

Conseil National de l'Habitat

Groupe de travail

« Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »

Vers plus d'efficacité et de sécurité

Rapport

présenté au CNH par le Groupe de travail

juin 2010

Président : Michel MOUILLART (Université Paris Ouest)

Rapporteur : Marie-Christine CAFFET (Crédit Mutuel)

Groupe de travail

« Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »

Vers plus d'efficacité et de sécurité

La crise économique et financière internationale a fortement affecté les flux de l'accèsion à la propriété. Tant dans le neuf que dans l'ancien, le recul du nombre des accèsions réalisées a été de près de 33 % entre 2007 et 2009 : - 22 % pour la seule primo accèsion qui a mieux résisté (en raison des mesures du Plan de Relance) que la secundo accèsion avec - 51 %. En outre, l'évolution des prix des logements a été très différente selon les territoires :

- ✚ certains territoires ont pu voir leur valeur baisser sensiblement lorsqu'ils sont, par exemple, éloignés des centres, peu ou mal desservis par les transports...
- ✚ il en a été de même dans certains bassins d'emploi sinistrés ou sur des marchés de villes moyennes déstabilisés par l'arrivée des programmes locatifs neufs,
- ✚ alors qu'ailleurs les prix sont restés élevés, ont peu ou pas déçu, et sont même repartis à la hausse dès le printemps 2009.

A la différence de nombreux pays européens ou des USA, le choc des prix n'a pas eu lieu et la spécificité française perdure, dans le contexte d'un niveau toujours très bas des risques acquéreurs.

Face à l'ampleur de la récession de l'activité, les dispositions publiques du Plan de Relance sont venues considérablement en limiter les conséquences : dans le neuf, avec notamment le doublement du PTZ et l'extension du PASS foncier. Sur l'ensemble des marchés, les mesures de soutien au crédit prises pour fournir aux établissements prêteurs les liquidités et ressources nécessaires à la poursuite de leur activité ont permis un redémarrage rapide et puissant de la production de crédits immobiliers aux particuliers, au premier rang desquels les accédants à la propriété.

Mais la remontée du chômage a fait ressortir un facteur supplémentaire de blocage des projets d'accèsion. Avec la dégradation du moral des ménages, la remise en cause des projets de dépenses importantes, les candidats à l'accèsion reportent leurs projets à des jours meilleurs. En outre, même si la demande des ménages reste forte, elle rencontre dans le secteur de la promotion immobilière une offre commerciale limitée en raison de l'abandon de nombreuses opérations par les professionnels : décidé au second semestre 2008, au plus fort de la crise, cet abandon est maintenant à l'origine d'une insuffisance de l'offre alors que les délais nécessaires au lancement de nouveaux programmes sont longs, de 2 à 5 ans.

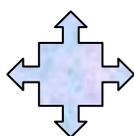
Et au total, depuis le début de l'année 2010, les interrogations se sont renforcées sur la solidité d'une reprise qui s'était amorcée durant l'été 2009 et qui jusqu'alors a été soutenue par les dispositions publiques du Plan de Relance.

C'est alors dans un environnement de prix sans doute durablement élevés et dans un contexte économique (faibles gains de pouvoirs d'achat, lente décrue du chômage ...) et financier (lente - ?- remontée des taux d'intérêt ...) où les flux de l'accession resteront fragiles et auront encore besoin d'être soutenus que le dispositif des aides au logement doit être évalué. En effet, pour beaucoup, la question de l'efficacité des dispositifs actuels d'aide à l'accession à la propriété doit être posée.

La plupart de ces dispositifs ont néanmoins montré que le rôle qu'on en attendait avait bien été tenu :

- ✓ cela a été vrai des aides personnelles en faveur de l'accession qui ont joué leur rôle de filet de sécurité, d'amortisseur de la crise pour des ménages qui y étaient éligibles : mais la faible couverture des flux de l'accession qu'elles assurent depuis de nombreuses années (moins de 4 % de l'ensemble des accédants) en a limité la portée ;
- ✓ cela a été aussi vrai du crédit d'impôt au titre des intérêts d'emprunt qui est clairement venu en soutien du pouvoir d'achat des ménages à revenus moyens et modestes, sur une échelle plus large que les aides personnelles : mais ce dispositif ne contribue que trop faiblement et même, pour beaucoup d'observateurs, pas du tout au déclenchement de la décision d'accession, essentielle à la reprise du marché. En outre, cette aide fiscale ne tient pas suffisamment compte de modulations liées aux territoires (l'aide est identique quel que soit le lieu de l'acquisition) : elle ne peut cibler qu'imparfaitement les niveaux d'aide en fonction des zones et dans sa configuration actuelle, uniquement par l'intermédiaire du niveau des dettes immobilières contractées par l'accédant ;
- ✓ cela a été très vrai du doublement du PTZ qui a permis d'éviter un effondrement plus grave encore de la construction et des ventes des promoteurs immobiliers : mais la mesure arrivant définitivement à terme fin 2010, la question de l'après doublement doit être examinée ...

La réflexion sur l'efficacité des dispositifs doit donc non seulement examiner les évolutions dans l'architecture du dispositif des aides qu'il serait souhaitable d'envisager afin de consolider, puis d'accélérer et d'amplifier la reprise de l'accession à la propriété : **l'effet d'incitation et de facilitation qu'une aide doit avoir sur la réalisation d'un projet d'accession**. Mais elle devra aussi veiller à ce que la nouvelle architecture du dispositif permette de sécuriser les projets d'accession à la propriété des ménages à revenus moyens et modestes : **l'effet de sécurisation qu'une garantie des risques en accession doit apporter aux candidats les moins aisés**.



1. Simplifier les aides existantes et redonner au PTZ toute sa puissance originelle.

Quatre dispositifs généralistes majeurs coexistent et contribuent à l'effort budgétaire ou fiscal consenti par l'Etat en faveur de l'accèsion à la propriété :

- ✚ le PTZ,
- ✚ les allocations logement de type APL,
- ✚ le circuit de l'épargne logement
- ✚ et le crédit d'impôt TEPA.

D'autres dispositifs viennent en appui ou amplifient l'action des pouvoirs publics sur certains créneaux plus restreints de clientèles (le PASS Foncier, le PSLA ...). Enfin, des dispositifs fiscaux plus généraux contribuent à la réalisation de projets d'accèsion plus ambitieux (par l'amélioration et l'entretien des logements, par exemple), mieux localisés ... : on retrouve ici, pour l'essentiel, le dispositif de la TVA à 5.5 % sur les programmes neufs d'accèsion sociale (bénéficiant du PASS Foncier ou du PSLA¹) ou sur les travaux réalisés par les particuliers, l'Eco-PTZ ou encore la réduction des droits de mutation.

Par ailleurs, certains dispositifs d'aide à l'accèsion sociale à la propriété sont encadrés par des prix de vente modulés en fonction des zones A/B1/B2/C : ainsi, l'utilisation du PSLA et du PASS Foncier nécessite de respecter des plafonds de prix de vente afin de garantir une meilleure adéquation entre les revenus du futur accédant et le logement qu'il souhaite acquérir.

Tableau : Les aides à l'accèsion de l'Etat engagées dans la réforme

En millions d'€	2009	2010°	Régime de croisière
I. Incitation et facilitation	675	925	1025
<i>Financement du PTZ</i>	650	900	1000
<i>Divers (TVA terrain à 5,5 % ...)</i>	25	25	25
II. Sécurisation	1070	1520	3020
<i>Crédit d'impôt TEPA</i>	1050	1500	3000
<i>Autres interventions Etat</i>	20	20	20
Ensemble des aides	1745	2445	4045

° Estimations pour l'année 2010

¹ Le PSLA comme la TVA à 5,5 % en zone sous conventionnement Anru correspondent à des dispositifs associés à la réalisation d'objectifs spécifiques qu'il conviendrait donc de maintenir en l'état ou d'adapter en fonction des ambitions de la réforme (plafonds de ressources, par exemple).

Simplifier le dispositif des aides, c'est tout d'abord les réorganiser et les rendre plus lisibles. **L'objectif principal qui est recherché sera alors d'améliorer et de renforcer le PTZ actuel par le redéploiement de tout ou partie du crédit d'impôt TEPA.**

Le PTZ a en effet montré son efficacité, tant par l'absence de taux d'intérêt que par l'existence d'une phase longue de différé pour les accédants les plus modestes qui constituent précisément les clientèles qu'il faudra mobiliser plus largement, une fois la relance de l'accession consolidée, afin d'élever durablement les flux de l'accession à la propriété. Il conviendra alors :

- ✚ **de redonner au PTZ toute sa puissance originelle** sensiblement altérée sous l'effet de la hausse des prix de l'immobilier, malgré la baisse des taux d'intérêt, mais aussi en raison de l'absence d'une revalorisation suffisante des montants des prêts accordés à ce titre et d'un défaut d'adaptation des plafonds de ressources aux évolutions observées. Par exemple, si on regarde le PTZ actuel, la nécessité des actualisations est évidente :
 - ✓ au niveau des montants : à 15 000 € de montant moyen, il ne représente plus en moyenne que 10 % du coût de l'opération soit moitié moins qu'à son lancement ;
 - ✓ au niveau des tranches de revenus : les dernières revalorisations datent de 2005 pour les zones B et C et 2006 pour la zone A ;
- ✚ **de réfléchir sur la structure des barèmes** afin d'améliorer l'impact du PTZ sur la solvabilité des primo accédants aux revenus modestes ou moyens, en jouant sur les différés dès lors que les profils actuels de remboursement du PTZ ne tiennent pas compte de la composition du ménage. Il convient cependant d'ouvrir un dialogue technique afin d'évaluer le domaine du possible et d'utiliser ce qui existe afin de permettre une implémentation rapide. En effet, des modifications lourdes pourraient nécessiter des délais importants et retarder la mise en œuvre de la réforme ;
- ✚ **de s'engager sur une procédure d'actualisation régulière** des montants et des tranches de revenus afin de préserver, à l'avenir, l'impact attendu de la réforme sur les flux de l'accession à la propriété ;
- ✚ **de redéployer une part significative du crédit d'impôt TEPA** venant jusqu'alors simplement en appui du PTZ afin de financer cette ambition ;
- ✚ **de toiletter les aides** qui se sont additionnées au fil des années au point de rendre le tableau parfois difficile à déchiffrer. Cette stratégie paraît la meilleure des solutions : refaire un nouveau produit est un exercice trop lourd, trop long et trop compliqué alors que la reprise doit être consolidée et amplifiée dans l'immédiat.

Il est cependant peu probable qu'un dispositif unique puisse traiter convenablement toutes les situations rencontrées et répondent pleinement à la demande de tous les ménages.

Le PTZ est en effet un excellent produit d'incitation et de facilitation **pour des primo accédants, modestes ou à revenus moyens** et de surcroît faiblement dotés en apport personnel. C'est d'ailleurs ce qui avait présidé à la création du produit en 1995 : permettre aux accédants modestes de disposer d'un apport initial alors qu'habituellement celui-ci est trop faible ou leur fait défaut, leur faire rembourser pour tout ou partie après les autres prêts, et obtenir ainsi une baisse du coût global de l'opération réalisée.

Mais une bonne alimentation du marché de l'ancien sur lequel se retrouvent plus des 2/3 des ces primo accédants (sans omettre que les ménages qui accèdent dans l'ancien avec moins de 3 SMIC de revenus représentent 30 % de l'ensemble des accédants) nécessite aussi le

rétablissement rapide et l'alimentation régulière du marché de la revente : il est donc également nécessaire de venir en appui de la décision de mobilité résidentielle des secundo accédants modestes ou à revenus moyens. D'autant qu'une bonne fluidité du marché permettra à tous les accédants de réaliser leur projet dans de bonnes conditions :

- ✚ c'est sans aucun doute une des conditions permettant de proposer aux primo accédants modestes une large gamme de logements anciens à des niveaux de prix et de qualité en cohérence avec leur capacité financière ;
- ✚ comme d'ailleurs, cela pourra permettre aux jeunes ménages modestes « déjà » primo accédants, par exemple, de progresser dans leur parcours résidentiel choisi lorsque la famille s'agrandit et que le logement devient exigu ...

Il conviendrait donc d'**ouvrir aux secundo accédants modestes le bénéfice d'un PTZ simplifié** (mais moins puissant que celui réservé aux primo accédants), sans différé : d'un montant unique sur une durée de 15 ans ce PTZ constituerait, selon le Groupe, une excellente mesure de relance et de soutien des marchés. Il reste à calibrer ce PTZ en fonction des marges budgétaires : à ce titre, il convient de rappeler que l'ensemble des accédants modestes (primo et secundo) doit « consommer » de l'ordre du tiers des dépenses budgétaires enregistrées au titre du crédit d'impôt TEPA.

Concernant les secundo accédants à revenus moyens, le choix entre un PTZ simplifié et un crédit d'impôt transformé et rendu plus lisible mais d'une puissance actuarielle équivalente à celle du PTZ simplifié peut être envisagé. Le Groupe estime en toute hypothèse que le choix ne devrait pas être laissé à l'emprunteur :

- ✚ ce choix est en effet complexe et repose sur des critères non nécessairement rationnels qui peuvent de plus, évoluer dans le temps : une telle option irait à l'encontre des objectifs de la réforme et pourrait même la desservir, en venant en brouiller la lisibilité d'ensemble ;
- ✚ elle pourrait rendre plus difficilement lisible le nouveau dispositif, notamment pour les professionnels de l'immobilier et neutraliser ainsi une partie du bénéfice attendu d'une amélioration destinée, notamment, à simplifier les produits proposés aux candidats à l'accession ;
- ✚ au total, offrir un choix libre à l'appréciation de l'emprunteur pourrait entraîner, outre sa complexité, des difficultés pour orienter la clientèle et lui prodiguer un conseil pertinent au moment de l'établissement du plan de financement.

Le Groupe de travail a cependant souhaité examiner chacun des deux dispositifs susceptibles d'être proposés à des secundo accédants à revenus moyens : un PTZ simplifié ou un crédit d'impôt transformé. Les avis ont été partagés sur les avantages et les inconvénients de chacun des dispositifs :

- ✚ le choix d'un PTZ simplifié permettrait d'unifier le dispositif des aides à l'accession dont bénéficient les ménages à revenus modestes ou moyens : un même type d'aide, quelque soit l'étape à laquelle se situe le ménage (primo ou secundo accédant) et quel que soit le type de logement acquis (neuf ou ancien). Simplicité, clarté, efficacité ... telles sont bien les voies que la réforme souhaite emprunter. D'autant que le choix du PTZ s'inscrit alors dans cette logique du déclenchement de l'opération qu'il semble aujourd'hui nécessaire de promouvoir afin de redynamiser les marchés, dont celui de la revente ;

- ✚ le choix du crédit d'impôt transformé permettrait de laisser aux secundo accédants aux revenus moyens qui bénéficient des solidarités familiales ou qui ont déjà constitué un apport conséquent (par la revente d'un précédent bien immobilier, par exemple), la possibilité de bénéficier d'une aide au logement venant alléger leurs charges de remboursement durant les cinq premières années de réalisation de leur projet. Dans cette logique, c'est une stratégie d'accompagnement de l'accédant qui est privilégiée alors même que la majorité des ménages concernés n'est plus éligible aux aides personnelles.

Dès lors que l'objectif de simplification du système des aides a été tenu pour essentiel, le Groupe considère qu'il appartiendra au Législateur d'opter pour l'un ou l'autre de ces dispositifs.

Une telle réforme permettra ainsi :

- ✚ de diminuer le volume global des aides accordées à l'accession à la propriété en revenant sur le cumul aujourd'hui possible du PTZ et du crédit d'impôt TEPA (lors de la mise en place du PTZ en 1995, son bénéfice était exclusif du dispositif de la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunt en vigueur). Ainsi, la reconfiguration du mille feuilles actuel des aides conduirait à ne redéployer qu'une partie du crédit d'impôt TEPA en cas de bénéfice d'un PTZ et à réduire le montant du crédit d'impôt TEPA (crédit d'impôt sur 5 années sans majoration la 1ère année) conservé aux secundo accédants aux revenus moyens si le Législateur retenait cette dernière option et aux ménages aisés. Dans le cas de ces ménages, il convient en effet de souligner que le bénéfice du crédit d'impôt TEPA actuel constitue une aide universelle : un PTZ « universel » de montant et durée forfaitaires serait également envisageable, selon les marges de manœuvre budgétaires ;
- ✚ de redonner au PTZ son positionnement originel en tant que « substitut d'un apport personnel » difficile à mobiliser, surtout pour les primo accédants modestes : avec comme effet, une réduction sensible du montant de l'opération à financer par les autres emprunts.

Un tel dispositif laisserait l'accès aux aides ouvert à tous les ménages qui empruntent pour l'achat de leur résidence principale, qu'ils soient primo ou secundo accédants : par exemple, dans ce dernier cas, le PTZ du primo accédant restant transférable en cas de mobilité résidentielle tout comme, éventuellement, le crédit d'impôt minoré en conséquence.

Consolider et amplifier la reprise du marché immobilier nécessite de faire feu de tous bois, de soutenir tous les maillons de la chaîne de mobilité résidentielle. Quitte à réserver plus tard ces aides aux seuls primo accédants, lorsque le marché aura retrouvé tout son dynamisme.

Tableau : Architecture générale du nouveau dispositif
(Structure moyenne pour la période 2000-2009)

Poids Relatif en % <small>Source : OFL /CSA/</small>	Primo accédants 66% <small>dont neuf = 22 % et ancien = 44 %</small>	Secundo accédants 34% <small>dont neuf = 11 % et ancien = 23 %</small>
Ménages modestes (moins de 3 SMIC) 45% <small>dont neuf = 17 % et ancien = 28 %</small>	PTZ majoré : neuf et ancien TVA à 5,5 % en accompagnement des aides des collectivités locales (pour les plus modestes) Avec majoration ² éventuelle de type BBC (neuf) ou performance énergétique (ancien)	PTZ simplifié sans différé : neuf et ancien
Ménages à revenus moyens (de 3 à 4,5 SMIC) 27,5% <small>dont neuf = 8,5 % et ancien = 19 %</small>	PTZ majoré : neuf et ancien Avec majoration éventuelle de type BBC (neuf) ou performance énergétique (ancien)	PTZ simplifié sans différé : neuf et ancien versus crédit d'impôt ^o
Ménages aisés (plus de 4,5 SMIC) 27,5% <small>dont neuf = 7,5 % et ancien = 20 %</small>	Crédit d'impôt^o	

^o : Crédit d'impôt sur 5 années (sans majoration la 1ère année)

² Le Groupe ne souhaite pas que les difficultés rencontrées sur l'Eco Prêt viennent pénaliser l'ensemble de l'accession à la propriété. Certains estiment même qu'il faut dissocier « financement » et « verdissement », ce dernier pouvant se traiter plus efficacement via une fiscalité incitative ou l'imposition de normes :

- ✚ dans le neuf, avec le PTZ vert, afin de ne pas risquer de sanctionner deux fois l'emprunteur (bâtiment non conforme et remboursement partiel du PTZ) et de le mettre ainsi en difficulté, il convient d'appliquer la proposition des pouvoirs publics validée par le CNH et permettant de responsabiliser les constructeurs ou les vendeurs d'un bâtiment BBC ;
- ✚ dans l'acquisition d'ancien, il n'existe pas à ce jour de label satisfaisant et indiscutable pour flécher une aide majorée. Si le client réalise des travaux, il peut alors bénéficier de l'Eco Prêt.

Le Groupe rappelle en outre les engagements pris lors de la soumission au CNH du 9 novembre 2009 de l'arrêté permettant l'entrée en vigueur de la majoration BBC du PTZ et souhaite que la réforme des aides envisagée les intègre. En effet, il a été précisé par l'administration lors de cette séance que « l'arrêté soumis au CNH aujourd'hui est uniquement un arrêté transitoire concernant une modification législative qui traitera de la question de la responsabilité du constructeur qui peut être recherchée en l'absence de label BBC, responsabilité du constructeur plutôt que celle de l'accédant ». De même, le rapport présentant cet arrêté précisait : « Au delà de cet arrêté qui permettra l'entrée en vigueur de la majoration BBC du PTZ avant le 1er décembre 2009, le Ministre de l'énergie, de l'écologie, du développement durable et de la mer et le Secrétaire d'Etat chargé de l'urbanisme et du logement s'engagent par ailleurs à prévoir ultérieurement une mise en cause du professionnel par voie législative ».

Maintien des dispositifs suivants (mise en cohérence éventuelle avec la réforme) :

Aides personnelles au logement

Circuit de l'épargne logement

PSLA

TVA à 5.5 % en zone Anru et sur les travaux réalisés par les particuliers

Hors champ de la réforme des aides :

Action Logement

Remarque : la délimitation des trois catégories d'accédants répartis selon leur niveau de revenus devra intégrer de manière précise les disparités de revenus observées habituellement au niveau géographique, lors de l'élaboration des paramètres techniques de la réforme.

2. Réduire le coût global pour l'Etat en augmentant la puissance des aides.

L'absence de dimension « familiale » des profils de remboursement de l'actuel PTZ n'accorde pas une place suffisante aux évolutions socio démographiques qui s'observent depuis la fin des années 90 : familles recomposées, instabilité des jeunes couples ... Cela est aussi vrai de la dimension « territoriale » des barèmes qui ne reflète plus les transformations intervenues dans la dynamique de formation de l'activité et des valeurs immobilières.

Pour autant, il est important d'aider les jeunes ménages à accéder puis à se maintenir dans les centres des villes et dans les grandes agglomérations urbaines (où se trouvent très souvent leur premier emploi), mais aussi d'aider les familles déjà constituées à se loger de façon plus stable dans des logements plus spacieux trop souvent inaccessibles pour des raisons financières.

Les plafonds de ressources servant à l'éligibilité du PTZ ainsi que les plafonds d'opération déterminant les montants maximaux du PTZ tiennent compte de la composition du ménage mais pas les profils de remboursement des prêts (les "barèmes"). Il conviendrait donc pour favoriser le logement des familles, spécialement en zones urbaines où elles sont sous-représentées, de prévoir dans le cadre de la réforme des profils de remboursement du PTZ tenant compte de la composition de la famille afin qu'elles puissent bénéficier des profils à différé.

Il convient à cet égard de ne plus simplement raisonner suivant le modèle socio démographique des années 60-70 et d'intégrer le fait que si l'objectif est de faire primo accéder dans les zones tendues, il faut prendre en considération l'existence de parcours résidentiels par étapes.

Si en outre il paraît nécessaire de soutenir la construction de logements nouveaux dans les zones tendues (sans négliger cependant le marché de l'ancien), en s'appuyant notamment sur le développement de l'accession à la propriété, il ne faudrait pas pour autant négliger l'importance de la demande dans les zones B et C et les objectifs de développement économique qui doivent y être poursuivis. Dans tous les cas de figure, les actions à engager pour consolider et amplifier l'accession à la propriété doivent l'être sur l'ensemble des territoires.

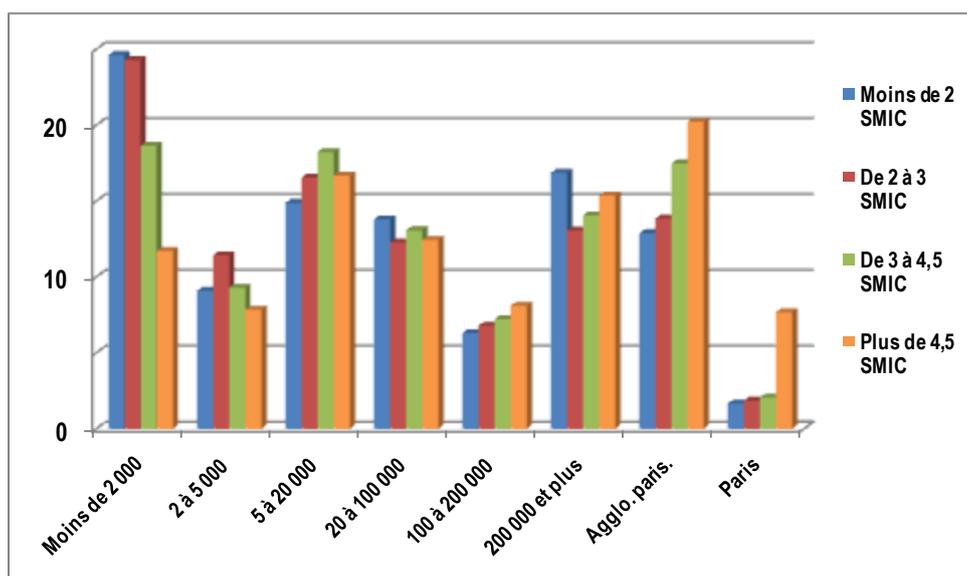
Par exemple, dans les communes rurales et les agglomérations de moins de 5 000 habitants, résident de l'ordre de 30 % des ménages (soit près de 8.2 millions de ménages) : la demande n'y fléchit guère et s'y renforce même, sans qu'elle puisse toujours trouver sur ces territoires la diversité des réponses auxquelles elle peut prétendre ailleurs. Les termes du choix qui se présentent en effet à un ménage à la recherche d'un logement se réduisent pour l'essentiel à l'offre du secteur locatif privé et à une accession à la propriété :

- ✚ sur ces communes, près de 6.1 millions de ménages sont propriétaires ou accédants à la propriété et 1.7 million de ménages sont locataires d'un logement du secteur privé pour à peu près 0.4 million de ménages locataires d'un logement social ;
- ✚ parmi ces ménages, près de 2.8 millions sont des ménages pauvres (1^{er} décile des revenus) ou très modestes (2^{ème} et 3^{ème} déciles des revenus). Avec, respectivement, 1.8 million de ménages propriétaires ou accédants à la propriété, plus de 0.7 million de ménages du secteur privé et un peu moins de 0.3 million de ménages locataires d'un logement social, compte tenu de la faiblesse des effectifs du parc correspondant.

Si on se limite aux ménages qui accèdent à la propriété sur ces territoires, il ne semble guère évident que l'absence « présumée » de tension facilite la réalisation des projets. Le schéma habituel étant que sur les marchés tendus (essentiellement la zone A et la zone B1), l'essentiel de l'effort devrait être porté pour compenser des niveaux de prix plus élevés qu'ailleurs. Mais sur les territoires *a priori* détendus, les revenus des ménages et notamment des ceux qui accèdent à la propriété sont plus bas qu'ailleurs. Les difficultés d'accéder à la propriété y sont donc comparables : un marché n'est pas plus abordable parce qu'il est détendu ! C'est en revanche l'adéquation entre prix et revenus qui prime ... et à cet égard, la réalité est intéressante à observer :

Tableau : Répartition des accédants selon le niveau de revenus du ménage

(Source : Observatoire du Financement du Logement /CSA/)



Lecture : près de 25 % des accédants avec moins de 2 SMIC de revenus réalisent leur projet dans une commune de moins de 2 000 habitants. Cela n'est le cas que de 12 % des accédants disposant de plus de 4.5 SMIC de revenus.

- d'après l'Observatoire du Financement du Logement, 29.4 % des accédants à la propriété réalisent leurs projets dans des communes rurales et des agglomérations de moins de 5 000 habitants. Sur les communes de moins de 2 000 habitants, les accédants modestes (moins de 3 SMIC) sont sur représentés (de l'ordre de 25 % des effectifs de la tranche de revenus correspondante), mais *a contrario* sous représentés dans Paris et son agglomération (moins de 2 % dans Paris et de l'ordre de 12 % sur le reste de l'agglomération parisienne) : alors que les accédants les plus aisés (4.5 SMIC et plus) sont sous représentés sur ces territoires (de l'ordre de 12 % des effectifs de la tranche de revenus correspondante), mais *a contrario* sur représentés dans Paris et son agglomération (près de 8 % sur Paris et plus de 20 % sur le reste de l'agglomération parisienne). Mais sur les communes de plus de 2 000 habitants (hors Paris et son agglomération), on ne constate à cet égard que des différences faiblement marquées. Ce résultat qui se retrouve quasiment à l'identique lorsqu'on limite l'analyse à la seule catégorie des primo accédants illustre donc simplement le constat habituel selon lequel les niveaux des revenus des ménages sont nettement plus élevés dans Paris et son agglomération que sur les communes rurales : avec un écart en moyenne de l'ordre de 1 à 2.5 ;

✚ lorsque les ménages les plus modestes accèdent à la propriété dans des communes de moins de 2 000 habitants, ils réalisent un projet dont le coût représente 6.8 années de revenus : contre 5.0 années de revenus pour des ménages qui disposent de 2 à 4.5 SMIC et 3.4 années de revenus pour les accédants les plus aisés (4.5 SMIC et plus). Peu de différences véritables se constatent de ce point de vue si on observe les communes de moins de 200 000 habitants : sauf pour ce qui concerne les accédants modestes qui supportent un coût relatif de l'ordre de 0.5 année de revenus supplémentaire. Les niveaux des coûts relatifs sont en revanche uniformément plus élevés sur Paris et son agglomération. Peu de raisons militent donc pour un traitement différencié des espaces géographiques de ce seul point de vue ;

Tableau : Coût relatif (en années de revenus) des accessions réalisées
(Source : Observatoire du Financement du Logement /CSA/)

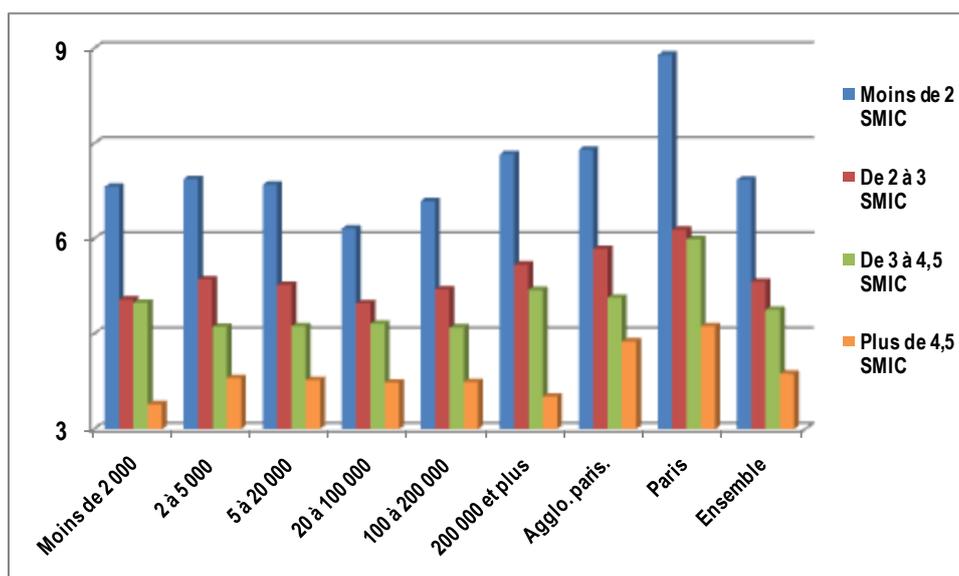
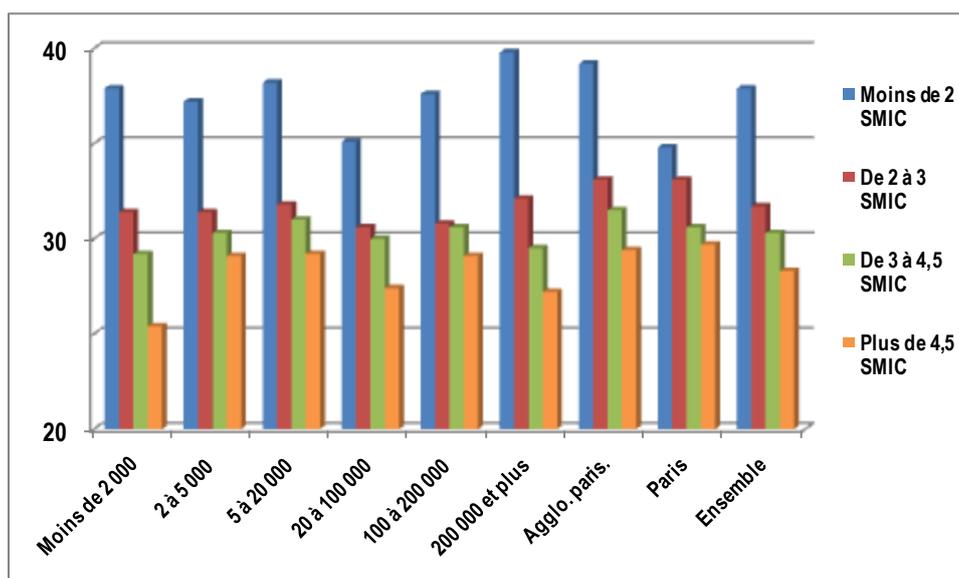


Tableau : Taux d'effort (en %) supportés par les nouveaux accédants
(Source : Observatoire du Financement du Logement /CSA/)



- ✚ cette ressemblance entre les territoires qui se dégage de l'observation des coûts relatifs se trouve plus nette encore si on considère les taux d'effort des accédants à la propriété : hors Paris qui se singularise par des taux d'effort plus faibles qu'ailleurs pour les accédants les plus modestes (ces ménages en général jeunes et fortement dotés en apport personnel primo accèdent pour une large part d'entre eux !) mais comparables, sinon il n'est guère possible d'identifier de différence entre les zones. Ce n'est donc pas uniquement le degré de tension présumé du territoire qui détermine l'intensité des flux de l'accession ou le niveau de l'effort demandé : il faut aussi tenir compte de la capacité de réponse du marché correspondant et des possibilités d'adéquation qu'il propose entre les revenus des candidats à l'accession et les prix des logements qui s'y vendent.

Si un PTZ neuf « zone tendue » pourrait évidemment répondre à la préoccupation d'intervention sur des territoires où l'insuffisance de l'offre est notable, en raison d'un niveau de construction trop faible depuis de très nombreuses années, il ne faudrait donc pas qu'en revanche les interventions en zone C se limitent à la promotion d'un PTZ dans l'ancien avec travaux favorisant l'accès au parc ancien rénové : même si *a priori* les arguments ne manquent pas pour justifier une telle option (économiser la consommation d'espace, préserver l'espace agricole, rationaliser l'implantation et l'usage des équipements collectifs ...), l'habitat rural ou du « centre bourg » n'est pas toujours adaptable à un coût raisonnable.

Par ailleurs, la zone C recouvre des territoires très contrastés allant de communes rurales éloignées des pôles urbains à des communes périurbaines et urbaines proches des agglomérations et desservies en transports collectifs. Mais le zonage actuel A/B/C ne permet pas une territorialisation des aides en fonction des besoins en logement recensés sur chaque territoire, dans le cadre notamment des PLH, et des politiques menées par les collectivités territoriales en matière d'urbanisme et de logement (PLH, PLU).

Alors que l'insuffisance de l'offre foncière doit rester une des questions essentielles que doit traiter la politique du logement (du fait notamment de son impact sur le niveau de l'offre globale de construction, sur la dynamique des prix immobiliers et de l'étalement urbain), il conviendrait d'orienter le nouveau PTZ sur des objectifs de programmation urbaine des besoins en logement et de production foncière pour y répondre, en s'appuyant notamment sur l'intégration des PLH dans les PLU et sur l'urbanisme opérationnel.

On pourrait ainsi envisager :

- ✚ de remplacer le couplage PTZ dans le neuf avec le PASS Foncier (non reconduit en 2010) par un seul "super PTZ", très majoré lorsqu'il est assorti d'une aide d'une collectivité territoriale, afin de se rapprocher de l'effet de levier dont les primo-accédants bénéficient avec le dispositif actuel de PASS Foncier en amplifiant l'effet de la majoration actuelle "ENL" du PTZ ;
- ✚ d'assortir ce « super PTZ » d'une TVA à 5,5 % pour les ménages les plus modestes, suivant des critères de localisation définis par les collectivités territoriales (par exemple au travers de la programmation dans les SCOT ou l'inscription dans les PLU et les PLH) et en contrepartie d'une participation directe ou indirecte de ces collectivités au montage financier du projet (action sur le foncier ou subvention), qui devrait être le gage d'une adéquation plus fine du projet d'accession aux besoins locaux ;

- ✚ comme en PASS Foncier actuel et en régime de TVA à 5,5 % en zone sous conventionnement ANRU, un plafond de prix de vente ou de construction pourrait être fixé afin d'éviter toute tentation éventuelle de captation d'une partie de l'avantage fiscal de TVA à taux réduit ;
- ✚ une majoration du PTZ dans l'ancien bénéficiant d'un niveau de performance énergétique élevé comparable à celle proposée dans le neuf sous forme de majoration de type BBC pourrait être envisagée pour les ménages primo accédants modestes et à revenus moyens, sous réserve des précautions nécessaires³.

L'amélioration de la prise en compte du zonage actuel A/B/C est en toute hypothèse indispensable pour suivre l'évolution des prix différenciés selon les zones géographiques et donc la différence de ressources pour y faire face selon la localisation.

Il faut cependant voir en parallèle les réalités techniques afin de pouvoir adapter les systèmes d'information des prêteurs en temps utiles pour une réforme en 2011. Aussi, le Groupe estime nécessaire *a minima* de distinguer dans le zonage A/B/C, les zones B et C actuellement confondues pour les plafonds de ressources et les plafonds de montants de prêt. Le zonage A/B1/B2/C serait plus opportun encore, car plus récemment actualisé.

La « territorialisation » du nouveau PTZ gagnerait de plus, sans aucun doute, à sa coordination avec les actions des collectivités locales :

- ✚ l'action des collectivités locales en faveur de l'accession à la propriété peut prendre des formes (renforcement du PTZ, prêts spécifiques dans certaines villes ...) qui nécessitent très souvent le développement de formules de lissage permettant au distributeur principal d'englober cette intervention dans le prêt qu'il accorde : afin notamment d'éviter que l'accédant ait à supporter des remboursements importants au début de son opération ;
- ✚ il semblerait souhaitable, dans le but de simplifier le dispositif des aides à l'accession tout en améliorant sa lisibilité, d'associer pleinement l'action des collectivités locales à la mise en œuvre du PTZ redéfini :
 - ✓ dans le neuf en spécialisant cette action sur le foncier dans les marchés urbains des zones A et B1 : par une intervention directe sur le foncier avec l'appui notamment des Agences Foncières ou par le biais d'une subvention de la collectivité locale définitivement acquise au terme de la 9^{ème} année, versée en une fois (dans le cadre d'un partenariat avec les établissements de crédit) et constitutive de l'apport personnel. La convention des 9 années retenues afin d'acquérir définitivement la subvention constitue un seuil minimal : la collectivité locale pouvant choisir de relever ce seuil, soit en raison des tensions qui caractérisent son marché, soit en contre partie d'une aide supplémentaire accordée par ses soins ;

³ Le Groupe ne souhaite pas que les difficultés rencontrées sur l'Eco Prêt viennent pénaliser l'ensemble de l'accession à la propriété. Certains estiment même qu'il faut dissocier « financement » et « verdissement », ce dernier pouvant se traiter plus efficacement via une fiscalité incitative ou l'imposition de normes :

- ✚ dans le neuf, avec le PTZ vert, afin de ne pas risquer de sanctionner deux fois l'emprunteur (bâtiment non conforme et remboursement partiel du PTZ) et de le mettre ainsi en difficulté, il convient d'appliquer la proposition des pouvoirs publics validée par le CNH et permettant de responsabiliser les constructeurs ou les vendeurs d'un bâtiment BBC ;
- ✚ dans l'acquisition d'ancien, il n'existe pas à ce jour de label satisfaisant et indiscutable pour flécher une aide majorée. Si le client réalise des travaux, il peut alors bénéficier de l'Eco Prêt.

- ✓ dans le neuf ou dans l'ancien pour les zones B2 et C, par le biais d'une subvention de la collectivité locale définitivement acquise au terme de la 9^{ème} année (*a minima*), versée en une fois (dans le cadre d'un partenariat avec les établissements de crédit) et constitutive de l'apport personnel.

3. Accompagner les aides de l'Etat par des dispositifs de régulation des marchés locaux.

Certaines aides publiques - telles la TVA à 5,5 % ou la prime Anru – sont soumises à un strict encadrement qui peut amener certains ménages à devoir reverser tout ou partie de l'avantage perçu en cas de revente du bien avant la 15^{ème} année après l'achat. De même, certaines collectivités ont rajouté dans leurs aides l'obligation de clauses anti spéculatives. Cependant, ces mesures ne concernent pas l'ensemble des aides publiques et les bénéficiaires de la plupart des aides n'ont à connaître aujourd'hui aucune contrainte, notamment en cas de revente de leur bien : cependant, les mobilités professionnelles et familiales ne peuvent être négligées (ni d'ailleurs les stratégies patrimoniales) et les vendeurs peuvent réaliser des plus values substantielles sans avoir de taxes à payer ni de remboursement des aides à effectuer.

Une mesure simple de régulation des marchés locaux pourrait consister à demander le remboursement (de tout ou partie) de l'aide locale perçue au-delà d'un niveau raisonnable de plus value, lorsque celle-ci est exonérée de taxes⁴. Il ne s'agit pas cependant de « sanctionner » des ménages modestes qui, ayant été aidés pour réaliser leur projet d'accession, sont contraints à une mobilité résidentielle : pour des raisons familiales, professionnelles, financières ou de santé, par exemple. Mais de prendre acte du fait qu'au-delà d'un certain niveau de plus value réalisée, parce que le marché du logement se porte bien ou parce qu'une action d'aménagement ou de mise en valeur d'un territoire revalorise les patrimoines, l'Etat et surtout la collectivité locale peuvent songer à récupérer une partie de l'avantage concédé si la mobilité n'est pas contrainte. Dans le cas d'une collectivité locale qui serait venue en appui lors du montage du projet de l'accédant par l'octroi d'une subvention définitivement acquise au terme de la 9^{ème} année et versée en une fois, le schéma est simple :

- ✚ la subvention reste définitivement acquise à l'accédant si la mobilité choisie n'intervient, par exemple, qu'à partir du début de la 10^{ème} année de l'accession (à l'image des durées de conventionnement dans le secteur locatif privé) ;
- ✚ l'accédant ayant alors à rembourser une fraction de la subvention sinon calculée selon la durée de son immobilité résidentielle : par exemple, avec une réfaction de 10 % du montant de la subvention par année d'immobilité résidentielle ...

En outre, dans tous les cas de figure, une reprise durable de l'accession à la propriété ne peut se concevoir que si il y a adéquation entre les prix des logements et les revenus des candidats à l'accession. Le constat qui s'impose étant que lorsque l'offre est trop chère, déconnectée des capacités de la demande aussi bien dans le neuf que dans l'ancien, les déséquilibres de marché s'installent : découragement de la demande, frustration des candidats à l'accession, report de la demande sur le secteur locatif social ou privé, ...

Au-delà des conséquences que la crise économique et financière internationale a pu imprimer sur l'activité des marchés immobiliers, l'amélioration des conditions de crédit intervenue durant les 15 dernières années et la recherche permanente d'une meilleure efficacité du dispositif des aides publiques à l'accession ont permis d'élargir considérablement les flux des

⁴ Une autre mesure débattue consisterait à instaurer une taxation modique mais progressive des plus values de cessions de tous les biens immobiliers, au-delà d'une franchise, selon un barème dégressif en fonction de la durée de détention. L'avantage d'une telle mesure étant, notamment, qu'elle pourrait venir compenser une réduction du niveau des droits de mutation. L'inconvénient étant qu'elle pourrait freiner la remise sur le marché de biens susceptibles d'être taxés ... alors que justement le marché de la revente se ranime peu à peu.

accédants : autant pour les primo que pour les secundo accédants, quel que soit le niveau des revenus des accédants. Les ménages qui réalisent leur projet ont cependant eu à supporter des taux d'effort plus élevés que par le passé : d'après l'Observatoire du Financement du Logement (CSA), alors que le taux d'effort brut (donc avant le jeu des aides personnelles) s'établissait en moyenne à 21 ou 22 % jusqu'à la fin des années 90, il est de l'ordre de 30 à 31 % depuis le milieu des années 2000.

Cette évolution se traduit alors par un coût relatif des opérations d'accession de 6.9 années de revenus pour des ménages disposant de moins de 2 SMIC de revenus, de 5.3 années de revenus pour les accédants avec 2 à 3 SMIC, de 4.9 années de revenus pour les accédants avec 3 à 4.5 SMIC et de 3.9 de revenus pour les accédants disposant de 4.5 SMIC et plus. C'est donc de l'ordre de 2 années de revenus de plus qu'au début des années 90.

La question de la reprise durable de l'accession à la propriété et de l'élargissement des flux correspondants sur des catégories de ménages plus modestes encore se pose dans ces conditions : même si une part non négligeable du coût relatif supplémentaire supporté par les accédants résulte d'une meilleure localisation et d'une amélioration sensible de la qualité des produits acquis.

Une des pistes habituellement évoquées est alors celle de la mise en œuvre d'une action régulatrice venant modérer les évolutions des prix et corriger les déséquilibres les plus marqués : par une limitation du prix du foncier dans le neuf, par exemple. C'est d'ailleurs dans cet esprit que les collectivités locales interviennent très souvent sur leur marché : dans le cadre des opérations de promotion immobilière, en agissant sur le prix de sortie du foncier (donc sur le prix de revient de l'opération, mais pas en imposant des prix plafond qui vont généralement à l'encontre de l'effet recherché) et en associant leur aide à la mise en œuvre de « dispositions anti spéculatives ». Cette pratique qui s'inscrit toujours dans une démarche volontariste et élaborée en partenariat avec les promoteurs qui interviennent sur ces territoires, est généralement efficace dès lors qu'elle ambitionne d'ouvrir le marché à des populations cibles (jeunes, familles avec enfant(s) ...) ou de conserver « en ville » certaines catégories de ménages essentielles à la mixité urbaine : et elle semble particulièrement propice à la mise en œuvre d'une stratégie de versement d'aides à l'accession (sous la forme de subventions) par les collectivités locales.

Mais une telle action régulatrice, aussi vertueuse soit-elle, n'est efficace que si la collectivité locale intervient directement (par son action foncière ou par une programmation de ses actions futures inscrites dans le cadre de son PLU) ou par le biais d'une Agence Foncière sur le prix du foncier. Toute la partie du marché qui passe par les particuliers échappe *a priori* à une telle action, surtout en l'absence de la mise en œuvre d'un droit de préemption systématique dans les zones tendues. Comme d'ailleurs la quasi-totalité du marché des logements anciens, de l'ordre de 95 % des biens vendus sur ce marché l'étant par des ménages ... à d'autres ménages (de particulier à particulier ou par le biais d'un agent immobilier qui accepte un mandat de vente).

Il convient enfin de souligner que si les coûts relatifs des accessions ont pu progresser depuis le début des années 90 sans altérer le dynamisme du marché, c'est surtout parce que le développement du marché de la revente est venu modifier de manière substantielle les conditions dans lesquelles les accédants financent leur projet : alors qu'au début des années 90, d'après l'OFL, de l'ordre de 32 % des logements anciens avaient été vendus par des ménages dans le but de racheter un autre logement neuf ou ancien (mieux, situé, de meilleure

qualité ... donc plus cher), cette proportion était de l'ordre de 54 % en 2006 et en 2007, juste avant le déclenchement de la crise.

4. Instaurer un réel filet de sécurité pour les primo accédants modestes.

Le reploiement des aides personnelles en filet de sécurité de « 2^{ème} niveau » doit être considéré, au regard des masses financières correspondantes : de l'ordre de 300 millions d'€ par an au titre de l'APL accession « inscrits » au budget de l'Etat, mais aussi compte tenu de l'enjeu que la mise en place d'une véritable garantie des risques en accession représente (rapport du groupe de travail « Sécurisation de l'accession à la propriété » du CNH).

Il ne faudrait pas, cependant, négliger le rôle que ces aides personnelles ont pu jouer comme véritable amortisseur de crise durant ces dernières années.

Il conviendrait en revanche d'aller plus loin dans l'architecture du dispositif que le simple traitement de la garantie tel que proposé par le PTZ et/ou le PAS. Il faudra aussi avancer par rapport à la proposition faite par le groupe « Sécurisation de l'accession à la propriété » : « *Le crédit d'impôt sur les intérêts étendu à l'assurance perte d'emploi pour encourager la souscription de cette assurance perte d'emploi et en limiter l'impact financier sur les emprunteurs modestes* », et mettre en place un véritable dispositif de sécurisation « de droit commun ».

Dans la perspective d'une remise en cause du crédit d'impôt TEPA, l'assurance perte d'emploi serait :

- ✚ **systématiquement proposée (voire recommandée) aux primo accédants modestes ou à revenus moyens** (moins de 4.5 SMIC) : elle viendrait alors en accompagnement du PTZ et tout ou partie de son coût serait intégré dans l'enveloppe d'aide dédiée (prise en charge de la 1^{ère} annuité de cotisation intégrée dans le coût de l'opération finançable par un PTZ). La souscription d'une assurance perte d'emploi serait étendue à l'ensemble des prêts concourant au financement du projet d'accession et, en tant que besoin, à l'ensemble des souscripteurs du PTZ ;
- ✚ **systématiquement proposée (voire recommandée) aux secundo accédants modestes** (moins de 3 SMIC) bénéficiant d'un PTZ : elle viendrait aussi en accompagnement du PTZ et tout ou partie de son coût serait intégré dans l'enveloppe d'aide dédiée (prise en charge de la 1^{ère} annuité de cotisation intégrée dans le coût de l'opération finançable par un PTZ). La souscription d'une assurance perte d'emploi serait étendue à l'ensemble des prêts concourant au financement du projet d'accession et, en tant que besoin, à l'ensemble des souscripteurs du PTZ ;
- ✚ **conseillée aux secundo accédants à revenus moyens** (de 3 à 4.5 SMIC) bénéficiant d'un PTZ ou d'un crédit d'impôt, selon le choix du Législateur. Pour encourager la souscription de cette assurance et en limiter l'impact financier sur ces emprunteurs, et selon le choix du Législateur : elle viendrait en accompagnement du PTZ et tout ou partie de son coût serait intégré dans l'enveloppe d'aide dédiée (prise en charge de la 1^{ère} annuité de cotisation intégrée dans le coût de l'opération finançable par un PTZ) ou le crédit d'impôt sur les intérêts serait étendu à l'assurance perte d'emploi. La souscription d'une assurance perte d'emploi serait étendue à l'ensemble des prêts concourant au financement du projet d'accession et, en tant que besoin, à l'ensemble des souscripteurs de prêts ;
- ✚ **conseillée aux accédants aisés.**

Suivant les pistes de réflexion du groupe « Sécurisation de l'accèsion à la propriété », on pourrait envisager de diminuer la durée de prise en charge couverte à un an par période de chômage afin d'en réduire le coût et de l'assortir d'une incitation forte à la recherche d'emploi en prenant en charge pendant 18 à 24 mois le différentiel de rémunération éventuellement accepté⁵ et/ou en accordant un report gratuit de mensualités lors de la reprise d'activité.

⁵ Une prestation, de nature forfaitaire, devrait se matérialiser selon certains membres du Groupe du CNH par un remboursement de tout ou partie d'échéances sur une période maximale de 36 mois continue sur la durée des crédits. L'approche de caractère indemnitaire, suggérée dans le rapport est induite par une garantie de ressources et n'emporte point la même protection de l'assuré, étant simultanément plus économe pour l'assureur. Pour autant, toute intervention de l'assureur devrait logiquement faire l'objet d'une déclaration de « l'allocataire » afin d'éviter un enrichissement sans cause généré par le cumul d'une augmentation d'aides personnelles et la « contribution » assurancielle.

CNH
Groupe de travail
« Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »
Vers plus d'efficacité et de sécurité

Annexes

1. Feuille de route du groupe de travail
2. Composition du groupe de travail
3. Contributions proposées par les membres du groupe de travail
4. Les aides à l'accèsion à la propriété : essai de chiffrage

CNH
Groupe de travail
« Consolider la reprise de l’accession à la propriété »
Vers plus d’efficacité et de sécurité

Feuille de route

1. Michel Piron, Président du CNH, a souhaité poursuivre les réflexions du groupe de travail « Sécurisation de l’accession à la propriété » constitué en 2009. Il considère que les évolutions constatées durant les années récentes nécessitent un élargissement du champ des réflexions. Il a donc décidé de mettre en place un nouveau groupe de travail, « Consolider la reprise de l’accession à la propriété, vers plus d’efficacité et de sécurité ». Il en confie la présidence à Michel Mouillart et la fonction de rapporteur à Marie-Christine Caffet (Crédit Mutuel). Ce groupe est ouvert à tous les membres du CNH qui souhaiteront s’y inscrire. Il se réunira au moins trois fois.

2. La réflexion qui sera conduite se fixe pour objectif principal l’élaboration de propositions visant à consolider, puis à accélérer et à amplifier la reprise de l’accession à la propriété.

La réflexion sur l’efficacité des dispositifs doit alors non seulement examiner les évolutions dans l’architecture du dispositif des aides qu’il serait souhaitable d’envisager afin de consolider, puis d’accélérer et d’amplifier la reprise de l’accession à la propriété : **l’effet d’incitation et de facilitation qu’une aide doit avoir sur la réalisation d’un projet d’accession**. Mais elle devra aussi veiller à ce que la nouvelle architecture du dispositif permette de sécuriser les projets d’accession à la propriété des ménages à revenus moyens et modestes : **l’effet de sécurisation qu’une garantie des risques en accession doit apporter aux candidats les moins aisés**.

La note de problématique jointe présente le contexte, les principaux sujets à traiter et une proposition d’organisation des réflexions.

3. L’objectif est de faire présenter un rapport d’étape du groupe « Consolider la reprise de l’accession à la propriété » en assemblée plénière du CNH début juillet 2010. Le rapport définitif, rédigé et validé par le groupe de travail devra quant à lui être remis fin septembre 2010.

CNH
Groupe de travail
« Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »
Vers plus d'efficacité et de sécurité

Composition du groupe

Président : Michel MOUILLART (Université de Paris X - Nanterre)

Rapporteur : Marie-Christine CAFFET (Crédit Mutuel)

Membres du groupe pour le CNH :

Bernard AILLERET	CNH
Cédric ANDRE	DGALN/DHUP/FL1
Isabelle BAER	SNAL
Loïc CHAPEAUX	FFB
Nicole CHAVRIER	Crédit Foncier
Carole DAHAN-CHOCRON	CNH
François de RICOLFIS	SGFGAS
Géraud DELVOLVE	UNIS
Françoise DUCHESNE	FPC
Jean-Paul FLORENTIN	FPC
Jean-Marie GAMBRELLE	Crédit immobilier
Pierrette JUTEAU	Crédit Agricole SA
Jean-Pierre LABROILLE	CGT
Jean-Yves LAUTRIDOU	CFDT
Bernard LOTH	FO
Anne LUSTIG	Crédit Mutuel
Bénédicte METON	MINEFIE-DGTPE - Bancfin 3
Frédéric NOBLE	UESL
Eric QUINTON	FFB
Bertrand REYDELLET	DGALN/DHUP/FL1
Isabelle ROUDIL	FN COOP HLM
Jean-Marc SAMEDI	FNAIM
Patrick STOCKER	FBF
Bernard VORMS	ANIL

Personnalité associée aux réflexions du groupe :

Hubert DUMONT SAINT PRIEST	ACMIL/MUTLOG
----------------------------	--------------

CNH
Groupe de travail
« Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »
Vers plus d'efficacité et de sécurité

Contributions proposées par les membres du groupe de travail

Contribution de l'ACMIL

Contribution du Crédit Foncier

Contribution de la CGT

Contribution de la Fédération Bancaire Française

Contribution de la Fédération Nationale des Coopératives d'HLM

Contribution du Syndicat National des Aménageurs Lotisseurs

HDSP/NT/DG/2010.06

Monsieur Michel MOUILLART
Président du Groupe de travail CNH

PARIS, le 4 juin 2010

Objet : « Consolider la reprise de l'accèsion à la propriété »

Monsieur le Président et Cher Monsieur,

Vous nous avez appelé à exprimer notre position sur le rapport provisoire de notre groupe de travail. Ce document emporte, globalement, notre accord.

Au chapitre de la réactivation du PTZ, nous nous interrogeons sur les véritables capacités financières de l'Etat à porter ce projet ambitieux et si pertinent !

Par ailleurs, et comme nous l'avons soutenu en séance du 2 juin, il convient de :

- *Au 1^{er} tiret de la page 6 substituer s'ils à si elles.*
- *En page 6, paragraphe 3 « accompagner les aides de l'Etat »... préciser que l'idée d'une régulation s'entend singulièrement entre les zones.*

Sur l'idée du remboursement des aides consenties par l'Etat en soutien de la primo accession, il convient d'élargir ce principe à tous les bénéficiaires.

Le dispositif prendrait en considération le prix effectif d'une cession d'où il faudrait retrancher le prix d'acquisition indexé annuellement sur la base de l'IRL (d'où un autre indice incontournable). Une plus value à hauteur de 20 %/30 % du prix indexé serait acquise au vendeur cependant que le remboursement des aides serait porté au crédit d'un fonds dédié à l'accèsion à la propriété qui aurait pour objet de soutenir d'autres populations éligibles dans leur projet d'achat de résidence principale. Une solidarité intergénérationnelle serait ainsi créée.

.../...

75 Quai de la Seine
75940 PARIS Cedex 19
Tél 01 44 89 80 90 – faxe 01 40 37 77 10 – www.mutlog.fr

Sur les bénéficiaires, il ne nous paraît pas raisonnable de considérer comme primo accédant le propriétaire d'un bien immobilier de rapport ou/et d'une résidence secondaire, ce au prétexte qu'il est locataire de sa résidence principale.

Cette remarque pourrait être réputée caduque en cas de mobilité subie (liée à l'emploi ou à une rupture de vie familiale par exemple).

Au paragraphe 4 « instaurer un réel filet de sécurité.... » . en page 7, l'obligation aux bénéficiaires d'aides d'une souscription d'une assurance chômage doit être étendue à l'ensemble des prêts concourant au financement de l'opération. L'effet incitatif de la déduction – judicieusement prescrit dans le rapport « Sécurisation de l'accession à la propriété » - doit être porté de 400 à 800 euros ce qui, pour un couple d'accédants, correspond environ à une annuité de couverture « 2 têtes à 100% chacune » d'une opération de 140 K euros.

La prestation, de nature forfaitaire, doit se matérialiser par un remboursement de tout ou partie d'échéances sur une période maximale de 36 mois continue sur la durée des crédits.

L'approche, de caractère indemnitaire, induite par une garantie de ressources n'emporte point la même protection de l'assurée, étant simultanément plus économe pour l'assureur.... !

Relevons que toute intervention de l'assureur doit faire l'objet d'une déclaration de « l'allocataire » afin d'éviter un enrichissement sans cause généré par le cumul d'une augmentation d'aides personnelles et la « contribution » assurancielle⁶.

En termes de sécurisation, la caution doit être privilégiée à l'hypothèque, pour ne pas surcharger le budget, le coût de cette garantie doit être financé au même titre que l'assurance, par une prime mensuelle.

Enfin, toute réflexion sur le soutien de la reprise de l'accession à la propriété ne peut faire l'économie d'une démarche de prévoyance, anticipatrice et « responsabilisatrice ».

C'est en ce sens que nous soutenons l'idée de procéder aux calculs d'endettement et de reste à vivre en considérant l'existence de 13 et non 12 mensualités annuelles (effet pression fiscale foncière et habitation oblige). Cette précaution acquise, le pourcentage d'endettement recevable pourrait être porté à 35 %.

Telles sont les remarques que nous confions à votre jugement, vous laissant le soin de les intégrer à votre rapport définitif.

⁶ A titre d'exemple, une personne en incapacité de travail, ou en chômage, bénéficiant de la prise en charge contractuelle de tout ou partie de ses mensualités, il paraît anormal -sauf à constituer un « foyer d'enrichissement sans cause »- de ne pas intégrer cet apport dans les éléments constitutifs du calcul des aides.

L'obligation de déclaration de cette « ressource » confirmée par la réglementation pourrait alors emporter, en cas de défaut du déclarant (l'allocataire/le prêteur), suspension du versement des aides (a minima) à due concurrence du remboursement des aides indûment libérées.

Certes, on peut considérer que l'acte de prévoyance d'un emprunteur qui se manifeste par la souscription d'une assurance doit lui profiter en propre (en cas de sinistre mais le fait que partie des cotisations puisse faire l'objet de défiscalisation (incitation à l'assurance chômage) d'une part, et le refus de générer une « sur-ressource » (ce qui est dans l'absolu condamnable : l'assurance n'étant pas un investissement !), plaident pour le bien-fondé de cette proposition.

Avant de clore notre courrier, nous souhaitons vous remercier pour le climat d'écoute attentive (dépourvu de la moindre « censure » ce qui rend possible l'innovation) qui a toujours présidé aux travaux du groupe.

Veillez croire, Monsieur le Président et Cher Monsieur, à l'assurance de nos meilleurs sentiments.

Hubert DUMONT SAINT PRIEST

Contribution du Crédit Foncier

Nous sommes favorables à un recentrage des principales aides actuelles à l'accession composées du prêt à 0%, du PASS Foncier et du crédit d'impôt "TEPA" au titre des intérêts des prêts immobiliers sur un dispositif amélioré et renforcé de prêt à 0%, financement qui a fait ses preuves dans la solvabilisation des ménages tant par l'absence d'intérêt que par l'existence d'une phase longue de différé pour les niveaux de revenus les plus sociaux.

En revanche, le maintien à la fois du dispositif de prêt à 0% et du crédit d'impôt TEPA risque de brouiller la lisibilité du dispositif d'ensemble, d'être coûteux et moins déclencheur du passage à accession en divisant les moyens entre deux dispositifs concurrents.

Nous partageons l'idée d'une reconversion d'une partie du budget affecté au crédit d'impôt TEPA à améliorer le prêt à 0% non pas seulement dans ses montants mais dans ses différentes composantes (plafonds de ressources, de montants de prêt, profils et durées de remboursement) avec un compartiment particulier destiné à prendre la suite des opérations bénéficiant actuellement du PASS Foncier.

Concernant le zonage, il est nécessaire a minima de distinguer dans le zonage A B C, les zones B et C actuellement confondues pour les plafonds de ressources et les plafonds de montants de prêt. Le zonage A B1 B2 C serait plus opportun encore car plus récemment actualisé. Il faut cependant voir en parallèle les réalités techniques afin de pouvoir adapter les systèmes d'information des prêteurs en temps utiles pour une réforme en 2011.

L'amélioration de la prise en compte du zonage est en toute hypothèse indispensable pour suivre l'évolution des prix différenciés selon les zones géographiques et donc la différence de ressources pour y faire face selon la localisation.

D'une manière plus générale, l'ensemble des segments du marché du logement étant liés, la réforme devrait porter sur le neuf comme sur l'ancien, les primo et les secundo accédants avec une adaptation des paramètres du prêt à 0% en fonction de chacun de ces segments.

L'exigence d'une quotité de travaux minimale dans l'ancien pour une catégorie de ménages ne paraît pas de nature à fluidifier le marché. En revanche une incitation supplémentaire sous forme de majoration de type BBC dans le neuf répondant à cette norme et pour l'ancien répondant à un niveau de performance énergétique élevé apparaîtrait plus adaptée.



Groupe de travail du CNH
« Consolider la reprise de l'accession à la propriété »

Contribution CGT au Rapport du groupe de travail

17 juin 2010
jp.labroille@wanadoo.fr

L'essentiel de la question posée au groupe de travail paraît résumé dans les extraits suivants de la feuille de route initiale:

- « La réflexion qui sera conduite a pour objectif principal l'élaboration de propositions visant à consolider, puis à accélérer et à amplifier la reprise de l'accession à la propriété. »
- Cela conduit le GT à devoir examiner « l'effet d'incitation et de facilitation qu'une aide doit avoir sur la réalisation d'un projet d'accession » ainsi qu'à veiller à « l'effet de sécurisation qu'une garantie des risques en accession doit apporter aux candidats les moins aisés ».

Le cœur de la réflexion demandée porte donc clairement sur les ménages qui sont potentiellement des accédants à la propriété de leur résidence principale. La réflexion doit déboucher sur l'élaboration de propositions qui leur permettraient de se lancer, en toute sécurité, dans une telle démarche.

Aujourd'hui l'accession à la propriété des ménages est à un très bas niveau, la chute de 33% du nombre d'accessions réalisées de 2007 à 2009 n'est pas étrangère à la diminution de l'offre de nouveaux logements au niveau national depuis 2007. Avec 330 000 logements mis en chantier en 2009 et 397 000 permis de construire accordés en 2009 (chiffres en baisse de 2007 à 2008 puis de 2008 à 2009) on est très loin des 500 000 nouveaux logements par an, jugés pourtant nécessaires y compris par le président de la République. On en sera encore très loin en 2010.

Dans cette situation le développement de l'accession à la propriété, notamment de l'accession sociale, est un enjeu majeur à l'échelle nationale comme dans chacun de nos territoires, en faveur du droit au logement pour tous, en complément du développement de l'offre locative sociale et très sociale.

Les raisons premières du faible nombre actuel d'accédants à la propriété résident dans le trop haut niveau des prix immobiliers et dans les incertitudes qui pèsent sur l'emploi et le niveau de revenus des salariés.

La mise au point et l'engagement d'actions publiques convergentes de l'Etat et des collectivités territoriales visant à la baisse et à la régulation des prix immobiliers, à un niveau antérieur à celui de la bulle immobilière des années 2000, sont un préalable à toute autre initiative. Si cette voie n'est pas prise comment serait-il possible qu'accroître les aides en faveur de tel ou tel type d'accédant ne renforce le niveau global des prix immobiliers et, au-delà d'un effet positif à court terme pour certains accédants, ne soit donc sans lendemain par rapport à la question posée ?

Plusieurs pistes peuvent être utilisées pour avancer en ce sens, pour chaque étape de la création et de la transformation d'un logement, en intégrant bien sûr les aspects fonciers. Les Etats Généraux du Logement réunis le 04 mai 2010 à la Mutualité à Paris ont fait des propositions concrètes qu'il serait dommage d'ignorer. Ces propositions sont consultables sur le site : <http://www.union-habitat.org/Web%5CUshgp.nsf/PA/5B05F2FDB1C1EA71C125771900339E8F?opendocument>.

Au-delà de ces propositions, la CGT propose de conditionner l'attribution d'aides publiques au respect de prix plafonds réellement sociaux et au maintien durable des logements ainsi aidés dans un parc certes privé mais « d'intérêt public ». En cas de mise en vente d'un logement de ce parc, il conviendrait d'instaurer un droit de préemption / ou de garantie de rachat public à un prix défini par référence aux prix plafonds initiaux. Afin d'éviter des tentations de « dessous de table » il conviendrait que cette action de rachat et revente soit réalisée par un acteur public (soumis à des obligations d'intérêt public) ou par un organisme de logement social. L'achat puis la remise sur le marché de ces biens pourrait ainsi se faire à des niveaux de prix restant cohérents avec l'objectif de régulation des prix immobiliers et permettrait de prolonger durablement l'impact le plus large des efforts faits par la puissance publique en faveur de l'ensemble des accédants à la propriété de caractère social. Un tel dispositif permettrait de créer un véritable marché de seconde main dans le cadre de l'accession sociale.

La refonte d'un dispositif d'aides de l'Etat en faveur de l'accession à la propriété (PTZ, TVA à 5,5% bien sûr mais aussi d'autres formules d'accession à la propriété à développer et déjà évoquées dans la contribution de la CGT au GT « sécurisation de l'accession » du CNH en 2009), devrait être conçue pour atteindre le double objectif d'aider des accédants et de favoriser un effet système vertueux quant au niveau des prix immobilier et au fonctionnement urbain. En ce sens coupler des aides sur l'accession sociale à des objectifs de bonne localisation et de mixité sociale peut être fécond. C'est une des voies possibles pour rechercher l'efficacité de l'intervention publique en matière d'accession à la propriété et la maîtrise des dépenses publiques.

Contribution de la Fédération Bancaire Française

1/ **Nous restons totalement opposés à laisser l'emprunteur choisir entre un PTZ et un crédit d'impôt.** Le choix est complexe et repose sur des critères non nécessairement rationnels qui peuvent de plus, évoluer dans le temps. Nous pensons donc qu'une telle option irait à l'encontre des objectifs de la réforme et pourrait même la desservir.

Nous pensons à ce stade qu'une **aide pour les "secundo accédants"** peut être effectivement souhaitable comme mesure de relance et de soutien des marchés : tel un PTZ très simple d'un montant unique sur une durée de 15 ans avec un plafond de ressources. Ce prêt reste à calibrer en fonction des marges budgétaires.

2/ L'effort porterait donc principalement sur le **PTZ primo dont l'attractivité doit être améliorée** :

- ✚ au niveau des montants : à 15 000 € de montant moyen, il ne représente plus en moyenne que 10 % au coût de l'opération soit moitié moins qu'à son lancement ;
- ✚ au niveau des tranches de revenus : les dernières revalorisations datent de 2005 pour les zones B et C et 2006 pour la zone A.

Sur le zonage, il convient de rester sur le zonage actuel et effectivement éviter les modifications comme mentionnées dans le rapport. Les majorations éventuelles doivent être déterminées en fonction du zonage.

Sur la structure des barèmes, nous pensons qu'une réflexion doit être ouverte pour améliorer l'effet solvabilisateur du PTZ en jouant sur les différés. Il convient cependant d'ouvrir un dialogue technique pour voir ce qui peut être fait en utilisant ce qui existe afin de permettre une implémentation rapide. En effet, des modifications lourdes pourraient nécessiter des délais importants (plusieurs mois).

3/ **Nous restons opposés à un verdissement des aides** qui risquerait d'étendre les difficultés rencontrées sur l'Eco-Prêt à l'ensemble de l'accession à la propriété.

De façon générale, nous pensons qu'il faut dissocier « financement » et « verdissement », ce dernier pouvant se traiter directement et sans doute avec plus d'efficacité par les pouvoirs publics via une fiscalité incitative ou l'imposition de normes. L'important est par ailleurs de ne pas remettre en cause les aides « vertes » si l'objectif de performance énergétique n'est pas atteint comme c'est le cas actuellement pour le PTZ BBC dans le neuf. Il conviendrait à cet égard de responsabiliser le constructeur comme cela avait été annoncé. Sinon, l'emprunteur risque la double peine : un bâtiment non conforme et le remboursement d'une partie de son PTZ.

Contribution de la Fédération Nationale des Coopératives d'HLM



La réforme du financement de l'accès social à la propriété

Le constat

Le soutien au secteur de l'accès à la propriété trouve pleinement sa justification :

- comme élément de soutien à l'économie dans une période de crise avérée
- comme élément contribuant à la cohésion sociale en permettant à une frange de la population à pouvoir réaliser leur aspiration à l'accès à la propriété

Un préalable avant la mise en œuvre de la réforme

La mise en œuvre de nouvelles mesures ne doit pas provoquer l'arrêt immédiat des dispositifs actuels car toute rupture ou incertitude dans les financements provoquerait une chute brutale d'activité, alors même que la situation est déjà fort préoccupante.

C'est pourquoi la Fédération des coopératives Hlm a exprimé le souhait que soient maintenus pour 2010 et 2011 tant le doublement du prêt à taux zéro dans le neuf que le Pass foncier, avec des conditions de distribution transparentes et équitables.

Par ailleurs, plusieurs dispositifs comme le PSLA ou l'aide à l'accès en zone de rénovation urbaine donnent entière satisfaction et ne doivent pas être impactées par la réforme annoncée.

Enfin, la Fédération des coopératives Hlm considère que toute aide publique trouve sa légitimité dans le ciblage social dont elle fait l'objet.

Elle estime que cette cible sociale correspond aux foyers dont les revenus sont inférieurs à 3 SMIC.

Les propositions de la Fédération des coopératives Hlm

❶ Appliquer le taux réduit de TVA à l'accès social à la propriété dans le neuf

Le taux réduit de TVA est un effet de levier important qui, par la diminution du prix de vente, renforce la solvabilisation des ménages candidats à l'accès à la propriété.

Son efficacité est avérée dans le cadre des zones ANRU et en PSLA, avec 5.000 bénéficiaires estimés par an. Le Pass foncier en bénéficie également jusqu'à la fin de l'année 2010.

Afin de s'assurer de son efficacité sociale et pour écarter tout effet inflationniste d'une telle mesure, cette généralisation doit s'accompagner :

- d'un plafonnement des prix de vente. C'est déjà le cas pour l'accession pratiquée par les organismes d'Hlm ainsi que pour l'accession sociale en ANRU et le Pass foncier.
- d'une exigence environnementale, en ne s'appliquant qu'à des logements neufs certifiés BBC et situés dans des zones agglomérées, y compris en zone C.
- de la sécurisation des accédants, par le biais d'une garantie de rachat et d'une garantie de relogement. Cette sécurisation est pratiquée depuis plus de dix ans par les coopératives d'Hlm et est un véritable atout pour amener des ménages aux revenus modestes et très modestes à se lancer dans l'accès à la propriété de leur logement.

② Renforcer l'efficacité du prêt à taux zéro pour les ménages à revenus modestes

Mis en place en 1995, le prêt à taux zéro est un financement simple, lisible et reconnu par l'ensemble des intervenants (établissements de crédits, opérateurs, clients).

Il souffre cependant de quelques insuffisances :

- ses barèmes ne sont pas réévalués de manière automatique et il peut perdre de son efficacité année après année,
- dans le neuf, il finance indistinctement et de manière équivalente des logements en zones agglomérées et des pavillons en zone rurale.

La proposition de la Fédération est d'en améliorer l'efficacité pour les ménages les plus modestes par la modulation de la quotité de prêt des ménages en fonction de leurs revenus, notamment en privilégiant les trois premières tranches du barème (correspondant à un revenu fiscal de référence inférieur ou égal à 23 688 euros).

Par ailleurs, cette quotité pourrait aussi tenir compte de critères de localisation pour privilégier une forme d'urbanisation répondant aux préoccupations du Grenelle Environnement, indépendamment de la majoration mise en place en décembre 2009 pour les logements BBC.

③ Conserver un financement différé du foncier sous une forme rénovée

Le prêt Pass foncier s'est avéré être un outil puissant de solvabilisation des ménages. En différant le paiement de la part du foncier entrant dans le prix d'acquisition du logement, il allège la charge de remboursement. Cependant, ce mécanisme n'est pas éloigné de celui du prêt à taux zéro. Conjugué à la TVA à taux réduit et à l'appui des collectivités locales, il a permis à des familles qui ne l'auraient pu à devenir propriétaires.

Sa mise en œuvre n'a pas été sans difficulté :

- réticence des collectivités locales et/ou rythme de prise de décision peu compatible avec la durée du dispositif (2009/2010)
- implication normative des collectivités locales qui en a rebuté plus d'une
- mobilisation variable des CIL, avec des délais d'instruction dépassant parfois 6 mois
- réseaux bancaires inégalement outillés.

Il convient de tirer les enseignements du Pass foncier pour bâtir un produit complémentaire au prêt à taux zéro, qui en conserve les caractéristiques mais sans s'appuyer sur les aides des collectivités locales ou en introduisant une plus grande souplesse dans les modes d'intervention de ces collectivités.

④ Mettre en place un dispositif d'épargne pour inciter les locataires du parc social qui le souhaitent à préparer leur accession à la propriété

Résoudre la crise du logement et permettre à chacun de se loger en fonction de sa situation sociale ou familiale, c'est agir sur l'ensemble de la chaîne du logement : logements d'urgence, hébergements adaptés, logements locatifs sociaux ou privés, accession sociale ou non à la propriété.

Il faut avoir en mémoire qu'une progression d'un point du taux de rotation des logements sociaux aboutit à la remise sur le marché de 40 000 logements supplémentaires, c'est à dire plus de 6 mois de production de logements sociaux neufs. Par ailleurs, avec la hausse des prix du logement, l'accession sociale des familles modestes a reculé et il convient de la relancer.

La Fédération propose de s'appuyer sur un produit d'épargne existant, le Plan d'épargne Logement (PEL), et de lui redonner une vocation spécifique : encourager les locataires Hlm à devenir propriétaires en dehors du parc social dans un cadre sécurisé. Il s'inscrit dans une nouvelle approche des services rendus par les organismes HLM, à savoir accompagner le parcours résidentiel de leurs habitants (idée du dossier de mobilité, du contact régulier entre le bailleur et le locataire, de l'information adaptée au cas de chacun).

Ce PEL pourrait faire l'objet d'une bonification spécifique, par exemple en affectant aux locataires du parc social les sommes affectées à ce jour aux primes et compléments prévus par la réglementation du PEL pour certaines catégories de ménages. Tout ou partie du supplément de loyer de solidarité acquitté par certains de ces ménages pourraient aussi abonder ce PEL.

⑤ Renforcer le prêt social location-accession (PSLA)

Trois aménagements sont proposés :

- La sécurisation des conditions de financement de la levée d'option dès l'entrée dans les lieux.

Lors de la mise en place du PSLA, il avait été prévu que le financement mis en place par la Caisse des dépôts au profit de l'opérateur puisse être transféré à l'accédant à la levée d'option, moyennant une légère augmentation du taux d'intérêt. Ce mécanisme n'a malheureusement jamais pu être mis en œuvre, par frilosité des établissements bancaires mais surtout parce que le prêt de la Caisse des dépôts est à taux révisable.

Or, la possibilité pour le candidat à l'accèsion de connaître les conditions de financement de sa levée d'option dès la constitution de son dossier serait un gage de sécurité et permettrait de renforcer le caractère social de ce produit en amenant des ménages plus fragiles que ceux actuellement concernés à franchir le pas d'une accèsion à la propriété. En particulier, elle favoriserait des phases locatives plus longues et donc une phase d'épargne plus importante.

La possibilité de proposer un financement PSLA à taux fixe sans surcoût pour la CDC favoriserait la transférabilité de ce prêt.

- Les modalités d'agrément des logements PSLA.

A ce jour, l'agrément définitif est accordé dans les douze mois qui suivent la déclaration d'achèvement des travaux. Les conditions particulières de commercialisation de ces opérations peuvent amener certains organismes à renoncer au montage en PSLA ou à devoir les transformer en logements locatifs, ce qui n'était pas leur intention initiale, ni celle des élus locaux ayant favorisé ces opérations. Le refinancement en logement locatif est lui-même contraint puisque, pour des raisons règlementaires, les organismes ne peuvent solliciter qu'un financement PLS, qui implique des loyers élevés, alors qu'il serait plus opportun de pouvoir bénéficier de financements plus sociaux.

Il semblerait donc souhaitable d'assouplir la réglementation et d'autoriser le refinancement en PLUS et PLA-I de logements initialement financés en PSLA.

- Enfin, pour faciliter la mise en œuvre de la garantie de rachat prévue par la réglementation PSLA, il semble indispensable de mettre en place un « prêt social de rachat ».

Avec ces trois aménagements, notre Fédération considère que les conditions d'un développement encore plus important des logements PSLA seront réunies.

Contribution du Syndicat National des Aménageurs Lotisseurs

CNH
Groupe de travail
« Consolider la reprise de l’accession à la propriété »
Vers plus d’efficacité et de sécurité

Les aides à l’accession à la propriété
Essai de chiffrage

En rouge, pour mémoire : hors champ de la réforme des aides envisagée par le Groupe

En millions d'€	2009	2010°	Régime de croisière
I. Incitation et facilitation	3975	4448	4223
<i>Financement du PTZ</i>	650	900	1000
<i>Divers (TVA terrain à 5,5 % ...)</i>	25	25	25
<i>TVA à 5,5 % sur travaux (1)</i>	1815	1848	1848
<i>TVA sur PASS Foncier</i>	150	300	
<i>Droits de mutation réduits (2)</i>	1215	1080	1350
<i>Action logement PASS Foncier</i>	60	250	
<i>Action logement Prêts accession</i>	60	45	
II. Sécurisation	2331	2798	3020
<i>Crédit d'impôt TEPA</i>	1050	1500	3000
<i>APL accession</i>	593	610	
<i>ALF et ALS accession</i>	668	668	
<i>Autres interventions Etat</i>	20	20	20
III. Aides de circuit	1482	1499	1600
<i>Exonération intérêts EL (3)</i>	383	366	350
<i>Primes épargne-logement (3)</i>	1099	1132	1250
Ensemble des aides	7788	8745	
* dont part Etat	6688	7461	
* dont part régimes sociaux	979	988	
* dont Action logement	120	295	

Sources : Mission "Logement et Ville", Action Logement, CNAF-MSA

° Estimations pour l'année 2010

(1) Un tiers des travaux réalisés par les ménages le sont par des accédants

(2) De l'ordre de 90 % des droits compensés par l'Etat

(3) Les deux tiers de l'aide de circuit bénéficient à l'accession

Remarque : Les aides accordées par Action Logement ne peuvent être placées au même plan que celles de l'Etat sans précaution :

- ✚ les montants des aides accordées par Action Logement qui sont habituellement citées correspondent à des prévisions d'engagements, alors que pour celles de l'Etat, il s'agit de décaissements ;
- ✚ de surcroît, les montants relatifs aux aides d'Action Logement représentent des encours de prêts accordés aux accédants, alors que s'agissant du PTZ, c'est le montant du crédit d'impôt qui est mentionné.

S'agissant des montants, les valeurs à prendre en compte proposées par Action Logement (en équivalents subvention par rapport à un taux de marché de 4,5% sur les encours de prêts décaissés en 2009 et sur les prévisions d'encours à décaisser en 2010) sont les suivantes :

- ✚ PASS Foncier : 60 M€ en 2009 (pour 117 M€ de prêts décaissés), 260 M€ en 2010 (pour 500 M€ de prêts à décaisser) ;
- ✚ Prêt accession : 60 M€ en 2009 (pour 445 M€ de prêts décaissés), 45 M€ en 2010 (pour 335 M€ de prêts à décaisser).