rappel de l'environnement financier (taux d'intérêt, etc.), qui influe sur le choix des ménages entre location et propriété et sur le choix des investisseurs entre logement et autres actifs.

Dans la plupart des pays, ces deux prix ont divergé depuis 2000 : à structure constante (cf. ci-dessous) et par rapport au revenu par ménage, le prix du bien s'est envolé alors que le prix du service a peu varié (graphiques 4). Cette divergence résulte de l'évolution de l'environnement financier (baisse spontanée puis administrée des taux d'intérêt, mais aussi, du moins en France, allongement de la durée des prêts)<sup>56</sup>.

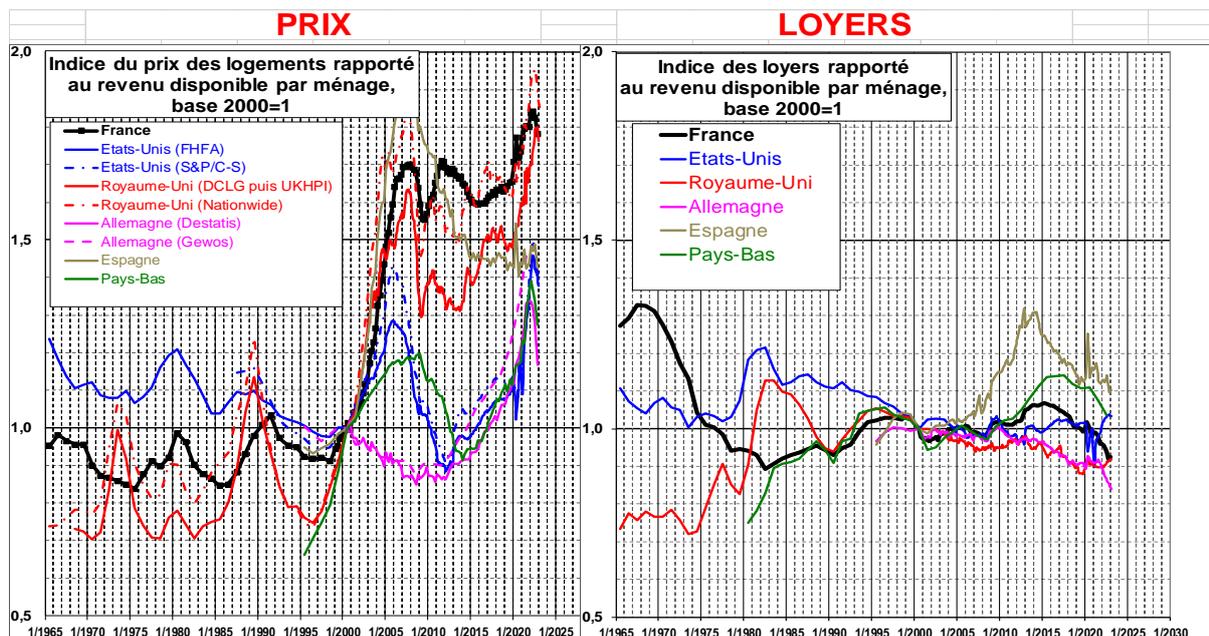
---

<sup>54</sup> A.J. Oswald (1996) "A conjecture on the explanation for high unemployment in the industrialized nations: part 1". Working Paper. Coventry: University of Warwick, Department of Economics. Warwick economic research papers (No.475).

<sup>55</sup> Horsewood, N. & Dol, K. (2013) "Home Ownership, Mobility and Unemployment: a Re-evaluation of the Oswald Thesis", Neujobs Working Paper No. 14.3A.

<sup>56</sup> Cf. « Prix des logements, loyers, et couple rendement - risque de l'investissement immobilier », extrait d'un rapport IGF-CGEDD, avril 2021, [https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/prix-loyer-rendement-risque\\_cle274d11.pdf](https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/prix-loyer-rendement-risque_cle274d11.pdf).

## Graphiques 4 : évolution d'indices de prix de vente et de loyer dans divers pays par rapport au revenu par ménage



Source : IGEDD d'après Insee, bases notariales, indices Notaires-Insee désaisonnalisés, Freddie Mac, FHFA, R. Shiller, S&P/C-S, Census Bureau, Bureau of Economic Analysis, Bureau of Labor Statistics, UK Office for National Statistics, Nationwide, Destatis, Gewos, INE, Ministerio de Fomento, R. Vergés, Centraal Bureau Voor de Statistiek. Les indices de prix de vente et de loyer sont (de manière variable selon le pays<sup>57</sup>) calculés à structure constante.

### 2.2.4.1 L'omission du prix du service logement

De nombreuses comparaisons internationales portent sur le niveau des taux d'effort locatifs. Certaines portent également sur leur évolution. Néanmoins cette dernière résulte non seulement de l'inflation des loyers mais également de l'incidence des effets de structure du parc (écart entre la croissance du loyer moyen et l'inflation des loyers) et de l'évolution du revenu des locataires par rapport au revenu moyen de l'ensemble des ménages, qu'ils soient locataires ou non. En France, sur longue période, l'effet des deux derniers facteurs a prédominé<sup>58</sup>.

En revanche, parmi les comparaisons internationales qui visent à identifier les déterminants (évolution du parc de logements, de la population et de ses caractéristiques, etc.) des prix, la plupart portent sur le prix du bien, et très peu portent sur le prix du service.

La raison n'en est pas l'indisponibilité de données nationales :

- dans la plupart des pays, il existe des indices représentatifs de l'évolution du prix des logements, dont au moins un publié par l'institut de statistique national,
- mais dans tous les pays, l'institut statistique national, pour calculer l'indice des prix à la consommation, calcule sa « composante loyers », qui retrace l'évolution des loyers.

<sup>57</sup> Notamment, certains indices sont calculés selon une méthode hédonique et d'autres selon une méthode de ventes répétées, méthodes qui ne sont d'ailleurs pas incompatibles. Par ailleurs, la composante « loyers » de l'indice des prix à la consommation peut porter uniquement sur le parc locatif ou bien également sur le parc occupé par le propriétaire, via les loyers imputés ; dans les pays où des données sont disponibles sur ces deux parcs (Etats-Unis, Allemagne), l'effet sur la pondération de la composante « loyers » dans l'indice des prix à la consommation est fort, mais l'effet sur la croissance de cette composante est faible.

<sup>58</sup> Cf. « Loyers et revenus sur le long terme, comparaison de trois approches du ratio loyer sur revenu », J. Friggitt, IGEDD, août 2022, <https://www.cgedd.fr/inxausetta-2022-friggitt.pdf>.

Ces indices sont, dans une mesure et par des méthodes certes variables selon le pays<sup>59</sup>, calculés à structure constante, ce qui permet de mesurer l'inflation du prix tant du bien que du service.

Ils sont plus volatils pour le prix du bien que pour celui du service. Une raison en est que le premier porte sur un *flux* de transactions (1 million par an dans l'ancien en France) alors que le second porte généralement sur un *stock* de logements locatifs (13 millions en France, dont 7,5 millions pour le parc privé). L'évolution du loyer des nouvelles locations (2 millions en France, dont 1,5 million pour le parc privé) n'est en général pas individualisée dans les composantes publiées des indices des prix à la consommation.

Par ailleurs, les loyers, même hors logements « sociaux », sont généralement beaucoup plus réglementés que les prix de vente, ce qui atténue, au moins à court terme, la sensibilité de leur évolution à des variables comme la croissance du parc de logements ou la population. De plus, les réglementations des loyers sont différentes d'un pays à l'autre, ce qui complique la comparaison internationale de leur effet. Enfin, le parc locatif, a fortiori privé, ne représente généralement qu'une fraction du parc total, et la différenciation internationale de sa structure (sa localisation par exemple) peut donc influencer sur l'évolution de l'indice de loyer.

Néanmoins, sur longue période, sauf réglementation très stricte<sup>60</sup>, le loyer du flux et celui du stock ne peuvent trop diverger. Si pendant plusieurs décennies une croissance particulièrement faible (cas britannique) du parc de logements engendre une hausse du prix du bien, elle doit aussi engendrer une hausse du prix du service.

Ainsi, une comparaison internationale des déterminants du prix des logements qui ne porte que sur le prix du bien logement et fait abstraction du prix du service logement est incomplète. Notamment, l'inflation des loyers ayant été très inférieure à celle des prix de cession, et beaucoup moins différenciée d'un pays à l'autre (graphiques 4), des analyses portant davantage sur les premiers peuvent conduire à des diagnostics très différents.

(Cavalleri, Cournède & Özsöğüt, 2019)<sup>61</sup> mentionnent ainsi<sup>62</sup>, parallèlement à leur calcul de l'élasticité de la construction par rapport au prix de vente des logements, « Alternative regressions experimented with real rent indices as a potential driver of construction, since rental units make up a substantial share of the housing stock in some OECD countries. However, no stable relationship could be identified, probably reflecting that house prices better capture the net present value from holding a house. »

L'omission des loyers peut être particulièrement dommageable si l'on s'intéresse aux ménages à bas revenu, qui sont généralement locataires.

Un ensemble de travaux de l'OCDE se concentrent ainsi sur le prix du bien sans mentionner celui du service, par exemple les fiches par pays<sup>63</sup>, ou la fiche « Renforcer l'efficacité du marché du logement »<sup>64</sup>. S'il est exact que, comme cette dernière le mentionne « Les prix [de cession] des logements ont augmenté plus vite que les revenus dans la plupart des pays », il n'en va pas de même pour les loyers.

---

<sup>59</sup> Cf. note 57.

<sup>60</sup> Cas notamment, en France, des années postérieures à 1948 : le loyer d'une partie du stock de logements est demeuré réglementé à un niveau beaucoup plus bas que le celui des loyers libérés.

<sup>61</sup> Cavalleri, M. C., Cournède B., Özsöğüt Ezgi (2019) « How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates », OECD Economics Department Working Papers, No. 1589, OECD Publishing, <https://dx.doi.org/10.1787/4777e29a-en> .

<sup>62</sup> En note infrapaginale 4 page 10.

<sup>63</sup> Telles que cette fiche pour la France <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/notes-pays/politique-de-logement-FRA.pdf> .

<sup>64</sup> <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/efficience-marche-logement/> , chargée en avril 2023.

#### 2.2.4.2 L'omission des conditions de financement

Comme mentionné plus haut, la concomitance entre l'envolée des indices de prix de vente et la faible variation des indices de loyer s'explique par l'effet inflationniste de l'environnement financier.

Or cet effet, souvent, n'est pas mentionné.

Ainsi, on trouve dans le résumé de (Cavalleri, Cournède & Özsögüt, 2019)<sup>65</sup> : « La tendance à la hausse qui frappe les prix de l'immobilier résidentiel dans de nombreux pays de l'OCDE suggère que l'offre peine à s'y ajuster à la demande », sans aucune mention de l'effet inflationniste de l'environnement financier comme facteur explicatif prédominant de la hausse des prix.

De même, la fiche de l'OCDE « Renforcer l'efficacité du marché du logement »<sup>66</sup> ne mentionne pas cet effet. Dans le second des graphiques 5 reproduits ci-dessous, elle retrace la « demande » par le seul revenu des ménages, sans prendre en compte les conditions de financement.

En omettant l'effet inflationniste de l'environnement financier, cette fiche omet aussi l'effet déflationniste qu'aura, et a commencé à avoir, son resserrement. D'où sa conclusion, aujourd'hui infirmée par les faits : « La demande de logements continuera de tirer leurs prix vers le haut ... et en l'absence de réaction concomitante de l'offre, les prix des logements vont augmenter dans la plupart des pays au cours des prochaines décennies. ».

D'autres publications de l'OCDE mentionnent pourtant l'effet déflationniste du resserrement en cours de l'environnement financier : « Moreover, house prices have already begun to adjust to policy tightening, with nominal price declines now under way in many economies »<sup>67</sup>. La contradiction pourrait provenir d'une coordination insuffisante entre départements de l'OCDE.

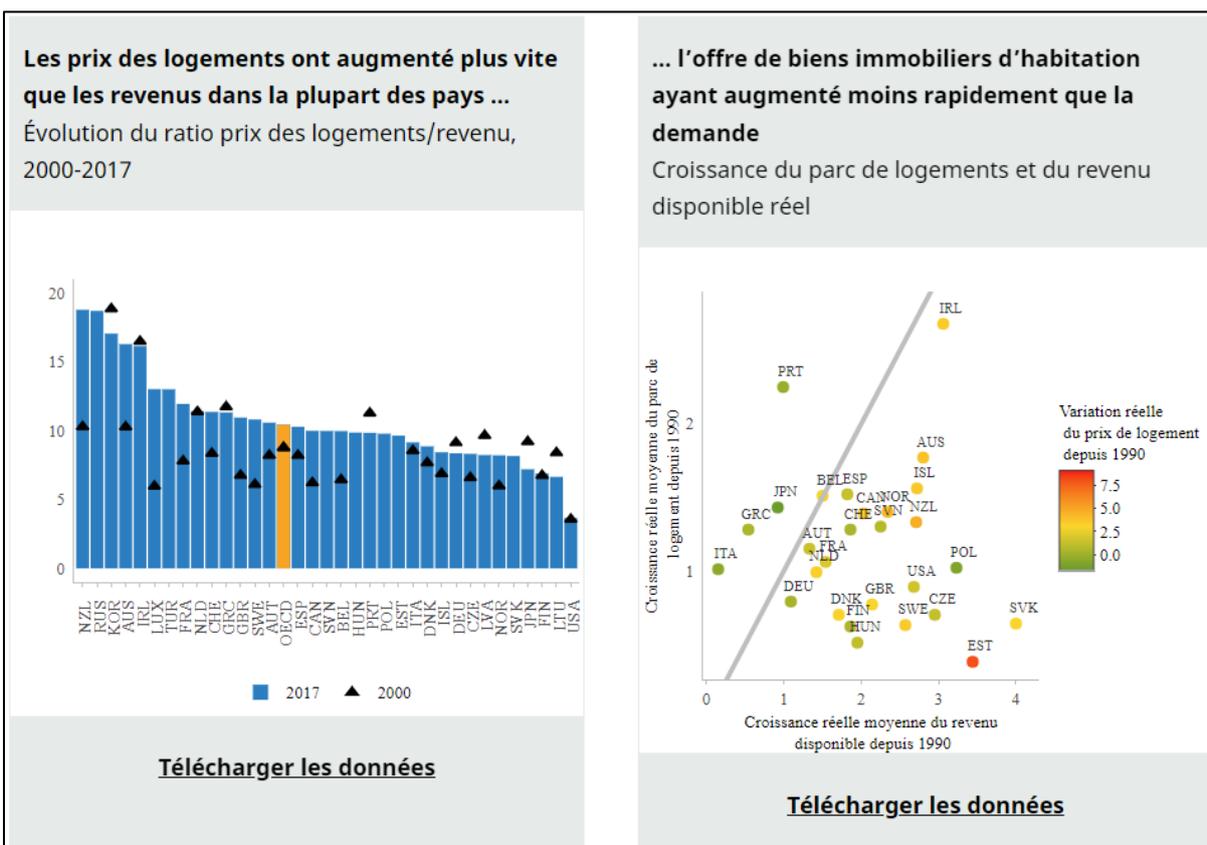
---

<sup>65</sup> Cf. note 61.

<sup>66</sup> <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/efficience-marche-logement/> .

<sup>67</sup> § 19 de OECD Economic Outlook, Interim Report March 2023 : A Fragile Recovery | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/d14d49eb-en/index.html?itemId=/content/publication/d14d49eb-en#section-d1e416-4b65d9cf4f> .

## Graphiques 5 : graphiques publiés par l'OCDE



Source : <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/efficience-marche-logement/>.

### 2.3 Des affirmations non confirmées par la réplication des calculs

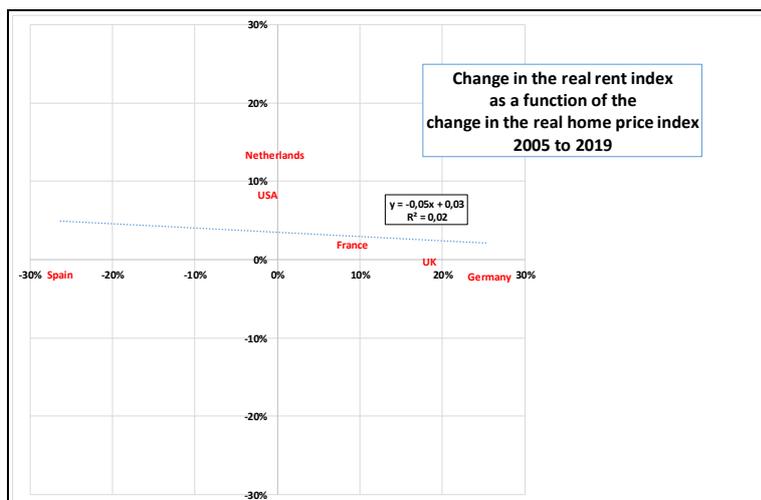
Dans une fiche présente sur son site en avril 2023<sup>68</sup> (cf. graphiques 1 page 18), l'OCDE accompagnait une comparaison internationale de la variation des prix des logements et des loyers de l'affirmation « Les prix des logements ont fortement augmenté au cours des 15 dernières années...ce qui a provoqué une hausse des loyers ».

Non seulement, comme on l'a vu (§ 2.1.1), l'OCDE comparait l'évolution des prix de vente en monnaie constante et l'évolution des loyers en monnaie courante, et ces deux agrégats, comme on pouvait l'attendre, ne sont pas corrélés, mais même si l'on considère les séries de prix et de loyers toutes deux en monnaie constante, il n'apparaît pas de corrélation entre variation des indices de prix et variation des indices de loyer (graphique 6). La preuve n'était donc pas faite d'un effet d'entraînement des prix sur les loyers. Au demeurant, un résultat obtenu sur la seule période 2005-2019 n'aurait pu être généralisé. L'OCDE a depuis modifié la rédaction de cette fiche.

Un autre graphique présent sur le site de l'OCDE montre d'ailleurs bien, en moyenne sur l'ensemble de ses membres, que l'indice des loyers a peu varié en monnaie constante, contrairement à l'indice des prix de vente (graphique 7), ce qui ne va pas dans le sens d'un effet d'entraînement des seconds sur les premiers.

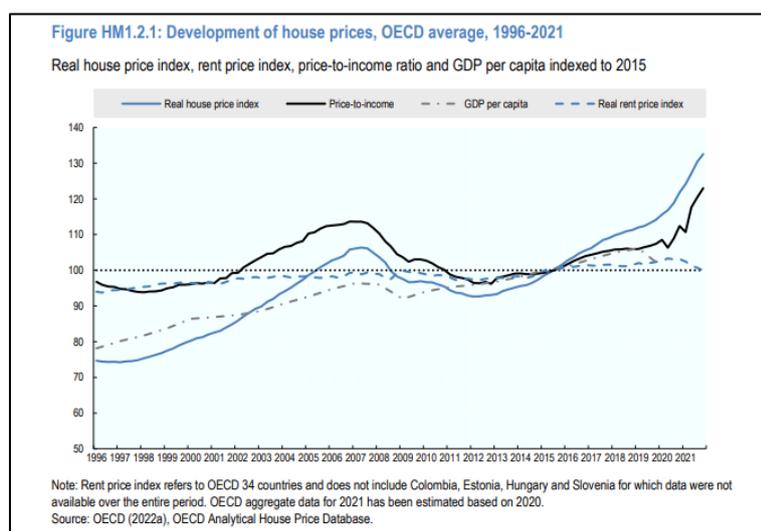
<sup>68</sup> <https://www.oecd.org/housing/politiques-logement/portail-indicateurs/accessibilite-financiere-logement/> chargé en avril 2023.

**Graphique 6: absence de corrélation entre les variations de 2005 à 2019 des indices du prix des logements et des loyers en monnaie constante**



Source : Mission d'après instituts statistiques nationaux.

**Graphique 7 : indices des prix de vente et des loyers en monnaie constante, en moyenne sur l'OCDE**



Source : <https://www.oecd.org/els/family/HM1-2-Housing-prices.pdf>.

## 2.4 Des failles dans le traitement des valeurs manquantes

Les données nécessaires à des comparaisons internationales manquent parfois dans certains pays. Il faut alors choisir entre les reconstituer, au moins de manière approchée, ou bien exclure de la comparaison le pays concerné.

Si l'on choisit la reconstitution, il faut estimer le domaine de validité de l'approximation, la décrire dans la méthodologie, et vérifier que l'erreur faite ne risque pas de modifier les conclusions susceptibles en général d'être tirées de la comparaison, sauf à prêter le flanc à l'accusation de « statistique créative ».

Si l'on choisit l'abstention, on court le risque de laisser le champ libre à de la mauvaise information, en vertu de l'adage « la nature a horreur du vide ».

Dans « No Price like Home : Global House Prices, 1870-2012 », Katharina Knoll, Moritz Schularick et Thomas Steiger (September 2014, Centre for Economic Policy Research,

London) ambitionnaient de reconstituer des indices de prix des logements depuis 1870 dans un grand nombre de pays, notamment pour pouvoir les comparer. Dans le cas de la France, ils disposaient d'un indice pour l'ensemble de la France remontant jusqu'en 1936 et d'un indice pour Paris remontant jusqu'en 1840. Le rédacteur du présent rapport connaissait bien ces séries pour les avoir calculées lui-même<sup>69</sup>, à partir de travaux d'autres auteurs et d'exploitations principalement de données notariales. Il avait exposé à ces académiques qu'il existe de bonnes raisons<sup>70</sup> de penser qu'avant 1936 le prix des logements a évolué très différemment à Paris et dans l'ensemble de la France, et donc qu'il n'est pas possible de calculer un indice pour l'ensemble de la France remontant jusqu'en 1870 en prolongeant avant 1936 l'indice pour l'ensemble de la France par l'indice pour Paris. C'est cependant ce que ces académiques ont fait. La comparaison internationale des indices qu'ils ont calculés dans différents pays depuis 1870 en est faussée d'autant dans le cas de la France. On peut suspecter qu'il en va de même dans d'autres pays. Leurs résultats sont donc à considérer avec les plus grandes précautions. Ils sont pourtant abondamment cités dans la littérature académique, et au-delà.

La comparaison internationale des vitesses de rotation du parc de logement (nombre de ventes de logements anciens rapporté au nombre de logements) pose une difficulté analogue : le nombre de transactions de logements anciens dans les différents pays est mal connu dans certains pays. Cf. § 2.1.2.2.

## 2.5 Des résultats sensibles à la variable comparée et à la période étudiée

Nous prendrons l'exemple de la comparaison internationale des taux d'effort des ménages.

La dépense de logement apparaît beaucoup plus élevée en France, par comparaison avec l'Allemagne, si on la rapporte à la consommation des ménages que si on la rapporte à leur revenu disponible (tableau 10).

Par ailleurs, lorsqu'on compare la dépense de logement à la dépense de consommation des ménages, l'année 2021 ressort exceptionnelle en France. Cela peut être une conséquence de l'épidémie de Covid, susceptible d'avoir perturbé de nombreux agrégats comme le taux d'épargne. Il est préférable de ne pas généraliser des résultats obtenus pendant cette pandémie.

---

<sup>69</sup> Cf. § 5.1 de [https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/doc/house-price-France-UK-USA\\_cle2286ff.doc](https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/doc/house-price-France-UK-USA_cle2286ff.doc) et § 1.2 De [https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/doc/house-price-index-Paris-and-others-secular\\_cle7fed11.doc](https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/doc/house-price-index-Paris-and-others-secular_cle7fed11.doc).

<sup>70</sup> La principale est que l'administration des loyers mise en place pendant la Première Guerre Mondiale a davantage influé sur le prix des logements dans les zones où le parc occupé par le propriétaire était presque inexistant, comme à Paris, que dans celles où il représentait une fraction significative du parc.

**Tableau 10 : poids de la dépense de logement dans la consommation et le revenu des ménages, France et Allemagne**

	Poids des dépenses de consommation des ménages en logement, eau, gaz, électricité et autres combustibles dans					
	la consommation des ménages			le revenu disponible brut des ménages		
Année	France	Allemagne	Différence	France	Allemagne	Différence
2015	26,9%	24,5%	2,4 points	22,4%	21,7%	0,7 point
2016	26,7%	24,2%	2,5 points	22,3%	21,4%	0,9 point
2017	26,5%	24,1%	2,4 points	22,1%	21,2%	0,9 point
2018	26,5%	24,1%	2,4 points	22,0%	20,9%	1,1 point
2019	26,6%	24,0%	2,6 points	21,9%	21,0%	0,9 point
2020	28,4%	25,6%	2,8 points	21,8%	21,1%	0,7 point
2021	29,7%	25,5%	4,2 points	21,9%	21,2%	0,7 point

Source: instituts statistiques nationaux (comptes nationaux)

(Poulhès, 2016)<sup>71</sup> illustre également comment le choix de la mesure du taux d'effort influe sur le résultat de la comparaison entre la France et l'Allemagne.

## 2.6 Des contrôles de vraisemblance parfois négligés

Deux articles publiés par l'OCDE, (Sanchez & Johansson, 2011)<sup>72</sup> commenté en annexe 2 puis (Cavalleri, Cournède & Özsögüt, 2019)<sup>73</sup>, estiment pour un ensemble de pays une élasticité de l'offre au prix.

Par comparaison avec la France, cette élasticité estimée ressort au Royaume-Uni voisine (0,40 contre 0,36) dans le premier article et presque deux fois plus élevée (0,86 contre 0,49) dans le second article.

Ce coefficient étant censé refléter l'existence de freins non financiers à la construction, ces résultats sont étonnants, alors que l'on sait que, en raison principalement d'une réglementation restrictive, la sous-construction constitue depuis les années 1960 le principal problème de logement au Royaume-Uni: en 20 ans, de 2001 à 2021 ce pays, a construit moins de deux fois moins de logements que la France alors que la croissance de la population y a été supérieure, si bien que, malgré les divisions de logements, le desserrement des ménages s'y est interrompu (cf. annexe 2).

Ce défaut de vraisemblance semble avoir été négligé.

Un autre cas de défaut de vraisemblance est mentionné au § 1.1 (accroissement du nombre de logements en France de 2018 à 2020).

## 2.7 Des bibliographies incomplètes

Pour être porteuse d'enseignements, une revue de bibliographie internationale doit être, sinon exhaustive, du moins représentative.

L'annexe 3 présente une bibliographie internationale sur l'effet inflationniste des aides personnelles au logement dans les pays autres que la France. Elle fait état de résultats

<sup>71</sup> Poulhès M., « Taux d'effort logement : une comparaison France-Allemagne », 2016, support de présentation, SOeS, Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer.

<sup>72</sup> Sánchez, A. C. and Å. Johansson (2011), « The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries », OECD Economics Department Working Papers, No. 837, OECD Publishing.

<sup>73</sup> Cf. note 61.

divergents et ne permet donc pas de conclure à un effet inflationniste prononcé général des aides personnelles au logement dans ces pays.

Au contraire, un récent article publié par la Banque de France, (Gislain-Letrémy & Trevien , 2022)<sup>74</sup> présente une bibliographie internationale qui conclut à un effet inflationniste prononcé des aides personnelles au logement. La raison en est qu'elle ne mentionne pas certaines références concluant différemment, omet les critiques formulées dans la littérature à l'égard d'une autre référence, et cite une dernière référence partiellement. La comparaison s'en trouve biaisée. Cf. annexe 3.

## 2.8 Des sources primaires insuffisamment vérifiées et citées

Certaines sources secondaires rediffusent, sous des formats faciles d'usage, des données primaires souvent produites par des entités publiques (ministères, instituts statistiques nationaux, banques centrales, etc.).

La contrepartie de cette facilité d'usage est qu'il est plus difficile de revenir à la source des données primaires, ce qui est nécessaire pour en contrôler la qualité.

Ainsi, dans une note de 2013<sup>75</sup>, le FMI fondait certaines de ses comparaisons internationales sur des séries fournies par un revendeur privé (Haver Analytics). L'autrice de cette note nous avait alors indiqué ne pas avoir vérifié la qualité de ces séries.

Comme signalé plus haut, bien souvent les failles des comparaisons internationales diffusent dans la littérature, et donc probablement aussi dans ces reformatages de données. La citation systématique des sources primaires facilite leur dépistage (outre qu'elle constitue une reconnaissance du travail de leurs producteurs, et donc une motivation pour ces derniers).

---

<sup>74</sup> Gislain-Letrémy, C., Trevien, C. (2022) « The Long-Term Impact of Housing Subsidies on the Rental Sector: the French Example », working paper, Banque de France.

<sup>75</sup> « France: Financial Sector Assessment Program - Technical Note on Housing Prices and Financial Stability », IMF Country Report N° 13/184, June 2013.

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/France-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-on-Housing-Prices-and-Financial-40721> .

## 3 Le cas particulier des prélèvements et des aides en matière de logement

### 3.1 Les prélèvements sur le logement

#### 3.1.1 Difficultés de principe et de mise en oeuvre

Une comparaison internationale des prélèvements sur un secteur donné, comme le logement, suppose une définition claire et commune du périmètre. Cette question soulève de nombreuses difficultés, qui ont donné lieu à des travaux approfondis, par exemple de la Cour des Comptes<sup>76</sup> et de l'OCDE<sup>77</sup>.

##### 3.1.1.1 Le choix du périmètre influe sur le résultat

Le graphique 8 représente le montant, en % du PIB, des prélèvements fiscaux sur la propriété répertoriés par l'OCDE. La France y ressort comme le pays où la propriété est la plus taxée après le Canada. En proportion du PIB, la fiscalité sur la propriété y est trois fois plus élevée qu'en Allemagne et a augmenté d'un tiers de 2000 à 2020.

Le périmètre de cette comparaison est plus large que le logement puisqu'il inclut également les autres biens immobiliers et les biens non immobiliers. Le logement, au moins dans le cas de la France, y est cependant prépondérant, puisqu'il y représente l'essentiel de l'assiette des impôts fonciers (« recurrent taxes on immovable property ») et des droits de mutation à titre onéreux (« taxes on financial and capital transactions ») et une part élevée des impôts sur les successions et donations (« estate, inheritance and gift taxes »).

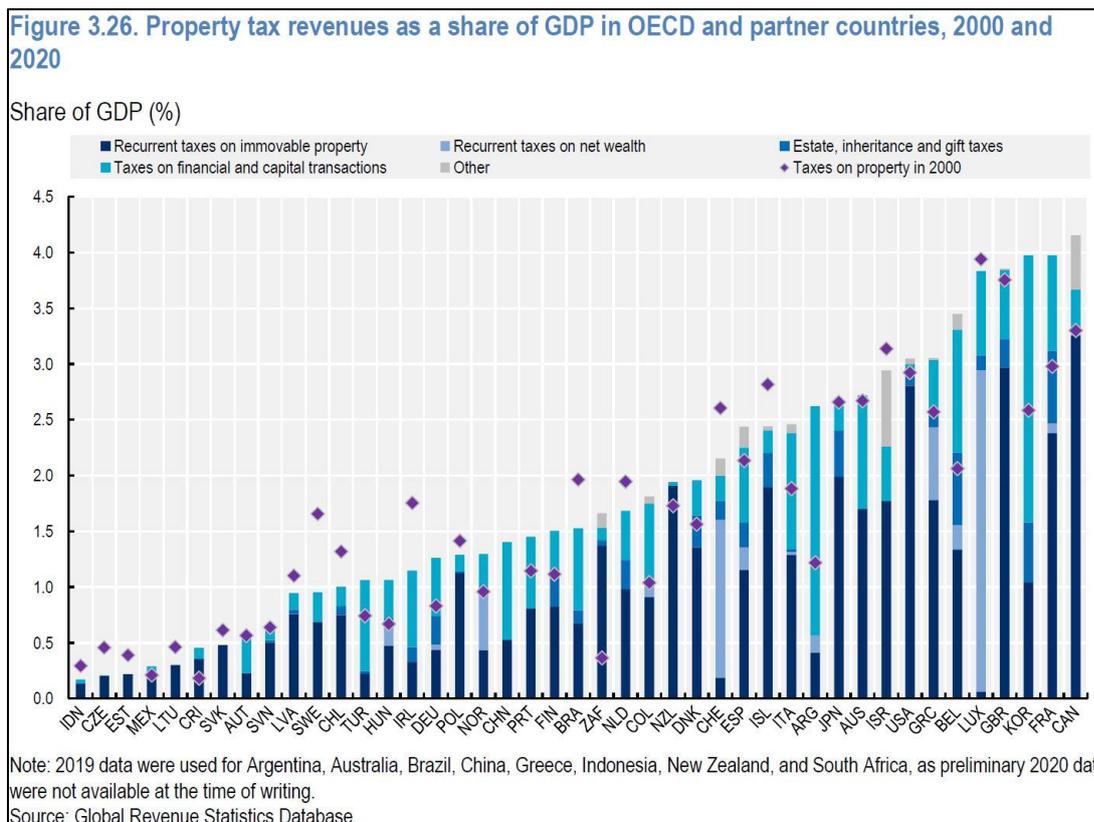
---

<sup>76</sup> Cf. pages 110 à 112 de <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Rapport-situation-perspectives-finances-publiques-230610.pdf>.

<sup>77</sup> Cf. notamment

[https://www.oecd-ilibrary.org/sites/03dfe007-en/1/3/3/index.html?itemId=/content/publication/03dfe007-en&\\_csp\\_=3316df67ab5b227a54fb37b0263b1f94&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/03dfe007-en/1/3/3/index.html?itemId=/content/publication/03dfe007-en&_csp_=3316df67ab5b227a54fb37b0263b1f94&itemIGO=oecd&itemContentType=book)  
et <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/oecd-classification-taxes-interpretative-guide.pdf>.

## Graphique 8 : comparaison internationale des prélèvements sur la propriété immobilière (logement et non logement) et non immobilière effectuée par l'OCDE



Source : OCDE, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/067c593d-en/index.html?itemId=/content/publication/067c593d-en>.

Malgré la présence dans son périmètre d'actifs autres que des logements, cette comparaison permet d'illustrer un ensemble de difficultés, notamment par comparaison avec le recensement des prélèvements figurant dans le compte du logement (tableau 11).

### Tableau 11: prélèvements fiscaux sur le logement recensés dans le compte du logement

T321 - Montant des prélèvements fiscaux relatifs au logement	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
montants en millions d'euros								
<b>Prélèvements sur la consommation associée au service de logement</b>	<b>15 023</b>	<b>15 304</b>	<b>15 424</b>	<b>15 763</b>	<b>16 393</b>	<b>16 941</b>	<b>16 823</b>	<b>18 790</b>
Droit de bail	0	0	0	0	0	0	0	0
TVA (énergie, charges)	10 826	10 906	10 908	11 218	11 720	12 029	11 749	13 225
Autres taxes sur les produits (taxes sur l'énergie et les contrats d'assurance)	4 197	4 398	4 516	4 546	4 673	4 912	5 074	5 565
<b>Prélèvements sur les producteurs de service de logement</b>	<b>28 793</b>	<b>29 652</b>	<b>30 841</b>	<b>31 521</b>	<b>32 130</b>	<b>33 337</b>	<b>33 957</b>	<b>34 542</b>
Impositions sur les revenus immobiliers*	6 519	6 693	6 940	7 164	7 349	7 570	7 943	7 959
Taxe foncière sur les propriétés bâties	20 168	20 797	21 753	22 122	22 448	23 325	23 593	24 063
Taxes sur les charges	2 042	2 062	2 093	2 173	2 255	2 318	2 340	2 405
Taxe sur les logements vacants	64	100	55	62	78	124	81	115
<b>Prélèvements sur l'investissement en logement</b>	<b>12 488</b>	<b>12 379</b>	<b>12 623</b>	<b>13 775</b>	<b>14 372</b>	<b>15 042</b>	<b>13 735</b>	<b>15 872</b>
Taxes d'urbanisme	816	1 005	925	993	1 085	1 164	1 238	1 126
TVA sur terrains (non récupérée)	759	704	731	839	890	945	816	947
TVA sur logements neufs	5 882	5 510	5 630	6 271	6 645	6 968	6 035	6 969
TVA sur dépenses d'amélioration et gros entretien	3 980	3 975	4 068	4 190	4 219	4 272	3 997	4 787
TVA sur autres frais	1 051	1 184	1 267	1 482	1 533	1 693	1 649	2 043
<b>Prélèvements sur les mutations</b>	<b>9 899</b>	<b>10 955</b>	<b>11 720</b>	<b>13 523</b>	<b>14 263</b>	<b>15 603</b>	<b>15 136</b>	<b>19 113</b>
DMTO bruts	8 093	9 290	10 001	11 592	12 099	13 390	13 082	16 366
Contribution de sécurité immobilière	173	198	213	247	258	286	279	349
Impôt, prélèvements sociaux et taxes sur les plus-values immobilières	1 633	1 467	1 506	1 683	1 906	1 927	1 775	2 398
<b>Ensemble des prélèvements</b>	<b>66 203</b>	<b>68 290</b>	<b>70 608</b>	<b>74 582</b>	<b>77 158</b>	<b>80 923</b>	<b>79 651</b>	<b>88 317</b>

Source : compte du logement 2021, [https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2022-09/series\\_longues\\_compte\\_logement\\_2021\\_prelevements.xlsx](https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2022-09/series_longues_compte_logement_2021_prelevements.xlsx).

Le tableau 12 résume les différences entre ces deux présentations.

**Tableau 12 : comparaison des périmètres du graphique 8 et du tableau 11**

	Graphique 8 (OCDE) :	Tableau 11 (compte du logement)
Titre	Prélèvements fiscaux sur la propriété	Prélèvements fiscaux sur le logement
Taxe d'habitation	Oui	Non, peut-être à partir de 2023
Impôt sur la fortune immobilière	Oui	Oui depuis 2022
Droits sur les mutations à titre gratuit	Oui	Non
Impôt sur les plus-values	Non	Oui
TVA	Non	Oui

Source : Mission d'après graphique 8 et tableau 11.

### *3.1.1.2 La définition d'un prélèvement obligatoire sur le logement présente une certaine marge d'appréciation*

Les prélèvements fiscaux sont une forme de prélèvement obligatoire. Les prélèvements sociaux en sont une autre. En outre, une intervention sur les prix constitue une autre forme de prélèvement obligatoire, non plus au profit de la collectivité, mais au détriment d'une partie à la transaction et au profit d'une autre.

Par exemple, une limitation de la hausse des loyers, lorsqu'elle joue, crée un transfert entre locataires et bailleurs équivalent à une taxation des bailleurs dont le produit serait redistribué aux locataires. Bien qu'elle soit juridiquement très éloignée d'un impôt, elle peut avoir un effet voisin sur les comportements, par exemple un effet dissuasif à l'égard de l'investissement locatif.

De même, par rapport à une absence totale d'intervention publique, une aide fiscale aux bailleurs accompagnée d'un plafonnement des loyers peut être neutre financièrement pour les bailleurs, même si son ressenti peut être différent.

Enfin, la notion de prélèvement « sur le logement » présente également une marge d'appréciation : retient-on uniquement les prélèvements spécifiques au secteur (dans ce cas, par exemple, on ne retient pas la TVA sur la construction de logements) ou bien inclut-on tout impôt dont l'assiette est constituée de logements ? Cf. § 3.1.5.

### *3.1.1.3 L'évaluation d'un prélèvement excède la seule question de son montant*

Une difficulté supplémentaire est que, pour aider à la décision, la comparaison doit tenir compte, au-delà du seul produit des prélèvements, d'autres aspects tels que :

- leur contribution au bon fonctionnement du marché du logement et à l'atteinte des objectifs de la politique du logement et des autres politiques publiques (environnement, redistribution, etc.), y compris par taxation pigouvienne d'externalités négatives;

- leur acceptation par les contribuables<sup>78</sup>.

#### 3.1.1.4 Certaines évaluations présentent des difficultés de mise en oeuvre

Bien que le produit d'une disposition fiscale soit généralement connu avec précision, la part qui en est imputable au logement est souvent difficile à estimer. C'est le cas par exemple des droits de mutation à titre gratuit (cf. § 3.1.3) ou de l'ancien impôt sur la fortune (cf. § 3.1.4).

En France, pour le passé récent, les bases de données désormais disponibles le permettent en général, au moins sur échantillon, sous réserve d'y avoir accès et au prix d'un certain investissement en temps. Une réropolation sur une période plus longue (comme celle du compte du logement, qui débute en 1984) est plus compliquée et sujette à une marge d'erreur plus large.

Dans le cas d'autres pays auxquels on souhaiterait comparer la France, une telle estimation ne semble pouvoir être menée que par les administrations de ces pays. Si elle n'a pas déjà été effectuée, la comparaison internationale sera sans doute impossible.

#### 3.1.2 Le cas de la taxe d'habitation

Les impôts dont l'assiette est composite posent une difficulté particulière. C'était le cas par exemple de la taxe d'habitation sur les résidences principales, qui vient d'être supprimée.

Une norme comptable internationale<sup>79</sup> considère comme prélèvement sur le revenu tout impôt dont le montant dépend de ce dernier.

Le montant de la taxe d'habitation sur la résidence principale dépendait du revenu, via des abattements et exonérations sous condition de ressources. La norme internationale conduisait donc à la considérer comme un prélèvement sur le revenu.

Néanmoins, ces abattements et exonérations ne réduisaient le produit de l'impôt que d'une fraction très minoritaire (environ 15%) : l'assiette était principalement immobilière.

La classification de cet impôt comme prélèvement sur le revenu était donc discutable sur le fond. La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est d'ailleurs considérée comme un prélèvement non sur le revenu mais sur la propriété bien qu'elle soit elle aussi assortie d'exonérations et de dégrèvements sous condition de ressources (réduisant son produit d'une fraction certes encore plus faible que dans le cas de la taxe d'habitation).

Cette difficulté est résolue différemment par l'OCDE et par le compte du logement.

L'OCDE n'applique pas cette norme dans la comparaison internationale représentée sur le graphique 8 : elle y considère la taxe d'habitation (y compris avant sa suppression sur les résidences principales) comme un prélèvement sur la propriété<sup>80</sup>.

En revanche depuis sa création le compte du logement, comme la comptabilité nationale, se conformait à cette norme : il considérait la taxe d'habitation comme un prélèvement sur le revenu et l'excluait des prélèvements sur le logement.

---

<sup>78</sup> Ainsi, les impôts « sur le stock », a fortiori lorsqu'ils sont anciens, comme la taxe foncière sur les propriétés bâties ou la taxe d'habitation (récemment supprimée sur les résidences principales), perturbent moins le marché que les impôts « sur le flux » tels que les droits sur les mutations à titre onéreux (DMTO) immobilières, dont le produit est du même ordre, mais les augmentations des seconds sont en général mieux acceptées par le public que celles des premiers. (Le produit des DMTO, voisin de 20 milliards d'euros soit 0,8% du PIB en 2022, est plus élevé en France que dans la plupart des autres pays principalement parce que la vitesse de rotation du parc y est plus élevée alors que le taux des droits n'y est pas faible).

<sup>79</sup> Cf. § 48 d) page 15 de <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/oecd-classification-taxes-interpretative-guide.pdf>.

<sup>80</sup> Cf. OECD and Global Revenue Statistics database, : [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS\\_GBL](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL).

**L'effet de ce choix comptable sur le résultat est considérable sur le passé, puisque le montant de la taxe d'habitation représentait 0,8% du PIB en 2018 avant l'exonération des résidences principales<sup>81</sup>.**

L'exclusion de la taxe d'habitation du compte du logement engendrait des anomalies : alors même qu'elles ne donnaient (et ne donnent encore aujourd'hui) pas droit aux abattements et exonérations sous condition de ressources, la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) et la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ne figuraient pas parmi les prélèvements sur le logement ; c'était d'autant plus regrettable que la première et la majoration de la seconde poursuivaient un objectif de politique du logement, par taxation pigouvienne d'une externalité négative<sup>82</sup>. La non prise en compte de la THLV était d'autant moins cohérente que la taxe sur les logements vacants (TLV, perçue par l'Etat), calculée selon le même barème et poursuivant le même objectif de politique du logement, figurait, elle, dans le compte du logement.

Depuis sa suppression sur les résidences principales, la taxe d'habitation n'est plus soumise à condition de ressources. L'argument qui conduisait à l'exclure des prélèvements sur le logement tombe donc.

Le SDES, en charge du compte du logement, envisage d'inclure désormais ce qui reste de la taxe d'habitation (taxe sur les résidences secondaires et THLV) dans les prélèvements sur le logement au moins pour les années postérieures à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Pour les années antérieures à cette suppression, cela nécessitera une rétropolation jusqu'en 1984 (début de la période couverte par le compte du logement) du montant de taxe d'habitation perçu sur les résidences secondaires et les logements vacants et donc aussi sur les résidences principales. Il n'est pas certain qu'elle sera possible.

### **3.1.3 Le cas des droits de mutation à titre gratuit**

Les droits sur les mutations à titre gratuit (DMTG) sont inclus dans le périmètre du graphique 8 (OCDE) mais non dans celui du tableau 11 (compte du logement).

La raison en est la difficulté d'isoler, au sein du produit des DMTG, ce qui relève du logement. Le compte du logement a fait le choix de l'abstention. Un calcul approximatif pourrait être une autre option. Les bases de données actuellement disponibles permettraient éventuellement un chiffrage, au moins sur échantillon. Une rétropolation sur la période couverte par le compte du logement pose les difficultés mentionnées plus haut (§ 3.1.1.4).

### **3.1.4 Le cas de l'IFI**

L'impôt sur la fortune immobilière (IFI), contrairement à son prédécesseur l'impôt sur la fortune (ISF), est spécifique à l'immobilier.

Tous deux sont inclus dans le périmètre du graphique 8 (OCDE), qui est plus large que le seul secteur immobilier.

L'ISF n'était pas inclus dans le périmètre du tableau 11 (compte du logement). Cela pouvait se justifier par son caractère non spécifique au logement (encore que la TVA, également non spécifique au logement, y est incluse, cf. § 3.1.5. ci-dessous). L'IFI, étant spécifique au logement (sous réserve de l'immobilier hors logement), doit y être inclus, et l'est depuis l'année 2021. Il n'est cependant pas intégré aux séries longues, car par cohérence il faudrait

---

<sup>81</sup> Sa suppression, si elle avait été considérée comme un transfert au profit des ménages pour leur logement, aurait représenté un accroissement de moitié des fameux « 40 milliards du logement ». Elle s'est apparentée à l'octroi d'une aide personnelle au logement aux ménages qui n'étaient pas exonérés de la taxe d'habitation.

<sup>82</sup> Respectivement la maîtrise du développement des résidences secondaires et de leur effet sur les conditions de logement des résidents des zones touristiques, et la lutte contre la vacance.

rétopoler la part logement de l'ISF, ce qui pose les mêmes difficultés que pour les DMTG. Il en résulte une discontinuité dans le temps de la série des prélèvements sur le logement.

### **3.1.5 Le cas de la TVA**

La TVA n'est pas incluse dans le périmètre du graphique 8 (OCDE), qui ne porte que sur la taxation de la propriété.

Bien qu'elle ne soit pas spécifique au logement, elle est incluse dans le périmètre du tableau 11 (compte du logement).

Cette présentation peut engendrer des difficultés d'interprétation. En effet, elle peut laisser croire que, si les ménages achètent moins de logements neufs ou réalisent moins de travaux, le montant de TVA perçu par l'Etat diminuera. Or ce ne sera pas le cas si les ménages reportent leurs déboursements sur l'achat d'autres biens et services également soumis à TVA. Tout au plus, la recette sera décalée dans le temps (en raison de l'effet de levier propre à l'achat immobilier) et, selon le contenu en importations et l'effet multiplicateur des achats de substitution<sup>83</sup> et les taux de TVA qui leur sont applicables, plus ou moins élevée.

### **3.1.6 Le cas de l'impôt sur les plus-values**

L'impôt sur les plus-values n'est pas inclus dans le périmètre du graphique 8 (OCDE) : il est décompté comme impôt sur les revenus, les bénéfices et les plus-values (code OCDE 1000).

En revanche, il est inclus dans le périmètre du tableau 11 (compte du logement).

## **3.2 Les aides au logement**

Les aides sont non seulement budgétaires, mais également fiscales et de circuit.

### **3.2.1 Difficultés de principe et de mise en œuvre**

Les difficultés de principe et de mise en œuvre signalées dans le cas des prélèvements sur le logement (§ 3.1.1) se retrouvent dans celui des aides au logement.

C'est particulièrement le cas des aides fiscales, qui sont définies comme dérogatoires à des normes fiscales qui ont donné matière à de nombreux travaux<sup>84</sup>. La Cour des Comptes écrivait en 2010 sous le titre « Une définition inexistante et une liste peu cohérente » « Il est certes difficile de définir une norme fiscale. Les travaux de l'OCDE et du ministère de l'économie montrent que beaucoup de pays ont une définition aussi vague et une liste aussi peu satisfaisante. Certains pays (Suède, Belgique, Etats-Unis, Canada...) ont toutefois une définition plus précise et une liste plus cohérente »<sup>85</sup> puis en 2011 « Il est, certes, difficile de définir une norme fiscale de référence, mais certains pays sont parvenus à établir une définition plus précise et une liste de dépenses fiscales plus cohérente »<sup>86</sup> et en 2019 « Cette

---

<sup>83</sup> Le contenu en importations de la construction n'est pas plus faible, et son effet multiplicateur n'est pas plus élevé, que celui de nombreuses autres activités. Cf. « Effets d'une relance de la construction sur l'économie et l'emploi », Didier Cornuel, 2016, <http://politiquedulogement.com/2016/03/effets-dune-relance-de-la-construction-sur-leconomie-et-lemploi/> .

<sup>84</sup> Par exemple, « Tax expenditures in direct taxation in EU member states », 2014, OCDE, [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2014/pdf/ocp207\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2014/pdf/ocp207_en.pdf) .

<sup>85</sup> Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, pages 110 et 111, 2010, Cour des Comptes, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Rapport-situation-perspectives-finances-publiques-230610.pdf>

<sup>86</sup> Rapport public annuel 2011, page 49, Cour des Comptes, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/RapportPublicAnnuel2011Tome1.pdf> .

conclusion reste [...] d'actualité »<sup>87</sup>. Le flou observé dans de nombreux pays, et les incohérences d'un pays à l'autre, fragilisent les comparaisons internationales.

La définition des aides en nature présente également un certain flou : ainsi, selon une norme établie par l'ONU<sup>88</sup>, et utilisée par l'OCDE comme par la comptabilité nationale<sup>89</sup>, les aides personnelles au logement sont considérées comme des « aides en nature »<sup>90</sup>, alors que nous les qualifierions plutôt d'« aides affectées », réservant l'appellation d'aide en nature à, par exemple, l'avantage de loyer HLM.

La Cour des Comptes<sup>91</sup> relève par ailleurs que les aides accordées par les collectivités locales ne figurent pas dans certains décomptes tant d'Eurostat que de l'OCDE. Cela peut perturber fortement les comparaisons internationales dans le cas de pays très décentralisés.

Les difficultés de mise en oeuvre créées par l'absence d'informations sur certaines aides peuvent également influencer sur le résultat des comparaisons. Ces difficultés sont parfois mentionnées clairement<sup>92</sup>. On peut penser que dans d'autres cas elles ne le sont pas.

Comme dans le cas des prélèvements, la frontière entre intervention financière et réglementaire est moins claire qu'il ne paraît : une limitation de la croissance des loyers est une aide financière aux locataires financée par un prélèvement sur les bailleurs.

Comme dans le cas des prélèvements également, pour être utile à la décision, une comparaison doit porter non seulement sur les montants mais aussi sur les effets (déclencheur, d'aubaine<sup>93</sup>, inflationniste, redistributif<sup>94</sup>, etc.) des aides.

### **3.2.2 Le cas des aides fiscales à l'investissement locatif en France et en Allemagne**

La comptabilisation de la seule fiscalité dérogatoire conduit à comparer des périmètres non comparables.

Ainsi, en Allemagne, les investissements locatifs des particuliers sont éligibles à un amortissement fiscal annuel égal à 2% du prix du logement. Cette mesure est considérée comme relevant de la fiscalité de droit commun et n'est donc pas considérée comme une

---

<sup>87</sup> « La gestion des dépenses fiscales en faveur du logement », 2019, page 17, Cour des Comptes, [https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-03/20190321-depenses-fiscales-logement\\_0.pdf](https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-03/20190321-depenses-fiscales-logement_0.pdf).

<sup>88</sup> « System of National Accounts 2008 », page 161, ONU, <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/sna2008.pdf>.

<sup>89</sup> Cf. § 4.3.4.3. page 127 de « Méthodologie des comptes trimestriels », Insee Méthodes n°126, mai 2012, <https://www.insee.fr/fr/information/2571301>.

<sup>90</sup> « Because the benefits included here concern earmarked cash payments, by convention they are classified as in-kind benefits (EC/IMF/OECD/UN/WBG, 2009[4]) », cf. « The OECD SOCX Manual », page 20, 2019, [https://www.oecd.org/social/soc/SOCX\\_Manuel\\_2019.pdf](https://www.oecd.org/social/soc/SOCX_Manuel_2019.pdf).

<sup>91</sup> Pages 29 et 30 du document cité en note 2.

<sup>92</sup> Ainsi, la fiche de l'OCDE sur les aides au logement social signale que beaucoup d'aides implicites ne sont pas mentionnées dans son décompte car elles ne sont pas renseignées dans le questionnaire QuASH qui le supporte, à l'exception de la France, pour laquelle elles représentent un très grande part du soutien au logement social <https://www.oecd.org/els/family/PH4-1-Public-spending-social-rental-housing.pdf>, page 3 : « Furthermore, social housing providers often benefit from a number of implicit subsidies, such as tax exemptions or reduced tax rates (typically on property and land taxes, as well as VAT on the cost of construction and/or renovation). These have not been reported in the QuASH and therefore are not included - except for France, where they represent a very large share of public support to the sector ».

<sup>93</sup> L'effet d'aubaine est le complément de l'effet déclencheur : une aide qui ne change pas les comportements (par exemple, si l'objectif est d'accroître la construction, une aide qui ne déclenche aucune opération nouvelle) se dissipe totalement en effet d'aubaine.

<sup>94</sup> L'effet redistributif d'une aide sous conditions de ressources ne peut être évalué que si son effet inflationniste l'a été : une aide se dissipant totalement en inflation laisse inchangé le pouvoir d'achat des bénéficiaires.

aide.

En France, il n'existe pas un tel amortissement fiscal, mais des aides fiscales à l'investissement locatif. Si elles étaient remplacées par un dispositif de type allemand, la perte brute de recette de la collectivité ne serait pas considérée comme une aide fiscale, puisque ce nouveau dispositif serait comme en Allemagne de droit commun. Le montant des aides fiscales diminuerait, alors que les recettes de la collectivité diminueraient et que ses déficits augmenteraient, toutes choses égales par ailleurs (et en particulier à flux de construction constant).

A défaut de pouvoir chiffrer la perte de recettes directe<sup>95</sup> pour la collectivité engendrée par le dispositif allemand en Allemagne, nous avons estimé l'ordre de grandeur de la perte de recettes en France si le dispositif allemand y était appliqué. Il serait voisin de 7 à 10 milliards d'euros, soit **0,3 à 0,4 points de PIB**<sup>96</sup>, ce qui est très supérieur au coût de toutes les aides fiscales actuelles aux bailleurs personnes physiques, estimé à 3,8 milliards d'euros en 2021 dans le compte du logement.

Les comparaisons actuelles des montants des aides au logement en France et en Allemagne en sont biaisées d'autant.

Par ailleurs, comme déjà souligné, une comparaison complète des deux dispositifs nécessite d'examiner non seulement les montants des aides mais également leurs conséquences, notamment leur effet déclencheur et leur effet d'aubaine, et leur effet inflationniste<sup>97</sup>.

### **3.2.3 Le cas des aides personnelles au logement en France et en Allemagne**

Les diverses estimations du montant des aides personnelles au logement publiées apparaissent cohérentes en première approche dans le cas de la France mais non dans celui de l'Allemagne (tableau 13).

#### **3.2.3.1 En France**

En France, les trois aides personnelles au logement, l'allocation de logement familiale (ALF), l'allocation de logement sociale (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL), représentaient en 2019 0,68% du PIB selon le compte du logement et 0,69% du PIB selon l'OCDE (tableau 14).

Eurostat comptabilise les aides personnelles au logement sous le compte COFOG<sup>98</sup> GF1006 « Housing », sous-compte du compte GF10 « protection sociale » (tableau 15). Pour la France, le montant mentionné sous ce compte GF1006 est de 0,9% du PIB. Il pourrait s'agir, selon la nomenclature du compte du logement, de toutes les « prestations sociales liées au logement » c'est-à-dire non seulement les trois aides personnelles au logement mais aussi les postes « ASH et autres prestations sociales liées aux locaux d'hébergement collectif » et « Autres aides aux consommateurs de service de logement ». En effet, ces « prestations sociales liées au logement » représentaient 0,81% du PIB en 2019 et 0,88% du PIB en 2020 selon le compte du logement.

---

<sup>95</sup> C'est-à-dire hors effet du dispositif sur les comportements.

<sup>96</sup> Cf. en annexe 4 le détail de cette estimation et ses limites.

<sup>97</sup> Dans le cas de la France, ce dernier a été évalué notamment par Bono, P.-H., Trannoy, A., « L'impact du dispositif Scellier sur les prix des terrains à bâtir », Economie et Statistique n° 507-508, 2019, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4173172?sommaire=4173181> et <https://doi.org/10.24187/ecostat.2019.507d.1976> .

<sup>98</sup> Classification des fonctions des administrations publiques, ou General government expenditure by function, Cf. 1.6 page 228 de <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/10142242/KS-GQ-19-010-EN-N.pdf/ed64a194-81db-112b-074b-b7a9eb946c32?t=1569418084000> .

Les estimations publiées par le compte du logement, par l'OCDE et par Eurostat n'apparaissent donc pas incohérentes a priori dans le cas de la France.

### 3.2.3.2 En Allemagne

En Allemagne, (Schaefer, 2019)<sup>99</sup> mentionne que les trois principales aides personnelles au logement se montaient en 2016 à 17 milliards d'euros, soit 0,5% du PIB. L'OCDE, qui dénombre cinq aides personnelles au logement<sup>100</sup>, estime leur montant à 0,73% du PIB en 2020 (tableau 14). Ces deux estimations ne sont pas nécessairement incohérentes puisque le périmètre de la seconde est plus large que celui de la première.

Eurostat évalue par contre le montant des aides personnelles au logement pour l'Allemagne, sous le compte GF1006, à 0,3% du PIB pour 2016 comme pour 2019 (tableau 15) et 2020.

Cette estimation n'est clairement pas cohérente avec les deux premières. Elle est relative à l'ensemble des niveaux de gouvernement, collectivités locales comprises (mais la part de chacun n'est pas distinguée). Il est possible qu'Eurostat comptabilise une partie des aides personnelles au logement allemandes sous d'autres fonctions que le logement. En tout état de cause, il en résulte que **le poids dans le PIB des aides personnelles au logement est trois fois plus faible en Allemagne qu'en France selon Eurostat, mais équivalent dans les deux pays selon l'OCDE (tableau 13)**. Cela illustre les précautions avec lesquelles les comparaisons internationales de ces aides doivent être manipulées.

**Tableau 13 : montant des aides personnelles au logement en % du PIB**

Source	Année	En % du PIB		Ratio Allemagne / France
		France	Allemagne	
Compte du logement	2020	0,7%		
(Schaefer, 2019)	2016		(*) 0,5%	
OCDE	2020	0,7%	(**) 0,7%	<b>1</b>
Eurostat	2020	0,9%	0,3%	<b>1/3</b>

(\*) Trois aides

(\*\*) Cinq aides

Source et commentaires : cf. tableau 14, tableau 15 et corps du texte.

La source (Schaefer, 2019), parce qu'elle est beaucoup mieux documentée, apparaît plus fiable que la source Eurostat. Une comparaison entre la France et l'Allemagne fondée sur cette dernière sans correction ressort donc biaisée. C'est le cas par exemple de celle publiée par l'ONG FIPECO (cf. tableau 18 au § 3.2.4.2 b) ci-après).

La sous-estimation non seulement du montant total des aides personnelles au logement allemandes mais aussi du nombre de leurs bénéficiaires est fréquente dans la littérature.

Ainsi, (Flambard, 2019)<sup>101</sup> mentionne (correctement) que le poids des aides personnelles au logement dans le PIB est de 0,5% du PIB en Allemagne, mais aussi (incorrectement) que 2% des ménages y perçoivent une aide personnelle, par citation de (Haffner, 2009)<sup>102</sup>, alors même que cette référence souligne que cette proportion de 2% en 2005 faisait suite à une

<sup>99</sup> « Aperçu sur les aides personnelles à l'habitat en Allemagne, Jean-Pierre Schaefer, novembre 2019.

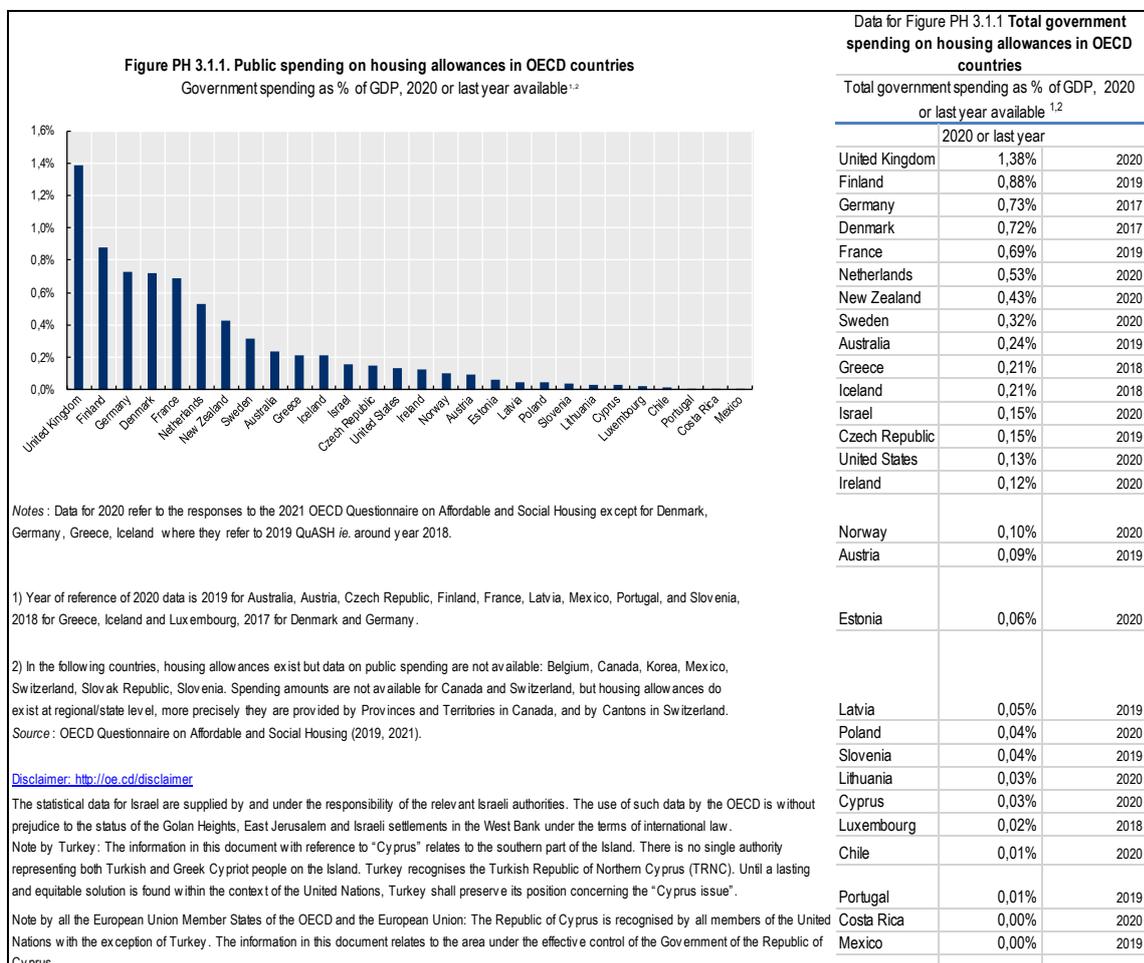
<sup>100</sup> <https://www.oecd.org/els/family/PH3-2-Key-characteristics-of-housing-allowances.pdf>.

<sup>101</sup> Flambard, V., « Les allocations logement ne peuvent à elles seules empêcher les arriérés de loyer », Insee, 2019, Economie et Statistiques n° 507-508, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4173164?sommaire=4173181>.

<sup>102</sup> Haffner, M. E. A., « Housing Allowances in Comparative Perspective », 2009, Journal of Housing and the Built Environment, 24(1), 85–87. <https://doi.org/10.1007/s10901-008-9133-x>.

proportion de 9% en 2004 suite à un changement de classification. (Schaefer, 2019) mentionne que les trois aides personnelles au logement qu'il étudie bénéficient à 5,2 millions de ménages, soit 13% des 40,4 millions de ménages allemands, en 2016.

### Tableau 14 : dépense en aides personnelles au logement en % du PIB selon l'OCDE



Source : OCDE, <https://www.oecd.org/els/family/PH3-1-Public-spending-on-housing-allowances.xlsx>.

**Tableau 15 : dépense en prestations sociales liées au logement en % du PIB selon Eurostat**

Data extracted on 04/05/2023 12:44:31 from [ESTAT]					
Dataset:	General government expenditure by function (COFOG) [GOV_10A_EXP_custom_6072478]				
Last updated:	27/04/2023 23:00				
Time frequency	Annual				
Unit of measure	Percentage of gross domestic product (GDP)				
Classification of the functions of government (COFOG 1999)	Housing				
National accounts indicator (ESA 2010)	Total general government expenditure				
Time	2019				
SECTOR (Labels)	General government	Central government	State government	Local government	Social security funds
<b>GEO (Labels)</b>					
European Union - 27 countries (from 2020)	0,3	:	:	:	:
Euro area – 20 countries (from 2023)	0,4	:	:	:	:
Euro area - 19 countries (2015-2022)	0,4	:	:	:	:
Belgium	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0
Bulgaria	0,1		z	z	0,1
Czechia	0,2	0,2		z	0,0
Denmark	0,7	0,4		z	0,7
Germany (until 1990 former territory of ex-GDR)	0,3	p			
Estonia	0,0	0,0		z	0,0
Ireland	0,9	0,2		z	0,8
Greece	0,2	0,0		z	0,0
Spain	0,0	0,0	0,0		0,0
France	0,9	0,9		z	0,0
Croatia	0,1	0,0		z	0,0
Italy	0,0	0,0		z	0,0
Cyprus	0,0	0,0		z	0,0
Latvia	0,1	0,0		z	0,1
Lithuania	0,1	0,0		z	0,0
Luxembourg	0,1	0,0		z	0,1
Hungary	0,1	0,1		z	0,0
Malta	0,1	0,1		z	0,0
Netherlands	0,4	0,4		z	0,0
Austria	0,1				
Poland	0,0	0,0		z	0,0
Portugal	0,2	0,0		z	0,1
Romania	0,0	0,0		z	0,0
Slovenia	0,0	0,0		z	0,0
Slovakia	0,0	0,0		z	0,0
Finland	0,6	0,6		z	0,0
Sweden	0,3	0,3		z	0,0
Iceland	0,4	0,3		z	0,1
Norway	0,1	0,1		z	0,1
Switzerland	0,1	0,0	0,0		0,0
Special value	not available				
Available flags:					
n	not significant				
p	provisional				
z	not applicable				

Source : Eurostat,

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_6072478/default/table?lang=en&page=time:2019](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_6072478/default/table?lang=en&page=time:2019).

### 3.2.4 Le cas du montant total des aides au logement

Nous avons vu que la comparaison internationale des aides à l'investissement locatif (§ 3.2.2) et celle des aides personnelles au logement (§ 3.2.3) recèlent, si l'on n'y prend garde, des sources potentielles d'erreurs de l'ordre de plusieurs dixièmes de points de PIB. Il en va de même si l'on compare l'ensemble des aides au logement.

#### 3.2.4.1 L'approche par les fonctions des administrations publiques (COFOG)

Une première approche du montant des aides au logement consiste, en utilisant la classification des fonctions des administrations publiques (COFOG)<sup>103</sup>, à additionner les postes GF0601 (composante « logements » du poste GF06 « logements et équipements collectifs ») et GF1006 (composante « logement » du poste GF10 « protection sociale »). D'où le tableau 16.

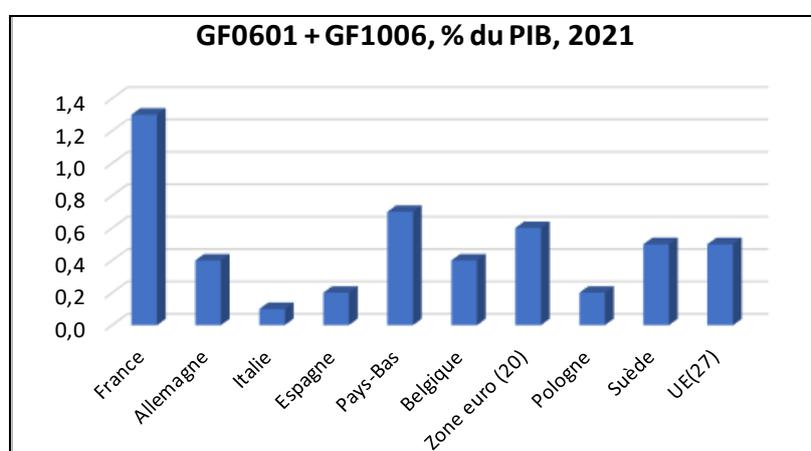
<sup>103</sup> Cf. note 98.

**Tableau 16 : postes GF0601 et GF1006 pour une sélection de pays, années 2018 et 2021**

COFOG99 (Libellés)	2018			2021		
	GF0601	GF1006	Total	GF0601	GF1006	Total
France	0,3	0,9	1,2	0,4	0,9	1,3
Allemagne	0,1	0,3	0,4	0,1	0,3	0,4
Italie	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Espagne	0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,2
Pays-Bas	0,2	0,5	0,7	0,2	0,5	0,7
Belgique	0,1	0,2	0,3	0,1	0,3	0,4
Zone euro (20)	0,1	0,4	0,5	0,2	0,4	0,6
Pologne	0,3	0,0	0,3	0,2	0,0	0,2
Suède	0,2	0,3	0,5	0,2	0,3	0,5
UE(27)	0,2	0,3	0,5	0,2	0,3	0,5

Source : mission d'après [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_6210645/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_6210645/default/table?lang=fr).

**Graphique 9 : somme des postes GF0601 et GF1006, année 2021**



Source : comme tableau 16. Ce graphique réplique un graphique publié par l'ONG FIPECO<sup>104</sup>.

### 3.2.4.2 Deux erreurs

C'est bien le poste GF0601 « logements », et non le poste GF06 « logements et équipements collectifs » dans son ensemble, qui doit être utilisé. Ce dernier comprend en effet aussi les postes GF0602 « équipements collectifs », GF0603 « alimentation en eau » et GF0604 « éclairage public » qui ne relèvent pas de la politique du logement. Les postes GF0605 « R&D » et GF0606 « non classé ailleurs » pourraient à la rigueur être retenus, au moins en partie, mais ils représentent de faibles montants en proportion du PIB.

**Tableau 17 : décomposition du poste GF06 en 2019, en % du PIB**

Code	COFOG99 (Libellés) - année 2019	UE	Allemagne	Espagne	France	Italie	Portugal
GF0601	Logements	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
GF0602	Équipements collectifs	0,2	0,2	0,0	0,6	0,2	0,2
GF0603	Alimentation en eau	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
GF0604	Éclairage public	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
GF0605	R & D dans le domaine du logement et des équipements collectifs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
GF0606	Logement et équipements collectifs n.c.a.	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>GF06</b>	<b>Total: logements et équipements collectifs</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>1,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
	<i>Dont hors logement</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>	<i>0,9</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>

L'année 2019 a été choisie pour éviter les perturbations causées par le COVID. Source : [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_6207232/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_6207232/default/table?lang=fr).

Le niveau élevé en France du poste GF06 (0,9% du PIB) ne provient pas du poste GF0601 « logements » (0,2% du PIB), mais du poste GF0602 « équipements collectifs », qui à 0,6%

<sup>104</sup> Deuxième graphique au A 2 de la fiche <https://fipeco.fr/fiche/La-politique-du-logement>.

du PIB est beaucoup plus élevé que dans les autres pays (ce qui pourrait signaler des différences de clés d'imputation d'un pays à l'autre et justifierait des investigations supplémentaires).

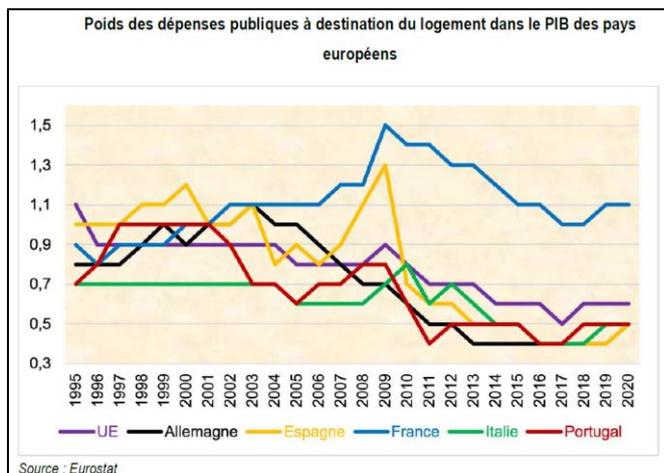
Il convient ici de signaler deux erreurs.

- a) Pour comparer le poids des dépenses publiques à destination du logement en % du PIB, l'ONG Terra Nova (graphique 10)<sup>105</sup> utilise par mégarde le poste GF06 alors que l'intention des auteurs était d'utiliser la somme des postes GF0601 et GF1006, ce qui aurait conduit au graphique 12.

---

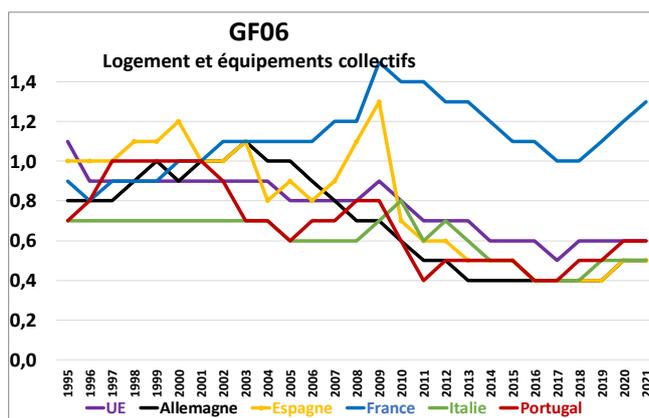
<sup>105</sup> Bosvieux, J., Coloos, B. et le Groupe Logement de Terra Nova « Les priorités de la politique du logement », 20 décembre 2022, <https://tnova.fr/economie-social/logement-politique-de-la-ville/les-priorites-de-la-politique-du-logement/>.

**Graphique 10 : comparaison internationale des dépenses publiques à destination du logement en % du PIB, telles que présentées par l'ONG Terra Nova**



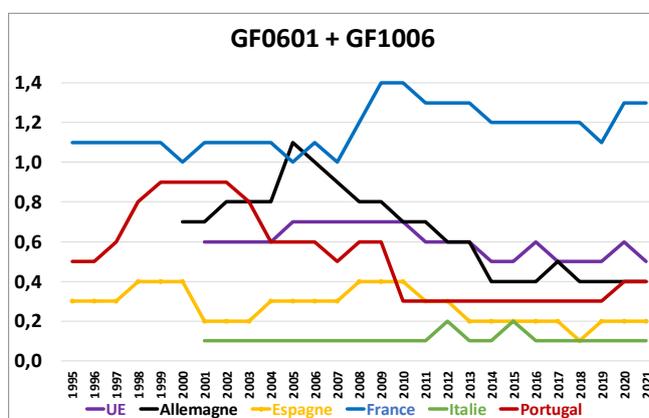
Source : « Les priorités de la politique du logement », Jean Bosvieux, Bernard Coloos et le Groupe Logement de Terra Nova, 20 décembre 2022, <https://tnova.fr/economie-social/logement-politique-de-la-ville/les-priorites-de-la-politique-du-logement/>.

**Graphique 11 : réplique du graphique 10 actualisée à 2021**



Source : mission d'après Eurostat [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_6228356/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_6228356/default/table?lang=fr).

**Graphique 12 : idem en utilisant GF0601 + GF1006**



Source : mission d'après Eurostat [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_6177876/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_6177876/default/table?lang=fr).

- b) Dans une fiche sur l'origine de l'écart entre les dépenses publiques de la France et celles de l'Union européenne (cf. tableau 18), l'ONG FIPECO incorpore la totalité du poste GF06 dans les dépenses de logement. Cela conduit à évaluer le « coût de la politique du logement » en France à 2,2% du PIB, soit moitié plus que le montant des « aides au logement » de 1,5% du PIB figurant dans le compte du logement. Comme on l'a déjà signalé, dans ce total de 2,2% du PIB, le poste GF0602 « équipements collectifs » compte pour 0,6% à lui seul (contre beaucoup moins dans les autres pays).

**Tableau 18 : comparaison internationale des dépenses publiques par fonction en % du PIB en 2021, telles que présentées par l'ONG FIPECO**

Les dépenses affectées aux familles et à la lutte contre l'exclusion sociale étaient plus élevées en France.

Les dépenses publiques par fonction en % du PIB en 2021

	France	Union européenne	Allemagne	Italie
Protection sociale	34,0	28,6	29,5	31,0
Dont : retraites	14,6	12,3	11,9	16,9
Santé	12,3	11,0	11,9	9,6
Famille	2,2	1,9	1,9	1,1
Chômage	2,3	1,7	2,0	1,5
Exclusion sociale	1,5	1,0	0,7	1,7
Aides personnelles au logement	0,9	0,3	0,3	0
Aides à pierre, équipements collectifs	1,3	0,6	0,5	0,5
Enseignement	5,2	4,8	4,5	4,1
Loisirs, culture et culte	1,4	1,2	1,1	0,8
Protection de l'environnement	1,0	0,8	0,6	1,0
Affaires économiques	6,9	6,3	6,0	6,6
Dont : transports	2,1	2,3	2,0	2,2
Sécurité intérieure et justice	1,7	1,7	1,7	1,9
Défense	1,8	1,3	1,1	1,4
Recherche fondamentale	0,3	0,6	1,1	0,5
Services généraux	4,0	3,9	4,5	3,8
Intérêts de la dette publique	1,5	1,5	0,6	3,8
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>59,0</b>	<b>51,5</b>	<b>51,3</b>	<b>55,3</b>

Source : Eurostat ; FIPECO.

En additionnant les aides personnelles au logement, les aides à la pierre et les dépenses relatives aux équipements collectifs associés à l'habitat, le coût de la politique du logement s'est élevé à 2,2 % du PIB en France alors que la moyenne européenne était seulement de 0,9 % du PIB (0,8 % en Allemagne et 0,5 % en Italie).

Source : <https://fipeco.fr/fiche/Do%C3%B9-provient-l%C3%A9cart-entre-les-d%C3%A9penses-publiques-de-la-France-et-de-la-zone-euro-%3F>.

### 3.2.4.3 Inadéquation d'une approche se limitant aux fonctions des administrations publiques (COFOG)

En tout état de cause, les nomenclatures GF0601 et GF1006, du moins telles qu'elles sont renseignées dans les bases de données d'Eurostat et de l'OCDE<sup>106</sup>, ne recouvrent pas toutes

<sup>106</sup> Nous avons vérifié que les valeurs de ces postes sont les mêmes dans les bases d'Eurostat et dans celles de l'OCDE.

les aides au logement : dans le cas de l'Allemagne, comme on l'a vu, les prestations sociales liées au logement sont évaluées à 0,3% du PIB par Eurostat via le poste GF1006, alors que (Schaefer, 2019) évalue à l'équivalent de 0,5% du PIB le montant des trois aides personnelles qu'il étudie et que l'OCDE évalue celui des cinq aides personnelles à 0,73% du PIB.

Dans le tableau 16, pour le total des postes GF0601 et GF1006, l'écart entre la France et l'Allemagne ressort à 0,8 point de PIB (=1,2% - 0,4%) en 2018 et à 0,9 point de PIB (= 1,3% - 0,4%) en 2021. Si, comme l'OCDE, on considère que le poids des aides personnelles au logement dans le PIB est approximativement le même en France et en Allemagne (à 0,7 %), seul subsiste l'écart des postes GF0601, soit 0,2 point de PIB (= 0,3% - 0,1%) en 2018 et 0,3 point de PIB (= 0,4% - 0,1%) en 2021.

Néanmoins, comme mentionné au § 3.2.2, l'amortissement de 2% des logements locatifs des particuliers en Allemagne n'y est pas considéré comme une aide au logement mais, s'il était transposé en France en substitution des aides fiscales actuelles, il réduirait les recettes fiscales d'un ordre de grandeur (compte tenu de l'imprécision du chiffrage) d'environ 0,2 point de PIB. Cela suffirait à annuler l'écart entre la France et l'Allemagne en 2018 et le réduirait à 0,1 point de PIB en 2021.

Ces estimations ne suffisent pas à conclure, non seulement en raison des approximations mais aussi parce que nous n'avons pas analysé le détail du poste GF0601, notamment par comparaison avec le compte du logement, et parce qu'il faut également tenir compte des prélèvements sur le logement. Elles illustrent cependant que l'écart entre les montants des aides au logement en France et en Allemagne est très sensible aux conventions de calcul, et que les catégories comptables des fonctions des administrations publiques (COFOG) ne suffisent pas à le cerner.

### 3.3 En conclusion sur les prélèvements et les aides en matière de logement

Comme mentionné au § 3.1, la France fait partie des pays qui taxent le plus la propriété, et le logement occupe une place prépondérante dans cette taxation. L'actif immobilier, par rapport aux autres assiettes taxables, présente divers avantages pratiques (visibilité et impossibilité de transfert à l'étranger, qui réduisent la dissimulation et l'évasion) mais aussi - sans nécessairement remonter jusqu'à la physiocratie - théoriques, particulièrement si le régime fiscal est stable et si l'imposition se traduit par une diminution équivalente du prix du foncier hors bâti, actif « non produit ». Qu'en matière de logement le montant des prélèvements, brut ou net des aides, soit plus élevé<sup>107</sup> en France que dans d'autres pays n'est donc pas nécessairement une faiblesse. A contrario, si le prix à payer pour pouvoir taxer fortement le logement en France est l'octroi de certaines aides, cela peut justifier ces dernières.

Encore faut-il, pour asseoir cette conclusion, qu'aient été chiffrés les montants et les avantages et inconvénients respectifs<sup>108</sup> des différents prélèvements<sup>109</sup> et des différentes aides.

Les comparaisons internationales, en leur état actuel, présentent trop de faiblesses pour y contribuer significativement.

---

<sup>107</sup> Il est normal que le montant des prélèvements net des aides soit positif, puisque de nombreuses fonctions assurées par la collectivité ne procurent pas de recettes et donc doivent être financées par des impôts prélevés sur d'autres activités.

<sup>108</sup> Y compris en termes d'effet redistributif.

<sup>109</sup> Notamment, en matière de logement, ceux de l'impôt sur le stock et de l'impôt sur le flux, ceux de la taxation du foncier hors bâti et de la taxation du bâti, etc.

## 4 Recommandations quant à l'usage et la production des comparaisons internationales en matière de logement

### 4.1 Faire preuve de discernement dans la manipulation et la production des comparaisons internationales

Les études de cas réunies ci-dessus montrent l'existence de nombreuses failles dans les comparaisons internationales disponibles. Ce n'est pas surprenant eu égard à la difficulté de l'exercice. Si l'on n'y prête garde, ces failles peuvent cependant avoir de graves conséquences sur les politiques du logement menées et leur effet sur les finances publiques.

Ainsi, dans une comparaison entre la France et l'Allemagne, les montants des aides au logement ressortiront très différents si l'on comptabilise différemment les aides à l'investissement locatif dans les deux pays (cf. § 3.2.2), si l'on sous-estime le montant des aides personnelles en Allemagne (cf. § 3.2.3), ou si l'on ne tient pas compte des niveaux très différents des prélèvements sur le logement dans les deux pays (cf. § 3.1). Par ailleurs pour être utile à la décision une comparaison doit porter non seulement sur les montants mais aussi sur les justifications et les effets (déclencheur, d'aubaine, inflationniste, redistributif, etc.) des aides.

Les comparaisons internationales doivent donc être manipulées et produites avec discernement.

Sur les sujets pour lesquels elles existent, elles doivent être lues, mais aussi, au moindre doute, vérifiées en revenant à la source, c'est-à-dire en général aux données publiées par chaque Etat individuellement. Un premier test, qui devrait être systématique, consiste à vérifier si les informations sur la France sont exactes. Un second test consiste à vérifier les informations sur quelques pays où elles peuvent être comparées à celles en provenance d'une autre source connue pour être fiable.

Si les comparaisons internationales publiées par les tiers ne paraissent pas fiables, il faut en tirer les conséquences et admettre qu'elles ne permettent pas de conclure.

Le degré de fiabilité acceptable dépend de l'utilisation qui est faite des comparaisons.

Pour une image globale, des erreurs sur quelques pays peuvent ne pas affecter les conclusions sur le « nuage de points » formé par l'ensemble des pays. Par exemple, le tableau 2 peut suffire à montrer que les proportions de propriétaires occupants sont les plus élevées dans les pays européens anciennement communistes, à condition qu'on ne puisse pas soupçonner l'existence de défauts génériques qui biaiseraient les résultats sur ces pays. Cette condition semble satisfaite dans cet exemple mais peut ne pas l'être dans d'autres cas.

En revanche, pour rédiger une monographie sur un pays, ou sur quelques pays auxquels on comparerait la France, il est indispensable de vérifier en retournant aux sources voire en répliquant les calculs.

Ces vérifications sont chronophages. En conséquence, pour la production des comparaisons internationales, il est préférable d'une manière générale de réduire le champ à un petit nombre de pays, déterminé en fonction du temps dont on dispose.

Recommandation 1. ***Lire mais vérifier les comparaisons internationales existantes.***

Recommandation 2. ***Adapter la vérification à l'usage.***

Recommandation 3. ***D'une manière générale, préférer la fiabilité à l'étendue géographique.***

## **4.2 Signaler les anomalies aux producteurs des comparaisons internationales**

Lorsqu'au cours de cette mission nous avons contacté les producteurs des comparaisons internationales dans lesquelles nous avons trouvé des anomalies certaines ou possibles, ils nous ont réservé le meilleur accueil. Dans les cas où ils ont confirmé ces anomalies, ils les ont corrigées ou nous ont indiqué leur intention de le faire. La qualité des comparaisons internationales disponibles en a été améliorée.

Il ne faut donc pas hésiter à procéder de même à l'avenir.

Recommandation 4. ***Signaler les anomalies aux producteurs des comparaisons internationales.***

## **4.3 Détailler dans le compte du logement les différences entre les principes comptables appliqués par le compte, Eurostat et l'OCDE pour évaluer les aides et les prélèvements en matière de logement, ainsi que leurs effets sur les résultats.**

On a vu (§ 3) que le montant des aides et des prélèvements en matière de logement en France et dans les autres pays diverge selon la source : compte du logement, Eurostat et OCDE.

La raison principale en est que les conventions de calcul sont différentes. Il n'existe cependant pas actuellement de synthèse détaillant comment chaque convention de calcul impacte le montant de chaque catégorie d'aide ou de prélèvement. Dans le cas de la France, nous proposons d'en créer une, sous forme d'un tableau inséré dans le compte du logement, actualisé chaque année, et rétropolé dans la mesure du possible.

Cela serait cohérent avec la recommandation « Engager, de façon coordonnée, les administrations françaises, dans un travail d'harmonisation des comptes et des indicateurs du logement auprès des instances européennes compétentes », du rapport d'observations définitives de la Cour des Comptes « Le recours aux comparaisons européennes en matière de logement »<sup>110</sup>, à cela près que nous pensons, en raison des faiblesses de certains des travaux d'Eurostat comme de l'OCDE, qu'il ne faut pas nécessairement aligner le compte du logement sur ces travaux, et qu'il convient avant toute décision d'explicitier et de chiffrer les écarts entre les différentes conventions de calcul.

---

<sup>110</sup> Cf. note 2.

**Recommandation 5. Détailler dans le compte du logement les différences entre les principes comptables appliqués par le compte, Eurostat et l'OCDE pour évaluer le montant des aides et les prélèvements en matière de logement, ainsi que leurs effets sur les résultats.**

Le compte du logement français semble ne pas avoir d'équivalent dans la plupart des autres pays<sup>111</sup>.

#### **4.4 Suggérer un recalage de l'enquête SILC visant à réduire ses biais en matière de logement**

Comme mentionné au § 1.3.3, pour la France et sans doute aussi pour d'autres pays, l'enquête SILC fournit pour des agrégats simples mais très suivis en matière de logement (proportion des divers statuts d'occupation, proportion de logements individuels) des valeurs sensiblement éloignées de celles publiées par les instituts statistiques nationaux à partir de sources plus fiables. On peut donc se demander s'il n'en va pas de même pour d'autres agrégats plus complexes (proportion des divers statuts d'occupation par tranche de revenu par exemple). Ces erreurs peuvent fausser le résultat des comparaisons internationales. Il serait donc intéressant que l'enquête soit recalée de manière à les réduire.

Ce recalage pourrait être suggéré à l'Insee, qui pourrait le mettre en œuvre dans le cas du volet français SRCV et proposer à Eurostat de le généraliser dans le cas des autres pays.

**Recommandation 6. Recaler l'enquête SILC pour réduire ses biais en matière de logement.**

**Jacques Friggit**



**Ingénieur général  
des ponts, des eaux  
et des forêts**

---

<sup>111</sup> Source : courriel du SDES (bureau en charge des études et synthèses sur le logement et la construction) du 24 juillet 2023, s'appuyant notamment sur une étude du conseil économique et social des Nations Unies : [https://unece.org/DAM/stats/documents/ece/ces/2019/ECE\\_CES\\_2019\\_18-G1910795E.pdf](https://unece.org/DAM/stats/documents/ece/ces/2019/ECE_CES_2019_18-G1910795E.pdf) .

# Annexes

# Annexe 1. Lettre de mission



Paris, le 5 AVR. 2023

**Le chef de l'Inspection générale  
de l'environnement et du développement durable**

à

**Monsieur Jacques Friggit  
ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts**

**Objet :** Mission sur la fragilité des comparaisons internationales des aides et des prélèvements en matière de logement

De nombreuses comparaisons internationales du montant des aides et des prélèvements en matière de logement sont produites, par des administrations nationales, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales, le monde académique, etc.

Elles comportent diverses failles : non seulement des erreurs manifestes, mais aussi des juxtapositions d'agrégats calculés sur des périmètres différents ou selon des conventions incohérentes, des absences de mention des sources, etc. Si l'on n'y prend garde, ces failles peuvent biaiser les choix de politique du logement.

Je vous demande, à partir de l'examen d'un échantillon de comparaisons internationales du montant, mais aussi des justifications et des effets, des aides et des prélèvements dans le domaine du logement, d'illustrer ces failles et d'en tirer des enseignements quant à l'utilisation et à la production des comparaisons internationales.

Vous me remettrez un premier rapport le 31 mai 2023, puis un rapport final dans le courant de l'été.

  
Paul DELDUC

Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex  
Tél : 33(0)1 40 81 21 22  
[www.igedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr)

## Annexe 2. A propos de (Sanchez & Johansson, 2011)

**Résumé :** (Sanchez & Johansson, 2011)<sup>112</sup> ne permet pas de conclure que, comme en témoignerait une élasticité de l'offre des logements par rapport à leur prix particulièrement faible, la construction aurait été insuffisante en France sous l'effet de freins non financiers (tels que des procédures administratives trop lourdes).

NB : nous ne prenons pas ici position sur l'existence d'une « insuffisance » d'offre, mais uniquement sur la capacité de (Sanchez & Johansson, 2011) à la démontrer.

### 1) L'élasticité calculée par (Sanchez & Johansson, 2011) n'est pas plus faible en France que dans des pays comparables

(Sanchez & Johansson, 2011) calcule une élasticité dans un grand nombre de pays. Parmi eux, la plupart de ceux pour lesquels elle est élevée présentent une très faible densité de population<sup>113</sup> doublée dans certains cas d'une histoire foncière de type colonial<sup>114</sup> : parmi les dix pays dont l'élasticité est supérieure ou égale à 0,47<sup>115</sup> figurent les sept pays dont la densité de population est inférieure à 50 habitants par km<sup>2</sup>, dont les quatre anciennes colonies de peuplement britanniques.

Qu'une faible densité de population facilite la construction est une évidence.

Comparée à celle de pays ayant une densité de population et une histoire foncière comparables, par exemple ses voisins, l'élasticité mentionnée par (Sanchez & Johansson, 2011) pour la France n'apparaît pas particulièrement faible : sa valeur (0,36) est voisine de la moyenne des élasticité des pays voisins (0,33 ou 0,37 selon que la moyenne est simple ou pondérée par la population), le différentiel étant inférieur à l'écart type (tableau 3).

---

<sup>112</sup> Sánchez, A. C. and Å. Johansson (2011), "The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 837, OECD Publishing.

<sup>113</sup> Comme le mentionne d'ailleurs cet article : « Indeed, a simple cross-country correlation shows that the estimated housing supply elasticity is lower in more densely populated countries ».

<sup>114</sup> La puissance coloniale s'appropriant le foncier puis le revendait à bas prix pour favoriser la colonisation ; le prix des terrains se limite alors au coût de la viabilisation, ce qui ne peut que faciliter la construction.

<sup>115</sup> Soit l'élasticité estimée pour la France majorée de deux fois son écart type. Sous certaines conditions, l'élasticité en France a 97 chances sur 100 d'être inférieure à cette valeur.



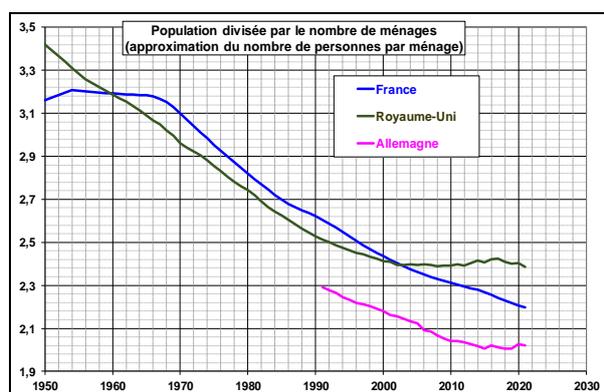
croissance de la population y a été supérieure<sup>116</sup> (tableau 20), si bien que, malgré les divisions de logements, le desserrement des ménage s'y est interrompu (graphique 13).

**Tableau 20: croissance de la population et nombre de logements construits de 2001 à 2021 en France et au Royaume-Uni**

En 20 ans (2001 à 2021)	France	Royaume-Uni
Croissance de la population (millions d'habitants)	6,6	7,9
Nombre de logements construits (millions)	7,9	3,6

Source : IGEDD d'après instituts statistiques nationaux.

**Graphique 13: l'interruption du desserrement des ménages au Royaume-Uni**



Source : CGEDD d'après instituts statistiques nationaux.

### 3) La spécificité de la France en matière de logement social devrait y réduire l'élasticité calculée par (Sanchez & Johansson, 2011)

La France se distingue par la proportion élevée, au sein de la croissance du parc, de la construction de logements sociaux, par nature peu sensible aux évolutions des prix de marché, ce qui contribue sans doute à réduire une élasticité mesurée sur l'ensemble du parc. Mesurée sur le seul parc de marché, l'élasticité devrait donc ressortir plus forte que sur l'ensemble du parc.

### 4) Le fondement même de l'interprétation des résultats de l'article est sujet à discussion

Le fondement même de l'interprétation des résultats de l'article, à savoir que pour une croissance du prix des logements donnée une croissance du nombre de logements plus faible signale un manque d'offre, semble contestable. En effet, de nombreuses variables susceptibles d'influer sur les variations du prix et de la construction ne figurent pas parmi les variables de contrôle retenues. Il s'agit non seulement de la densité de la population (cf. §1.), mais aussi de facteurs financiers (par exemple, des environnements financiers différents peuvent avoir des effets inflationnistes différents sur le prix des logements).

Par ailleurs, l'élasticité de l'offre se décompose en celle du nombre de logements et celle de

<sup>116</sup> Le Royaume-Uni a presque la même population que la France (67 millions contre 68 millions en 2021). La faiblesse du taux de vacance résidentielle et de la proportion de résidences secondaires au Royaume-Uni (respectivement 1% et 3%, contre 8% et 10% en France) (source OCDE, Eurostat et compte du logement) ne modifie pas le sens de ce constat.

leur qualité, mais l'article ne prend pas en compte cette dernière<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup> Enfin, mais c'est sans doute secondaire, l'article ne tient pas compte des démolitions et changements d'affectation (qui influent sur l'offre, à nombre de logements construits donné).

## Annexe 3. Bibliographie internationale sur l'effet inflationniste des aides personnelles au logement dans les pays autres que la France

**Résumé** : la bibliographie relative aux pays autres que la France conduit à des résultats divergents et ne permet donc pas de conclure à un effet inflationniste prononcé des aides personnelles au logement dans ces pays.

Les articles mentionnés dans l'encadré 1 examinent l'effet inflationniste des aides personnelles au logement hors de France : en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Israël, en Finlande et en Scandinavie. Ils utilisent différents modèles économétriques pour étudier des variations d'aides exogènes. Afin d'isoler, au sein des variations de loyer attribuables aux aides au logement, la part qui résulte des variations de la structure du parc et l'inflation des loyers proprement dite, ils contrôlent également par le niveau de qualité des logements (effets de structure), mais à des degrés variables (les données n'étant pas toujours disponibles, notamment s'agissant de la qualité intrinsèque hors taille).

Sur ces quatorze articles, huit étudient l'effet de hausses d'aides et quatre l'effet de baisses d'aides. Il n'est pas certain que les effets de hausses et de baisses d'aides soient symétriques. Deux autres articles n'étudient pas des cas spécifiques mais sont cités parce qu'ils incluent des revues critiques de la bibliographie : (Khadduri Burnett & Rodda, 2003) et (Olsen, 2003).

### **Encadré 1. Liste de quatorze articles qui examinent l'effet d'aides personnelles au logement sur les loyers dans des pays autres que la France**

- (Beatty, Cole et al., 2014). « Monitoring the impact of changes to the Local Housing Allowance system of Housing Benefit ». Beatty, C., Cole, I. & al, UK Department for Work and Pensions, 2014
- (Braakman & McDonald, 2020). « Housing Subsidies and Property Prices, Evidence from England ». Braakman, N., McDonald, S. Newcastle University, 2020.
- (Brewer, Brown et al., 2019). « The curious incidence of rent subsidies: Evidence of heterogeneity from administrative data ». Brewer, M., Brown, J., Emmerson, C., Hood, A. & Robert, J. Journal of Urban Economics, 2019.
- (Collinson & Ganong, 2018). « How Do Changes in Housing Voucher Design Affect Rent and Neighborhood Quality? ». Collinson, R., & Ganong, P. American Economic Journal : Economic Policy, 2018.
- (Eriksen & Ross, 2015). « Housing Vouchers and the Price of Rental Housing ». Eriksen, M. D., & Ross, A., American Economic Journal: Economic Policy, 2015.
- (Gibbons & Manning, 2006). « The incidence of UK housing benefit: Evidence from the 1990s reforms ». Gibbons, S. & Manning, A., Journal of Public Economics, 2006.
- (Hyslop & Rea, 2019). « Do housing allowances increase rents? Evidence from a discrete policy change ». Hyslop, D.R., & Rea, D., Journal of Housing Policy; 2019.
- (Kangasharju, 2010). « Housing Allowance and the Rent of Low-income Households ». Kangasharju, A., The Scandinavian Journal of Economics, 2010.
- (Khadduri Burnett & Rodda, 2003). « Targeting Housing Production Subsidies, Literature Review », Khadduri, J, Burnett, K., Rodda, D., Abt Associates Inc., prepared for US

Department of Housing and Urban Development, 2003.

- (Olsen, 2003). « Housing Programs for Low-Income Households », Olsen, E., In « Means-Tested Transfer Programs in the United States », edited by Robert A. Moffitt, 365–442. Chicago: University of Chicago Press, 2003, <https://www.nber.org/system/files/chapters/c10259/c10259.pdf>.
- (Rydell, Neels & Barnett, 1982). « Price Effects of a Housing Allowance Program, a Final Report of the Housing Assistance Supply Experiment ». Rydell, C. Peters, Neels, K., Barnett, C. Lance, Rand corporation, sponsored by the Office of Policy Development and Research, US Department of Housing and Urban Development, 1982.
- (Sayag & Zussman, 2015). « The Distribution of Rental Assistance Between Tenants and Landlords: The Case of Students in Central Jerusalem ». Sayag, D. & Zussman, N., Bank of Jerusalem, 2015.
- (Susin, 2002). « Rent vouchers and the price of low-income housing ». Susin, S., Journal of Public Economics, 2002.
- (Viren, 2013). « Is the housing allowance shifted to rental prices? ». Viren, M., Empirical Economics, 2013.

### 1) Sur les huit publications étudiant l'effet d'une hausse d'aide, quatre concluent à un effet inflationniste marqué et trois à l'absence d'effet inflationniste marqué

Sur les huit articles qui étudient l'effet de hausses d'aide,

- quatre concluent à un effet inflationniste marqué, estimé selon les études à 30% à 80% de la hausse, sous la réserve cependant que la correction des effets de structure est en général partielle : (Collinson & Ganong, 2018), qui corrige dans une large mesure des effets de structure, (Kangasharju, 2010), qui corrige de la localisation, de l'année de construction et en partie de la durée d'occupation, (Sayag & Zussman, 2015), qui corrige de la localisation, et (Viren, 2013), qui corrige de la taille et de l'âge des logements ;
- un autre (Susin, 2002), qui corrige de la taille et de la localisation, conclut à un effet inflationniste marqué, y compris sur les loyers des ménages non bénéficiaires des aides, mais il ne corrige pas du confort et été très critiqué dans la littérature, les résultats pouvant être biaisés par les déterminants non observés des loyers et de leur variation<sup>118</sup> comme le relève (Olsen, 2003), (Khadduri Burnett & Rodda, 2003) et (Eriksen & Ross, 2015) ; nous ne retiendrons donc pas ses résultats ;
- trois concluent à l'absence d'effet inflationniste marqué, c'est-à-dire de hausse de loyer marquée nette d'effets qualité : (Rydell, Neels & Barnett, 1982) (« The housing allowances caused only small price increases, even in the short run »), (Eriksen & Ross, 2015) (« We do not find a statistically or economically meaningful impact of the increase in the supply of housing vouchers on overall rents ») et (Hyslop & Rea, 2019) (« We also find that the rent increases were concentrated among families with children, and present some evidence that this reflected increased spending on housing (which may have reduced over-crowding), rather than a wider increase in rental prices »).

### 2) Les quatre publications étudiant l'effet d'une baisse d'aide aboutissent également à des conclusions divergentes

Les quatre articles qui étudient l'effet de baisses d'aide aboutissent à des conclusions divergentes.

---

<sup>118</sup> Le R<sup>2</sup> de la régression de la variation du loyer sur 20 ans (1974-1993) à partir de laquelle Susin conclut à un effet inflationniste n'est que de 0,32.

La baisse d'aide ressort supportée :

- à hauteur de 60 à 66% par le bailleur dans un cas (Gibbon & Manning, 2006),
- à hauteur de 90% par le locataire dans un autre cas (Beatty, Cole et al., 2014),
- et de manière hétérogène dans le dernier cas (Brewer, Brown et al., 2019).

(Braakmann & McDonald, 2020) étudie l'effet d'une baisse d'aide - la même que celle étudiée par (Beatty, Cole et al., 2014) – non pas sur les loyers mais sur les prix de vente et conclut à une baisse des prix, causée semble-t-il par le départ de bénéficiaires des aides qui ne peuvent plus payer les loyers du voisinage (pour savoir s'il s'agit d'un effet déflationniste il faudrait savoir si les logements moins chers où ils ont déménagé sont de moindre qualité et comment les prix y ont évolué).

### 3) Synthèse

En conclusion, cette bibliographie conduit à des résultats divergents et ne permet donc pas de conclure à un effet inflationniste prononcé des aides personnelles au logement général dans ces pays.

### 4) Différence par rapport à (Gislain-Letrémy & Trevien , 2022)

Un récent article publié par la Banque de France, (Gislain-Letrémy & Trevien , 2022)<sup>119</sup> présente une bibliographie internationale qui conclut au contraire à un effet inflationniste prononcé des aides personnelles au logement. La raison en est que :

- parmi les travaux mentionnés ci-dessus, il ne cite pas deux références concluant différemment, (Rydell, Neels & Barnett, 1982) et (Brewer, Brown et al., 2019),
- il ne mentionne pas les critiques à l'encontre de (Susin, 2002) figurant dans (Olsen, 2003), (Khadduri Burnett & Rodda, 2003) et (Eriksen & Ross, 2015),
- sa citation de (Eriksen & Ross, 2015) mentionne, outre le résultat global (« We do not find a statistically or economically meaningful impact of the increase in the supply of housing vouchers on overall rents »), l'effet haussier sur les loyers les plus élevés mais non l'effet inverse sur les loyers plus faibles.

La comparaison s'en trouve biaisée.

---

<sup>119</sup> Cf. note 74.

## Annexe 4. Ordre de grandeur du coût de la transposition en France d'un dispositif d'amortissement locatif de type allemand

Nous actualisons ici un calcul effectué lors d'une mission CIMAP IGF-IGAS-CGEDD en 2014<sup>120</sup>.

Le parc locatif détenu par les particuliers comprenait en 2021 7,5 millions de logements (source : compte du logement).

Le prix moyen des logements anciens était en 2021 de 0,24 million d'euros (source : estimation IGEDD, sous-produit du calcul des nombres de transactions de logements anciens figurant au § 1.3. de <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/prix-immobilier-evolution-a-long-terme-a1048.html> ; cette estimation est cohérente avec les prix moyens extractibles de DV3F).

Le prix moyen des logements locatifs était inférieur d'un peu moins de 20% à celui de l'ensemble des logements (source : estimation IGEDD à partir de sources diverses), donc était voisin de 0,20 million d'euros.

La valeur de marché du parc locatif détenu par les particuliers est donc voisine de 1 500 milliards d'euros.

Un amortissement annuel de 2% représenterait une réduction de  $2\% * 1\ 500 = 30$  milliards d'euros de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Le taux marginal d'imposition moyen des bénéficiaires de la mesure retenu influe sensiblement sur le résultat.

Le taux retenu lors de la mission CIMAP mentionnée ci-dessus était de 30% (valeur estimée par l'IGF à partir de bases de données de la DGFIP). S'y ajoutent des prélèvements sociaux de 17,2%, d'où un taux total arrondi à 47%.

La perte de recettes en prélèvements obligatoires est donc de  $47\% * 30 = 14$  milliards d'euros.

Ce coût en perte de recettes est brut. On peut considérer que, lorsqu'un logement locatif est vendu, l'impôt sur la plus-value (au taux de  $19\% + 17,2\% = 36,2\%$ ) doit être calculé sur la base d'un prix d'achat diminué des amortissements cumulés. Dans ce cas, son rendement en sera augmenté. Néanmoins il sera diminué par les abattements pour durée de détention, et les logements faisant l'objet de mutation à titre gratuit n'y seront pas soumis. Le coût net devrait donc être inférieur de quelques milliards d'euros au coût brut. D'où un coût net de l'ordre de 10 milliards d'euros.

Si le taux marginal d'imposition moyen des bénéficiaires de la mesure n'était pas de 30% mais de 20%, le coût brut serait réduit d'environ 20%<sup>121</sup> soit 2,8 milliards d'euros. Le coût net serait réduit d'autant et serait donc de l'ordre de 7 milliards d'euros.

D'où un ordre de grandeur de 7 à 10 milliards d'euros, soit 0,3 à 0,4 points de PIB.

Cet ordre de grandeur serait donc très supérieur au coût de toutes les aides fiscales actuelles aux bailleurs personnes physiques, estimé à 3,8 milliards d'euros en 2021 dans le compte du logement<sup>122</sup>.

Les bases de données désormais disponibles devraient permettre un calcul plus précis.

---

<sup>120</sup> Cf. note 7.

<sup>121</sup> Le taux d'imposition prélèvements sociaux inclus passerait de 47% à 37%, soit une diminution de  $(47\% - 37\%) / 47\% = 21\%$  arrondi à 20%.

<sup>122</sup> Source : table T30 du fichier [https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2022-09/series\\_longues\\_compte\\_logement\\_2021\\_aides.xlsx](https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2022-09/series_longues_compte_logement_2021_aides.xlsx) . Ce montant inclut 2,3 milliards d'euros d'incitations fiscales à l'investissement locatif privé (tableau T311 du même fichier).

## Annexe 5. Liste des structures et personnes consultées

### a) Administrations et organismes publics français

Agence nationale l'habitat (ANAH)

Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL)

Banque de France

Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)

Cour des Comptes

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)

France-Stratégie

Membres du conseil scientifique des indices Notaires-Insee

Service des données et études statistiques (SDES) des ministères en charge notamment du logement

### b) Organisations intergouvernementales

Eurostat

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

### c) Organisations non gouvernementales (ONG)

Finances Publiques et Economie (FIPECO)

Fondation Abbé Pierre (FAP)

### d) Organisations professionnelles

Fédération française du bâtiment (FFB)

Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)

Fédération des promoteurs immobiliers (FPI)

Union sociale pour l'habitat (USH)

### e) Personnes qualifiées et académiques

Sabine Baietto Beysson

Jean Bosvieux

Bernard Coloos

Jean-Claude Driant

Patrice Lanco

Mathilde Poulhès

Jean-Pierre Schaefer

Claude Taffin

Bernard Vorms

## Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes

ALF : allocation de logement familiale  
ALS : allocation de logement sociale  
APL : aide personnalisée au logement  
BCE : Banque centrale européenne  
BRI : Banque des règlements internationaux  
CASD : centre d'accès sécurisé aux données  
CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable  
CGPC : Conseil général des ponts et chaussées  
CIMAP : Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique  
CMI : constructeur de maisons individuelles  
CNAF : Caisse nationale des allocations familiales  
COFOG : Classification of the functions of government  
DGFIP : Direction générale des finances publiques  
DMTG : droits de mutation à titre gratuit  
ECLN : Enquête sur la commercialisation des logements neufs  
FFB : Fédération française du bâtiment  
FHE : Fédération hypothécaire européenne  
FHFA : Federal Housing Finance Agency  
FIPECO : Finances Publiques et Economie  
FMI : Fonds monétaire international  
FNAIM : Fédération nationale de l'immobilier  
IFI : impôt sur la fortune immobilière  
IGAS : Inspection générale des affaires sociales  
IGEDD : Inspection générale de l'environnement et du développement durable  
IGF : Inspection générale des finances  
INE : Instituto nacional de estadística  
Insee : Institut national de la statistique et des études économiques  
ISF : impôt sur la fortune  
OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques  
ONG : organisation non gouvernementale  
PIB : produit intérieur brut  
PTZ : prêt à taux zéro

RLS : réduction de loyer de solidarité

SDES : service des données et études statistiques

SILC : Statistics on income and living conditions

SRCV : Statistiques sur les revenus et les conditions de vie des ménages

THLV : taxe d'habitation sur les logements vacants

TLV : taxe sur les logements vacants

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

USH : Union sociale pour l'habitat



Site internet de l'IGEDD :  
« Les rapports de l'inspection »