

Étude des emplois de la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction

Octobre 2018

L'étude des emplois de la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction ou PSEEC avait pour objet la description quantitative et qualitative des emplois de ce fonds spécifique, de leur utilisation et de leurs bénéficiaires personnes physiques et personnes morales. Cette étude a été réalisée, suite à l'attribution du marché par l'ANCOLS, par le cabinet VizGet avec la participation de Synoptic.

L'étude devait comprendre plusieurs volets d'investigation quantitative auprès de l'exhaustivité des personnes morales bénéficiaires de fonds PSEEC, et d'un échantillon de bénéficiaires personnes physiques.

Les conséquences de la restructuration du groupe Action Logement, suite à la réforme intervenue au 1^{er} janvier 2017, notamment en termes d'accès aux données, n'ont pas permis la collecte d'un niveau d'informations nécessaire à une analyse fiabilisée des bénéficiaires personnes morales. Les analyses ont en conséquence été recentrées sur les personnes physiques.

Les analyses sur les emplois et les bénéficiaires personnes physiques de la PSEEC s'appuient sur l'exploitation des informations recueillies par questionnaire auprès de 508 bénéficiaires (175 de prêts travaux et 333 de prêts accession) ayant perçu une aide entre 2013 et 2016, ainsi que sur les données relatives à l'ensemble des bénéficiaires personnes physiques d'aides versées sur les fonds de la PEEC, recueillies par Action Logement.

Les données issues de l'enquête nationale logement (ENL) 2013 de l'INSEE ont également été utilisées à des fins de comparaison et de contextualisation.

Pour rappel, les emplois personnes physiques au titre de la PSEEC (prêts travaux et prêts accession s'élevaient à 42,7 millions d'euros sur la période étudiée (10,5 M€ en 2016, 14,2 M€ en 2015, 12 M€ en 2014 et 6 M€ en 2013).

PRINCIPAUX RESULTATS

Le champ des données de l'enquête nationale logement¹ a été restreint afin que les ménages observés soient comparables aux bénéficiaires de prêts sur fonds PSEEC.

Les bénéficiaires d'un prêt travaux PSEEC sont ainsi comparés à un échantillon de ménages de l'ENL :

- dont au moins l'un des membres est salarié ;
- qui sont propriétaires de leur logement (ou accédant à la propriété) ;
- qui ont réalisé des travaux dans leur résidence principale dans l'année précédant l'enquête ;
- qui ont fait appel à un prestataire rémunéré pour la réalisation des travaux.

Les bénéficiaires d'un prêt accession PSEEC sont comparés à un échantillon de ménages de l'ENL :

- dont au moins l'un des membres est salarié ;
- qui ont acquis leur résidence principale dans les 4 ans précédant l'enquête.

Les bénéficiaires de fonds PSEEC sont également comparés, dans la mesure du possible, à des ménages ayant bénéficié d'une aide pour réaliser leur projet. Pour l'accession, les aides prises en compte sont les prêts à l'accession sociale (PAS), les

prêts aidés à l'accession à la propriété à taux fixe (PAP) ou les prêts aidés à l'accession à la propriété à taux ajustable (PAJ), les prêts à taux zéro (PTZ), les prêts conventionnés et d'autres prêts à caractère social (dont les prêts Action Logement, principalement des prêts sur fonds PEEC).

Pour les travaux, les aides prises en compte sont les aides de l'ANAH ou des collectivités locales, les crédits d'impôt et d'autres déductions fiscales, les éco-prêts à taux zéro, les prêts pour travaux d'Action Logement, les dispositifs de certificats d'énergie ou la TVA à taux réduit.

LES PERSONNES PHYSIQUES BENEFICIAIRES DE LA PSEEC

Caractéristiques des bénéficiaires

L'âge moyen des bénéficiaires de la PSEEC est de 42 ans, ce qui n'est pas significativement différent de celui des bénéficiaires d'aides sur fonds PEEC. Les personnes auxquelles a été accordé un prêt travaux sont plus âgées (49 ans en moyenne) que celles ayant contracté un prêt accession (38 ans).

¹ Les périodes prises en compte dépendent des caractéristiques de l'ENL.

Les couples avec enfants sont fortement sous-représentés parmi les ménages ayant bénéficié d'un prêt accession sur fonds PSEEC. Les ménages bénéficiaires d'un prêt accession sur fonds PSEEC sont des couples avec enfants dans 39 % des cas, alors que cette typologie familiale est à 65 % celle des accédants récents (entre 2010 et 2014) ayant bénéficié d'une aide pour accéder à la propriété (données ENL).

Les bénéficiaires de prêts travaux sur fonds PSEEC habitent relativement peu fréquemment en zone tendue. Moins de 2 % d'entre eux habitent en zone A bis ou A, contre 18 % pour les bénéficiaires de prêts travaux sur fonds PEEC (données AL) et 16 % des ménages ayant perçu une aide pour la réalisation de travaux entre 2012 et 2014² (données ENL).

Les bénéficiaires de prêts accession se caractérisent également par un niveau de diplôme fréquemment élevé. Plus de 51 % d'entre eux sont titulaires d'un diplôme équivalent à Bac +2 ou plus et seulement 2 % d'entre eux ont le BEPC ou sont sans diplôme. À titre de comparaison, les personnes ayant obtenu un prêt aidé pour l'achat d'un logement entre 2010 et 2014 (données ENL), sont 26 % à avoir un diplôme correspondant au moins à deux années d'études dans l'enseignement supérieur et sont 9 % à être titulaires du BEPC ou sans diplôme.

La situation par rapport à l'emploi des bénéficiaires de prêts sur fonds PSEEC est relativement stable puisqu'ils sont dans la grande majorité des salariés (91 %) et en CDI (88 %). En majorité, les répondants comme leurs conjoints travaillent dans une entreprise d'au moins 100 salariés (respectivement 68 % des répondants et 69 % des conjoints).

Le revenu moyen³ des ménages bénéficiaires d'un prêt sur fonds PSEEC est de 29 800 € au moment de la constitution du dossier. À titre de comparaison pour l'ensemble des foyers fiscaux du territoire français⁴, le revenu moyen est de 26 200 € en 2015.

Conditions de logement des bénéficiaires au moment de la demande et parcours résidentiels

Près de la moitié des ménages ayant bénéficié de prêts sur fonds PSEEC habitent, avant la réalisation du projet financé, dans un logement de 4 pièces et plus (45 %). À titre comparatif⁵, l'ensemble des ménages propriétaires de leur logement et comptant au moins 1 salarié habitent 8 fois sur 10 un logement d'au moins 4 pièces.

Dans l'ensemble, les bénéficiaires de prêts sur fonds PSEEC estiment que l'état de leur logement au moment de la demande leur permettait de se loger dans de bonnes conditions (73 % des personnes interrogées). Seuls 5 % ont répondu que leur logement était en mauvais état voire inhabitable.

Parmi les bénéficiaires d'une aide sur fonds PSEEC entre 2013 et 2016, 20 % avaient déjà bénéficié d'une aide d'Action Logement auparavant.

La proportion de primo-accédants parmi les bénéficiaires d'un prêt à l'accession est relativement limitée puisqu'elle ne concerne que 15 % des ménages (c'est le cas de 40 % des ménages ayant acheté un logement entre 2010 et 2014).

LES AIDES : DEMANDES ET PROJETS FINANCES

Le processus de demande

La quasi-totalité des ménages bénéficiaires a eu connaissance de l'existence des prêts octroyés par Action Logement via leur entreprise (89 %) ou par leurs collègues (7 %).

Dans la majorité des cas, le bénéficiaire indique que le dossier de demande d'aide devait comprendre des informations relatives au projet (85 % des répondants), des justificatifs de revenus (71 % des répondants), des informations sur la situation personnelle du demandeur (69 %) et l'accord de l'employeur (52 %).

La très grande majorité des bénéficiaires déclarent avoir eu connaissance du fait qu'ils devaient remplir certaines conditions pour être éligibles (87 %) : 66 % indiquent que la nature du projet faisait partie de ces conditions, 49 % que le type de contrat de travail était pris en compte et 43 % que la situation du ménage au regard de son logement (locataire, propriétaire, etc.) était également un critère. Toutefois, pour chacun des critères proposés lors de l'enquête, de nombreux répondants ont indiqué ne pas savoir s'il faisait partie des conditions à remplir pour bénéficier de l'aide qu'ils ont obtenue (entre un quart et un tiers des répondants selon les critères).

Les projets financés par les prêts travaux

Les ménages aidés dont il est question ci-après sont uniquement ceux qui ont bénéficié d'une aide pour la réalisation de travaux.

Les travaux bénéficiant d'une aide sur fonds PSEEC ont été mis en œuvre en moyenne 12 ans après l'achat. L'amélioration de la qualité du logement était l'un des objectifs du projet pour 47 % des bénéficiaires de prêts travaux PSEEC. Cet objectif est le plus fréquemment cité, mais l'est moins souvent que parmi l'ensemble des ménages aidés (données de l'ENL). En effet, les ménages ayant perçu une aide pour la réalisation de travaux entre 2012 et 2014 étaient 75 % à indiquer que l'amélioration de la qualité du logement était un objectif du projet financé.

La sécurité, la mise aux normes ou l'accessibilité faisaient partie des objectifs pour seulement 8 % des ménages ayant perçu un prêt travaux PSEEC alors que 60 % ont cité cet ensemble d'objectifs parmi les ménages ayant bénéficié d'une aide pour réaliser des travaux entre 2012 et 2014. De la même manière, 32 % des bénéficiaires de fonds PSEEC ont réalisé des travaux en vue notamment d'agrandir ou d'embellir leur logement, contre 51 % pour l'ensemble des ménages ayant perçu une aide pour travaux.

² L'ENL interroge les personnes sur la réalisation de travaux ayant eu lieu dans l'année précédant l'enquête, qui s'est déroulée entre juin 2013 et juin 2014.

³ Moyenne du revenu fiscal de référence.

⁴ Données publiées par la Direction Générale des Finances Publiques.

⁵ Le champ retenu dans la méthodologie initiale n'a pas pu être appliqué ici. La comparaison est donc réalisée avec l'ensemble des ménages propriétaires comptant au moins 1 salarié.

À l'inverse, les bénéficiaires d'un prêt travaux financé sur fonds PSEEC sont plus nombreux que les bénéficiaires d'une aide aux travaux dans leur ensemble à citer la rénovation totale ou la réhabilitation du logement comme faisant partie des objectifs du projet (17 % contre 6%).

La majorité des projets financés sur fonds PSEEC se montaient entre 5 000 € et 15 000 € (59 %). Les projets les plus coûteux (plus de 15 000 €) sont minoritaires (18 % des projets) et en proportion moins nombreux que pour l'ensemble des travaux aidés dont 31 % dépassent les 15 000 €.

Les travaux réalisés grâce aux prêts octroyés sur fonds PSEEC ont dans leur ensemble eu un impact positif sur la qualité du logement. Près de 4 ménages sur 10 constatent une amélioration de la qualité de leur logement, soit que le nombre de pièces est devenu plus adapté soit que l'état du logement a été amélioré. En effet, après travaux, 97 % des bénéficiaires estimaient que le nombre de pièces de leur logement était correct ou supérieur aux besoins du ménage et 95 % estimaient que le logement était en bon état, contre respectivement 90 % et 63 % avant travaux.

Les projets financés par les prêts accession

Les ménages aidés dont il est question ci-après sont uniquement ceux qui ont bénéficié d'une aide pour l'accession à la propriété.

La principale motivation de réalisation des projets aidés grâce à un prêt accession était le souhait de devenir propriétaire (primo-accession) ou de saisir une opportunité d'achat (citée par 87 % des répondants). La part des bénéficiaires ayant cité l'inadéquation du logement au besoin du ménage parmi les motivations du projet d'accession était relativement faible (16 % ont cité cette motivation). Enfin, très peu de ménages ont évoqué l'obligation de quitter leur ancien logement comme faisant partie des raisons à l'origine de leur projet d'acquisition (3%).

Les bénéficiaires de prêts PSEEC ont acquis des logements relativement récents. Seuls 23 % de ces logements ont été construits avant 1970 et 50 % ont été construits en 2000 ou après (contre 38 % pour l'ensemble des ménages comprenant au moins un salarié et ayant acquis leur bien dans les quatre ans, qu'ils aient perçu une aide ou non⁶). En revanche, la part de logements neufs et très récents est plus faible pour les bénéficiaires de prêts PSEEC (32 % ont acquis un bien construit après 2010) que pour l'ensemble des ménages aidés⁷ (quel que soit le type d'aide), 48 % d'entre eux ayant acquis un bien construit après 2010.

Les aides PSEEC ont aidé à financer des acquisitions de logements en général relativement grands, mais moins grands que pour l'ensemble des ménages aidés. Sur l'ensemble des acquisitions aidées par un financement PSEEC, 24 % étaient des logements de 5 pièces ou plus, contre 36 % pour l'ensemble des acquisitions aidées, quel que soit le type d'aide.

Les achats ont eu lieu en zone détendue (zone C) pour 34 % des projets aidés sur fonds PSEEC contre presque 50 % pour l'ensemble des projets aidés.

Le prix des logements acquis par les bénéficiaires de prêts sur fonds PSEEC est en majorité (58 %) compris entre 100 000 € et 200 000 €, ce qui est également le cas pour l'ensemble des ménages aidés (59 %). Les bénéficiaires d'un prêt PSEEC sont un peu plus nombreux à avoir acquis un bien de moins de 100 000 € (12 % contre 8 % pour l'ensemble des ménages aidés) et un peu moins nombreux à avoir acquis un logement de plus de 300 000 € (5 % contre 9 %).

Les projets d'accession aidés par un prêt PSEEC ont dans l'ensemble permis d'améliorer l'opinion des ménages sur l'adéquation du nombre de pièces de leur logement avec leur besoin. Ainsi, avant achat, 70 % de ces ménages estimaient que le nombre de pièces du logement était correct ou supérieur aux besoins du ménage, alors qu'après l'achat, ils sont 92 % à avoir cette opinion sur le nombre de pièces du logement.

En revanche, la part des ménages estimant que le logement est en bon état diminue légèrement puisqu'elle passe de 79 % à 77 % après l'achat du nouveau logement. En effet, 2% des ménages considèrent que le logement acquis est inhabitable en l'état.

TYPLOGIE DES PROJETS ET DES MENAGES

Les informations recensées par le questionnaire ont été synthétisées via des traitements statistiques permettant de définir des situations types relatives aux bénéficiaires de prêts PSEEC.

3 grands types de ménages ayant réalisé des travaux aidés sur fonds PSEEC

Les trois situations types de ménages bénéficiaires de prêts travaux sur fonds PSEEC sont les suivantes :

1. des ménages relativement jeunes, disposant de revenus faibles, qui ont réalisé des travaux coûteux d'amélioration de l'habitabilité d'un logement en mauvais état ou trop petit et acquis récemment (61 ménages, soit 35 % des répondants) ;
2. des ménages également relativement jeunes, disposant de revenus élevés, ayant effectué des travaux d'amélioration du confort (notamment énergétique), pour un montant en général limité, dans des logements relativement en bon état achetés depuis plusieurs années (48 ménages, soit 27 % des répondants) ;
3. des ménages plus âgés, ayant réalisé des travaux d'entretien d'un logement en bon état dont ils sont propriétaires depuis de nombreuses années (66 ménages, soit 38 % des répondants).

4 grands types de ménages ayant accédé à la propriété

Les quatre situations types de ménages bénéficiaires de prêts accession sur fonds PSEEC sont les suivantes :

1. des ménages comptant peu de membres et aux revenus moyens, habitant un logement en zone détendue, de grande taille et en bon état, avant comme après l'achat (141 ménages, soit 43 % des répondants) ;

⁶ Y compris les ménages n'ayant pas bénéficié d'aide.

⁷ Données ENL.

2. des familles aisées ayant acquis un logement neuf, coûteux, avec une amélioration de leurs conditions de logement (57 ménages, soit 17 % des répondants) ;
3. des ménages ayant acquis une maison ancienne de grande taille et en mauvais état, au prix d'une dégradation des conditions de logement (58 ménages, soit 17 % des répondants) ;
4. des personnes seules, ayant acquis un petit appartement en bon état, en zone tendue et pour un coût faible (77 ménages, soit 23 % des répondants).

IMPACT DES AIDES PSEEC SUR LES PROJETS DES MÉNAGES

Les prêts travaux PSEEC ont été plus fréquemment déterminants pour la réalisation du projet que les prêts accession PSEEC

Deux indicateurs ont été observés pour apprécier le caractère déterminant de l'aide :

- la modulation du projet envisagée par le bénéficiaire en cas de non-obtention de cette aide (diminution, annulation ou report du projet) ;
- la part de l'aide dans le coût total du projet.

Les aides PSEEC ont eu un effet « déterminant » sur la réalisation de l'intégralité du projet pour près du tiers des ménages ayant réalisé des travaux. Sans le prêt PSEEC, 10 % de ces ménages auraient abandonné le projet de réalisation de travaux, 6 % l'auraient réduit et 20 % l'auraient retardé. Un tiers des ménages ayant bénéficié d'un prêt à la réalisation de travaux sur fonds PSEEC (31 %) indique que cette aide a financé la quasi-totalité des travaux, alors que moins de 1 sur 5 a demandé d'autres aides pour les financer (19 %).

Le conditionnement de la réalisation de l'intégralité des travaux à l'obtention du prêt PSEEC est particulièrement fréquent parmi les ménages ayant les revenus les plus faibles (revenu fiscal de référence inférieur à 30 000 €). Ainsi, près de la moitié de ces ménages auraient abandonné, diminué ou retardé la réalisation des travaux en l'absence du prêt PSEEC. A contrario, de manière générale, la PSEEC n'a que peu déterminé la réalisation du projet lorsque les travaux étaient indispensables ou lorsqu'ils ont permis une nette amélioration de l'habitabilité du logement. De même, pour les deux-tiers des ménages ayant eu recours à un prêt bancaire, le projet aurait été mené en intégralité sans l'aide d'Action Logement.

Le caractère « déterminant » des prêts PSEEC est observé moins fréquemment pour l'accession à la propriété que pour la réalisation de travaux. Un quart (27 %) des ménages bénéficiaires de cette aide auraient abandonné, diminué ou retardé leur projet s'ils n'avaient pas obtenu cette aide (7 % seulement l'auraient abandonné, 13 % l'auraient réduit et 7 %, retardé). Pour 95 % des bénéficiaires le prêts PSEEC a représenté au plus 20 % du montant total de l'acquisition.

Pour les prêts accession, l'effet de l'aide PSEEC sur la réalisation du projet dépend principalement du montant total de l'achat. Ainsi, les ménages ayant acquis un logement pour un montant relativement élevé (supérieur à 200 000 €), sont significativement plus nombreux que les autres à déclarer qu'ils auraient abandonné, modifié ou retardé leur projet en l'absence de prêt PSEEC. C'est le cas de 36 % d'entre eux, contre 22 % pour les ménages ayant acquis un logement valant de 100 000 € à 199 999 € et 19 % pour ceux ayant acquis un logement de moins de 100 000 €.

Les aides sur fonds PSEEC, lorsqu'elles ont participé à un projet d'acquisition, ont eu plus souvent un impact positif sur les conditions de logement que lorsqu'elles ont contribué à la réalisation de travaux

Une autre approche consiste à réaliser une typologie afin de classer les projets en fonction, d'une part, de l'impact de l'aide PSEEC sur leur réalisation et, d'autre part, de leur effet sur les conditions de logement.

L'impact de l'aide sur la réalisation du projet est mesuré par un indicateur synthétique combinant notamment l'opinion du bénéficiaire sur l'importance de l'aide dans la décision de mener son projet et la modulation du projet en cas de non-obtention. L'effet du projet sur les conditions de logement est évalué à partir de l'évolution du nombre de pièces et l'habitabilité du logement. Cette typologie rend compte de situations contrastées parmi les bénéficiaires.

Il ressort que pour près du quart des ménages bénéficiaires d'un prêt PSEEC à l'accession (24%), cette aide a eu un impact positif sur la réalisation du projet et a contribué à l'amélioration des conditions d'habitation du ménage. Pour 21 % des bénéficiaires de la PSEEC ayant acquis un logement, cette aide a eu un impact positif notable sur la possibilité de réaliser l'opération, sans toutefois que cela améliore les conditions de logement du ménage. Enfin, pour plus de la moitié des ménages, l'aide sur fonds PSEEC n'a pas eu d'impact notable sur la réalisation du projet.

Pour seulement 10 % des bénéficiaires de prêts travaux PSEEC, l'aide a eu à la fois un impact positif sur leur projet (opinion sur l'importance de l'aide et modulation du projet en l'absence de l'aide) et un impact positif non négligeable sur les conditions de logement (augmentation du nombre de pièces, amélioration de l'habitabilité).

Pour 23 % des ménages ayant réalisé des travaux, l'aide a eu un impact positif sur leur réalisation sans que ceux-ci n'apportent une amélioration significative des conditions d'habitation. Enfin, pour les autres ménages bénéficiaires de prêts travaux (66 %), la PSEEC n'a pas eu d'impact notable sur la réalisation du projet et pour une majorité d'entre eux, elle n'a pas contribué à l'amélioration des conditions de logement.