

## **PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009**

---

## **RAPPORT D'ÉVALUATION DES DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT ET DE L'AMÉLIORATION DE L'OFFRE DE LOGEMENT**

---

---

## INTRODUCTION

---

Créé par l'article 136 de la loi de finances pour 2008, le rapport évaluant l'efficacité des dépenses fiscales en faveur du développement et de l'amélioration de l'offre de logements est une annexe au projet de loi de finances pour 2009.

Une grande variété de dépenses fiscales participe à la mise en œuvre de la politique du logement : accompagnement de l'effort de construction de logements sociaux, amélioration de l'habitat privé, soutien à l'accession à la propriété. Le patrimoine immobilier est imposé lors de sa production, son acquisition, sa cession et durant sa période de détention. Les leviers fiscaux de la politique du logement sont donc nombreux et permettent d'agir sur des populations ciblées : particuliers accédants à la propriété, particuliers propriétaires occupants ou bailleurs, organismes de logement social.

L'évolution des dépenses fiscales relatives au logement entre 2007 et 2009 figure dans le tableau des dépenses fiscales du programme 135 « Développement et amélioration de l'offre de logements » du projet annuel de performance du programme « Ville et logement » annexé au projet de loi de finances pour 2009. Ce tableau est présenté dans ce document. Avec 11 milliards d'euros de dépenses fiscales rattachées directement, le programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » est l'un des plus importants programmes de l'État en termes de volume.

Le présent rapport rend compte des plus importantes dépenses fiscales rattachées au programme 135. Au travers des huit dépenses fiscales retenues pour ce document, ce sont 10,7 milliards d'euros qui sont évalués au regard de leur efficacité et de leur efficience.



## TABLE DES MATIÈRES

---

Mesure n° 110247- Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunts supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale (impôt sur le revenu).	11
Mesure n° 130201 - Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration (impôt sur le revenu).	13
Mesure n° 130208 - Déduction dégressive sur les revenus des logements loués à usage d'habitation principale pour les investissements réalisés à compter du 3 avril 2003 : Dispositifs ROBIEN classique et ROBIEN recentré (impôt sur le revenu).	14
Mesure n° 140101 - Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement (impôt sur le revenu).	16
Mesure n° 210313- Crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt.	18
Mesure n° 300102 - Exonération des organismes d'HLM (impôt sur le revenu).	20
Mesure n° 730210 - Taux de 5,5 % pour les livraisons à soi-même d'opérations de construction de logements sociaux à usage locatif ou destinés à la location-accession ; pour les livraisons à soi-même de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien de logements sociaux à usage locatif ; pour la vente de logements sociaux neufs à usage locatif ou destinés à la location-accession, les apports des immeubles sociaux neufs aux sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété (taxe sur la valeur ajoutée).	21
Mesure n° 730213 - Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans (taxe sur la valeur ajoutée)	23

## DÉPENSES FISCALES<sup>1</sup>

### Avertissement

Le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages des dépenses fiscales ne peuvent intégrer ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Les chiffrages présentés pour 2009 ont été réalisés sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2009. L'impact des dispositions fiscales de ce dernier sur les recettes 2009 est, pour sa part, présenté dans les tomes I et II de l'annexe « Évaluation des Voies et Moyens ».

### DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (37)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale	Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
730213 <b>Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans</b> Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider à l'amélioration du logement</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 310 000 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1999 - Dernière modification : 2005 - CGI : 279-0 bis</i>	4 800	5 100	5 400
110247 <b>Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunts supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider à l'acquisition de son logement</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 0 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Bonne - Création : 2007 - Dernière modification : 2007 - CGI : 200 quaterdecies</i>	-	230	1 170
730210 <b>Taux de 5,5 % pour certaines opérations (livraisons à soi-même d'opérations de construction, livraisons à soi-même de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien, ventes, apports, etc.) portant sur les logements sociaux et locaux assimilés suivants : - logements sociaux à usage locatif ; - logements destinés à la location-accession ou à l'accession sociale à la propriété avec acquisition différée du terrain ; - logements relevant des structures d'hébergement temporaire ou d'urgence ; - logements relevant de certains établissements d'accueil de personnes âgées ou handicapées ; - immeubles sociaux apportés aux sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété</b> Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1998 - Dernière modification : 2006 - CGI : 278 sexes-l-2, 3, 3 bis, 3 ter, 3 quater, 3 septies, 3 octies, 4, 5 et 7</i>	750	780	800
130201 <b>Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Conserver et améliorer le patrimoine immobilier. Faciliter l'accès de personnes handicapées. Protéger les locaux des effets de l'amiante</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 1 000 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1989 - Dernière modification : 2001 - CGI : 31-l-1<sup>2</sup>b, b bis et 31-l-2<sup>2</sup>a pour les dépenses visées aux b et b bis du l-1<sup>o</sup></i>	800	800	800
210313 <b>Prêt à taux zéro (crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt)</b> Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider à l'acquisition de son logement</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 235 000 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 2004 - Dernière modification : 2007 - CGI : 244 quater J, 199 ter I, 220 K, 223 O-1-k</i>	300	500	700
140101 <b>Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Orienter l'épargne vers l'immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1978 - Dernière modification : 2005 - CGI : 157-9<sup>o</sup>bis</i>	800	700	700

<sup>1</sup> Les dépenses fiscales ont été associées au programme « Développement et amélioration de l'offre de logements » conformément aux finalités poursuivies par ce dernier.

« ε » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « nc » : non chiffrable.

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale		Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
300102	<b>Exonération des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC)</b> Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2003 - Dernière modification : 2004 - CGI : 207-1-4°, 221 bis</i>	650	650	650
130208	<b>Déduction dégressive sur les revenus des logements loués à usage d'habitation principale pour les investissements réalisés à compter du 3 avril 2003 : Dispositifs ROBIEN classique et ROBIEN recentré</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements locatifs</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 154 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2003 - Dernière modification : 2006 - CGI : 31-I-1°h et 31 bis</i>	220	300	350
130209	<b>Déduction dégressive sur les revenus des logements neufs loués à usage d'habitation principale (sous conditions de loyer et de ressources du locataire à compter du 1er janvier 1999) pour les investissements réalisés jusqu'au 3 avril 2003 : Dispositif BESSON neuf</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 56 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1998 - Dernière modification : 2002 - CGI : 31-I-1°g</i>	70	70	70
730204	<b>Taux de 5,5 % applicable aux terrains à bâtir achetés par des organismes d'HLM ou des personnes bénéficiaires de prêts spécifiques pour la construction de logements sociaux à usage locatif</b> Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1991 - Dernière modification : 1998 - CGI : 278 sexies-I-1</i>	60	60	60
130204	<b>Déduction dégressive sur les revenus des logements neufs loués à usage d'habitation principale (sous conditions de loyer et de ressources du locataire à compter du 1er janvier 1999) : Dispositif PERRISSOL</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 121 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1996 - Dernière modification : 2002 - CGI : 31-I-1°f</i>	50	50	50
150114	<b>Exonération des plus-values immobilières relatives aux deux premières cessions de l'habitation en France des personnes physiques, non résidentes en France, ressortissantes d'un Etat membre de la Communauté européenne</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Favoriser l'acquisition de logements</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2003 - Dernière modification : 2005 - CGI : 150 U-II-2°</i>	30	30	30
110236	<b>Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider les personnes âgées ou handicapées, prévenir les risques technologiques.</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 40 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Bonne - Création : 2004 - Dernière modification : 2005 - CGI : 200 quater A</i>	25	30	30
130215	<b>Déduction spécifique sur les revenus des logements donnés en location dans le cadre d'une convention ANAH : Dispositif BORLOO ancien</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2007 - CGI : 31-I-1°m</i>	3	10	25
130203	<b>Déduction spécifique sur les revenus des logements loués sous conditions de loyer et de ressources du locataire : Dispositif BESSON ancien</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1998 - Dernière modification : 1998 - CGI : 31-I-1°j</i>	40	35	25

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale		Chiffage pour 2007	Chiffage pour 2008	Chiffage pour 2009
130214	<b>Déduction spécifique sur les revenus des logements neufs à usage d'habitation principale (sous conditions de loyer et de ressources du locataire) : Dispositif BORLOO populaire</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 31-I-1<sup>°j</sup></i>	1	10	20
130211	<b>Déduction sur les revenus des logements loués à usage d'habitation principale dans les zones de revitalisation rurale : Dispositif ROBIEN ZRR</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués dans certaines zones</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 5 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2005 - Dernière modification : 2005 - CGI : 31-I-1<sup>°k</sup></i>	10	15	20
150118	<b>Exonération des plus-values immobilières réalisées à l'occasion des cessions d'immeubles au profit des organismes concourant au logement social</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2003 - Dernière modification : 2007 - CGI : 150 U-II-7<sup>°</sup></i>	10	10	10
130216	<b>Déduction spécifique sur les revenus des logements ayant donné lieu au paiement de la taxe sur les logements vacants l'année qui précède celle de la conclusion du bail (bail conclu entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2007)</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Inciter à la location des logements vacants</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 17 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 31-I-1<sup>°n</sup></i>	3	5	5
320137	<b>Imposition au taux réduit de 16,5 % des plus-values déclarées par les SEM lors de la cession d'immeubles réalisée avant le 31 décembre 2010 si les sommes sont employées dans un délai de 3 ans dans des logements locatifs sociaux (construction, acquisition, réhabilitation)</b> Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 6 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Bonne - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 210 E-IV et V</i>	1	1	1
570202	<b>Droit fixe applicable à certaines opérations concernant les sociétés transparentes et les sociétés civiles immobilières régies par l'article L. 443-6-2 et suivants du code de la construction et de l'habitation</b> Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider le secteur immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1963 - Dernière modification : 2006 - CGI : 828-I-2<sup>°</sup> et 4<sup>°</sup></i>	€	€	€
550102	<b>Exonération du droit de 1,10 % sur les actes de partage des copropriétés</b> Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Favoriser la réorganisation des copropriétés</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1996 - Dernière modification : 2001 - CGI : 749 A</i>	€	€	€
530207	<b>Application du droit réduit de 1,10 % sur les cessions d'actions de sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux et d'organismes d'HLM</b> Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1948 - Dernière modification : 2000 - CGI : 726-I-2<sup>°</sup></i>	€	€	€
300110	<b>Exonération des unions d'économie sociale</b> Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Soutenir l'économie sociale</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 20 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2005 - Dernière modification : 2005 - CGI : 207-1-4<sup>°</sup> quater</i>	€	€	€

(En millions d'euros)

	Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale	Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
150119	<b>Exonération des plus-values immobilières réalisées à l'occasion des cessions d'immeubles au profit des collectivités territoriales en vue de leur cession par celles-ci à des organismes de logements sociaux</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 150 U-II-B°</i>	€	€	€
140113	<b>Exonération de retenue à la source pour les dividendes et autres produits distribués par les sociétés immobilières d'investissement et par les sociétés immobilières de gestion</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Orienter l'épargne vers l'immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1963 - Dernière modification : 1963 - CGI : 139 ter</i>	€	€	€
120508	<b>Etalement sur 5 ans de l'imposition du versement en capital issu d'un plan d'épargne retraite populaire (PERP) au titre de la primo-accession à la propriété de la résidence principale lors de la retraite</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider les personnes retraitées à acquérir leur logement</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 163 bis</i>	€	€	€
110243	<b>Réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements dans les résidences hôtelières à vocation sociale</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider le secteur hôtelier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 0 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Bonne - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 199 decies I</i>	-	€	€
530101	<b>Exonération des transferts de biens de toute nature opérés entre organismes HLM et sociétés de crédit immobilier ou leurs unions en matière de droit proportionnel</b> Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Bonne - Création : 1963 - Dernière modification : 2004 - CGI : 1051-1°</i>	0	0	0
720101	<b>Exonération des cessions de terrains par les collectivités locales aux offices publics d'HLM</b> Taxe sur la valeur ajoutée <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 370 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Changement de méthode - Fiabilité : Bonne - Création : 1963 - Dernière modification : 1971 - CGI : 261-5-2°</i>	40	nc	nc
520107	<b>Exonération sous certaines conditions et dans certaines limites des immeubles neufs acquis entre le 1er juin 1993 et le 31 décembre 1994 ou entre le 1er août et le 31 décembre 1995, et des immeubles anciens acquis entre le 1er août 1995 et le 31 décembre 1996</b> Droits d'enregistrement et de timbre <i>Objectif : Aider le secteur immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises et ménages - Création : 1993 - Dernière modification : 2000 - CGI : 793-2-4° à 6°, 793 ter</i>	nc	nc	nc
320125	<b>Imposition au taux réduit de 16,5 % des plus-values de cessions de biens immobiliers ou de titres de sociétés à prépondérance immobilière à des bailleurs sociaux réalisée avant le 31 décembre 2009</b> Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 2005 - Dernière modification : 2007 - CGI : 210 E-III</i>	10	nc	nc
300202	<b>Exonération des produits retirés par les sociétés immobilières d'investissement de leurs participations dans des sociétés civiles constituées en vue de la construction et de la gestion d'immeubles affectés à l'habitation</b> Impôt sur les sociétés <i>Objectif : Orienter l'épargne vers l'immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Création : 1963 - Dernière modification : 1984 - CGI : 208 B</i>	nc	nc	nc

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale		Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
230101	<b>Déduction des versements à fonds perdus effectués en faveur de certains organismes de construction</b> Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés <i>Objectif : Favoriser la construction de logements</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Création : 1953 - Dernière modification : 1959 - CGI : 39 quinquies</i>	nc	nc	nc
180309	<b>Imputation sur le revenu global des déficits commerciaux supportés par les loueurs en meublé qui réalisent plus de 23 000 € de recettes annuelles</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider le secteur immobilier</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 3 500 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1981 - Dernière modification : 1995 - CGI : 151 septies-VII, 156-I-1°bis 1er alin éa</i>	12	nc	nc
180102	<b>Exonération accordée sous certaines conditions, aux personnes louant ou sous-louant en meublé, une partie de leur habitation principale</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Favoriser la location d'une partie de son habitation</i> <i>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) ménages - Création : 1952 - Dernière modification : 2001 - CGI : 35 bis-I et II</i>	nc	nc	nc
130206	<b>Déduction spécifique majorée sur les revenus des logements loués à des personnes modestes. Dispositif LIENEMANN</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Augmenter l'offre de logements loués sous conditions de ressources</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 7 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Changement de méthode - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2001 - Dernière modification : 2005 - CGI : 31-I-1°j</i>	2	ε	-
<b>Coût total des dépenses fiscales<sup>2</sup></b>		<b>8 687</b>	<b>9 448</b>	<b>10 978</b>

## ■ DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS LOCAUX, PRISES EN CHARGE PAR L'ÉTAT (2)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts locaux, prises en charge par l'État, contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière principale		Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
070201	<b>Dégrèvement d'office gestionnaire de foyers et OSBL agréés pour les logements loués à des personnes défavorisées</b> Taxe d'habitation <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 9 370 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1998 - Dernière modification : 2002 - CGI : 1414-II</i>	15	15	16
050102	<b>Exonération en faveur des immeubles à caractère social</b> Taxe foncière sur les propriétés bâties <i>Objectif : Aider le secteur immobilier social</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 1 200 000 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 1936 - Dernière modification : 2007 - CGI : 1384, 1384 A à D</i>	5	4	4
<b>Coût total des dépenses fiscales</b>		<b>20</b>	<b>19</b>	<b>20</b>

<sup>2</sup> Le « Coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« ε »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale est non chiffrable (« nc »), le montant pris en compte dans le total correspond au dernier chiffrage connu (montant 2008 ou 2007) ; si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère enfin limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

## ■ DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (2)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au développement et à l'amélioration de l'offre de logements de manière subsidiaire		Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
110222	<b>Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Diminuer la consommation énergétique des logements</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 1 255 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Très bonne - Création : 1999 - Dernière modification : 2006 - CGI : 200 quater, 18 bis de l'annexe IV</i>	1 873	2 050	1 500
110210	<b>Réduction d'impôt au titre des investissements locatifs et de la réhabilitation de logements situés dans les D.O.M., à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)</i> <i>Bénéficiaires 2007 : 33 000 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Très bonne - Création : 2000 - Dernière modification : 2004 - CGI : 199 undecies A</i>	240	250	250
<b>Coût total des dépenses fiscales</b>		<b>2 113</b>	<b>2 300</b>	<b>1 750</b>

## MESURE N° 110247- CRÉDIT D'IMPÔT SUR LE REVENU AU TITRE DES INTÉRÊTS D'EMPRUNTS SUPPORTÉS À RAISON DE L'ACQUISITION OU DE LA CONSTRUCTION DE L'HABITATION PRINCIPALE (IMPÔT SUR LE REVENU).

### OBJECTIF VISE

#### ■ Aider à l'acquisition de son logement

Ce crédit d'impôt est égal, dans la limite d'un plafond, à 20% des intérêts payés au titre des cinq premières annuités de remboursement (40% pour la première) des prêts souscrits pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale. Il est destiné à tous ceux qui acquièrent leur résidence principale par emprunt. Il s'agit d'une mesure qui tend à encourager les ménages à accéder à la propriété et à accroître ainsi la part de ménages propriétaires.

### EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008	Chiffrage pour 2009
110247	<b>Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunts supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale</b> Impôt sur le revenu <i>Objectif : Aider à l'acquisition de son logement</i> <i>Bénéficiaires : 350 000 ménages en 2008- Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : bonne - Création : 2007 - Dernière modification : 2007 - CGI : 200 quaterdecies</i>	-	230	1170

Cette mesure est nouvelle et concerne les accédants ayant acquis leur bien à compter du 6 mai 2007. L'étalement sur cinq ans du crédit d'impôt induit une montée progressive du coût du crédit d'impôt jusqu'à un montant estimé à 3,7 Mds€ en régime de croisière.

### EFFICIENCE DE LA DEPENSE

#### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

L'évolution du nombre d'accédants à la propriété peut apparaître comme un indicateur relatif à la mesure. Toutefois, la différence de périmètre entre les sources statistiques existantes et la donnée fiscale sur une partie de l'année 2007 ne permet pas d'établir de conclusion précise : l'évolution du nombre d'accédants à la propriété entre 2006 et 2007 est comprise entre une stabilité et une légère diminution.

Cette tendance est à relativiser par le fait que l'année 2007 a souffert de facteurs exogènes défavorables au développement du marché de l'accession : maintien des prix de l'immobilier à un niveau très élevé, vive augmentation des taux d'intérêt, fin de dix années de forte progression des prix de l'immobilier mettant un terme aux perspectives de plus-values importantes attachées aux acquisitions immobilières, effet psychologique défavorable à l'accession lié à la crise des « *subprimes* » et aux retournements des marchés espagnols et britanniques.

Il apparaît ainsi difficile de mesurer, dans ce contexte, l'effet dynamique que le crédit d'impôt aurait malgré tout provoqué sur le marché immobilier.

### ■ Estimation de l'efficience

Le crédit d'impôt apporte aux accédants un supplément de pouvoir d'achat qui intervient au moment le plus propice : en effet, lors des premières années de remboursement, la contrainte financière illustrée par le taux d'effort est généralement importante, l'augmentation progressive des revenus avec le temps conduisant à desserrer cette contrainte au fur et à mesure du remboursement. En cela, ce crédit d'impôt constitue une incitation puissante à acquérir un logement.

Un sondage TNS-Sofres pour l'Observatoire de l'épargne européenne, publié dans la presse, indique que 34% des acheteurs potentiels d'ici 2012 souhaitent réaliser un achat immobilier pour bénéficier de cette mesure fiscale. Le dispositif fiscal apparaît ainsi comme un facteur important de dynamisme du marché dans la mesure où l'absence de crédit d'impôt aurait peut-être conduit ces ménages à ne pas accéder à la propriété. Il est malgré tout difficile de comparer directement la situation à celle dans laquelle ce crédit d'impôt n'aurait pas existé.

Du côté des établissements de crédit, il semble que le crédit d'impôt ne soit pas pris en compte dans le plan de financement des ménages accédants parce qu'il est versé avec retard et parce que l'analyse des dossiers ne tient pas compte des prévisions d'imposition future. Néanmoins, l'avantage représenté par le crédit d'impôt correspond économiquement à un accroissement de la capacité d'acquisition de l'ordre de 6.800 € pour un investissement typique, soit l'équivalent de 3 m<sup>2</sup> supplémentaires ou d'une baisse sur la durée de 0,6% du taux d'intérêt.

### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

D'une manière générale, on peut dire que la dépense budgétaire est nécessairement bornée dans son montant (enveloppe prédéfinie), correspond plus exactement à son objet (approbation du dossier en amont), mais l'instruction de l'ensemble des dossiers constitue un frein au succès de la mesure lorsqu'elle s'adresse à un public large comme c'est le cas du crédit d'impôt. Cette instruction générerait également des coûts de gestion pour l'Etat.

En termes de gestion budgétaire, le crédit d'impôt est plus souple et permet de mieux s'adapter à une dépense dont le montant dépend de la demande des ménages et non de décisions proprement administratives.

**MESURE N° 130201- DEDUCTION DES DEPENSES DE GROSSES REPARATIONS ET D'AMELIORATION (IMPOT SUR LE REVENU).****OBJECTIF VISE**

Encourager les propriétaires bailleurs à conserver leur parc de logements locatifs en bon état d'habitabilité et à leur apporter des équipements ou éléments de confort nouveaux ou mieux adaptés aux conditions modernes de vie.

**EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES**

Dépense fiscale (M€)	2006	2007	2008
13 02 01	800	800	800

Cette mesure concerne environ 35% des bailleurs personnes physiques (soit environ un million de bailleurs pour un total de 2,8 millions). Le chiffrage a été significativement révisé à la baisse par rapport aux années précédentes grâce à une amélioration de la méthode de calcul.

**EFFICIENCE DE LA DEPENSE****■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif**

Dans une logique d'entretien et de valorisation de son patrimoine immobilier, le bailleur est amené à effectuer périodiquement des travaux de grosses réparations et d'amélioration de son logement. Ces travaux peuvent notamment concerner des éléments essentiels à la sécurité, à la salubrité ou à la décence du logement. Dans l'ensemble, le parc de logements connaît une amélioration continue avec par exemple une diminution de 615 000 à 325 000 entre 2002 et 2006 du nombre de logements sans confort sanitaire.

Cette mesure évite de pénaliser les bailleurs qui réalisent de tels travaux en considérant cette dépense comme une charge déductible des revenus fonciers.

**■ Estimation de l'efficience**

La réduction du parc de logements inconfortables, notamment dans le parc locatif privé, montre la nécessité de cette disposition.

**■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire**

Il n'est pas pratiquement envisageable de subventionner l'ensemble des travaux d'amélioration réalisés par des bailleurs privés compte tenu du caractère très diffus et très nombreux de ces opérations.

## MESURE N° 130208- DEDUCTION DÉGRESSIVE SUR LES REVENUS DES LOGEMENTS LOUÉS À USAGE D'HABITATION PRINCIPALE POUR LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS À COMPTER DU 3 AVRIL 2003 : DISPOSITIFS ROBIEN CLASSIQUE ET ROBIEN RECENTRÉ (IMPOT SUR LE REVENU).

### OBJECTIF VISE

Encourager la production d'une offre nouvelle de logements privés pour détendre le marché locatif, notamment dans ses zones les plus critiques. Relancer la construction en centre-ville notamment dans les zones tendues, ce qui doit contribuer à soutenir l'emploi dans le secteur du bâtiment. Eviter aux logements dégradés de quitter le parc locatif, remettre sur le marché des logements vacants et améliorer la qualité des logements locatifs disponibles.

### EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

Dépense fiscale (M€)	2004	2005	2006	2007	2008
13 02 08 Dispositif ROBIEN	80	250	200	220	300

Le nombre de bénéficiaires total est difficile à évaluer. La fédération des promoteurs-constructeurs enregistre une moyenne de 60 000 ventes annuelles par ses adhérents entre 2003 et 2007. A cela s'ajoutent les maisons individuelles construites par des particuliers en vue de la location, dont le nombre est estimé à 10 000 par an.

La montée en puissance de la dépense fiscale s'explique par l'étalement sur neuf années après l'achèvement de l'avantage fiscal (lequel décroît après deux ans puis après sept ans). La dépense en régime de croisière n'est donc approximativement atteinte que lorsque neuf générations de logements coexistent, soit vers 2013.

### EFFICIENCE DE LA DEPENSE

#### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

Le dispositif a incontestablement contribué à la hausse de la production de logements neufs depuis 2003, le nombre de logements locatifs neufs vendus par les promoteurs ayant progressé de 30 000 par rapport à la situation antérieure, soit plus de 4 Mds€ d'investissements. Cette production a conduit progressivement, dans un grand nombre d'agglomérations de province à une détente du marché locatif. Dans certaines circonstances, elle a eu un effet sur la transformation du parc locatif ancien de moindre qualité, qui souffre en comparaison d'une moindre attractivité, ce qui peut provoquer la réalisation de travaux ou la vente à des accédants à la propriété. D'un point de vue macroéconomique, le supplément de production de logements neufs a pu générer des retombées importantes en termes d'emploi, de croissance économique et de recette fiscale.

Les effets escomptés sont cependant très contrastés selon les situations locales, avec des phénomènes de production manifestement excessive dans certaines zones, en particulier dans des zones rurales. Certains investisseurs ont pu connaître des déconvenues en raison de difficultés de location ou de rendements inférieurs à ceux espérés dans ces zones. Enfin, il ne peut être exclu que le dispositif ait eut, un effet sur la tension des prix des terrains.

#### ■ Estimation de l'efficience

La dépense actualisée est de l'ordre de autour de 16 000€ par logement selon la localisation, pour un T3 de 65m<sup>2</sup>, alors que la dépense publique (y compris les collectivités locales et les aides de circuits) pour un logement social type PLUS est d'environ 56 000€. Le dispositif Robien est donc particulièrement efficace pour favoriser l'augmentation de l'offre de logements locatifs. Il ne contribue en revanche pas directement à la production de logements à loyer modéré (comme le fait le logement social, dont le loyer peut être deux fois inférieur à celui du marché), même si indirectement il favorise la détente du marché locatif.

### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

D'une manière générale, on peut dire que la dépense budgétaire est nécessairement bornée dans son montant (enveloppe prédéfinie), correspond plus exactement à son objet (approbation du dossier en amont), mais l'instruction de l'ensemble des dossiers constitue un frein au succès de la mesure lorsqu'elle s'adresse à un public large comme c'est le cas du dispositif Robien. Cette instruction générerait également des coûts de gestion pour l'Etat.

La dépense fiscale ne permet pas de maîtriser absolument le coût a priori. L'absence de contrôle exhaustif peut conduire à laisser bénéficier indûment certains investisseurs de l'aide fiscale. Du point de vue du comportement des investisseurs, il est en revanche indéniable que la faculté de réduire le montant de l'impôt est un facteur d'attractivité essentiel.

Pour mémoire, le Gouvernement a remis au début de l'année 2008 au Parlement un rapport détaillé sur l'évaluation des dispositifs d'aide à l'investissement locatif (en ligne sur la rubrique publications du site [www.logement.gouv.fr](http://www.logement.gouv.fr)).

## MESURE N° 140101- EXONÉRATION DES INTÉRÊTS ET PRIMES VERSÉS DANS LE CADRE DE L'ÉPARGNE LOGEMENT (IMPÔT SUR LE REVENU).

### OBJECTIF VISE

Encourager les ménages à constituer une épargne en vue d'accéder à la propriété et les inciter à mobiliser leurs économies pour devenir effectivement propriétaire. Apporter aux banques des ressources stables et bon marché pour leur permettre d'emprunter.

Depuis le 1er janvier 2006, les nouveaux intérêts générés sur les PEL détenus depuis plus de douze ans sont assujettis à l'impôt sur le revenu.

### EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

Les estimations des exonérations des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement sur l'impôt sur le revenu sont les suivantes :

Année	Dépense fiscale (M€)	Nombre de bénéficiaires (milliers)
2000	1 524	23,35
2001	1 675	23,72
2002	1 600	25,18
2003	1 770	25,42
2004	1 900	24,80
2005	1 550	24,22
2006	1 500	22,85
2007	900	21,90
2008	700	-
2009	700	-

Sources : direction générale des impôts, direction générale du Trésor et de la politique économique

### EFFICIENCE DE LA DEPENSE

#### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

Le nombre et le volume des crédits à l'habitat ont atteint en 2006 un niveau inégalé (800 000 accessions à la propriété pour 165 Mds€ contre 549 000 accessions pour 59,8 Mds€ en 1997, en euros constants). Si les encours de prêts d'épargne logement (11 Mds€) sont très minoritaires sur le total des encours de prêts, le montant des dépôts d'épargne logement disponibles (219 Mds€ en 2007) sert à financer une part importante (26%) des crédits à l'habitat (828 Mds€ d'encours en mars 2008). L'évolution favorable des taux d'intérêt entre 2003 et début 2006 a rendu les prêts d'épargne logement, compte tenu de leur caractère optionnel, peu attractifs ces dernières années.

La diminution de l'encours des prêts d'épargne logement depuis 2004 a été accentuée par l'amortissement et le remboursement anticipé des crédits mis en force au cours des années précédentes et dont les taux n'étaient plus en relation avec les taux du marché. Depuis la mi-2007, le contexte de taux redevient favorable à la souscription de prêts d'épargne logement pour les générations les plus récentes de PEL.

#### ■ Estimation de l'efficience

Les récentes réformes du fonctionnement des plans épargne logement (notamment la subordination de la prime d'Etat à l'octroi d'un prêt d'épargne logement) répondent à l'objectif de rendre l'épargne logement plus conforme à sa destination première : le financement du logement. Les difficultés de refinancement sur le marché des établissements de crédit qui ont suivi la crise des « *subprimes* » donnent un éclairage nouveau sur l'utilité pour ces derniers de conserver dans leur bilan des encours importants de passifs de longs termes et à un coût de la ressource contenu.

L'impact logement ne doit pas seulement se résumer au prêt épargne logement : l'épargne logement est un produit sécurisant qui, reflétant une partie de l'effort d'épargne des ménages, permet de préparer dans de bonnes conditions

un projet d'accession à la propriété. La sinistralité plus faible des dossiers des accédants, y compris modestes, ayant épargné sous ce régime atteste de son caractère pédagogique et vertueux.

#### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

D'une manière générale, on peut dire que la dépense budgétaire est nécessairement bornée dans son montant (enveloppe prédéfinie), correspond plus exactement à son objet (approbation du dossier en amont), mais l'instruction de l'ensemble des dossiers constitue un frein au succès de la mesure lorsqu'elle s'adresse à un public large comme c'est pour l'épargne logement. Cette instruction génèrerait également des coûts de gestion pour l'Etat.

En termes de gestion budgétaire, le crédit d'impôt est plus souple et permet de mieux s'adapter à une dépense dont le montant dépend de la demande des ménages et non de décisions proprement administratives.

## MESURE N° 210313- CRÉDIT D'IMPÔT AU TITRE D'UNE AVANCE REMBOURSABLE NE PORTANT PAS INTÉRÊT.

### OBJECTIF VISE

Le nouveau prêt à 0% finance une première accession à la propriété de ménages sous condition de ressources. Dans le cadre de l'octroi d'un nouveau prêt à 0%, l'absence d'intérêt sur le montant du prêt, ou avance remboursable ne portant pas intérêt, prend la forme d'un crédit d'impôt versé à l'établissement de crédit distributeur du prêt. Ce crédit d'impôt remplace depuis 2005 une dépense budgétaire sous forme de subvention.

L'objectif du prêt à 0% est de faciliter l'accession à la propriété afin de répondre aux aspirations d'une majorité de ménages souhaitant devenir propriétaires de leur logement. Il est ciblé sur les ménages primo-accédants, en particulier ceux dont les revenus sont les plus modestes.

### EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Nombre de bénéficiaires (nombre de prêts émis)</b>	194 587	236 869	244 930	140 719 (estimation)	250 000 (estimation)
<b>Dépense fiscale (M€)</b>	2	120	300	500	700

Source : SGFGAS

La dépense étant décalée d'un an par rapport au versement du prêt et étalée sur cinq ans, la dépense indiquée une année donnée ne correspond pas aux prêts émis cette même année.

### EFFICIENCE DE LA DEPENSE

#### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

Le dispositif du prêt à 0% est particulièrement bien adapté à l'objectif de solvabilisation des ménages à revenus modestes, qu'ils acquièrent un logement existant ou un logement neuf. Son octroi est simple et il accroît directement leur capacité d'emprunt. Deux indicateurs ont été définis dans les rapports annuels de performance : la part des ménages primo-accédants sur le total des accédants et la part des bénéficiaires de prêts à 0% situés dans les tranches de revenus les plus basses. Les données sont indiquées ci-après.

	Unité	2006	2007	2008	2008	2009	2011
		Réalisation	Réalisation	Prévision PAP 2008	Prévision actualisée	Prévision	Cible
Indicateur 5.1 : part des ménages primo-accédants sur le total des accédants	%	58	nd	67	67	68	70
Indicateur 5.2 : part des bénéficiaires du PTZ selon leur niveau de revenu	%	42	42	46	44	46	50

#### ■ Estimation de l'efficacité (résultats sur moyens engagés)

Le dispositif du prêt à 0% permet de moduler l'aide publique en fonction des tranches de revenus des bénéficiaires. Les indicateurs ont connu une érosion mesurée au regard des facteurs exogènes particulièrement défavorables sur la période : forte augmentation des prix de l'immobilier et augmentation des taux d'intérêt à partir de 2006. Il convient néanmoins de remarquer que la part des bénéficiaires du prêt à 0% dont les revenus sont inférieurs à 2 SMIC passe de 33,6% en 2006 à 34,8% en 2007.

#### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

S'agissant d'une dépense versée à un faible nombre d'acteurs professionnels (les banques actives dans le domaine du crédit à l'habitat), le paiement par l'Etat sous forme de crédit d'impôt plutôt que de subvention budgétaire est relativement indifférent. En effet, le formalisme du crédit d'impôt a été autant que possible transposé du formalisme

antérieurement applicable aux subventions budgétaires et le décalage dans le temps entre la déclaration et la perception du crédit d'impôt ne bute pas sur des contraintes de liquidité des acteurs. Par ailleurs, le choix d'un étalement sur cinq ans du crédit d'impôt pour les prêts versés une année donnée (contre deux ans pour la subvention budgétaire) permet de lisser le coût de la mesure. En termes de gestion budgétaire, le crédit d'impôt est plus souple et permet de mieux s'adapter à une dépense dont le montant dépend de la demande des ménages et non de décisions proprement administratives.

**MESURE N° 300102 - EXONERATION DES ORGANISMES D'HLM (IMPOT SUR REVENU).****OBJECTIF VISE**

Faciliter le réinvestissement des profits dans l'activité pour favoriser le développement et l'amélioration du logement social. L'exonération du service d'intérêt général accompli par les organismes HLM est la contrepartie du principe de non lucrativité ou de lucrativité limitée qui leur est appliqué et qui assure que les résultats sont réinvestis et non distribués aux actionnaires.

**EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES**

Montant (M€)	2006	2007	2008
31 01 02	650	650	650

L'article 96 de la loi de finances pour 2004 a initié l'harmonisation des dispositions applicables aux organismes HLM et aux SEM en matière d'impôt sur les sociétés : l'exonération porte depuis le 1er janvier 2006 sur les activités qui relèvent d'un service d'intérêt général défini par la loi, et ne dépend plus de la forme juridique de l'organisme (SA d'HLM, OPH ou SEM de logement social). La dépense fiscale a progressé de manière importante jusqu'en 2006 du fait d'une amélioration de la situation financière des organismes, en particulier grâce à la diminution des frais financiers (le taux du livret A, sur lequel est indexé la majorité de la dette, a diminué jusqu'au taux de 2% en 2005). Toutefois, avec la montée en puissance du programme national de rénovation urbaine, des objectifs de construction de logements sociaux et l'augmentation des taux d'intérêts, la charge financière et les dotations aux amortissements des organismes ont tendance à s'accroître progressivement et contribueront à réduire le résultat et, partant, le montant de la dépense fiscale.

**EFFICIENCE DE LA DEPENSE****■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif**

Le résultat exonéré d'impôt sur les sociétés permet d'alimenter les capacités d'autofinancement des organismes et contribue ainsi à financer l'investissement en logements neufs, logements anciens et travaux qui est estimé à 7,4 Mds€ en 2006. Le nombre de logements locatifs sociaux financés (tous acteurs confondus) a ainsi atteint 108 000 en 2007 contre 43 000 en 2000. Les fonds propres mobilisés par les organismes HLM dans les opérations nouvelles représentent désormais près de 15% du prix d'opération, contre moins de 10% il y a quelques années.

**■ Estimation de l'efficacité**

Une taxation à l'IS du résultat des organismes aurait conduit à diminuer leur fonds propres à concurrence du montant de la dépense fiscale, ce qui équivaut à la mise de fonds propres nécessaire pour construire environ 35 000 logements. Une telle réduction du volume de production n'est pas envisageable dans le contexte d'un objectif de production de 120 000 logements sociaux par an.

S'agissant de l'exécution d'un service d'intérêt général réalisé dans un but non lucratif ou à lucrativité limitée, l'exonération d'impôt sur les sociétés est davantage une question de principe que de nature de dépense fiscale ou budgétaire.

**■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire**

S'agissant de l'exécution d'un service d'intérêt général réalisé dans un but non lucratif ou à lucrativité limitée, l'exonération d'impôt sur les sociétés est davantage une question de principe que de nature de dépense fiscale ou budgétaire.

MESURE N° 730210 - TAUX DE 5,5 % POUR LES LIVRAISONS À SOI-MÊME D'OPÉRATIONS DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX À USAGE LOCATIF OU DESTINÉS À LA LOCATION-ACCESSION ; POUR LES LIVRAISONS À SOI-MÊME DE TRAVAUX D'AMÉLIORATION, DE TRANSFORMATION, D'AMÉNAGEMENT ET D'ENTRETIEN DE LOGEMENTS SOCIAUX À USAGE LOCATIF ; POUR LA VENTE DE LOGEMENTS SOCIAUX NEUFS À USAGE LOCATIF OU DESTINÉS À LA LOCATION-ACCESSION, LES APPORTS DES IMMEUBLES SOCIAUX NEUFS AUX SOCIÉTÉS CIVILES IMMOBILIÈRES D'ACCESSION PROGRESSIVE À LA PROPRIÉTÉ (TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE).

## OBJECTIF VISE

Favoriser la construction et la rénovation de logements sociaux et notamment l'accession sociale à la propriété.

## EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

Dépense fiscale (M€)	2005	2006	2007	2008
73 02 10	690	670	750	780

Le nombre de bénéficiaires n'est pas connu de sources fiscales, il peut être estimé à un peu moins d'un millier d'organismes (soit la grande majorité des 800 organismes HLM qui construisent auxquels s'ajoutent quelques centaines de promoteurs privés, d'associations ou d'autres entités juridiques).

Le plan de cohésion sociale prévoit une forte augmentation de la production de logements sociaux jusqu'en 2009. Cette augmentation, cumulée à l'augmentation du coût unitaire des terrains et des prix de construction, conduit à une évolution dynamique de la dépense. Compte tenu du décalage dans le temps entre financement et achèvement des travaux (étape qui donne lieu à la livraison à soi-même et à l'application de la TVA), l'évolution devrait se poursuivre jusque 2011 puis se stabiliser, avec un objectif permanent de 120 000 logements sociaux par an. Cette dépense peut cependant être affectée par la variation des coûts de construction.

## EFFICIENCE DE LA DEPENSE

### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

La construction d'immeubles neufs dont les appartements sont loués pour un loyer significativement inférieur au marché et à des ménages à revenus modestes n'est pas économiquement viable sans aide publique, a fortiori dans un contexte de hausse soutenue depuis 10 ans des prix de l'immobilier, des terrains et des coûts de construction. La TVA à 5,5% est la principale aide, en montant, accordée pour la réalisation d'opérations neuves et elle contribue à rapprocher de l'équilibre financier ces opérations, en particulier en zone tendue. Ainsi, cette dépense participe à l'atteinte des objectifs de construction de logements sociaux.

### ■ Estimation de l'efficience

L'avantage perçu par les constructeurs est proportionnel au prix de revient de l'opération, ce qui permet de concentrer l'aide sur les opérations les plus chères réalisées en zone tendue, là où les besoins sont les plus importants. Grâce à cette aide et aux aides complémentaires de l'Etat et des collectivités territoriales (subventions, exonération de taxe foncière, prêt bonifié de la CDC), le nombre de logements sociaux financés est de 108 038 en 2007 pour un objectif de 117 000 logements en 2007, soit plus de 92% d'atteinte de l'objectif.

### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

En termes de pertinence économique, l'aide de TVA a l'avantage d'être plus importante dans les zones tendues où les besoins sont les plus importants, dans la mesure où elle est proportionnelle au prix de revient. En revanche, elle ne prend pas en compte les conditions spécifiques des opérations (niveaux des loyers, existence ou non de subventions) et ne distingue pas parmi les facteurs de cherté de l'opération (effet de localisation ou de qualité des bâtiments). L'aide budgétaire à la pierre, qui lui est complémentaire, a l'avantage de pouvoir être moins dépendante des prix de revient (évitant de cette manière tout risque inflationniste) et permet une modulation plus fine en fonction des caractéristiques sociales ou physiques de l'opération ainsi que de son niveau de priorité.

En termes de gestion, le taux réduit de TVA assure une diffusion rapide et large de l'aide fiscale qu'il représente. Pour autant, les logements sociaux étant soumis à un agrément de l'Etat ou du délégataire des aides à la pierre, la programmation annuelle du volume de logements assure une maîtrise de la dépense.

## MESURE N°730213 - TAUX DE 5,5 % POUR LES TRAVAUX D'AMÉLIORATION, DE TRANSFORMATION, D'AMÉNAGEMENT ET D'ENTRETIEN PORTANT SUR DES LOGEMENTS ACHEVÉS DEPUIS PLUS DE DEUX ANS (TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE)

### OBJECTIF VISE

L'objectif de cette mesure est de favoriser la rénovation et la réparation de logements privés pour dynamiser le secteur du BTP, secteur à forte intensité de main d'œuvre. Il s'agit de lutter en particulier contre le travail au noir qui touche beaucoup ce secteur.

### EVOLUTION DU COUT DE LA DEPENSE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (p)	2009 (p)
<b>Coût (en M€)</b>	656	3 049	3 300	3 400	3 700	4 100	5 000	4 700	4 800	5 100	5 400
<b>Nombre d'entreprises (en milliers)</b>	270	277	278	280	287	295	308	320	310	<i>nc</i>	<i>nc</i>

La dépense liée au dispositif, créé en 1998 pour le logement social et étendu en 1999 à l'ensemble des logements, croît régulièrement depuis 2000. La brusque montée de la dépense en 2005 est due principalement à l'anticipation de l'arrêt du dispositif en 2006, avant qu'il ne soit reconduit jusqu'en 2010.

### EFFICIENCE DE LA DEPENSE

#### ■ Pertinence et degré d'atteinte de l'objectif

Cette mesure a contribué significativement à la création d'emplois et d'entreprises dans ce secteur en stimulant la demande de travaux dans les logements. En 2002, le rapport de la France à la Commission européenne estimait la création d'emplois induits directs et indirects imputables à la baisse de TVA entre 40 000 et 46 000 au minimum, en fonction de la méthode retenue (évaluation du surcroît de chiffre d'affaire par la méthode économétrique ou par les déclarations fiscales).

Le surcroît d'activité du secteur serait de l'ordre de 1,3 Md€ à 1,5 Md€ en 2002 et de 1,7 Md€ à 2 Md€ en 2007. Les résultats des déclarations fiscales, mentionnés dans le rapport de la France, permettent par comparaison avec les résultats de l'enquête « baromètre de l'entretien - amélioration du logement », de mettre en évidence que de 3 à 5 milliards d'euros de travaux supplémentaires par an ont été déclarés au fisc grâce à l'introduction de la mesure, alors qu'ils auraient été effectués par les entreprises de manière informelle dans un scénario sans baisse de TVA.

En prenant en compte les emplois directs et indirects, la suppression des réductions et crédits d'impôt et la diminution du travail non déclaré, le coût moyen par emploi créé se situerait entre 40 000 à 50 000 euros/an, voire 20 000 à 30 000 euros/an en prenant en compte les gains fiscaux et sociaux indirects.

#### ■ Estimation de l'efficience

La mesure a permis de cumuler des retombées sur le secteur d'activité et des retombées indirectes, permettant de soutenir la croissance. Elle a également permis des créations d'emplois et d'entreprises ainsi que de résorber dans une proportion significative le travail non déclaré. La mesure incite à la réalisation de travaux de rénovation, dont des travaux d'isolation, favorisant une meilleure performance énergétique des logements.

#### ■ Comparaison coûts-avantages entre dépense fiscale et dépense budgétaire

D'une manière générale, on peut dire que la dépense budgétaire est nécessairement bornée dans son montant (enveloppe prédéfinie), correspond plus exactement à son objet (approbation du dossier en amont), mais l'instruction de l'ensemble des dossiers constitue un frein au succès de la mesure lorsqu'elle s'adresse à un public large comme c'est le cas. Cette instruction génèrerait également des coûts de gestion pour l'Etat.

La dépense fiscale ne permet pas de maîtriser absolument le coût a priori. L'absence de contrôle exhaustif peut conduire à laisser bénéficier indûment certains contribuables de l'aide fiscale.

Du point de vue du bénéficiaire final, c'est-à-dire la personne physique réalisant les travaux, l'aide sous forme de TVA à taux réduit permet une diminution immédiate de la charge à payer, ce qui serait difficilement le cas d'une dépense budgétaire versée après instruction. Cette diminution immédiate est de nature à renforcer l'effet de la mesure sur la demande de travaux.