

Avril
2001

ANIL HABITAT ACTUALITE



ANIL / AGENCE
NATIONALE POUR
L'INFORMATION
SUR LE LOGEMENT

ETUDE

Prêt à 0 % : un bilan après cinq ans d'existence

Marielle Thomas, Jean-François Grillon (SGFGAS)

2, boulevard
St-Martin
75010 PARIS
Tél. : 01 42 02 05 50
Fax : 01 42 41 15 10

PRET A 0 % :

UN BILAN APRES CINQ ANS D'EXISTENCE

**MARIELLE THOMAS, STATISTICIENNE ET JEAN-FRANÇOIS GRILLON, RESPONSABLE DES
ETUDES ECONOMIQUES ET FINANCIERES**

A LA SOCIETE DE GESTION DU FONDS DE GARANTIE DE L'ACCESSION SOCIALE (SGFGAS)

C'est à l'automne 1995 que furent publiés les textes réformant le mécanisme d'aide pour l'accession à la propriété destinée aux ménages qui acquièrent un logement pour en faire leur résidence principale. Aujourd'hui, plus de 600 000 ménages ont pu bénéficier de cette aide au cours de ces cinq années, principalement pour faire construire ou acquérir une maison individuelle neuve.

Après une augmentation de 14 % du nombre d'émissions de prêts à 0 % entre 1998 et 1999 (111 000 en 1998 contre 126 000 émissions en 1999), l'année 2000 devrait connaître un ralentissement et afficher un nombre global d'émissions de l'ordre de 115 000 prêts.

En attendant la prochaine enquête logement de l'INSEE qui permettra d'évaluer les conséquences de cette réforme majeure, il est possible dès aujourd'hui de dresser un aperçu de certaines caractéristiques d'occupation à partir des données collectées¹ lors de l'établissement des dossiers de prêts.

Après un bref historique de la réforme, nous présenterons les principaux enseignements des opérations réalisées, puis nous esquisserons une première évaluation du mécanisme à partir des taux d'effort initiaux estimés des bénéficiaires de l'aide.

QUELQUES DATES

Le 1^{er} octobre 1995, le prêt à 0 % est institué, il remplace le PAP (Prêt à l'Accession à la Propriété). Le prêt à 0 % est distribué par tous les établissements de crédit ayant passé une convention avec l'Etat, il n'est pas contingenté. Il finance l'acquisition de logements neufs et les opérations d'acquisition-amélioration avec un minimum de travaux fixé à 35 % du coût total. La subvention de l'Etat, destinée à compenser l'absence d'intérêt, est versée aux banques par l'intermédiaire de la SGFGAS.

Le 1^{er} janvier 1996, le prêt à 0 % est élargi aux opérations d'acquisition-amélioration avec un minimum de travaux ramené à 20 % du coût total. Cette mesure est limitée aux offres de prêts émises en 1996.

Le 29 avril 1997, le prêt à 0 % est instauré dans les départements d'outre-mer.

Le 1^{er} novembre 1997 :

- le bénéfice du prêt à 0 % est restreint aux « primo-accédants », c'est-à-dire aux ménages n'ayant pas été propriétaires de leur résidence principale au cours des deux dernières années ;
- la durée maximale de la période de différé, dont bénéficient les ménages à revenu inférieur à 145 000 F, est limitée à 15 ans et 6 mois.

¹ Données déclarées par les établissements de crédit auprès de la SGFGAS.

Le 1^{er} octobre 2000, la durée maximale de la période de différé est à nouveau réduite, pour toutes les tranches de revenus : elle est désormais limitée à 15 ans pour les revenus inférieurs à 103 600 F, à 14 ans et 6 mois pour les revenus compris entre 103 600 F et 124 300 F, à 12 ans pour les revenus compris entre 124 300 F et 145 000 F.

CARACTERISTIQUES DES OPERATIONS FINANCEES ET DES BENEFICIAIRES

Trois opérations sur quatre réalisées avec un prêt à 0 % sont des opérations d'achat ou de construction d'un logement individuel neuf. En 2000, cette part a légèrement diminué après plusieurs années d'augmentation. Les opérations dans le collectif neuf représentent 8 % de l'ensemble des opérations, tandis que les opérations dans l'ancien (16 %) gagnent un point par rapport à 1999.

Le prêt à 0 % finance 16 % du coût moyen des opérations dans l'individuel neuf (700 000 F), contre 14 % du coût du collectif neuf (740 000 F) et 18 % du coût moyen des opérations dans l'ancien (470 000 F).

Près de trois emprunteurs sur quatre ont un revenu imposable (n-2) inférieur à 124 300 F et bénéficient ainsi d'un différé total ou partiel de remboursement. Les emprunteurs choisissant une opération dans l'ancien ont des revenus plus modestes (85 % bénéficient du différé).

Si en 2000, les ménages d'au moins trois personnes représentent 63 % des emprunteurs à 0 %, la part des ménages d'une ou deux personnes a tendance à s'accroître au fil des ans : de 33 % en 1997, elle atteint 37 % en l'an 2000 ; elle est particulièrement élevée pour les opérations d'accession dans l'ancien (une sur deux).

Structurellement, on constate que les moins de 35 ans représentent près de 70 % des emprunteurs à 0 %. Les ouvriers sont majoritaires à hauteur de 35 %, voire de 40 % dans le cas des opérations dans l'ancien, contrairement aux employés qui réalisent en proportion davantage d'opérations dans le neuf et en particulier dans le collectif.

L'ACCESSION DANS L'ANCIEN AVEC TRAVAUX

La première année « pleine » du prêt à 0 %, 1996, est marquée par l'extension de ce prêt aux opérations d'acquisition - amélioration avec une quotité de travaux inférieure à 35 % du coût de l'opération (et supérieure à 20 %). Cette mesure a attiré environ 25 000 ménages supplémentaires, soit 17 % de l'ensemble des emprunteurs « prêt à 0 % » cette année là.

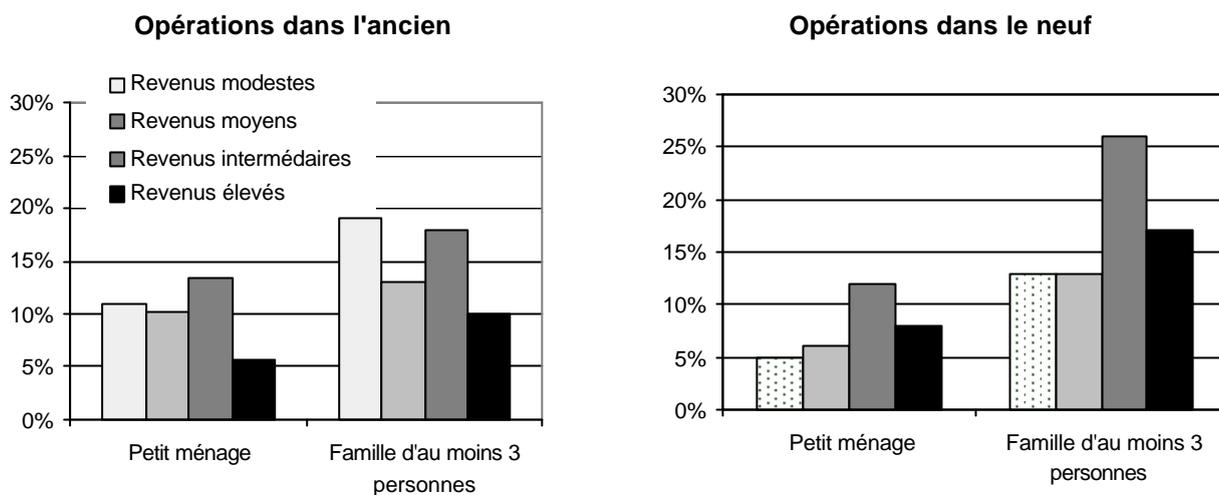
Le coût moyen de ce type d'opération est de 455 000 F pour 110 000 F de travaux (soit une quotité de travaux de 24 %), le coût moyen d'acquisition-amélioration avec plus de 35 % de travaux étant de 422 000 F pour 224 000 F de travaux (soit une quotité de travaux de 53 %).

Cette baisse de quotité de travaux a été particulièrement bien accueillie dans les zones urbaines où elle a favorisé les achats d'appartements. Ceux-ci ont été essentiellement prisés par les employés (un acquéreur sur trois) et les cadres (un sur quatre), contrairement aux ouvriers qui ont acheté plus fréquemment une maison nécessitant davantage de travaux.

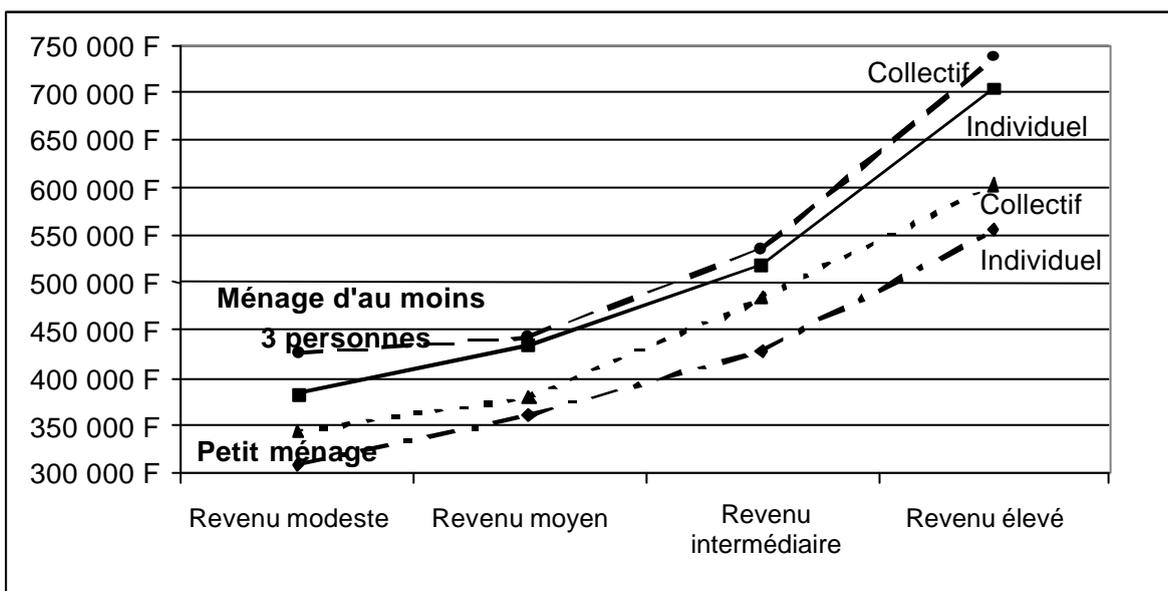
Les opérations dans l'ancien attirent des accédants à la propriété aux revenus plus modestes que ceux des accédants dans le neuf. Plus d'un ménage sur deux acquérant un logement dans l'ancien appartient à la tranche de revenus imposables de l'année (n-2) la plus basse, c'est-à-dire celle qui permet de bénéficier du différé total de remboursement du PTZ, contre seulement 34 % des accédants dans le neuf.

Les jeunes emprunteurs qui vivaient jusqu'alors chez leurs parents et qui sont en début de vie professionnelle, s'intéressent également davantage aux opérations avec beaucoup de travaux, le prix d'acquisition moyen tombant alors à 360 000 F pour 125 000 F de travaux.

STRUCTURE DE REPARTITION DES CATEGORIES DE MENAGE² SUIVANT LE TYPE D'OPERATION FINANCEE



COUT DE L'ACQUISITION-AMELIORATION (MOINS DE 35 % DE TRAVAUX)



2

	Petit ménage (1 ou 2 personnes)	Ménage d'au moins 3 personnes
Revenus modestes	Moins de 1.5 SMIC	Moins de 2 SMIC
Revenus moyens	De 1.5 à 2 SMIC	De 2 à 2.5 SMIC
Revenus intermédiaires	De 2 à 3 SMIC	De 2.5 à 3.5 SMIC
Revenus élevés	Plus de 3 SMIC	Plus de 3.5 SMIC

Le montant moyen du SMIC mensuel sur la période est d'environ 5 300 F (net perçu)

JUSQU'EN 1997 : UN BENEFICIAIRE SUR DIX ETAIT DEJA PROPRIETAIRE DE SA RESIDENCE PRINCIPALE

Jusqu'au 30 octobre 1997, date de l'arrêté réservant le PTZ aux primo-accédants, 31 500 propriétaires ont pu bénéficier du PTZ pour acquérir un nouveau logement (soit 11 % de l'ensemble des PTZ sur cette période).

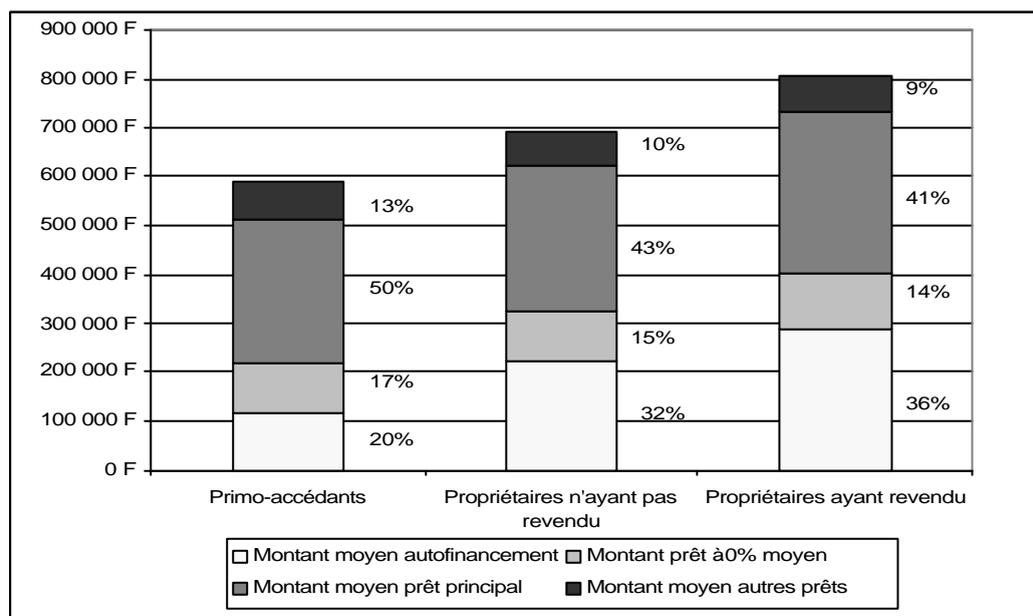
Parmi ces propriétaires, seulement 38 % ont revendu un logement.

Qu'ils aient ou non procédé à cette vente, la surface moyenne de leur nouveau logement est de 118 m² pour une maison de 5 pièces et de 85 m² pour un appartement de 3-4 pièces. Le fait d'être propriétaire permet aux bénéficiaires du PTZ d'acquérir l'équivalent d'une pièce supplémentaire par rapport au logement acquis par les primo-accédants.

La revente d'un autre logement joue dans la valeur du nouveau bien acquis : 812 500 F dans le cas d'une revente, contre 696 500 F. Si le nouveau bien est un appartement, l'écart entre les coûts moyens d'acquisition se creuse : 891 500 F en cas de revente, contre 703 000 F.

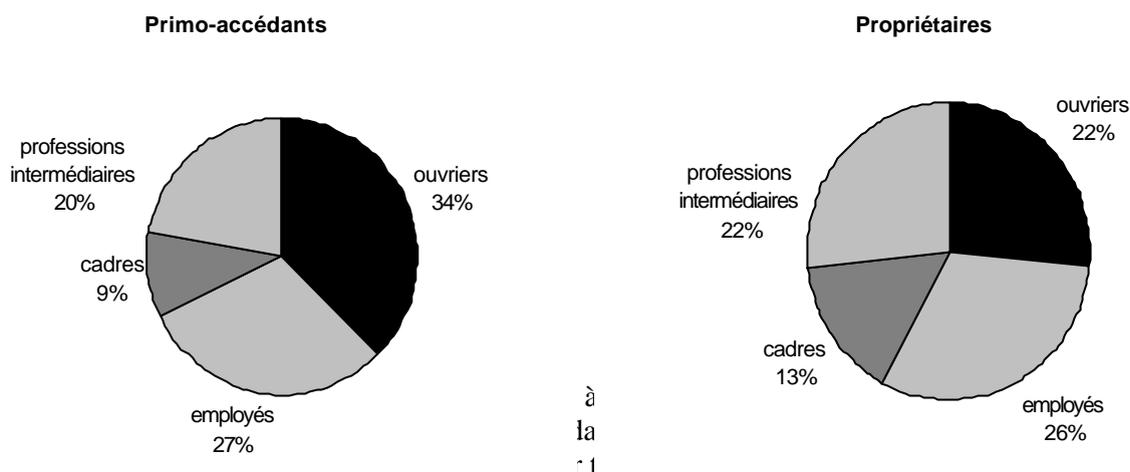
Le produit de la revente augmente logiquement le taux d'apport personnel des emprunteurs.

STRUCTURE DES PLANS DE FINANCEMENT SELON LE STATUT DE L'EMPRUNTEUR

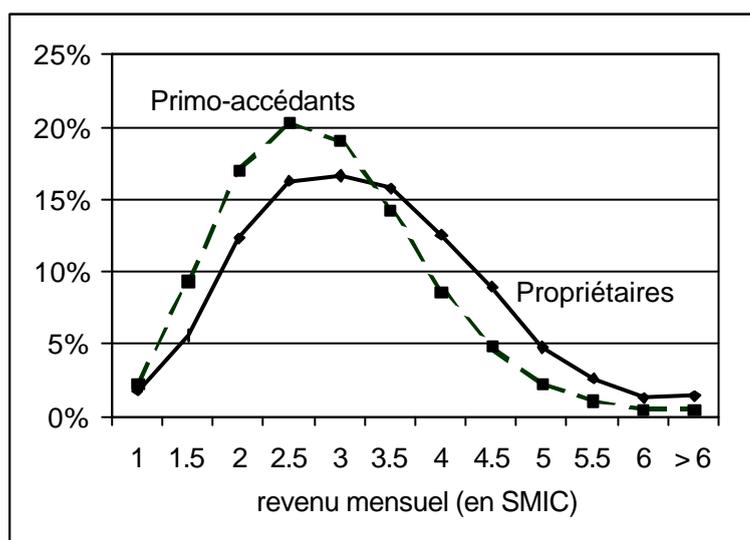


Naturellement, les bénéficiaires du PTZ anciennement propriétaires sont plus âgés que les autres : près des deux tiers ont plus de 35 ans, contre seulement un tiers pour les non propriétaires. Les 35-45 ans déjà propriétaires réalisent les opérations les plus coûteuses (800 000 F), en raison de la superficie recherchée qui est de 122 m² en moyenne pour une maison et 90 m² pour un appartement, contre 112 m² pour une maison acquise au-delà de 45 ans et 77 m² pour un appartement. La pièce supplémentaire à laquelle aspirent les 35-45 ans s'explique par la composition du ménage (près de 4 personnes en moyenne contre 2,5 pour les plus de 45 ans attirés davantage par les appartements).

Les cadres et les professions intermédiaires sont sur-représentés au sein des ménages déjà propriétaires, à l'inverse des ouvriers.



REPARTITION (EN %) DES MENAGES BENEFICIAIRES D'UN PTZ SELON LEUR REVENU MENSUEL DECLARE



En conclusion, la restriction du PTZ a conduit à éliminer des ménages, dans l'ensemble plus âgés et plus aisés que les primo-accédants. En effet, la part des propriétaires qui bénéficiaient d'un différé de remboursement du PTZ s'élevait à 63 % seulement, contre 77 % pour les primo-accédants. Pour ces ménages exclus, l'avantage du PTZ était plus faible et sans doute moins déterminant.

LE PTZ ET L'EVOLUTION DE LA MAISON INDIVIDUELLE

Si en 1996, seulement 66 % des PTZ finançait un logement neuf (en raison de l'extension de la mesure dans l'ancien) ; depuis, la part des opérations dans le neuf n'a cessé d'augmenter pour atteindre plus de 85 % en 1999, dont 91 % de maisons individuelles.

En effet, la croissance du neuf est liée à la vigoureuse reprise du marché de la maison individuelle.

C'est ainsi qu'en 1999, plus de 98 000 maisons individuelles neuves ont été acquises à l'aide d'un prêt à 0 %, contre 79 000 en 1997, alors que le nombre de logements collectifs neufs s'élève à 9 500 en 1999 contre 10 000 en 1997.

En 1999, les ménages achetant une maison individuelle neuve bénéficient, dans 73 % des cas, d'un différé total ou partiel pour rembourser le prêt à 0 % qui finance 17 % de l'opération. Leur taux d'apport personnel moyen représente 16 % du coût de l'opération, le montant du prêt principal s'élevant à plus de 60 % du financement global.

Près d'une maison sur deux est acquise par un ménage d'au moins 3 personnes dont le chef de famille a au plus 35 ans. Les cadres s'engagent moins vite que les ouvriers pour acquérir leur logement (35 ans en moyenne contre 32 ans).

Malgré une superficie moyenne identique, les employés paient leur maison 10 % plus cher que celle des ouvriers, et ce, en raison vraisemblablement de la localisation. Les différences de coût des maisons individuelles neuves selon la CSP de l'emprunteur sont corrélées avec les niveaux de revenus.

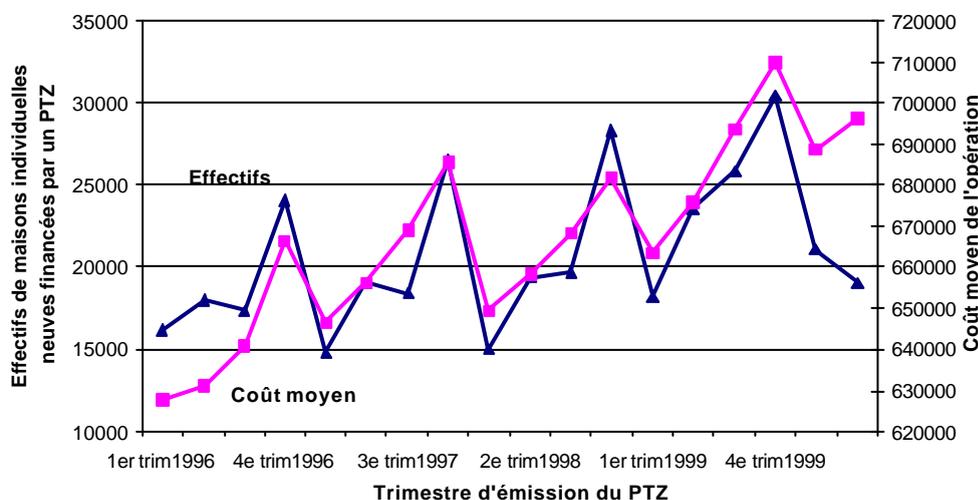
CARACTERISTIQUES DES MAISONS NEUVES SELON LA CSP DE L'EMPRUNTEUR

CSP	SUPERFICIE MOYENNE ACQUISE	COUT MOYEN DE L'OPERATION	REVENU MOYEN MENSUEL	RATIO MOYEN : COUT OPERATION / REVENU ANNUEL
ouvrier	105 m ²	625 000 F	12 700 F	4.10
employé	105 m ²	688 000 F	14 200 F	4.06
cadre	118 m ²	850 000 F	18 400 F	3.85

Si les caractéristiques physiques des maisons individuelles neuves, financées en partie avec un PTZ, sont stables ces dernières années (108 m² pour 4,5 pièces), qu'en est-il des prix, face au succès rencontré par ce type de bien ?

Entre 1998 et 1999, alors que le nombre de maisons individuelles neuves financées par un PTZ augmente de près de 20 %, le coût moyen d'un logement neuf augmente de 3,2 %.

EVOLUTION DES MAISONS INDIVIDUELLES FINANCEES AVEC UN PTZ PAR LES PRIMO -ACCEDANTS (EN NOMBRE ET EN COUT MOYEN D'OPERATION)



Cependant, ces chiffres peuvent cacher une grande disparité de prix selon la localisation du bien.

Encadré : Le zonage en aires urbaines de l'INSEE

Le zonage en aires urbaines élaboré par l'INSEE définit les pôles urbains, les couronnes périurbaines, les communes multipolarisées et les espaces ruraux.

Une aire urbaine est constituée d'une part d'un pôle urbain représentant une unité urbaine offrant 5 000 emplois ou plus, assurant une continuité du bâti ; d'autre part d'une couronne périurbaine regroupant des populations ne résidant pas en ville mais y travaillant.

Par ailleurs, il a également été considéré que les communes attirées par plusieurs aires urbaines, sans être sous l'influence majeure de l'une d'entre elles, pouvaient être considérées comme périurbaines. Ce sont les communes dites multipolarisées.

L'espace à dominante rurale est l'ensemble des communes rurales ou unités urbaines n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine.

Entre 1998 et 1999, l'accession en maisons individuelles neuves est en augmentation dans tous les types de communes, en particulier dans les espaces ruraux et dans une moindre mesure dans les pôles urbains. En 1999, leurs coûts moyens s'étendent de près de 750 000 F dans les pôles urbains, où on enregistre la croissance de prix la plus élevée, à 630 000 F en espace rural.

COUT D'UNE MAISON NEUVE (AVEC UN PTZ)	ANNEE 1998	ANNEE 1999	EVOLUTION 1998-1999
Pôle urbain	718 100 F	747 400 F	+4.1 %
Couronne périurbaine	678 400 F	700 300 F	+3.2 %
Commune multipolarisée	675 900 F	699 100 F	+3.4 %
Espace rural	606 200 F	626 700 F	+3.4 %

LES TAUX D'EFFORT DES ACCEDANTS ET L'IMPACT DES AIDES

A partir des données transmises par les établissements de crédit, des taux d'effort initiaux ont été calculés en rapportant le montant de la mensualité de remboursement (brute ou nette de l'aide personnelle) de l'ensemble des prêts, au revenu mensuel net courant déclaré par le ménage.

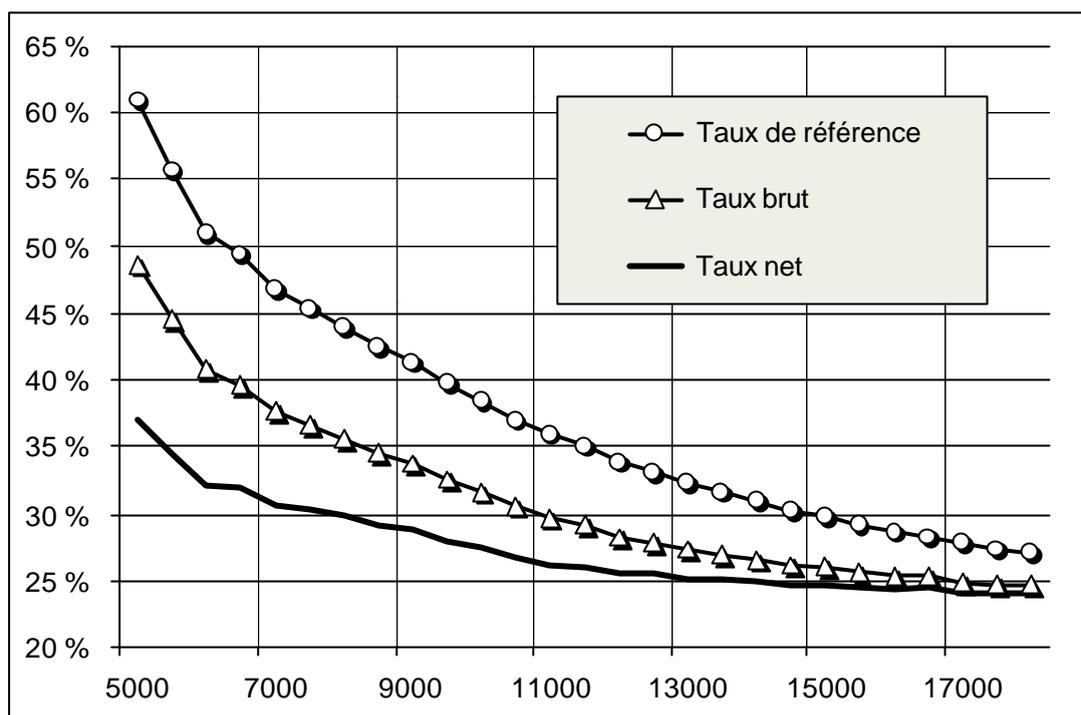
Pour déterminer l'impact des aides, des calculs complémentaires ont été réalisés pour évaluer l'effort financier des ménages hors prêt à 0 % et hors aide personnelle. Nous avons retenu les ratios suivants pour apprécier l'impact de ces aides :

- le taux d'effort de référence : le prêt à 0 % est remplacé par un complément au prêt principal d'un montant équivalent, et le remboursement de ce complément se substitue à la mensualité du prêt à 0 % ;
- le taux d'effort brut rapporte la mensualité brute déclarée avant aide personnelle au revenu net mensuel déclaré ;
- le taux d'effort net représente le rapport de la mensualité diminuée de l'allocation logement ou de l'APL (si prêt principal est un PAS ou un PC) au revenu net mensuel déclaré (les données déclarées par les banques permettent de calculer le montant de ces aides).

Dans la suite, l'aide apportée par le prêt à 0 % correspond à l'écart entre le taux d'effort de référence et le taux d'effort brut, tandis que l'écart entre les taux d'effort brut et net représente l'aide personnelle (APL ou AL).

En l'absence de toutes aides, les ménages disposant de 2 SMIC et moins se trouveraient exclus de l'accession à la propriété, leur taux d'effort de référence excédant 35 % en moyenne (voir graphique ci-dessous).

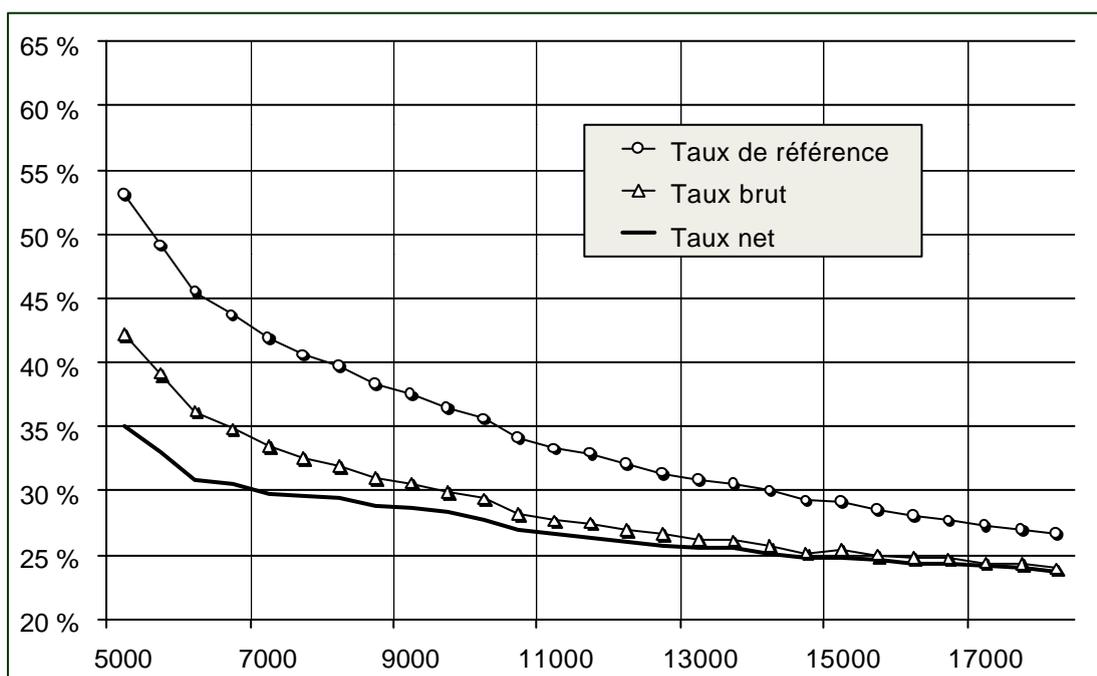
TAUX D'EFFORT CALCULES SELON LE REVENU NET MENSUEL



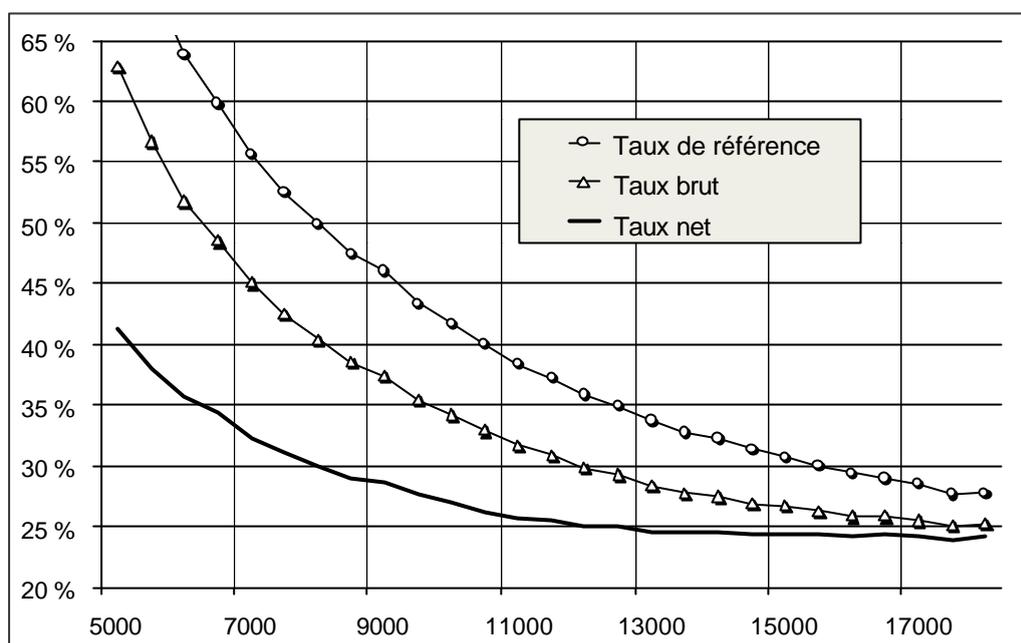
Le prêt à 0 % et l'aide personnelle représente un gain de 9 % en taux d'effort pour un ménage disposant d'un revenu mensuel de 2 SMIC. En dessous de ce revenu, les mécanismes d'aides permettent ainsi de plafonner le taux d'effort net en dessous de 35 % jusqu'au niveau du SMIC, autorisant l'accession à la propriété de ces ménages modestes qui représentent un tiers des bénéficiaires du prêt à 0 %. Toujours entre un et deux SMIC, l'aide personnelle est en moyenne équivalente à celle apportée par la mise en place du prêt à 0 %.

Au-delà de 2 SMIC, l'aide personnelle décroît plus vite que l'aide du prêt à 0 % pour laquelle les revenus plafonds sont plus élevés.

ISOLE OU MENAGE SANS ENFANTS



MENAGE AVEC DEUX ENFANTS OU PLUS



L'aide apportée par le prêt à 0 % est relativement plus importante pour les isolés ou couples sans enfants, elle représente un équivalent de 10 points de taux d'effort pour 1 SMIC et de 6 points à 2 SMIC, l'aide personnelle équivaut respectivement à 6 points et 1 point de taux d'effort.

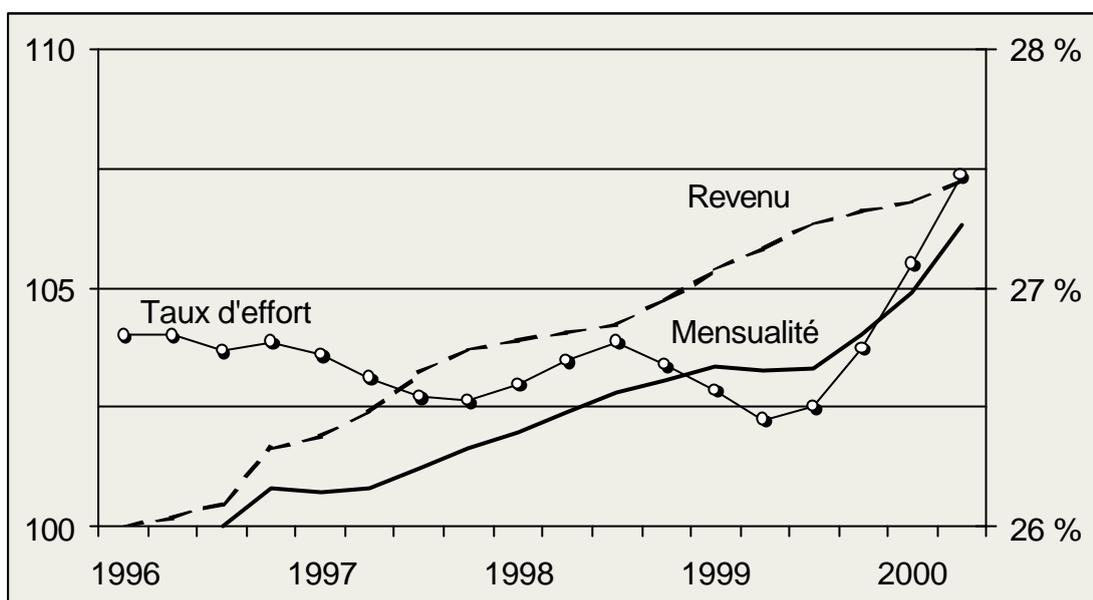
Pour les ménages avec deux enfants et plus, l'aide du prêt à 0 % représente plus de 10 points de taux d'effort pour un SMIC, 6 points à 2 SMIC et 3 points à 3 SMIC. L'aide personnelle est ici fortement déterminante pour favoriser l'accès de ces ménages à revenus modestes et moyens, avec plus de 10 points de taux d'effort en dessous de 1.5 SMIC, jusqu'à 3 points pour un revenu de 2.5 SMIC.

En l'absence de prêt à 0 %, le taux d'effort net moyen des familles en dessous de 2.5 SMIC dépasserait 30 %, rendant incertaine l'accès à la propriété de ces ménages qui représentent près de 30 % des bénéficiaires.

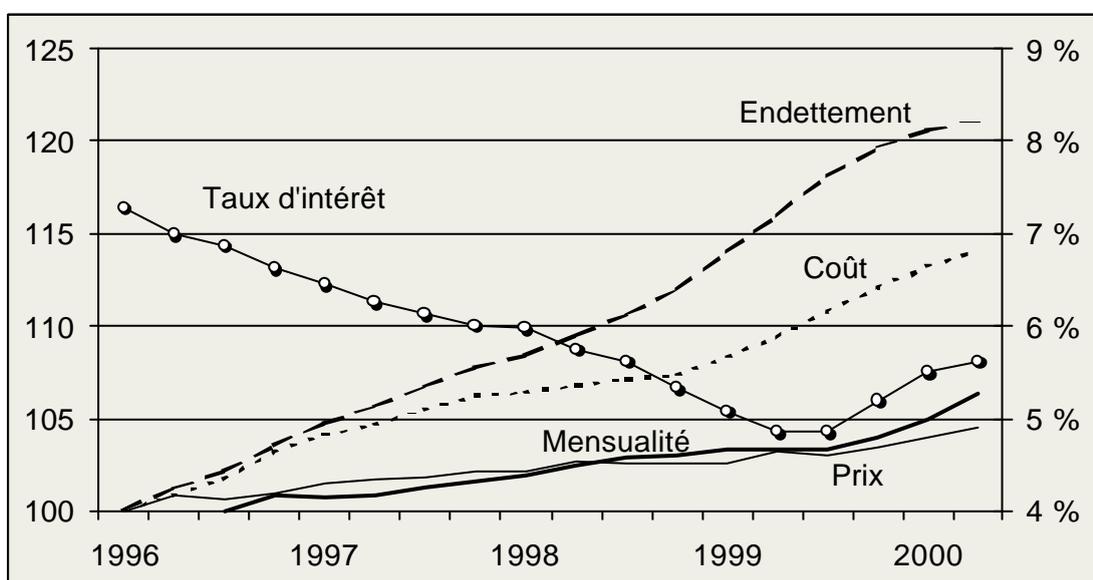
Les résultats sont semblables en province et en Ile de France où la majorité des opérations concerne la seconde couronne. Cependant, en Ile de France, les taux d'effort sont supérieurs de 3.5 points avant aides et de 2.5 % après aides.

En évolution, les taux d'effort brut et net sont stables depuis la mise en place du prêt à 0 %, le taux d'effort net moyen après aide personnelle a évolué entre 26 et 27 %.

EVOLUTION DE LA MENSUALITE MOYENNE ET DU REVENU NET MOYEN MENSUEL
(EN BASE 100 AU 1^o TRIMESTRE 1996 – ECHELLE GAUCHE) ET DU TAUX D'EFFORT (ECHELLE DROITE)



EVOLUTIONS DU COUT D'OPERATION, DE L'ENDETTEMENT, DE LA MENSUALITE ET DE L'INDICE DES PRIX (EN BASE 100 AU 1^o TRIMESTRE 1996 – ECHELLE GAUCHE) ET DU TAUX D'INTERET MOYEN (ECHELLE DROITE)



Depuis l'origine, la mensualité a évolué comme le revenu (à un niveau proche des prix) d'où un taux d'effort net stable (l'aide personnelle s'est stabilisée sur la période). La baisse des taux d'intérêt d'environ 200 points de base, a permis une augmentation de l'endettement moyen de 20 % sur la période, et du coût moyen d'opération d'environ 15 %. Depuis un an, la remontée des taux d'intérêt se traduit par une augmentation du taux d'effort d'environ 1 point.

EN GUISE DE CONCLUSION

La mise en place du prêt à 0 % a permis un développement de l'accès social à la propriété, en améliorant la solvabilité des ménages à ressources modestes et moyennes, dans un environnement marqué par une stabilisation des prix et une baisse des taux d'intérêt des crédits immobiliers.

Aujourd'hui, dans un contexte de hausse des prix du foncier et des coûts de production du logement, on observera l'efficacité du produit, si le nombre de bénéficiaires se maintient autour de 110 000 par an.