

**Impact du logement dans le budget des ménages européens :  
enjeux, chiffres, préconisations**  
**Analyse croisée Allemagne / Belgique / Espagne / France / Italie /  
Pays-Bas**

*le Millénaire*

**Antoine BRELIER-MURRY**

## 1. Des enjeux multiples et structurels

Le logement est un bien de première nécessité, et constitue l'un des postes de dépenses les plus importants pour les ménages européens. Ce poste budgétaire est à la fois prioritaire et difficilement réductible à zéro : même lorsque le ménage est propriétaire de son logement, les coûts en termes de charges et d'usure du bien sont significatifs. Pour autant, assurer l'accès à un logement constitue un pôle important de la politique d'un Etat, au même titre que la santé, l'agriculture, ou les transports.

Dans le secteur du logement, l'Europe est classiquement divisée entre le Nord, qui soutient le secteur locatif social et privé, et le Sud, qui investit peu dans le logement social et favorise l'accès à la propriété. Les disparités restent marquées entre pays de l'UE, tant sur le plan des dépenses publiques qui lui sont consacrées, que sur celui des statuts d'occupation et des types de mesures privilégiées, en particulier du fait de l'actuel recul du logement social dans la partie Nord de l'UE.

Pour un Etat, les enjeux découlant de l'impact du logement dans le budget des ménages sont de trois ordres :

- **Enjeux sociaux** : plus de 4 millions de personnes mal logées en France (surpopulation, logements insalubres etc.).
- **Enjeux économiques** :
  - o Pour les ménages : la part du budget des ménages consacrée au logement a progressé en moyenne de 24,1% à 26,4% en dix ans, et dépasse aujourd'hui 42% pour les ménages les plus pauvres.
  - o Pour la France : l'immobilier au sens large pèse 217 milliards d'euros en France, soit 10% de son PIB.
- **Enjeux de politiques publiques** :
  - o Aides publiques financières :  
Aujourd'hui, la France consacre 40 milliards d'euros par an à la politique du logement, soit de manière directe en agissant sur les aides à la pierre (logement locatif social, subvention, avantages de taux, dispositifs de défiscalisation), soit en agissant sur les aides à la personne : APL, ALS...
  - o Création et maintien d'un cadre réglementaire et fiscal incitatif ou désincitatif :  
L'Etat peut intervenir via l'action réglementaire qui organise et impacte le marché immobilier en régulant des rapports locatifs (définition du point d'équilibre), en mettant en œuvre de politiques foncières (préemption, expropriation, cession), et en permettant aux collectivités locales de disposer d'un certain nombre d'outils pour intervenir directement sur les marchés fonciers et donc sur l'offre future de logements.

Sur ce dernier point, il existe deux enjeux : le premier est de savoir où placer le curseur en matière d'aides au logement par rapport au poids de ces aides sur les dépenses publiques, le second, quant à lui, réside dans l'influence qu'a la législation en vigueur sur le marché lui-même à moyen et long termes.

Nous nous livrerons ici à une analyse comparative de l'impact du logement sur le budget des ménages allemands, belges, espagnols, français, italiens et hollandais, qui permettra d'éclairer nos propositions pour répondre à ces enjeux.

## 2. Une grande variabilité des situations

Trois indicateurs permettent de mesurer l'impact réel du logement dans le budget des ménages :

### 1. La part du budget des ménages consacrée au logement

*Il s'agit de la part du revenu disponible consacrée aux dépenses de "Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles" dans les dépenses totales des ménages.*

<b>Dépenses des ménages consacrées au "Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles" (%)</b>	
<b>Moyenne</b>	<b>24,40%</b>
Allemagne	23,90%
Belgique	24,50%
Espagne	22,30%
France	26,20%
Italie	23,60%
Pays-Bas	23,50%

Source : EUROSTAT, EU-SILC (2016)

En 2016, les ménages de l'Union européenne (UE) ont consacré près d'un quart de leurs dépenses totales de consommation au logement et à l'approvisionnement en eau, électricité, gaz et autres combustibles. Cette dépense totale de près de 2.000 milliards d'euros (soit 13,4% du PIB de l'UE) est de loin le principal poste de dépenses des ménages. Il s'agit également du poste de dépenses dont la part a connu la plus forte augmentation ces dix dernières années, passant de 22,5% des dépenses totales des ménages en 2005 à 24,4% en 2016 (soit +1,9 point de pourcentage). Une très grande majorité d'États membres de l'UE présentent des tendances analogues.

### 2. Le taux de surcharge des coûts liés au logement

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Allemagne</b>	16,1	16,6	16,4	15,9	15,6	<b>15,8</b>
<b>Belgique</b>	10,6	11,0	9,6	10,4	9,4	<b>9,5</b>
<b>Espagne</b>	10,0	10,7	10,3	10,9	10,3	<b>10,2</b>
<b>France</b>	5,2	5,2	5,2	5,1	5,7	<b>5,2</b>
<b>Italie</b>	8,7	8,1	8,9	8,5	8,6	<b>9,6</b>
<b>Pays-Bas</b>	14,5	14,4	15,7	15,4	14,9	<b>10,7</b>

*Il s'agit ici du pourcentage de la population vivant dans un ménage où les coûts de logement totaux représentent plus de 40 % du revenu total disponible des ménages (déduction faite des allocations de logement). Ce taux représente la part de la population devant concéder un effort financier excessif pour*

*faire face aux dépenses de logements.*

### 3. Du taux d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de crédits

<b>Arriérés de paiement d'hypothèque ou de loyer (%)</b>	
<b>Moyenne</b>	<b>3,77%</b>
Allemagne	1,60%
Belgique	3,20%
Espagne	5,20%
France	5,20%
Italie	4,20%
Pays-Bas	3,20%

Source : EUROSTAT, EU-SILC (2016)

Le taux d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de crédit donne une mesure intéressante de l'impact du logement dans le budget des ménages. Pour autant, il varie d'une façon significative en fonction des groupes sociaux considérés.

En effet, rien que pour la Belgique, le taux d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de crédits des catégories les plus pauvres de la population est de 12,5% en 2016. Il s'agit du taux le plus élevé d'Europe.

## 2.1 Analyse de la part du budget des ménages consacrée au logement

### Analyse globale :

Si la France présente un taux de dépenses des ménages consacrées au logement supérieur à la moyenne Européenne, les autres pays se situent dans une fourchette très restreinte, autour de la moyenne (24,4%). Cette moyenne européenne a d'ailleurs fortement progressé depuis les années 2000, passant de 20,3 % en 2000 à 24,4 % en 2016.

La situation de la France par rapport aux autres pays s'explique par un certain nombre de facteurs qui caractérisent l'immobilier français et notamment la structure démographique du pays, les taux d'occupation des logements, et la fiscalité immobilière. Comparativement à l'Espagne, l'Italie, la Belgique et le Pays-Bas, où la fiscalité de la période de détention est basse, l'Allemagne, et surtout, la France, pratiquent des taux d'imposition globaux particulièrement importants.

### Situation des plus vulnérables :

En France, les 10% des ménages les plus modestes consacrent 42,1% de leurs revenus au logement, soit quatre fois plus que les 10% les plus aisés. La progression de ce taux d'effort s'est amorcée au début des années 1980. Depuis cette époque, le coût du logement a augmenté pour les ménages sous l'effet de la progression des prix de l'immobilier, des loyers et des charges.

En réalité, ce taux relatif à la part du budget des ménages consacrée au logement est à prendre avec précaution, la France étant compétitive, par rapport aux autres pays européens sur d'autres domaines. En effet, alors que les ménages français consacrent une part plus importante de leur budget aux dépenses de logement que la moyenne européenne, ces dépenses sont moindres dans les domaines de la santé du fait d'un système de protection sociale très avantageux et du budget alloué au transport grâce à un système de gestion publique. De surcroît, lorsque l'on agrège l'ensemble des dépenses liées au logement (en ajoutant ameublement, équipement ménager et entretien courant de la maison) l'on peut même se rendre compte que la France présente **un taux global situé dans les moyennes européennes**.

Autre exemple : si les Pays-Bas semblent se maintenir dans la moyenne des pays européens, ce taux cache en réalité une situation complexe puisque les ménages hollandais connaissent de fortes difficultés en matière de logements. Et pour cause : l'offre immobilière y stagne, tandis que la demande ne cesse de croître. Les prix du logement au Pays-Bas ont augmenté beaucoup plus vite que les revenus ces quinze dernières années. On peut d'ailleurs noter qu'aujourd'hui, le taux de surendettement est un frein important à l'accès au marché du logement pour les ménages hollandais.

L'analyse seule de la part du budget des ménages consacré au logement ne permet pas d'aboutir à une conclusion tangible. Pour autant, d'autres indicateurs permettent d'apporter un éclairage nouveau et éloquent sur la question.

## 2.2 Analyse du taux de surcharge des coûts liés au logement

### Analyse globale :

La France présente l'un des taux les plus bas en matière de surcharge des coûts du logement pour les ménages<sup>1</sup>, quand l'Allemagne présente celui le plus élevé. Ceci s'explique par une rupture politique en matière de politique de logements sociaux (fin du statut juridique en Allemagne) et par un marché allemand essentiellement locatif, exposant davantage les ménages les plus pauvres à un risque de précarité résidentielle.

L'Espagne et l'Italie maintiennent ce taux de surcharge à un niveau bas grâce à la **très forte part de la population propriétaire de son logement**, bien que ces pays présentent une offre en logements sociaux très faible. Les ménages des Pays-Bas, eux, sont sur une pente dangereuse en raison de l'augmentation rapide des prix de l'immobilier dans le pays, résultant d'une offre stagnante et d'un taux élevé de ménages locataires de leur résidence principale, exposant les plus pauvres à une importante volatilité des prix à la location.

### Situation des plus vulnérables :

A l'aune de cette analyse, la situation de l'Allemagne semble donc ici assez alarmante, les ménages les plus pauvres (16,5% des ménages allemands selon EUROSTAT) étant plus exposés à un risque de précarité résidentielle<sup>2</sup>, ceux-ci devant faire face à un rapport délicat entre le niveau leurs revenus et le prix de l'immobilier. Cette situation est le résultat d'une très rapide augmentation des prix de l'immobilier locatif par rapport aux revenus, mais également de la suppression de la catégorie de logement dit « social ».

Cette culture du marché locatif constitue la différence essentielle entre l'Allemagne et le reste des pays mentionnés dans cette note. En effet, bien que l'Espagne et l'Italie présentent les taux de risque de pauvreté les plus élevés, les taux de surcharge des coûts du logement pour les ménages espagnols (10,2%) et italiens (9,6%) restent bien inférieurs à celui que connaissent les ménages allemands.

Une autre différence explique ce résultat : l'aide au logement directe est, pour les ménages allemands, très faible (assiette étroite et montants élevés), quand la France pratique une politique d'aides directes en s'appuyant sur une répartition en assiette large et des montants unitaires plus faibles, ainsi qu'une politique de logements sociaux très forte.

Les autres pays mentionnés, s'ils disposent de moins de mécanismes de solidarité, limitent l'impact de la volatilité des loyers sur le budget des ménages grâce à la part importante de ménages propriétaires de leur logement. Pour autant, en Italie, en Belgique, et surtout en Espagne, les taux de surcharge des coûts du logement des locataires du parc privé atteignent des niveaux très élevés. La France endigue cette précarité via son parc social, qui permet d'abaisser le taux de moyen de surcharge des coûts du logement (il est divisé de moitié pour les locataires du parc social et pour ceux bénéficiant d'aides), alors qu'il reste très élevé en Allemagne.

Néanmoins, en France, **les jeunes pauvres sont 7 fois plus confrontés au taux d'effort excessif que le reste de la population**. Ce chiffre se rapproche de la situation que connaît l'Allemagne et s'explique, en France, par l'augmentation de la précarité chez les jeunes ménages (le chômage touche, en France, près d'un tiers des jeunes de moins de moins de 25 ans).

---

<sup>1</sup> Le taux de surcharge des coûts du logement représente la part de la population vivant dans des ménages dont les coûts totaux de logement (après déduction des allocations de logement) représentent plus de 40 % du revenu disponible (après déduction des allocations de logement).

<sup>2</sup> La précarité résidentielle résulte du fait de souffrir d'une position résidentielle fragilisée. La position résidentielle résulte de trois éléments : la localisation du logement, ses caractéristiques matérielles (taille, nombre de pièces, structure du bâti, niveau de confort, etc.) et, enfin, le statut d'occupation (propriété, location, logement à titre gratuit, etc.) (Grafmeyer, 2010)

## 2.3 Analyse du taux d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de crédits

### Analyse globale :

Cet indicateur laisse apparaître de nouvelles disparités. A titre d'exemple, l'Espagne connaît actuellement un taux de défaillance de remboursement des crédits très inquiétant tandis que l'Italie, évoluant dans un contexte de ratio propriétaires/locataires en faveur des premiers, présente un taux modéré d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement des emprunts immobiliers, suivi de près par les Pays-Bas. Ce taux modéré s'explique notamment par le fait que les prix du logement, qui ont augmenté plus rapidement que les revenus dans les années 2000, ont ensuite chuté jusqu'à revenir presque aux tendances de long terme en 2015. Les ménages hollandais, en revanche, n'ont pas connu cette accalmie, tandis que se restreignaient pour eux les allocations logement.

Malgré des taux de surcharge des coûts liés au logement relativement faibles, la France présente un pourcentage élevé de ménages en arriérés de loyer et de crédit immobilier. Pour autant, le ratio entre le taux d'impayés et le taux de ménages en taux d'effort excessif en France est particulièrement encourageant. Cela traduit en réalité **une véritable efficacité des outils systémiques en France** - logement social et allocations logement - et, comparativement, de la faiblesse des dispositifs de prévention et de gestion des impayés.

L'Allemagne présente un très faible taux d'arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de d'emprunt immobilier. Ceci est d'autant plus surprenant que c'est précisément en Allemagne que le taux de surcharge moyen des coûts liés au logement est le plus élevé.

### Situation des plus vulnérables :

En réalité cette situation est la conséquence, en Allemagne, d'un marché immobilier dont les prix restent encore très en-deçà des moyennes européennes **alors que le taux de pauvreté allemand dépasse nettement celui de la France** : 17% en Allemagne contre 14% en France. Par ailleurs, le risque de pauvreté<sup>3</sup> est trois fois plus élevé pour les retraités allemands que français. Quant aux chômeurs allemands, deux tiers d'entre eux sont exposés au risque de pauvreté, un des niveaux les plus élevés d'Europe.

En Belgique, les inégalités de situations au sein de la population sont également alarmantes. **Les ménages pauvres y sont 12 fois plus confrontés à la privation sévère liée au logement<sup>4</sup>** pour des raisons budgétaires que les ménages plus aisés.

En France, la part de ménages pauvres faisant face à des arriérés de loyer ou de retard dans le remboursement de crédits reste modérée alors que l'Espagne fait partie des pays européens où les ménages pauvres sont **plus exposés aux fluctuations** du marché (49 %) que les ménages non-pauvres. Dès lors, les arriérés de loyer et de crédit immobilier sont élevés pour la population espagnole en général et surtout pour les ménages pauvres. Avec seulement 1,1% du parc immobilier résidentiel consacré au logement social<sup>5</sup> contre environ 15% en France l'Espagne n'a pas su anticiper la crise de l'immobilier qui la frappe depuis quelques années et les dizaines de milliers de saisies immobilières par an qu'elle a apportées. Afin de trouver une échappatoire à cette crise durable, **l'Espagne cherche donc aujourd'hui à développer son parc locatif.**

<sup>3</sup> Le taux de risque de pauvreté mesure le pourcentage de la population vivant dans un ménage dont le revenu disponible équivalent est inférieur à 60 % du revenu médian national (seuil de pauvreté)

<sup>4</sup> Proportion de personnes vivant dans un logement surpeuplé et insalubre.

<sup>5</sup> Données fournies par Amnesty International (2015)

### 3. Les préconisations du Millénaire

#### A) Répondre aux besoins de logement face à une offre qui reste trop rare et donc chère

- **Favoriser la construction et la densification urbaine** pour augmenter l'offre de logements en limitant l'étalement urbain et ses impacts sur l'environnement et les sols.
- **Jouer sur la taxation du foncier** en intervenant notamment sur le dispositif actuel de taxation des plus-values immobilières qui incite les propriétaires, et notamment ceux possédant des terrains constructibles, à une logique de conservation à long terme afin de bénéficier à la fois d'un système fiscal avantageux et des hausses de prix dans l'immobilier, bloquant ainsi les gisements de fonciers disponibles et donc l'offre future potentielle.
- **Libérer les projets des recours abusifs** contre les permis de construire qui bloquent environ 33.000 projets en France. C'est donc la construction de plusieurs centaines de milliers de logements qui restent en attente, entravés par les procédures contentieuses devant le juge administratif. Il faut noter que l'actuel projet de loi ELAN prévoit un certain nombre de dispositions qui vont dans ce sens (consolider les autorisations existantes, accroître la stabilité juridique des constructions achevées et améliorer la sanction des recours abusifs).
- **Mener une politique pragmatique mais pressante de développement du logement social** et du logement intermédiaire. En France, environ 1,7 millions de personnes restent en attente d'un logement social.

#### B) Inciter les investissements privés dans le secteur :

- **Maintenir et renforcer les dispositifs de défiscalisation** qui attirent les investissements privés dans le secteur.
- **Restaurer la confiance des bailleurs** en rééquilibrant les droits et obligations des locataires : renforcer les droits des propriétaires, simplifier les procédures d'expulsion, etc.
- **Réduire la fiscalité** en période de détention : les taxes portant sur les biens immobiliers et les cotisations et impôts grevant les revenus fonciers sont les plus élevés d'Europe.
- Dans le même temps, **concentrer les aides aux bailleurs** sur les travaux d'amélioration thermique afin de permettre une amélioration de l'impact environnemental des logements et de réduire la part du budget des occupants consacrée aux dépenses énergétiques.

#### C) Favoriser la mobilité sociale et géographique

- **Mettre fin au logement social à vie** puisqu'actuellement, près de 10% des ménages logés dans le parc social dépassent les plafonds de ressources.
- **Favoriser le développement d'une offre de logements alternative** et spécialisée par profil d'occupation. En effet, résidences étudiants, foyer jeunes actifs, logement intergénérationnel etc. sont autant d'initiatives immobilières à encourager, notamment pour couvrir les besoins de ces ménages spécifiques et leur apporter des solutions qui prennent en compte leur situation budgétaire.