

**Mars  
2011**

# **ANIL**

# **HABITAT**

# **ACTUALITE**



## **Comment cibler les aides locales à l'accession à la propriété**

Guide à l'attention des collectivités locales

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

## Sommaire du guide de la mise en place d'aides locales à l'accession

### Première partie

#### Le dispositif national d'aide à l'accession à la propriété : la « nouvelle donne » ..... 5

Les objectifs de l'aide à l'accession.....	6
Le PTZ + .....	7
La TVA réduite .....	13
Les prêts d'Action Logement .....	15
L'aide à la personne.....	15

### Deuxième partie :

#### Mettre en place une aide locale et la faire connaître : vademecum ..... 17

Définir l'aide : ciblage et critères d'éligibilité.....	18
Définir la forme de l'aide et son montant.....	21
Faire connaître l'aide, communiquer et informer les candidats .....	23

### Troisième partie :

#### Agir dans la légalité et garantir l'efficacité sociale de l'aide..... 24

Contrôle de légalité et intérêt public local.....	25
Exposé de la politique d'accession de la collectivité.....	25
Principe d'égalité.....	26
Critères d'éligibilité.....	26
Les clauses anti-spéculatives .....	28
Différentes formes d'aides et niveau d'intervention .....	28
Attribution de l'aide.....	31
Contestation de la décision de la collectivité territoriale .....	32

#### Annexes ..... 35

##### Annexe I : Détail du barème du PTZ + ..... 36

##### Annexe II : Exemples de détermination des conditions de remboursement du PTZ + ..... 38

##### Annexe III : Barèmes du PTZ + en zone A\*..... 39

##### Annexe IV: Barèmes du PTZ + en zone B1\* ..... 40

##### Annexe V: Barèmes du PTZ + en zone B2\* ..... 41

##### Annexe VI : Barèmes du PTZ + en zone C\*..... 42

##### Annexe VII : Accession en zone ANRU :..... 43

##### Annexe VIII : Détail du barème du PSLA..... 44

##### Annexe IX : Plafonds de ressources PLI (Prêt Accession Action Logement)..... 45

##### Annexe X : PTZ alloués en 2009 : effectifs et montant d'opérations..... 46

##### Annexe XI : PTZ alloués en 2009 (parc neuf)..... 47

##### Annexe XII : PTZ alloués en 2009 (parc ancien)..... 48

##### Annexe XIII : Les ADIL au service de simulations personnalisées pour les particuliers..... 49

## Préambule

L'entrée en vigueur du PTZ + va contraindre nombre de collectivités locales à redéfinir leurs propres modalités d'intervention en faveur de l'accession à la propriété : en effet, l'attribution d'une aide locale à une opération neuve est désormais sans influence sur le montant des aides nationales dont elle peut bénéficier.

Dans la répartition des responsabilités entre les différents niveaux géographiques, la politique du logement reste de la compétence de l'État. Pourtant les collectivités locales interviennent depuis longtemps et de façon importante dans ce domaine, notamment, mais non exclusivement, en complément de l'action de l'État. Le logement locatif social demeure leur secteur privilégié d'intervention. Leurs actions en matière d'accession étaient, jusqu'à une époque récente, très limitées ; à l'exception de quelques collectivités, les aides locales relevaient plus de l'appui symbolique à la réalisation des projets que de la poursuite effective d'un objectif défini.

Cependant plusieurs éléments sont venus légitimer et renforcer l'intérêt porté par les collectivités locales à l'accession à la propriété :

- La loi du 13 août 2004, relative aux libertés et aux responsabilités locales, invite les élus à une intervention accrue dans le secteur du logement. Elle institue en effet une procédure de délégation aux collectivités territoriales de la compétence d'attribution des aides à la pierre et prévoit explicitement que collectivités territoriales et EPCI peuvent apporter des aides au logement sous diverses formes, en complément ou indépendamment des aides de l'État. Les aides aux accédants à la propriété sont explicitement citées.
- Applicable à compter de janvier 2007, la loi Engagement National pour le Logement a prévu une majoration du Prêt à Taux Zéro (PTZ) de l'État en cas d'acquisition d'un logement neuf donnant lieu à une aide à l'accession sociale à la propriété attribuée par une ou plusieurs collectivités territoriales ou par un groupement de collectivités territoriales au lieu d'implantation du logement, sous réserve du respect de plafonds de ressources.
- La création en 2007 du Pass-foncier par l'UESL est venue doter les collectivités d'un outil permettant, pour un faible coût, de mobiliser des aides nationales très puissantes, notamment parce qu'il ouvrait droit à la TVA à taux réduit.
- Le dispositif du Pass-foncier a connu sa véritable montée en charge en 2009 et 2010 à l'occasion du plan de relance qui a fait suite à la crise financière mondiale et à la crise immobilière. Pour encourager encore plus fortement les collectivités à s'en saisir, l'État a pris en charge 50 % de l'aide locale initialement exigée pour déclencher l'aide nationale, offrant ainsi aux collectivités la possibilité d'orienter l'aide nationale au prix d'un effort symbolique.
- A ces dispositifs s'ajoute le PSLA, de création plus ancienne, également puissant mais plus complexe et réservé de fait aux organismes d'HLM, ainsi que les dispositifs dédiés aux « quartiers politique de la ville » mis en place par la loi Engagement National pour le logement, soit un taux de TVA réduit et parfois une subvention de l'ANRU.

En associant ainsi les collectivités locales à l'orientation des aides nationale en faveur de l'accession destinées à la construction neuve, il s'agissait surtout de répondre à la principale faiblesse du mécanisme actuel d'aide aux accédants, celle qui tient à son incapacité à favoriser les opérations dans les zones où la demande est la plus pressante. L'idée que les collectivités locales, dotées d'une connaissance fine de l'offre et de la demande, étaient mieux à même d'orienter les aides paraissait donc logique. Le Pass-foncier s'est éteint fin 2010 après que les objectifs quantitatifs fixés ont été atteints. Rétrospectivement, il aura joué un rôle important dans le plan de relance, mais il est difficile de tirer un enseignement de cette expérience quant à la plus grande pertinence des autorités locales dans le ciblage des aides. La disproportion entre l'aide locale et l'aide nationale, la quasi-monopolisation du Pass-foncier par la maison individuelle, mais aussi les délais nécessaires à des collectivités locales importantes situées dans des zones tendues pour prendre des décisions interdisent toute conclusion.

Si elle met fin à cette expérience, la réforme qui a abouti à la mise en place du PTZ+ a notamment pour objectif de répondre aux critiques formulées à l'égard du PTZ ancienne formule. Les collectivités locales, de plus en plus nombreuses à s'intéresser à l'accèsion à la propriété, doivent s'adapter à cette nouvelle donne. Ce document est destiné à les y aider. Grâce aux outils mis à leur disposition, les ADIL peuvent également y contribuer en apportant leur expertise aux élus qui s'interrogent sur l'opportunité de maintenir une action dans ce domaine et sur les moyens qui s'offrent à eux pour intervenir en complément des aides nationales, que ce soit pour les orienter ou pour les renforcer, mais sans possibilité d'influencer leur montant.

## ***Première partie***

### ***Le dispositif national d'aide à l'accession à la propriété : la « nouvelle donne » 2011***

La mise en place, au début de 2011, du PTZ+ modifie de façon sensible l'économie du dispositif national d'aides à l'accession. Pour les collectivités locales, le changement le plus visible est la suppression du mécanisme qui permettait à l'octroi d'une aide locale de déclencher, à certaines conditions, la majoration du PTZ et l'éligibilité au Pass-foncier. Cependant, si le PTZ+ est attribué de façon absolument indépendante des politiques locales, la réciproque n'est pas vraie : il est au contraire indispensable aux collectivités territoriales qui souhaitent intervenir en matière d'accession à la propriété de bien connaître son fonctionnement afin d'adapter leurs aides à ses caractéristiques. De même, il est utile de comprendre le rôle que peuvent jouer les aides personnelles à l'accession, bien que celui-ci se soit progressivement érodé, notamment au cours des quinze dernières années où les prix des logements ont plus que doublé,

Cette première partie a donc pour objet de décrire dans le détail le dispositif national d'aides à l'accession à la propriété, en mettant l'accent sur les principaux changements introduits par la mise en place du PTZ+.



---

## Les objectifs de l'aide à l'accession

---

L'aide à l'accession ne constitue que l'un des volets de la politique du logement, les autres étant tournés vers le développement du parc locatif public et l'encouragement à l'investissement locatif privé. La doctrine demeure celle du libre choix du statut d'occupation. C'est un système qui, bien que tous les primo-accédants, quel que soit leur revenu, soient éligibles au PTZ+, reste redistributif ; son objectif est d'élargir la frange de ceux qui peuvent accéder à la propriété. Il est neutre à l'égard des filières de production. Les aides ne sont pas contingentées et ne font pas l'objet de programmation géographique. Enfin, la sécurité des opérations fait l'objet d'une attention toute particulière.

### **| Aider les ménages qui le souhaitent à accéder à la propriété**

Le choix d'encourager l'accession répond à l'aspiration majoritaire des ménages. L'objectif est d'aider ceux des ménages à revenu modeste et moyen qui le souhaitent à devenir propriétaires. L'aide publique, incitative pour les plus aisés, peut être décisive pour les plus modestes qui, sans elle, ne pourraient mener à bien leur projet ou devraient en différer la réalisation.

Du point de vue de la collectivité, la propriété est souvent envisagée comme un élément de stabilité sociale, comme le moyen d'une plus forte implication des habitants dans la vie de la cité, voire du quartier. Ce souci d'équilibre peut trouver son application dans les politiques urbaines : la diversité des statuts d'occupation dans un même quartier est un facteur de mixité sociale et l'on estime que c'est un élément favorable à la requalification urbaine. L'accession constitue également, pour les ménages modestes, le premier outil de constitution d'un patrimoine. Les accédants présentent parfois les engagements qu'ils souscrivent comme une façon de se contraindre à épargner, notamment en vue de leur retraite : le débat en cours sur l'équilibre des retraites confère une grande actualité à cet enjeu. Le désir de transmettre ce patrimoine aux enfants est également un élément de motivation, même si, on le sait, l'âge des héritiers est de plus en plus avancé au moment de la transmission.

### **| La maîtrise de la dépense publique**

Une autre raison d'encourager l'accession tient au souci de maîtriser la dépense publique : pour les pays qui consacrent des budgets publics importants à la politique du logement, l'aide à l'accession est jugée moins coûteuse que celle qui est tournée vers le locatif ; ceci s'explique aisément puisque, pour devenir propriétaires, les ménages consentent des efforts financiers largement supérieurs à ceux qu'ils accepteraient de supporter en tant que locataires, alors même que les charges de grosses réparations et de gestion incombent au propriétaire ; cela diminue d'autant l'aide exigée de la collectivité.

### **| Le système est redistributif**

Qu'il s'agisse de l'aide à la pierre ou de l'aide à la personne, les dispositifs existants s'adressent à des ménages dont les ressources sont limitées et ont pour principe que le montant de l'aide est dégressif en fonction du revenu. En cela, ils s'opposent aux systèmes d'aide fiscale qui existent dans de nombreux pays et favorisent les ménages des tranches de revenus élevées.

## **Jusqu'en 2005, il était principalement orienté vers l'extension et l'amélioration du parc**

L'aide à l'accession a longtemps été concentrée sur la construction neuve et sur l'acquisition de logements anciens avec travaux. Elle apparaissait ainsi à la fois comme une aide aux accédants et comme un soutien à l'activité du secteur du bâtiment. Ce n'est plus le cas depuis la réforme de février 2005, qui a étendu le prêt à 0 % aux acquisitions de logements anciens sans obligation de travaux.

## **Réduire les risques et en atténuer les conséquences**

Le système français se caractérise par l'importance accordée à la sécurité des opérations. A cet effet, un dispositif complet a progressivement été mis en place. Il vise deux objectifs :

- protéger les plus faibles, amortir les conséquences des accidents de la vie, pour les ménages dont les marges de manœuvre sont très réduites ; le cas échéant, les dissuader de s'engager dans des opérations trop risquées ;
- garantir l'accès au crédit, et donc favoriser la prise de risque des particuliers, en réduisant pour le prêteur les conséquences des défaillances.

En fait, ce sont les mêmes outils qui répondent à ces exigences apparemment contradictoires :

- un effort d'information préventive assumé par les ADIL ;
- un cadre législatif protecteur (cadre général de la vente et formalisme de l'offre de crédit) et mettant l'accent sur la responsabilité du prêteur, ce dernier aspect se trouvant renforcé par la jurisprudence ;
- un système d'amortissement des aléas : aides personnelles et assurances décès invalidité, dispositifs existant aussi à l'étranger mais particulièrement développés en France ;
- une protection destinée à atténuer les conséquences des échecs, avec la garantie des prêts sociaux par le Fonds de garantie de l'accession sociale (FGAS), les fonds d'aide aux accédants en difficulté, la possibilité de rachat des logements aux accédants en difficulté par les organismes d'HLM, à l'aide de financements aidés, et, plus généralement, les dispositions protectrices de la loi Neiertz .

Cette panoplie fait du système de sécurisation français un dispositif complet qui n'a guère d'équivalent à l'étranger.



---

## **Le PTZ +**

---

## **Les objectifs de la réforme**

Le PTZ+ est ouvert à tous les primo-accédants, sans conditions de ressources. C'est une rupture d'importance avec tous les dispositifs qui l'avaient précédé, qui, à une exception près, s'adressaient aux ménages dont les revenus étaient inférieurs à un plafond réglementaire. L'exception est celle du crédit d'impôt TEPA s'appliquant aux emprunts contractés pour le financement de l'achat d'un logement, qui n'aura existé que pour les opérations réalisées de 2007 à 2010. Le PTZ+ se substitue au PTZ ancienne formule, ainsi qu'au Pass-foncier et au crédit d'impôt TEPA.

Il s'agit de rendre l'aide à la pierre plus efficace :

- d'une façon générale, en renforçant son effet solvabilisateur, qui s'était érodé depuis l'origine. A l'exception des mesures transitoires de soutien de l'activité (2009-2010), le barème du PTZ était en effet resté pratiquement inchangé depuis sa mise en place (1995 pour l'accession dans le neuf ou l'acquisition-amélioration, 2005 pour l'acquisition de logements anciens sans obligation de travaux), alors que les prix immobiliers connaissent une très forte augmentation ;
- dans les zones chères, où le PTZ ne jouait qu'un rôle marginal. Dès 2002, un rapport d'évaluation soulignait que c'était dans les zones où il était le moins nécessaire - c'est-à-dire les moins chères - qu'il était le plus largement distribué. Le nouveau barème favorise donc davantage que l'ancien les accédants dans les marchés tendus (zones A et B1) ;
- en prenant en compte les objectifs du Grenelle de l'environnement. C'est la raison pour laquelle le montant du PTZ+ est fortement différencié en fonction de l'éco-performance des logements qu'il finance ;
- en favorisant davantage les familles avec enfants, qui étaient sous-représentées dans l'ensemble des bénéficiaires du PTZ ancienne formule.

Le second objectif, lié à la suppression du crédit d'impôt TEPA, est d'ouvrir l'aide à tous les primo accédants, sans conditions de ressources.

Le principal enjeu de la réforme consiste donc à mieux cibler l'aide sur les zones où la demande de logement est la plus pressante. Le deuxième vise à prendre en compte les objectifs de maîtrise de l'énergie : l'aide apportée aux projets, qu'il s'agisse de construction ou d'achat d'un logement ancien, est beaucoup plus généreuse pour les logements économes en énergie. S'y ajoute la volonté de favoriser les opérations conduites par des familles plutôt que par des personnes seules ou des couples sans enfant.

## **| Ce qui ne change pas**

Comme le PTZ depuis 2005, le PTZ+ n'est pas contingenté, c'est-à-dire que tous les ménages satisfaisant aux conditions d'éligibilité peuvent en bénéficier. Il est ouvert à l'acquisition de logements anciens sans travaux.

Il est réservé aux primo-accédants, c'est-à-dire aux personnes n'ayant pas été propriétaires de leur résidence principale, à aucun moment, au cours des deux dernières années précédant l'offre de prêt. Le montant du prêt correspond au coût total de l'opération, pris en compte dans la limite d'un plafond, auquel est appliquée une quotité variable en fonction des caractéristiques de l'opération. Il ne peut excéder le montant du ou des autres prêts, d'une durée au moins égale à deux ans, concourant au financement de l'opération. Cette limite vise à réduire l'avantage consenti à des accédants disposant d'un apport important.

Les montants plafonds d'opérations et la quotité sont différenciés en fonction de la localisation.

Le barème privilégie l'accession dans le neuf.

Le principe de la dégressivité des barèmes de remboursement en fonction des revenus est maintenu.

## **| Ce qui change**

- Suppression du plafond de ressources : tous les primo-accédants sont éligibles au PTZ+.
- Augmentation des montants plafonds d'opération pris en compte.
- Les montants plafonds et la quotité du PTZ+ varient en fonction :
  - De la localisation de l'opération. C'était déjà le cas pour le PTZ ancienne formule, mais la différenciation est plus importante et le zonage utilisé diffère du précédent, la zone B étant éclatée en deux zones B1 et B2 ;

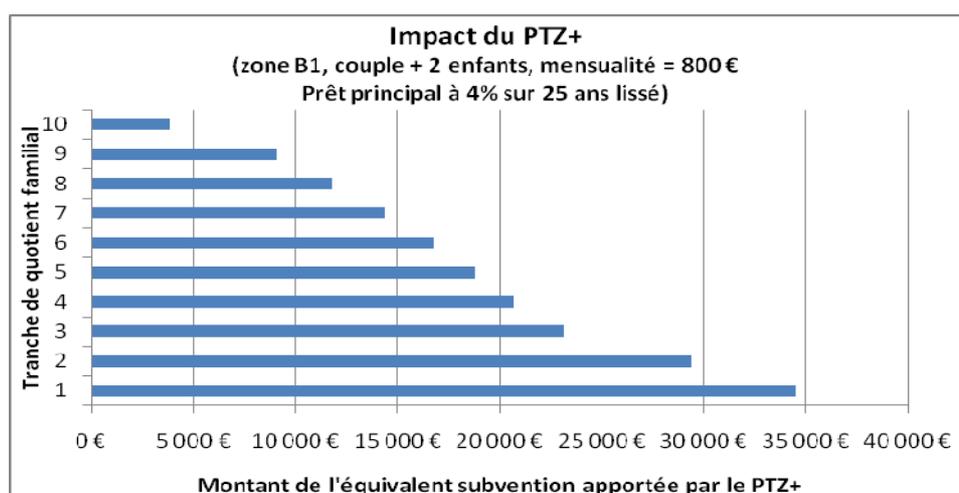
- De la performance énergétique du logement. Le critère utilisé est, pour le neuf, le fait que l'opération bénéficie ou non du label BBC (bâtiment basse consommation) et, pour l'ancien, de l'étiquette énergétique résultant du diagnostic de performance énergétique.
- Dans l'ancien, la quotité du PTZ est majorée dans le cas de l'acquisition d'un logement social par un locataire du parc social.
- Le revenu pris en compte pour déterminer les conditions de remboursement du prêt dépend de la taille du ménage :
  - Détermination d'un coefficient familial fonction de la taille du ménage ;
  - La tranche de remboursement est fonction du « quotient familial » calculé en divisant le revenu fiscal de référence par le coefficient familial.
- Il est institué un revenu plancher égal au dixième du montant effectif de l'opération. Le but de cette disposition est de limiter les effets d'aubaine qui pourraient résulter d'une forte augmentation du revenu du ménage entre l'année du revenu fiscal de référence (n-2) qui sert de base à l'application du barème et l'année de l'octroi du prêt (n).

## | L'effet solvabilisateur du PTZ +

### **Principe**

Pour la plupart des accédants modestes, le coût maximal de l'opération est fonction de l'apport personnel qu'il peut mobiliser et de la mensualité maximum qu'il peut supporter, celle-ci étant limitée par les règles prudentielle des établissements prêteurs (en règle générale, un tiers environ du revenu courant). Ainsi, un ménage dont le revenu mensuel est de 2 400 € pourra emprunter au maximum, à un taux de 4% et sur une durée de 25 ans, un montant de 140 000 €. S'il dispose d'un apport de 10 000 €, il sera limité à un budget de 150 000 €.

Le PTZ+ permet à l'accédant qui en bénéficie d'emprunter plus pour une même mensualité. Tout ce passe donc comme s'il avait reçu une subvention égale au montant de ce surplus d'emprunt. Pour un montant de PTZ+ donné, ce surplus est fonction des conditions de remboursement : il est d'autant plus élevé que le différé d'amortissement est plus important et la durée totale plus longue, comme le montre sur un exemple le graphique ci-après.



Toutes choses égales par ailleurs, le pouvoir solvabilisateur du PTZ+ dépend évidemment de la localisation et de la performance énergétique du logement. Afin d'illustrer ce pouvoir solvabilisateur, nous avons établi, selon la localisation de l'opération (zone A, zone B1, zone B2, zone C) la capacité de financement d'un ménage susceptible d'accéder à la propriété pour une mensualité égale au tiers de son revenu.

**Lecture des graphiques (cf. page suivante)**

**Lecture pour une zone donnée (exemple de la zone A)**

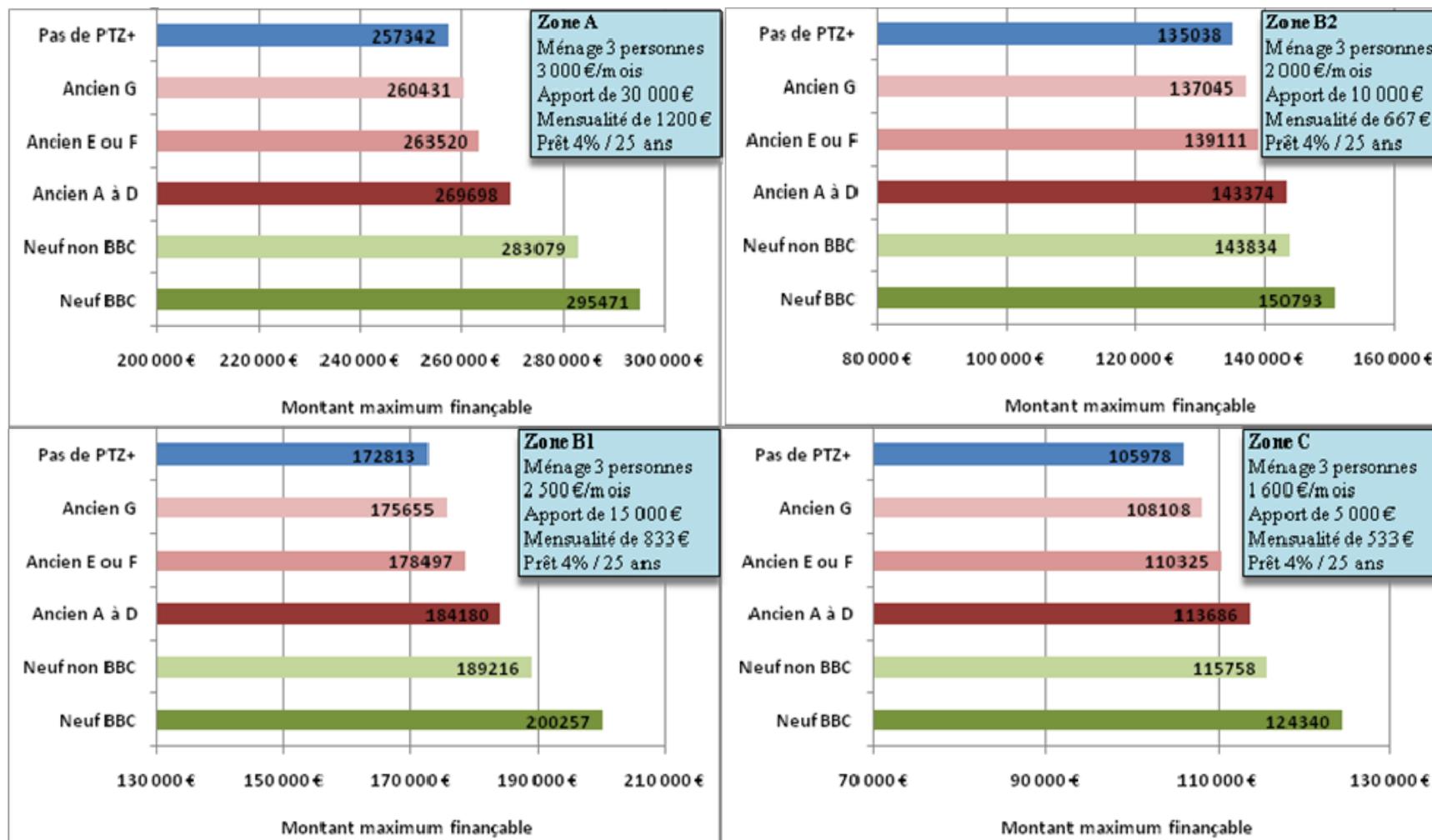
Avec un revenu mensuel de 3.000 €, un ménage de 3 personnes disposant d'un apport personnel de 30.000 € peut financer une opération d'un coût variable selon le type de bien (neuf ou ancien) et le niveau de performance énergétique du logement.

- la comparaison entre le montant maximum finançable sans PTZ + et le montant finançable avec PTZ + correspond à l'effet solvabilisateur du PTZ+ (de 257 342 € sans PTZ à 295 471 € pour un achat neuf BBC)
- la comparaison du montant finançable avec un PTZ + entre bien neuf et bien ancien (selon le niveau de performance énergétique) souligne la dimension plus solvabilisatrice du barème pour le neuf.

**Lecture comparative entre zones (A, B1, B2, C)**

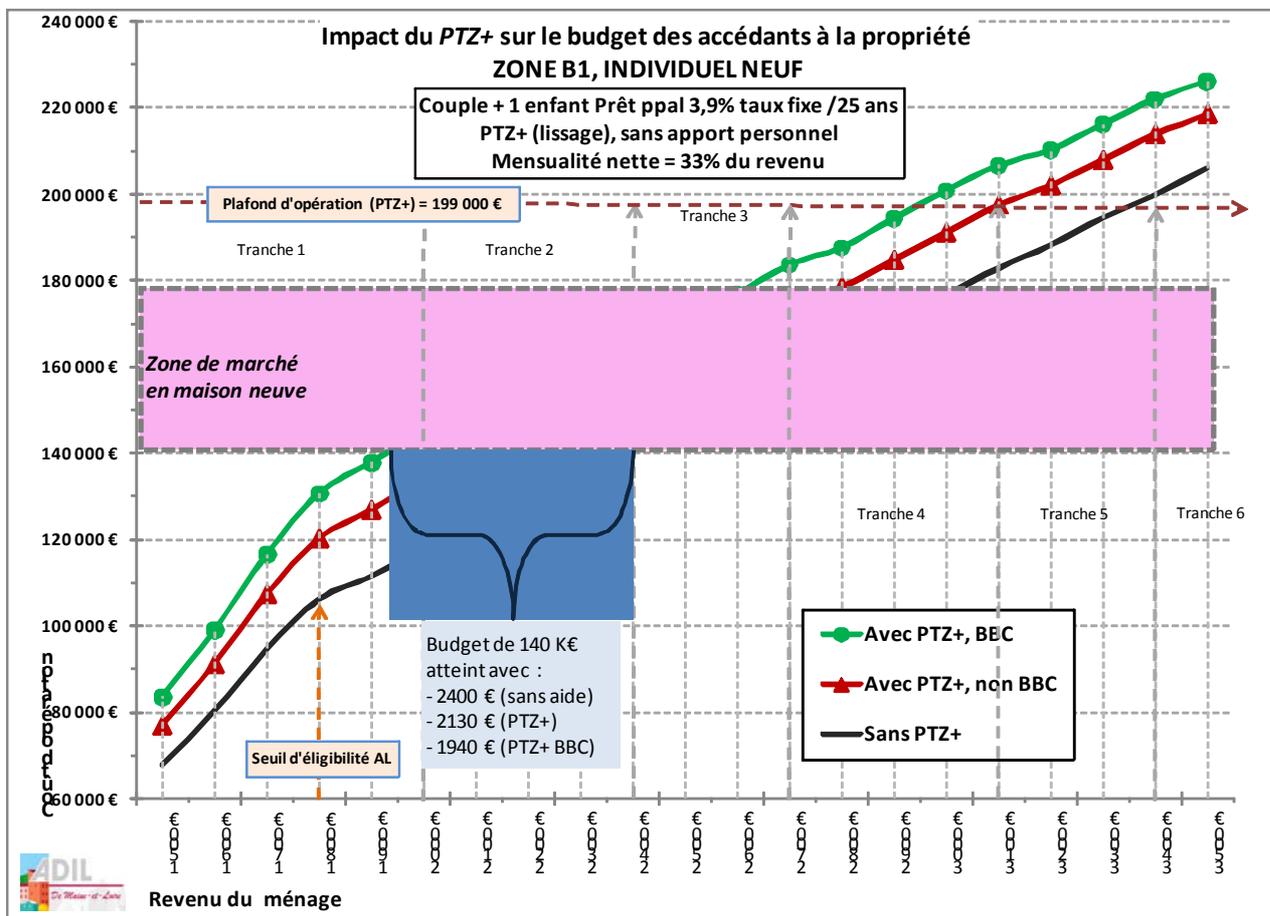
- On peut comparer d'une zone à l'autre le montant maximum finançable selon le type de biens, pour un même profil de ménages (trois personnes dans l'exemple) et une mensualité égale au tiers de son revenu.

**Capacité de financement d'un ménage susceptible d'accéder à la propriété, pour une mensualité égale au tiers de son revenu**



**Simuler la capacité de financement d'un ménage en fonction de son revenu et du niveau des prix du marché local**

Pour illustrer l'impact du PTZ, les ADIL disposent d'un outil permettant de visualiser la capacité de financement d'un ménage, en fonction de son revenu et du niveau des prix du marché local.



**Lecture :**

Dans un marché où le prix minimum d'un logement correspondant à ses besoins est de 140 000 €, un couple avec un enfant doit, pour envisager d'accéder à la propriété dans le neuf, disposer d'un revenu mensuel minimum de :

- 2 400 € s'il ne bénéficie d'aucune aide (courbe noire) ;
- 2 130 € s'il bénéficie du PTZ+ et acquiert un logement sans label BBC (courbe rouge) ;
- 1 940 € s'il bénéficie du PTZ+ et acquiert un logement sans label BBC (courbe verte).

Détail du barème du PTZ+ : cf. [annexe I](#) (présentation générale),

Détail du barème selon la zone (A, B1, B2, C) : cf. [annexes II à V](#)



---

## La TVA réduite

---

A côté du PTZ+ qui constitue l'armature du système d'encouragement à l'accession, certaines opérations peuvent bénéficier de la TVA à taux réduit (5,5%). Cette aide très puissante – elle représente 12% du montant TTC d'une opération, soit plus de 20 000 € pour une opération de 170 000 € - a été un facteur essentiel dans le succès du Pass-foncier. Ce dispositif ayant pris fin 2010, la TVA réduite peut encore être mise à profit dans certaines opérations d'accession à la propriété :

- en zone de rénovation urbaine
- les opérations de location-accessions financées en PSLA.

Dans les deux cas, le taux réduit de TVA se conjugue avec le PTZ+. Ainsi, lors de la levée de l'option d'achat dans une opération PSLA, l'acheteur bénéficie indirectement de ce taux réduit et peut, s'il remplit les conditions d'éligibilité, obtenir un PTZ+.

### **| Opérations en zone ANRU (barème détaillé en [annexe XII](#))**

Depuis la loi ENL du 13 juillet 2006, et avec l'objectif de faciliter la mixité sociale, les opérations d'accession sociale à la propriété d'un logement neuf situés dans les quartiers en rénovation urbaine et 500 mètres alentour bénéficient d'un taux de TVA réduit à 5,5 %. Cette mesure s'applique aux quartiers ayant fait l'objet d'une convention de rénovation entre l'ANRU et la collectivité. La liste des quartiers concernés figure sur le site de l'ANRU ; pour chaque quartier éligible sont indiquées la date de signature de la convention ANRU et la date limite de dépôt de la demande de permis de construire pour bénéficier du taux de TVA à 5,5%.

[http://www.anru.fr/IMG/pdf/Tableaux\\_conventions\\_eligibles\\_TVA\\_5-5\\_19\\_janvier\\_2011.pdf](http://www.anru.fr/IMG/pdf/Tableaux_conventions_eligibles_TVA_5-5_19_janvier_2011.pdf)

Sont concernés par le taux réduit de TVA les ventes, livraisons à soi-même d'immeubles<sup>1</sup> (cas de l'accédant qui fait construire une maison sur le terrain dont il est propriétaire) ainsi que les travaux réalisés en application d'un contrat unique de construction de logement dans le cadre d'une opération d'accession à la propriété à usage de résidence principale destinés à des personnes physiques dont les ressources n'excèdent les plafonds PLS majorés de 11%. Par ailleurs, depuis la loi MOLLE du 25 mars 2009, le prix de vente ou de construction (TTC) des logements ne doit pas dépasser les prix de vente plafond PSLA (cf. [annexe VII](#)).

Enfin, le logement doit être la résidence principale de l'accédant pendant une durée de 15 ans suivant, soit l'achèvement de l'immeuble ou la délivrance du récépissé de la déclaration attestant de l'achèvement des travaux, soit, pour les cas de mutations, la date de l'acte. A défaut, l'acquéreur est tenu au paiement d'un complément au titre de la TVA ; ce complément d'impôt étant diminué d'un dixième par année de détention au delà de la cinquième année.

En outre, lorsque les opérations sont réalisées par une personne morale dans le cadre du PNRU, ces constructions, destinées à des personnes physiques, peuvent également bénéficier d'une subvention d'un montant maximum de 10.000 € par logement accordée par l'ANRU. A titre exceptionnel cette prime peut atteindre 15 000 € par logement dans le cas d'un profil d'accédants particulièrement modeste, ainsi qu'au vu des conditions d'acquisition du foncier par le maître d'ouvrage. Les aides de

---

<sup>1</sup> Dans le mécanisme de la livraison à soi-même, assez complexe pour l'accédant, les travaux sont dans un premier temps assujettis à la TVA au taux normal. Dans un second temps (au moment de la livraison), l'accédant va pouvoir déduire la TVA ayant grevé les opérations d'amont et au final se voir rembourser un crédit de TVA (correspondant au différentiel de TVA entre la TVA à 19,6 % et la TVA à 5,5 %).

l'Agence donnent lieu à l'établissement d'une convention entre l'Agence, la collectivité locale et l'opérateur retenu ; elles sont cumulables avec les dispositifs publics existants ayant pour objectif de favoriser l'accession à la propriété (notamment PTZ et PSLA).

## **| Le PSLA (barème détaillé en [annexe VIII](#))**

Le dispositif PSLA, qui s'inscrit dans le cadre de la location-accession, s'applique aux opérations de construction ou d'acquisition de logements neufs destinés à des ménages modestes. Pour en bénéficier l'opérateur doit signer une convention avec l'Etat et obtenir un agrément préfectoral. Ce dispositif repose sur le Prêt Social Location-Accession (PSLA) et ouvre droit à des avantages fiscaux (TVA à taux réduit sur le prix de vente et exonération sur une longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties).

### - Caractéristiques du logement

Le PSLA doit financer des opérations de construction ou l'acquisition de logements neufs faisant l'objet d'un contrat de location-accession (loi du 12.7.84) et destinés à être occupés à titre de résidence principale, c'est-à-dire au moins huit mois par an.

### - Garanties

Le ménage bénéficie de la part du vendeur de deux garanties, l'une de relogement, l'autre de rachat.

Dans son principe, le PSLA est destiné à permettre à des ménages modestes d'accéder à la propriété progressivement et sans risque : il comporte en effet une phase locative au cours de laquelle le futur accédant paie, en sus de la fraction locative appelée « loyer », une redevance acquisitive qui s'accumule pour constituer un apport personnel. Il dispose d'une option d'achat qu'il peut exercer, à sa convenance, dans un délai fixé par le contrat de location-accession. La phase locative est censée permettre de tester la capacité du ménage à assumer la charge de remboursement, une fois l'option d'achat levée.

Dans la pratique, la durée de la phase locative est presque toujours réduite à 1 an, voire moins, la capacité de remboursement du ménage étant évaluée comme dans le cas d'une opération d'accession ordinaire. L'intérêt d'utiliser le PSLA réside donc dans le fait qu'il permet à l'opérateur d'obtenir l'application du taux réduit de TVA (5,5% au lieu de 19,6%). De même que le montage financier, la phase locative devient une simple contrainte qu'il faut accepter pour bénéficier de cet avantage considérable, qui, pour une opération de 200 000 € au taux de TVA normal, équivaut à une subvention de 24 000 €. Avec le "PTZ+", dont peut en outre bénéficier l'accédant, l'aide de l'Etat peut représenter, en zone B1, de l'ordre de 60 000 € pour un ménage de 4 personnes de la tranche de revenus la plus basse. Face à cela, l'avantage de taux que peut apporter le prêt PSLA est négligeable.

Pendant la période où il a été distribué, le Pass-Foncier, qui ouvrait droit, lui aussi, au taux réduit de TVA et pouvait se cumuler avec le PTZ, le PSLA, d'un montage plus complexe qu'une opération d'accession ordinaire, avait perdu de son attrait. Assez peu utilisé - le contingent de PSLA, quoique modeste, n'a jamais, loin s'en faut, été utilisé à plein -, il devrait être relancé du fait de la disparition du Pass-Foncier. Les grandes collectivités territoriales qui ont mis en place des politiques d'aide à l'accession à la propriété s'y intéressent à nouveau et les promoteurs privés pourraient être tentés de s'intéresser à ce secteur, jusqu'ici investi par les seuls organismes d'HLM, à condition de pouvoir satisfaire à l'obligation de sécurisation (garantie de rachat et de relogement) inscrite dans le PSLA.

---

## Les prêts d'Action Logement

---

Distribués par les collecteurs interprofessionnels du logement (CIL), ces prêts complémentaires sont réservés aux salariés ou retraités de moins de cinq ans des entreprises du secteur assujetti à Action Logement « ex 1% logement ». Il s'agit de prêts à taux préférentiel (taux du livret A moins 1%) dont le montant est plafonné en fonction de la zone géographique. Peuvent en bénéficier les ménages qui justifient d'un revenu fiscal de référence, au titre de l'année n-2 (n-1 si plus favorable) inférieur au plafond de ressources PLI et qui accèdent à la propriété de leur résidence principale<sup>2</sup> (cf. [annexe IX](#)). <http://www.actionlogement.fr/media/upload/pdf/recommandations/RecoPretACCESSIONCS24112010dps2011.pdf>

---

## L'aide à la personne

---

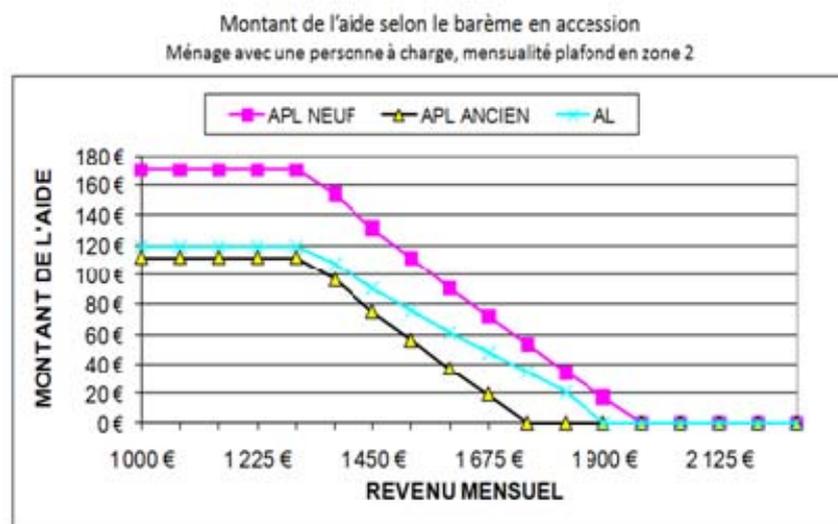
### Effet solvabilisateur

L'aide à la personne a joué un rôle majeur dans les années 80, mais elle a depuis lors perdu une part de son efficacité, du fait du durcissement des barèmes dans un but de maîtrise budgétaire et de la très forte hausse des prix entre 1996 et 2008. Elle reste déterminante dans l'accession à la propriété des ménages les plus modestes (en gros la première tranche de revenu du prêt à 0 %), mais la part de ces ménages dans l'ensemble de l'accession tend à s'amenuiser.

Alors que l'aide à la pierre, accordée en fonction des ressources du ménage à la date de l'accession, est acquise une fois pour toutes, l'aide à la personne évolue en fonction du revenu et de la composition du ménage. Cette dernière apparaît donc comme plus équitable, mais moins déterminante que l'aide à la pierre en tant que facteur « déclencheur » de la décision.

Comme le montre le graphique ci-contre, le montant de l'aide est dégressif en fonction du revenu.

Cependant, même améliorée par l'aide personnelle, la solvabilité des ménages à bas revenu est le plus souvent insuffisante pour lui permettre d'accéder à la propriété. Ainsi, un ménage dont le revenu mensuel est de 1 000 € peut percevoir environ 170 € d'APL : mal-

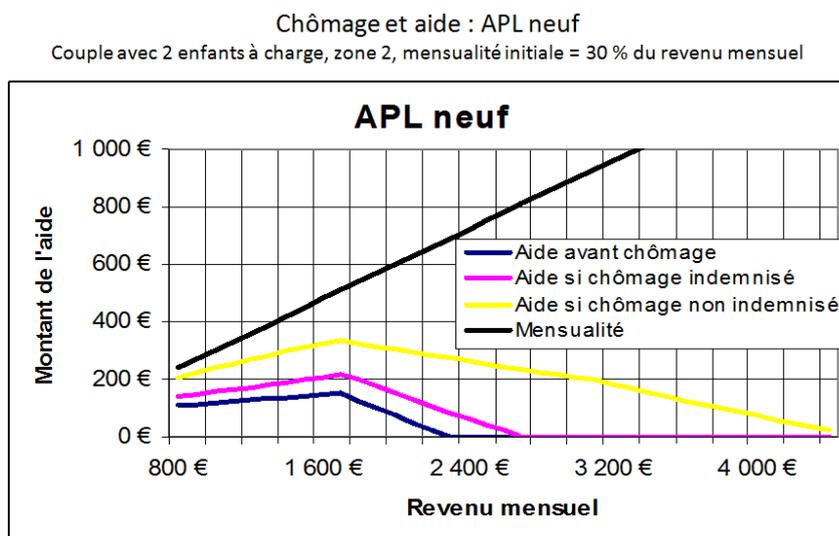


<sup>2</sup> Les salariés des entreprises du secteur privé non agricole de 10 salariés et plus en mobilité professionnelle peuvent bénéficier d'un prêt relais pour l'acquisition ou la construction d'une nouvelle résidence principale, dont le montant est plafonné. <http://www.actionlogement.fr/media/upload/pdf/recommandations/RecoAideslamobilitdessalarisCS24112010dps2011.pdf>

gré cela, il ne pourra envisager l'accession que dans une localisation peu demandée et à la condition de disposer d'un apport personnel conséquent.

## Effet « amortisseur » en cas de baisse de revenu

En cas de baisse de revenu du ménage accédant, notamment en cas de chômage, l'augmentation de l'aide personnelle peut compenser partiellement la baisse des ressources.



## **Deuxième partie :**

### **Mettre en place une aide locale et la faire connaître : vademecum**

Entre 2004 et 2010, les aides locales à l'accession à la propriété se sont multipliées ; après une période 2004-2007 marquée par l'ouverture du PTZ à l'ancien sans travaux et la mise en place d'aides locales plutôt dédiées au parc existant, le recentrage des aides vers le neuf caractérise la période 2007-2010, dans le sillage de l'entrée en vigueur du PTZ majoré, du Pass-foncier et des mesures exceptionnelles du plan de relance. Les niveaux d'intervention se sont également diversifiés, tout particulièrement depuis 2007, où l'effet déclencheur de l'aide locale a conduit des communautés de communes et des communes de taille modeste à mettre en place des aides à l'accession qui étaient jusqu'alors plutôt le fait de conseils généraux et/ou de communautés urbaines ou d'agglomération, notamment dans l'ouest de la France. C'est en 2010 que les aides au neuf atteignent leur apogée, de nombreux départements et deux tiers des communautés urbaines ou d'agglomération s'étant engagés dans cette voie.

Avec l'entrée en vigueur du PTZ+, les collectivités qui allouaient une aide au neuf adossée à l'ancien PTZ ont été amenées, pour la majorité d'entre elles, à supprimer cette aide. La volonté de poursuivre le soutien à l'accession sociale demeure toutefois bien réelle, notamment dans les marchés tendus ; seules les aides à l'ancien ont d'ores et déjà été révisées par quelques départements et villes, à l'image de Paris et des Hauts-de-Seine qui ont revu les conditions d'attribution de leurs prêts à taux zéro respectifs (Prêt Paris Logement et Prêt Logement 92)<sup>3</sup>.

De nombreuses collectivités réfléchissent aujourd'hui à de nouveaux dispositifs et s'interrogeant sur la pertinence d'une aide articulée avec le PTZ+, sur le soutien à des dispositifs tels que le PSLA ou la vente HLM, sans oublier les opérations d'accession en zone ANRU, où la TVA à 5,5% s'applique toujours. Ce vademecum de la mise en place d'une aide locale a pour objet de les accompagner dans leur démarche en précisant les points clés de la réflexion. Les remarques et conseils figurant dans ce chapitre sont le fruit de six ans d'observation des aides locales par le réseau ANIL/ADIL, mais aussi de la pratique quotidienne du conseil à l'accession (200 000 consultations annuelles), sans oublier l'implication de nombreuses ADIL dans la définition même des aides locales.

Seule une réflexion rigoureuse fondée sur une bonne connaissance du marché permet d'aboutir à la mise en place d'une aide locale ciblée, efficace et d'un coût supportable pour les finances locales. C'est pourquoi, après avoir pris connaissance des caractéristiques des opérations d'accession sociale et du profil des accédants au cours des trois dernières années, il convient de préciser les objectifs recherchés, de s'interroger sur les contours de l'aide, de définir ses critères et modalités d'attribution, mais aussi de faire connaître l'aide et d'informer les candidats.

---

<sup>3</sup> Cf Aides à l'accession des collectivités locales mises en ligne sur le [site de l'ANIL](#) et des ADIL



---

## Définir l'aide : ciblage et critères d'éligibilité

---

### Définir les objectifs de l'aide au regard des caractéristiques du territoire et du marché

#### *Prendre connaissance de la réalité du marché et du rôle joué par le PTZ*

Que l'acquisition concerne le parc neuf ou le parc ancien, l'accession sociale est plus difficile dans les marchés tendus : en 2009, le prix moyen d'une opération neuve avec financement PTZ s'élève en effet à 207 000 euros en zone A, 170.000 euros en zone B1, 160 000 euros en zone B2 et 150 000 euros en zone C. Dans l'ancien la même hiérarchie existe, les prix moyens s'échelonnant de 184 000 en zone A à 127 000 euros en zone C (cf. [annexes X à XII](#)).

Préalablement à toute mise en place d'une aide locale, il est donc fondamental de bien connaître les caractéristiques du marché d'une part, du rôle joué par le PTZ d'autre part afin d'éviter de mettre en place une aide irréaliste (aucun candidat éligible) ou au contraire dédié à un trop grand nombre (accompagnement du PTZ national non ciblé). A cet égard, les données issues du fichier de la SGFGAS offrent, au plan départemental mais aussi au plan des communautés urbaines, d'agglomérations et communautés de communes, une vue synthétique du profil des opérations et des accédants :

- profil de l'opération : nombre de prêts alloués et taux pour 1000 habitants, part du neuf et de l'ancien, part de l'individuel et du collectif, prix des opérations et quotité du PTZ selon le type de biens, montant moyen d'apport personnel selon le type de bien ;
- profil des primo-accédants : ressources des ménages, part de ceux bénéficiant d'un différé d'amortissement du prêt (les plus modestes), part des locataires HLM, des décohabitants, des petits ménages (1 ou 2 personnes), des différentes catégories socio-professionnelles.

Les ADIL disposent en outre d'un outil d'aide à la décision permettant d'évaluer l'impact du PTZ+ et de cibler, compte tenu des prix du marché local, les ménages dont les revenus sont suffisants pour leur permettre, avec l'apport de l'aide locale, d'accéder à la propriété (voir graphique p12).

Cette connaissance acquise, la collectivité pourra définir ou préciser, au plan quantitatif comme au plan qualitatif, des objectifs parfois déjà explicités dans un Plan Départemental de l'habitat (PDH) pour les départements ou un Programme local de l'habitat (PLH), obligatoire pour les communautés urbaines et d'agglomération ainsi que pour certaines communautés de communes ou communes particulières<sup>4</sup>. Les PLH les plus récents intègrent d'ailleurs quasi-systématiquement la question de l'accession sociale, en phase de diagnostic, mais aussi en phase d'orientation, d'une part via l'affichage d'un objectif quantitatif d'accession sociale, parfois décliné à une échelle infra-territoriale, d'autre part via la présentation des objectifs poursuivis.

---

<sup>4</sup> Alors que la loi ENL a rendu obligatoire, dans un délai de trois mois à compter de sa date de publication, l'élaboration d'un PLH dans les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, la loi de mobilisation et de lutte contre l'exclusion de 2009 élargit le champ des EPCI concernés par cette obligation communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, ainsi qu'aux communes de plus de 20 000 habitants n'appartenant pas à un des EPCI cités ci-avant. Cette dernière disposition a notamment vocation à prendre en compte la situation des communes d'une taille importante et confrontées à des enjeux en matière de politique de l'habitat sans toutefois appartenir à une structure intercommunale, cas fréquent en Ile de France.

### **Définir des objectifs**

De 2004 à 2010, au-delà de la volonté quasi-généralisée d'un soutien à l'accèsion à la propriété de ménages à revenus modestes, les collectivités pratiquant des aides à l'accèsion affichaient des objectifs différents selon le marché.

- Dans les zones les plus chères (A, B1, parfois B2) : volonté d'offrir un parcours résidentiel aux locataires, notamment afin d'accroître la mobilité dans le parc social, de retenir ou d'attirer sur leur territoire les ménages jeunes et actifs avec enfants, présentés comme contraints de s'éloigner de leur lieu de travail pour accéder à la propriété dans les communes périurbaines. Maintien de la population jeune, recherche de l'équilibre entre tranches d'âge, lutte contre l'étalement urbain, sans oublier la diversification des statuts d'occupation dans les quartiers politique de la ville, à des fins de renforcement de la mixité sociale.
- Dans les marchés les moins tendus (zone C): accroissement de la population, rajeunissement grâce à l'accueil de ménages avec enfants, mais aussi moyen de se loger convenablement dans des communes rurales où l'offre locative est souvent insuffisante, voire inexistante.

A compter de 2011, compte-tenu de la configuration du PTZ +, les objectifs des interventions de la collectivité en matière d'accèsion pourront répondre à des logiques proches de celles des années passées, auxquelles devrait s'adjoindre, au moins au stade de la réflexion, la question de l'encouragement à la bonne performance énergétique du logement, soit quatre grands types d'objectifs :

- améliorer l'efficacité des aides nationales dans les zones tendues, là où le coût du foncier n'est pas abordable pour les ménages les plus modestes,
- permettre à des publics spécifiques d'accéder à la propriété ou tout simplement de se loger,
- s'inscrire dans des objectifs de mixité, tant sociales que territoriales / encourager l'accèsion dans certaines localisations seulement,
- favoriser l'amélioration de la performance énergétique du parc existant, concomitamment à l'engagement d'un Plan Climat Energie Territorial, dont l'adoption, pour les collectivités territoriales de plus de 50.000 habitants est fixée au 31 décembre 2012 (loi Grenelle2).

### **Quelles opérations cibler ?**

Au regard des caractéristiques du marché et des objectifs de la collectivité, plusieurs questions vont se poser d'emblée : l'aide envisagée doit-elle être réservée au neuf ? Quel niveau de ressources est visé ?

- Une aide qui a pour effet de solvabiliser la demande sans inciter au développement de l'offre risque de n'avoir d'autre effet que de contribuer à l'augmentation des prix, surtout si elle est largement distribuée. Pour éviter cet écueil, il est possible d'imposer des conditions de prix maximum aux logements achetés ou aux terrains acquis pour la construction individuelle. Un ciblage efficace d'une aide au logement neuf implique de déterminer le revenu minimal à partir duquel, compte-tenu des prix du marché local, un ménage peut espérer financer une acquisition. Il n'est pas nécessaire d'aider les ménages dont le revenu excède largement ce niveau et il est par ailleurs inefficace de réserver l'aide à des ménages à très faibles ressources. En l'absence d'expérience préalable, il est difficile de trouver d'emblée un moyen terme satisfaisant entre la volonté de faire bénéficier des aides un nombre significatif de ménages et le souci légitime de maîtriser la dépense publique.
- S'agissant de l'achat d'un logement ancien, une bonne formule peut être de cibler l'aide sur les opérations d'acquisition de logements anciens avec travaux, en fixant son montant en fonction du montant de travaux et non pas en pourcentage du montant total de l'opération. Un tel dispositif, réservé aux accédants les plus modestes, répondrait à la difficulté fréquemment observée des

ménages les plus modestes qui achètent un bien de faible prix et qui n'ont pas les moyens de financer les travaux indispensables à sa mise aux normes. Un montant minimum de travaux serait fixé en valeur absolue. Cette disposition permettrait que les opérations conduites par les plus modestes le soient dans de meilleures conditions de sécurité. L'effet déclencheur ne jouerait que sur les travaux. Il peut aussi être envisagé de cibler l'aide sur les travaux d'amélioration de la performance énergétique. L'expérience montre qu'une aide locale à l'amélioration de la performance énergétique est aujourd'hui bien plus efficace pour la maison individuelle que pour les logements collectifs en copropriété.

Plus le dispositif est restrictif, plus la collectivité locale s'éloigne du simple « accompagnement » de la politique nationale du logement, au profit d'une intervention ciblée intégrée à une réflexion urbanistique ou sociologique.

## **| Les critères d'attribution**

Si l'aide locale prend souvent la forme d'une aide financière (prêt ou subvention), elle peut aussi revêtir un autre aspect, celui d'une offre de logements neufs dont le coût est inférieur au coût du marché. Là où les prix immobiliers sont élevés et hors de portée des accédants aux revenus modestes, les collectivités locales s'attachent parfois à favoriser la production de tels logements. La diminution de la charge foncière répercutée sur le prix de vente du logement (voire du terrain dans le cas d'une maison individuelle) permet à des promoteurs ou bailleurs de proposer des programmes à prix maîtrisé, parfois répertoriés sur les sites internet des villes et des communautés urbaines ou d'agglomération. La production de logements à « prix maîtrisés », c'est-à-dire inférieurs aux prix du marché, et l'intégration systématique d'un quota de logements dédiés à l'accession sociale dans certains programmes neufs semble une pratique de plus en plus répandue, qui implique une négociation préalable avec les promoteurs.

Quelle qu'en soit la forme, les conditions d'éligibilité des ménages à l'aide locale doivent être définies. Dans le cas où il s'agit d'une production de logements à prix maîtrisés, l'élaboration de ces critères doit être faite avec un soin particulier pour éviter une trop grande disproportion entre le nombre de ménage éligibles et le nombre de logements concernés.

Sans préjuger de la légalité des critères d'attribution d'une aide locale (cf. 3<sup>ème</sup> partie : Agir dans la légalité et garantir l'efficacité sociale de l'aide), et à la lumière des années 2004 /2010, les critères d'attribution d'une aide locale se réfèrent au profil des ménages, aux caractéristiques des logements, ainsi qu'à la localisation des opérations ; ils sont souvent plus restrictifs que les critères d'éligibilité au PTZ de l'Etat.

### ***Critères liés au ménage***

Les critères liés au ménage sont de plusieurs natures : respect d'un plafond de ressources, condition de lieu et/ou d'ancienneté de résidence ou de travail dans la collectivité octroyant l'aide, mais aussi statut d'occupation particulier (locataire HLM notamment) ou bien encore âge ou composition familiale du ménage (ménages avec enfants). Pour les ménages dont l'un des membres est handicapé, certaines collectivités allègent les critères (hors ressources).

S'agissant des ressources, réserver l'aide aux ménages bénéficiant d'un PTZ avec différé d'amortissement, c'est-à-dire aux plus modestes, confère à l'aide locale un caractère plus social ; dans les marchés les plus tendus, où l'accession sociale est rare, ce type de critère peut toutefois être peu pertinent. On peut en outre chercher à éviter que les ménages dotés d'un apport personnel très important (aide familiale, héritage) bénéficient de l'aide et instaurer une condition exigeant un endettement significatif, par exemple au moins 75% de l'opération. En marchés tendus, il n'est pas rare de voir des collectivités ajouter à la clause de primo-accession une clause de non détention d'un patrimoine immobilier (logement donné en location, résidence secondaire).

### **Critères liés au logement**

#### ▶ Parc neuf

Critères techniques et environnementaux : destinés à favoriser la qualité urbaine, technique ou environnementale des opérations, ils correspondent à l'exigence de la norme BBC, la limitation de la taille des parcelles, certaines collectivités allant jusqu'à établir un référentiel « développement durable » au-delà de la performance énergétique (label BBC), en imposant par exemple une réduction des consommations d'eau potable.

#### ▶ Parc ancien

*Réserver l'aide aux travaux* : réserver l'aide locale à des opérations dont le prix est inférieur au prix du marché, pratique peu répandue mais expérimentée par quelques collectivités conduit ipso facto, dans les marchés tendus, à cibler l'aide en direction des quartiers les moins chers, où les primo-accédants modestes sont les plus nombreux ; dans ce cas, un critère portant sur le prix d'acquisition ne semble pas pertinent. Pour éviter la captation de l'aide par le vendeur, celle-ci peut en revanche être réservée aux travaux.

*Critères techniques et environnementaux* : avec la mise en place du PTZ + dont la quotité dépend du niveau de performance énergétique du logement, la question du ciblage de l'aide vers les travaux de performance énergétique peut être envisagée, soit une préoccupation d'ordre à la fois environnemental et social (limiter les charges de chauffage des accédants).

### **Critères territoriaux (neuf ou ancien)**

L'aide locale peut également être réservée à des territoires particuliers, dans une logique d'aménagement du territoire et de « mixité urbaine ». Selon les cas, l'aide peut viser les centres bourgs en zone rurale, les zones urbaines sensibles dans les villes et EPCI, d'autant plus que celles-ci bénéficient d'avantages particuliers jusqu'à la fin des conventions signées avec l'ANRU.



---

## **Définir la forme de l'aide et son montant**

---

Aide directe ou indirecte ? Prêt ou subvention ? Telles sont les deux questions que se pose toute collectivité désireuse d'allouer une aide locale à un accédant. Viennent ensuite les questions sur le « juste » montant de l'aide, sensiblement différent d'un marché à l'autre.

### **| Les formes d'aides possibles**

Alors que l'aide directe est accordée directement par le financeur au bénéficiaire final (l'accédant), sous forme de prêts ou de subventions, l'aide indirecte est versée à un intermédiaire qui la répercute au bénéficiaire sous une forme variable, subvention (rare), prêt bonifié ou abaissement du coût (du foncier, du logement). Dans les marchés les plus tendus, où l'aide directe est d'autant plus efficace qu'une offre à prix maîtrisés est disponible, la conjugaison de ces deux types d'aides est assez fréquente.

Les accédants peuvent donc bénéficier d'aides accordées sous forme de subventions ou de prêts bonifiés à taux inférieur au taux du marché, la technique de la bonification d'intérêts consistant, pour le financeur, à prendre en charge le coût de l'abaissement du taux. Le prêt bonifié permet au bénéficiaire, pour une mensualité de remboursement donnée, d'emprunter plus qu'au taux du marché. Le montant supplémentaire d'emprunt est égal, aux frais de gestion près, au montant de la subvention versée par la collectivité aux établissements prêteurs. Il n'y a donc aucun effet de levier de l'emprunt

et ce sont par conséquent d'autres critères qui vont orienter le choix des modalités de l'aide. Financièrement, les deux solutions sont équivalentes pour le bénéficiaire aussi bien que pour le financeur.

### **Avantages et inconvénients des différentes formes d'aides : généralités**

La subvention est facile à gérer, elle peut donc sans inconvénient être versée directement par la collectivité ; elle est en outre « visible » : le bénéficiaire sait quel montant il perçoit. Attention : si le barème est dégressif en fonction du revenu, le montant de la subvention peut apparaître dérisoire aux ménages dont le revenu est proche du plafond. C'est ce qui incite certaines collectivités à se tourner vers le prêt. Si cette formule fonctionne de façon satisfaisante pour des prêts standardisés et distribués sur une grande échelle, comme dans le cas du prêt à 0 % mis en place de 2005 à 2007 par des départements franciliens ou de grande villes ou métropoles, elle peut présenter des désavantages et s'avérer peu efficace lorsque les prêts en questions sont très ciblés et dès lors peu nombreux.

En outre, si le prêt est distribué par un nombre trop restreint d'établissement, le risque existe que ceux-ci profitent de ce monopole pour accroître leur marge sur le prêt principal, l'emprunteur étant en quelque sorte un client captif. Par ailleurs, un prêt à 0% est d'autant moins efficace que les taux du marché sont bas. Il est aussi moins coûteux pour la collectivité. La fluctuation des taux du marché a donc un impact sur l'aide, mais également sur son coût budgétaire.

En conclusion, si la formule du prêt permet à la collectivité de se décharger de la gestion financière de l'aide, elle ne peut guère se justifier que si le nombre de bénéficiaires est élevé. L'octroi d'une subvention est plus simple, plus souple et offre une meilleure visibilité du rôle du financeur.

## **| Une aide efficace et ciblée :**

### **Comment déterminer le juste montant ?**

Si l'on excepte le caractère exceptionnel de la période 2007/2010 et surtout 2009/2010 où les aides locales avaient un effet déclencheur sur les aides nationales (majoration du PTZ, Pass-foncier) en fonction d'un barème local défini au plan national, les aides locales n'ont pas de relation directe avec les aides nationales ; elles doivent donc être « calibrées » en fonction de différentes considérations.

Il convient en premier lieu d'éviter le « saupoudrage » : une aide dont le montant unitaire est trop faible est inopérante, car elle n'influe pas sur la décision d'accéder, ni sur les caractéristiques de l'opération. On peut alors parler d'« effet d'aubaine ». Ainsi, certains départements proposaient, dans un passé encore récent, des prêts à taux réduit, mais d'un faible montant et de courte durée, de sorte que l'aide ainsi apportée était, en équivalent subvention, de l'ordre de quelques centaines d'euros par opération. L'incidence sur la réalisation des projets d'accession, ou même sur l'effort financier des bénéficiaires, était évidemment insignifiante.

A l'inverse, il faut éviter que le nombre d'ayants droit et de demandeurs soit par trop supérieur au nombre de bénéficiaires : une telle situation, conséquence d'un trop strict contingentement ou d'une insuffisance de l'enveloppe budgétaire prévue, pourrait en effet susciter des frustrations, voire des interrogations quant au mode de sélection des ménages bénéficiant effectivement de l'aide.

### **Comment la calculer ?**

Qu'il s'agisse d'un prêt ou d'une subvention, les barèmes peuvent être fixés forfaitairement ou proportionnellement au montant du PTZ de l'Etat, selon une quotité définie localement. Les barèmes quels qu'ils soient peuvent être plus ou moins complexe et articulés par exemple avec le niveau de ressources des accédants (référence au taux de différenciation du PTZ pour favoriser les revenus les plus faibles), au statut d'occupation du candidat (favoriser les locataires HLM notamment), à la composition familiale du ménage acquéreur (privilégier les familles). Dans des marchés tendus qui imposent un apport personnel conséquent, il est rare voire inopérant de réserver l'aide aux ménages à faibles ressources et /ou aux locataires HLM. Plusieurs départements ou communautés qui avaient mis en

place de telles aides dans la période 2004/2009 ont élargi ensuite leurs critères faute de candidats solvables. Au demeurant une offre à prix maîtrisés est souvent le complément indispensable de l'aide financière allouée au ménage.

La subvention (ou l'équivalent subvention en cas de prêt) observés varient de 1.000 à 10.000 euros d'après les différentes études de l'ANIL<sup>5</sup>,



---

## Faire connaître l'aide, communiquer et informer les candidats

---

### | Communication

Pour qu'une aide soit efficace, il faut évidemment que les bénéficiaires potentiels en connaissent l'existence. Pour cela, des actions de communication et d'information du public sont nécessaires.

Les vecteurs de communication les plus efficaces dépendent des modalités de l'aide et de la cible. L'ADIL a bien sûr un rôle essentiel à jouer, dans les départements qui en sont pourvus. En tout état de cause, il ne suffit pas d'aviser les établissements prêteurs de l'existence de l'aide, en espérant qu'ils répercuteront le message auprès des emprunteurs : diverses expériences relatives à des dispositifs nationaux (prêts d'accession sociale, prêt à 0 % majoré dans les ZUS) ont en effet montré que les établissements avaient du mal à relayer ce type d'information, qui n'entre pas dans leurs critères d'attribution des prêts et peut être vu comme un élément de complexité supplémentaire, dans un domaine déjà difficile à maîtriser.

Plus une aide est sociale, plus l'effort de communication est nécessaire, car ce sont précisément les ménages modestes qui ont le plus de difficultés à avoir accès à l'information. On observe depuis plusieurs années un effort sensible de communication vis-à-vis des candidats ; ainsi, nombre de collectivités où sont proposés des programmes à coûts maîtrisés présentent ceux-ci sur leur site internet, fournissent les coordonnées du promoteur et expliquent les règles d'attribution.

### | Informer pour prévenir les difficultés

Le dispositif national comporte, nous l'avons vu, un volet « sécurisation » des plus efficaces pour atténuer les effets des difficultés lorsqu'elles viennent à se produire. Sur cet aspect de « filet de sécurité », l'intervention des collectivités locales n'apparaît donc pas nécessaire.

Elles ont en revanche un rôle essentiel à jouer dans la prévention des risques : il s'agit d'organiser l'information préalable des candidats à l'accession. En effet, pour beaucoup d'entre eux, notamment les primo-accédants, il n'est pas facile d'appréhender l'ensemble des éléments qui entrent en jeu dans une opération d'accession à la propriété : démarches à effectuer pour obtenir les autorisations nécessaires ou le financement, évaluation du coût total de l'opération en prenant notamment en compte les frais annexes, dont le total peut être important, contrats régissant les relations avec les constructeurs, les maîtres d'ouvrages, les vendeurs ou les prêteurs, etc. Or la non prise en compte de certains de ces éléments est susceptible de générer, à terme, des difficultés. Dans la mesure où leurs aides constituent une incitation à l'accession à la propriété, les pouvoirs publics locaux ont une responsabilité en matière d'information. A cet égard, les ADIL ont fait la preuve de leur efficacité et sont fréquemment sollicités pour établir des simulations que la collectivité utilise dans le cadre de l'éventuelle sélection des candidats.

*Toute ADIL peut, grâce au logiciel ADILOPTI du réseau ANIL/ADIL effectuer une simulation financière personnalisée ([voir annexe XIII](#)).*

---

<sup>5</sup> Les aides des conseils généraux, Habitat Actualités octobre 2006 / Les aides des communautés urbaines et communautés d'agglomération, Habitat Actualités, juin 2008

## **Troisième partie :**

### **Agir dans la légalité et garantir l'efficacité sociale de l'aide**

L'intervention publique en matière d'accèsion à la propriété est déterminée librement, elle est relativement peu encadrée. Elle doit néanmoins poursuivre un intérêt public local et se faire dans le respect du principe d'égalité de traitement des citoyens.

Le régime général d'intervention des collectivités territoriales trouve son fondement dans la compétence générale conférée par le Code général des collectivités territoriales<sup>6</sup> (CGCT). Il est également expressément prévu depuis la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 que les collectivités territoriales peuvent apporter, sous conditions de ressources, des aides aux personnes accédant à la propriété et aux propriétaires occupants pour l'amélioration de l'habitat.

Dans cette partie est analysé le cadre juridique qui s'impose aux collectivités locales intervenant en matière d'aide à l'accèsion. Le contrôle de légalité des actes des collectivités leur commande d'agir dans l'intérêt public local, celles-ci doivent justifier leur intervention et peuvent prévoir des critères spécifiques d'éligibilité mais elles doivent veiller à respecter le principe d'égalité des citoyens. Pour garantir l'efficacité sociale de leurs aides, les collectivités peuvent les assortir de clauses anti-spéculatives (cf. Etude spécifique ANIL « Clauses et dispositifs anti-spéculatifs dans l'accèsion aidée à la propriété » à paraître en avril 2011). Il convient également de s'interroger sur la nature de l'aide, les différents niveaux d'intervention et ses modalités d'attribution.

Les risques de contentieux existent donc, les décisions des collectivités locales pouvant être contestées par toute personne ayant un intérêt à agir. Le réseau des ADIL, conscient de ces difficultés, peut apporter un soutien juridique et une analyse des risques pour les collectivités.

---

<sup>6</sup>CGCT : article L. 1111-2



---

## **Contrôle de légalité et intérêt public local**

---

Dans le cadre de sa compétence générale d'intervention sur le territoire, la collectivité dispose d'une importante marge de manœuvre. Elle doit néanmoins justifier son intervention sur le fondement d'un intérêt public local, apprécié au regard des besoins de la population (nécessité de trouver un logement) ou en raison de la carence de l'initiative privée (le marché local exclut de l'accession les ménages modestes).

L'octroi d'une aide doit permettre de pallier cette carence et doit s'inscrire au cœur de la politique locale d'accession sociale. La collectivité peut donc décider d'aider une catégorie spécifique de la population, mais elle doit respecter le principe d'égalité des citoyens en définissant clairement les critères d'éligibilité à l'aide à l'accession. Elle a également intérêt à prévoir le cadre urbain dans lequel pourront s'insérer ces opérations d'accession, afin d'éviter l'étalement urbain.

La réalité d'un intérêt public local justifiant l'octroi d'une aide est appréciée par le préfet dans le cadre de son contrôle de légalité. En effet, les actes des collectivités territoriales n'acquiescent un caractère exécutoire qu'après leur transmission au préfet. Toutes les délibérations doivent ainsi être transmises et le préfet peut déférer au tribunal administratif ceux des actes locaux qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

La légalité des aides repose donc sur la politique affichée par la collectivité en matière d'accession à la propriété. La satisfaction d'un intérêt public local est le critère essentiel lui permettant d'agir.



---

## **Exposé de la politique d'accession de la collectivité**

---

Afin d'identifier clairement et préalablement les besoins et les objectifs en matière d'accession sociale à la propriété, il est utile, dans un premier temps, de dresser l'état des lieux du territoire d'un point de vue démographique, économique ou encore urbanistique, puis d'analyser le fonctionnement du marché immobilier local afin d'établir un diagnostic des carences en la matière et des besoins de la population. A titre d'exemples, il peut s'agir de mentionner que la hausse des prix de l'immobilier empêche certaines catégories de ménages de s'installer ou de devenir propriétaire, ou que la mixité sociale n'est pas garantie sur le territoire. Ce diagnostic et ces objectifs sont souvent fixés par les programmes locaux de l'habitat (PLH).

A partir de ce constat, la collectivité doit fixer des objectifs permettant de développer l'accession sociale.

Elle détermine la population ciblée, l'aide financière globale qu'elle est susceptible d'accorder, le type d'opérations visé et les modalités selon lesquelles les opérations pourront se réaliser. En pratique, la collectivité a tout intérêt à agir en concertation avec les opérateurs afin de déterminer la faisabilité des opérations.

Outre les critères d'éligibilité des candidats, la politique d'accession sociale dans le neuf doit être envisagée en cohérence avec la politique locale d'urbanisme. En effet les politiques d'accession sociale sont largement tributaires des disponibilités foncières sur le territoire que les outils existants en matière d'urbanisme permettent de contrôler.

---

▼

---

## Principe d'égalité

---

La collectivité doit veiller à ne pas porter atteinte au principe d'égalité des citoyens. Celui-ci implique que, sauf considérations d'intérêt général, soient traitées de la même façon des personnes placées dans des situations similaires et que la différence de traitement, lorsqu'elle existe, soit proportionnée à la différence de situation. Le principe d'égalité n'interdit pas de traiter différemment des personnes qui se trouvent dans des situations différentes en droit ou en fait, et d'instituer une discrimination proportionnée à cette différence fondée sur des éléments objectifs.

Le lieu du domicile ou de la résidence peut, par exemple, constituer un élément discriminant. Des élèves domiciliés dans la commune bénéficiaient de tarifs d'inscription à l'école de musique plus avantageux que les autres élèves. Il a été jugé que cette différence de situation était de nature à justifier des tarifs différents, mais pas, en revanche, la qualité d'ancien ou de nouvel élève de l'école de musique (CE : 2.12.87, « Commune de Romainville »).

Les opérations réalisées ou aides accordées doivent-elles l'être au cours d'une même période ? En effet si la réalisation de l'opération s'étale dans le temps le montant de l'aide ou l'avantage accordé peut varier notamment en raison de l'évolution du contexte économique et social général ou local. Il a été admis que cela ne suffisait pas nécessairement à établir la méconnaissance du principe d'égalité. Ainsi l'acquéreur d'un terrain en lotissement ayant acquis une parcelle à un prix supérieur à celui consenti quelques années après à d'autres acquéreurs a été débouté de sa demande en remboursement de la différence de prix qu'il a payé. La cour administrative d'appel de Nancy<sup>7</sup> a en effet considéré que les acquisitions ayant été faites à des dates différentes (2 ou 3 ans après la première cession) les conditions de ces ventes définies par le conseil municipal ne suffisaient pas à établir une méconnaissance du principe d'égalité.

---

▼

---

## Critères d'éligibilité

---

### | Conditions liées au ménage

Plusieurs critères peuvent être envisagés pour déterminer les bénéficiaires des aides :

- ressources (critère prévu expressément par l'article L. 312-2-1 du CCH),
- statut d'occupation du candidat (ex. locataire du parc social),
- primo-accession.

Ces critères ne posent pas de difficultés et peuvent justifier l'octroi d'une aide à certaines catégories de personnes.

#### ***Conditions relatives à l'âge et à la composition familiale***

Moins recommandées mais admises sous réserve d'un contexte local particulier et de la définition des objectifs de la politique du logement : les conditions relatives à l'âge (elles peuvent être admises afin d'attirer ou de maintenir des jeunes ménages sur le territoire) et à la composition familiale.

---

<sup>7</sup> CAA de Nancy : 3.3.05 N° 00NC01462 « commune de Dachstein ».

### **Condition d'ancienneté**

Moins aisée à utiliser est la condition d'ancienneté de résidence sur la commune.

Si en matière d'attribution de logements sociaux, aucune condition de résidence ne peut être opposée au demandeur (CCH : art. R. 441-2-1), en matière d'aides locales, l'exigence d'une condition de résidence préalable ne paraît pas illégale en soi.

De nombreuses collectivités locales en font même un critère d'éligibilité à l'octroi de leurs aides à l'accession et réservent ainsi leurs aides aux ménages résidant et/ou travaillant déjà sur le territoire. Celui-ci est généralement justifié en fonction des caractéristiques locales et des objectifs fixés par la collectivité, notamment pour offrir une possibilité de « parcours résidentiel » aux ménages basés sur le territoire.

Bien que strictement exclue par la Direction générale des collectivités locales et vivement déconseillée par l'administration (circulaire du 11.6.09), la validité du critère d'ancienneté de résidence sur le territoire de la collectivité a été admise par la jurisprudence dans d'autres domaines.

Ainsi de l'octroi d'une allocation à des étudiants subordonné à la condition que l'intéressé ou ses parents justifient d'une durée de résidence de trois ans dans la commune (CE : 11.12.96), ou encore de la validité d'une délibération du conseil municipal ayant décidé d'une allocation municipale d'habitation sous forme de subvention individuelle, notamment sous condition de domicile dans la commune (CE : 29.6.01, « Commune de Mons-en-Baroeul »).

## **| Conditions liées à l'opération ou au logement**

### **Eco-conditionnalité**

Le PTZ+ prévoit une quotité différente en fonction du classement énergétique du logement (pour l'ancien) ou de l'obtention ou non du label BBC (pour le neuf).

Indépendamment ou en complément de ce dispositif national et afin de poursuivre un objectif clair de réduction des consommations d'énergie, les aides locales peuvent également être modulées en fonction de la performance énergétique du logement.

L'aide locale peut aussi être complétée par d'autres aides plus spécifiques portant sur des travaux ou sur l'installation d'équipements particuliers.

En effet, les collectivités territoriales peuvent "apporter leur aide à ces consommateurs en prenant en charge, en tout ou partie, des travaux d'isolation, de régulation thermique ou de régulation de la consommation d'énergies de réseau, ou l'acquisition d'équipements domestiques à faible consommation" (CGCT : art. L. 2234-24).

Il a été sur ce point précisé qu'il est préférable que la commune qui souhaite promouvoir les énergies renouvelables sur son territoire, le fasse par le biais d'une aide directe plutôt qu'en accordant un rabais sur le prix de vente des parcelles d'un lotissement communal aux acquéreurs lorsqu'ils s'engagent à installer des panneaux photovoltaïques sur le toit de leur maison (RM n° 35815 : JO du 10.3.09).

### **Condition liée à la localisation des opérations**

L'opération doit nécessairement être localisée sur le territoire de la commune, mais elle devra être située sur certaines parties ciblées par la politique d'accession de la collectivité.

Il s'agit là pour certaines collectivités de contribuer à l'aménagement du territoire notamment en secteur rural et à une utilisation cohérente et économe de l'espace.

Au contraire il peut s'agir de limiter les départs des locataires vers le périurbain ou favoriser une mixité de l'habitat en encourageant l'accession dans certains quartiers (quartiers anciens ou ZUS).

### **Aides accordées sur des opérations ciblées mais pas exclusives**

L'octroi d'une aide publique ne peut pas avoir une portée générale : elle est justifiée par des caractéristiques locales particulières et doit donc nécessairement être ciblée en fonction des accédants eux-mêmes (l'aide reste personnelle) mais aussi en fonction des opportunités de construction.

Dès lors, chaque projet d'accession devra concerner une opération immobilière localisée sur le territoire de la collectivité. En fonction des opportunités, une ou plusieurs opérations peuvent correspondre aux critères d'éligibilité à l'aide.

La délibération qui n'accorde une subvention qu'à des accédants s'installant sur le site d'une opération précise n'est pas forcément justifiée. Il est préférable que celle-ci ne soit pas réservée à une seule opération. L'administration a récemment confirmé cette idée : s'il est admis que les collectivités territoriales peuvent accorder des aides pour l'installation ou l'acquisition d'équipements performants en énergie, cela ne doit pas être réservé aux acquéreurs dans un lotissement communal. Cela risquerait de constituer une atteinte au principe d'égalité : en effet, des habitants résidant déjà dans la commune pourraient vouloir bénéficier d'une telle aide pour équiper leur domicile sans pour autant se porter acquéreurs de terrains dans le nouveau lotissement (RM n° 35815 : JO du 10.3.09).



---

## **Les clauses anti-spéculatives**

---

Les collectivités territoriales qui veulent s'assurer que les aides qu'elles dispensent ne pourront pas être détournées de leur objet, peuvent les assortir de clauses anti-spéculatives.

La clause anti-spéculative est destinée à éviter que le bénéficiaire de l'aide de la collectivité ne soit tenté de revendre rapidement le terrain ou le logement qu'il a acquis, pour encaisser à cette occasion, une plus value parfois importante par rapport au prix d'acquisition, et qui apparaîtra par ailleurs illégitime compte tenu de l'aide publique apportée au moment de l'acquisition initiale.

Elle peut poursuivre plusieurs objectifs:

- limiter la liberté de disposer de l'acquéreur pendant un certain délai ;
- l'empêcher de réaliser et d'empocher une plus-value jugée illégitime ;
- maintenir l'affectation du bien à usage de résidence principale de l'acquéreur ;
- obtenir le remboursement des aides ayant permis d'abaisser le prix d'achat du logement, du terrain acquis, ou des aides à l'accession s'il s'agit d'une aide directe, qu'elle prenne la forme subvention ou d'un prêt à taux réduit.

Ces différents objectifs peuvent se combiner entre eux.

Pour une étude approfondie des différentes formes de clause anti-spéculative et de leur validité : cf. *Clauses et dispositifs anti-spéculatifs dans l'accession aidée à la propriété.*



---

## **Différentes formes d'aides et niveau d'intervention**

---

Les collectivités territoriales ont la possibilité d'intervenir à différents niveaux pour aider les particuliers à accéder à la propriété. Plus l'aide est directe, plus elle est ciblée et son objectif facilement contrôlable.

Si l'aide est versée directement à l'accédant (subvention, vente d'un terrain à un prix préférentiel) qui répond aux critères préétablis : le contrôle s'opère au moment de l'octroi de l'aide.

Si l'aide est versée à un opérateur qui s'engage à la reverser aux accédants (sous forme de rabais sur le prix de vente par exemple) : le contrôle se fait au moment de la vente entre l'opérateur et l'accédant. L'acte de vente peut contenir des indications expresses : caractère individuel de la subvention,

mention expresse de son montant et de sa provenance dans l'acte de vente, imputation en déduction du prix de vente.

Enfin, l'aide peut être versée directement à l'opérateur (notamment par le biais d'un rabais sur le prix de vente de terrains). En contrepartie ce dernier s'engage à mettre en vente un certain nombre de logements à prix plafonné en fonction des ressources de ménages ciblés.

Dans cette dernière hypothèse, il convient de se demander si plutôt qu'une aide (même indirecte) accordée à l'accédant, il ne s'agit pas d'une aide directe accordée à l'opérateur. On entre alors dans la sphère de l'interventionnisme économique (cf. § l'interventionnisme économique des collectivités territoriales). A cela s'ajoutent des règles particulières de cessions à un prix avantageux de terrains appartenant à des collectivités locales.

## **La cession à un prix avantageux d'un terrain appartenant à une collectivité locale**

La collectivité locale peut consentir une aide sous la forme d'un rabais sur le prix de vente d'un terrain lui appartenant. Il faut alors que ce rabais comporte des contreparties suffisantes, au regard de l'intérêt général poursuivi. Cette aide est nécessairement ciblée sur une opération particulière.

Il s'agit d'une aide différente d'une subvention accordée directement à un accédant, dans la mesure où s'appliquent également les règles encadrant les cessions de biens du domaine privé des collectivités locales.

Une collectivité peut vendre des biens appartenant à son domaine privé (contrairement au domaine public, inaliénable et imprescriptible), mais doit respecter certaines formalités.

Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2000 habitants doit faire l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal au vu d'un avis du service des domaines qui en évalue le prix (CGCT : art. L. 2241-1). Il s'agit d'un avis simple qui ne s'impose pas à la commune. Mais si celle-ci retient un prix différent, elle devra motiver les raisons de ce choix dans la délibération.

Une commune peut céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur, à condition que la cession soit justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes (CE 18 mai 1998 "Commune Castelsarrasin").

Une commune avait pu justifier des prix différenciés pour la vente de parcelles d'un lotissement communal, l'objectif étant la revitalisation de la commune par une augmentation et un rajeunissement de la population (CAA 30 juin 2000, préfet de Vendée).

D'une part, cet objectif n'était pas étranger aux intérêts généraux dont la commune a la charge. D'autre part, en fixant des tarifs différenciés, la délibération n'a pas, eu égard aux objectifs d'intérêt général poursuivis, porté atteinte au principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêts privés, ni au principe d'égalité de traitement des citoyens<sup>8</sup>.

Dans cette hypothèse, c'est la fixation d'un tarif préférentiel lors de la vente d'un terrain public qui justifie une contrepartie sociale. Ce cadre relève autant de la compétence générale d'intervention des collectivités territoriales en matière d'accession à la propriété (justifié par l'intérêt public local)

---

<sup>8</sup> Le conseil municipal avait fixé, pour chaque parcelle du lotissement communal qu'il a réalisé, un prix pour les jeunes ménages projetant d'y édifier leur résidence principale, un prix plus élevé pour tout autre acheteur projetant également d'y édifier sa résidence principale et un prix encore supérieure pour ceux qui envisageaient d'y construire une résidence secondaire.

que du régime de la vente des biens communaux (qui implique normalement que la collectivité ne puisse pas céder des biens à un prix inférieur à la valeur fixée par le service des domaines).

## **| L'interventionnisme économique des collectivités territoriales**

Il convient de se demander si une aide versée à un opérateur qui, en contrepartie, s'engage à revendre un certain nombre de logements à des prix plafonnés et pour des ménages ciblés, peut être qualifiée d'aide directe accordée à une entreprise, plutôt qu'aide indirecte pour des accédants à la propriété.

En effet, les aides accordées aux entreprises sont prévues et encadrées strictement par les articles L. 1511-1 à L. 1511-5 du CGCT. Une intervention de la collectivité en dehors de ce cadre, notamment sur le fondement de sa compétence générale (plus souple), serait dès lors plus difficile.

Ces aides peuvent prendre la forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés.

L'octroi d'aides à l'immobilier d'entreprise portant sur des terrains est subordonné au respect de conditions de plafond et de zonage (CGCT : art. L. 1511-3).

En cas de concession d'aménagement entre une collectivité territoriale et une société d'économie mixte (SEM) locale, la question de l'aide locale se pose également. Un cadre précis est également prévu dans ce cas.

La collectivité territoriale concédante peut en effet participer au coût de l'opération concédée, sous formes d'apports financiers ou de terrains (CU : art. L. 300-5).

Elle peut apporter des aides sous la forme de subventions pour financer des programmes de logements dont les loyers et les ressources des futurs occupants seraient soumis à des plafonds. Il peut également s'agir de l'octroi d'aides sous forme de terrains. Dans ce dernier cas, les terrains ne peuvent pas être cédés à un prix inférieur à la valeur fixée par le service des domaines (CGCT : art. L. 1523-5, al. 6).

Ces aides sont expressément exclues du champ d'application commun des aides accordées aux entreprises (CGCT : art. L. 1511-1).

Les collectivités non concédantes peuvent également apporter leur soutien financier, notamment par le biais de subventions. Une convention doit être passée entre la collectivité non concédante et le concessionnaire aidé, à défaut c'est une nouvelle fois le régime des aides aux entreprises qui s'appliquerait.

Les départements et les communes peuvent par ailleurs accorder des "subventions exceptionnelles" aux SEM ayant pour objet la construction ou la gestion de logements (CGCT : art. L. 1523-6).

Dans ce cadre particulier d'interventionnisme économique, il s'agit bien d'aides qui bénéficient indirectement aux particuliers accédant à la propriété, mais il est plus difficile de cibler avec précision les futurs bénéficiaires.

## **| Octroi d'aides par deux collectivités**

Plusieurs collectivités locales peuvent décider d'intervenir sur des secteurs identiques et pour des objectifs similaires.

Si, par exemple, une commune décide l'octroi d'une aide, le département peut vouloir la compléter. Le département peut se référer aux critères déjà établis par la commune, mais il peut aussi fixer ses propres critères. Cependant, son intervention devra elle-même être justifiée par un intérêt local particulier.

Il apparaît donc indispensable d'identifier les besoins et les objectifs en matière d'accession sociale. L'intérêt public local trouvera son fondement dans les caractéristiques particulières du territoire préalablement exposées.

**La question se pose également si une commune et son EPCI de rattachement veulent intervenir.**

L'existence d'un EPCI suppose que deux principes soient appliqués : le principe de spécialité et le principe d'exclusivité. L'EPCI ne peut exercer que les compétences que les communes lui ont transférées, mais il doit les exercer effectivement et il est le seul à pouvoir le faire.

Toutefois, les modalités de définition et d'exercice des EPCI ont été assouplis (notamment par la loi du 13.8.04 « Libertés et responsabilités locales ») : en-dehors de certaines compétences (eau, déchet, transport...), des interventions conjointes sont envisageables, notamment dans le domaine du logement et de l'habitat.

Les collectivités territoriales et les EPCI peuvent apporter des aides notamment aux personnes accédant à la propriété sous conditions de ressources (CCH : art. L. 312-2-1).

Par ailleurs, il est prévu que nonobstant le transfert, volontaire ou de plein droit, de tout ou partie de ses compétences en matière de politique du logement ou d'habitat à un EPCI, la commune conserve la possibilité d'apporter aux opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements sociaux (locatifs et en accession), subventions et aides foncières (CGCT : art. L. 2252-5).

Il existe donc un cadre légal permettant aux communes et EPCI d'agir ensemble pour mener à bien leur politique d'accession à la propriété.

En matière d'aide à l'accession apportée aux particuliers, le principe de spécialité semble donc pouvoir être apprécié de manière souple, d'autant que chaque commune conserve une possibilité d'intervention trouvant son fondement dans sa compétence générale (CGCT : art. L. 1111-2) et justifiée par un intérêt public local.

Il faut par ailleurs que l'intérêt communautaire permettant à l'EPCI d'agir ait été défini préalablement. Hors les cas où la compétence est obligatoire, l'intervention de l'EPCI repose en effet sur cette notion.

Il est également nécessaire que le cadre d'intervention de la commune et de l'EPCI soit clairement affiché (population ciblé, enveloppe budgétaire consacrée, modalités d'octroi des aides complémentaires de l'EPCI).



---

## Attribution de l'aide

---

Les conditions d'attribution de l'aide doivent être fixées antérieurement à la décision d'attribution

Si elle s'aperçoit après coup que le bénéficiaire ne remplit pas les conditions requises pour l'obtention de l'aide, la collectivité pourrait décider de la retirer dans le délai de 4 mois, dès lors que la délibération est entachée d'illégalité compte tenu du non respect des conditions d'éligibilité. Mais encore faut-il que les critères d'attribution aient été définis précisément au moment où intervient la délibération de la collectivité. Ainsi une commune a-t-elle été condamnée et sa demande rejetée par le juge administratif pour avoir voulu retirer une délibération autorisant la vente d'une parcelle appartenant au domaine privé communal, s'étant aperçue que le bénéficiaire avait omis de déclarer qu'il était déjà propriétaire d'un logement. En effet « à la date à laquelle la délibération avait été prise, la commune n'avait fixé aucun critère particulier ; que dès lors, cette délibération qui avait créé des droits au profit de Mr X n'était pas illégale et ne pouvait donc pas être retirée<sup>9</sup> ».

---

<sup>9</sup> CAA Paris 16 octobre 2008, "commune de Koumac".

### **Les conditions d'attribution de l'aide / Gestion des files d'attente**

Pour que l'octroi d'une aide à l'accession sociale ait l'impact escompté, il est nécessaire que la collectivité locale se fixe des objectifs précis, clairement et limitativement définis. Les aides doivent de préférence être ciblées vers des catégories de ménages particulières et sur des zones délimitées.

Il faut prévoir l'éventualité d'une demande excédant l'offre. Les conditions d'attribution de l'aide doivent donc être strictement encadrées. Il convient de fixer les limites : enveloppe budgétaire consacrée, nombre potentiel de bénéficiaires, date limite de la distribution de l'aide...

Si le nombre de personnes éligibles à l'aide dépasse l'offre, la commune doit trouver un moyen neutre et sans ambiguïté pour gérer les files d'attente et sélectionner les acquéreurs, mais cela ne pose pas de problème juridique tant que les conditions qu'elle a imposées sont respectées. La commune pourra par exemple choisir les candidats éligibles en fonction de la date de dépôt de leur dossier ou même suivant un tirage au sort.

La collectivité locale pourrait également décider de mettre en place une commission en définissant préalablement son rôle et sa compétence. Celle-ci prendrait plutôt la forme d'une commission technique chargée d'instruire les dossiers en vérifiant que l'aide peut être octroyée aux personnes répondant aux critères préalablement établis par la collectivité et de sélectionner les bénéficiaires selon les modalités prévues.

Enfin rien n'empêche la collectivité de prendre plusieurs délibérations pour décider de l'octroi d'une aide à l'accession. Il pourrait être envisagé une démarche en deux temps :

- une délibération instaurant le principe de l'octroi d'une aide (sous forme de subvention ou autre) aux ménages répondant notamment à des critères définis, sur tout le territoire ou dans des secteurs spécifiques ;
- des délibérations spécifiques pour chaque opération répondant aux critères préalablement définis par la collectivité.

Prendre une délibération spécifique donne l'avantage d'être plus transparent, l'acte faisant l'objet du contrôle de légalité par le préfet.

Souvent, s'agissant d'aides contingentées, les collectivités seront peu enclines à les faire connaître à l'extérieur du territoire, ce qui est une façon d'en réserver le bénéfice à leurs seuls habitants. Cependant, l'information sur l'existence de l'aide et les conditions d'éligibilité doit être rendue publique. A cet égard, la collectivité locale doit engager des actions de communication qui peuvent être relayées localement par les ADIL.



---

## **Contestation de la décision de la collectivité territoriale**

---

La décision d'octroi d'une aide est, par nature, une décision individuelle créatrice de droits : elle accorde un avantage financier à son bénéficiaire.

En revanche, l'octroi d'une aide par une collectivité locale ne constitue pas un droit pour le demandeur<sup>10</sup>, La collectivité locale peut toujours refuser d'accorder une aide à un accédant, alors même qu'il remplirait les critères d'éligibilité.

---

<sup>10</sup> Exemples : CAA Paris 12 novembre 2007 n° 07PA01399 et CAA Versailles 12 juin 2008 n° 06VE00645.

### **Une décision créatrice de droit**

La délibération accordant une aide ou conférant un avantage à un demandeur est une décision créatrice de droit. Elle constitue, le cas échéant, un acte préalable au contrat de vente d'un terrain communal et détachable de celui-ci. Le contentieux relatif à cette décision relève de la juridiction administrative<sup>11</sup>, notamment par la voie du recours pour excès de pouvoir.

La décision d'octroi d'une aide est, par nature, une décision individuelle créatrice de droits puisqu'elle accorde un avantage financier à son bénéficiaire. Il en découle que le retrait dans le délai du recours contentieux d'une décision accordant une aide doit être motivé<sup>12</sup>.

### **Le droit de la collectivité de refuser d'accorder l'aide**

La collectivité territoriale peut refuser d'accorder l'aide, elle n'a pas à motiver sa décision de refus (loi du 11.7.79)<sup>13</sup> dans la mesure où l'aide accordée ne résulte pas d'une obligation légale ou réglementaire, mais constitue au contraire une aide facultative. Il faut néanmoins que ce refus n'ait pas un caractère discriminatoire ou arbitraire ou ne porte pas atteinte au principe d'égalité des citoyens. Pour écarter toute suspicion de favoritisme, les modalités de gestion des demandes doivent être affichées (cf. Attribution de l'aide).

En matière d'aide sociale facultative, dès lors que la collectivité territoriale se réfère à un règlement régissant l'attribution de ces aides, le juge administratif vérifie que celui-ci ne porte pas atteinte au principe d'égalité des citoyens<sup>14</sup> ou que la collectivité n'en fait pas une application erronée<sup>15</sup>.

En revanche, celui qui conteste le refus d'attribution d'une aide ou d'un avantage ne peut se borner à invoquer la violation de principes généraux du droit, et notamment l'atteinte au principe d'égalité de traitement des citoyens, sans apporter des éléments susceptibles de constituer au moins un commencement de preuve à l'appui de ses prétentions<sup>16</sup>.

Ainsi le demandeur d'une aide exceptionnelle au titre de l'article 110 de la loi du 30 décembre 2005<sup>17</sup>, pour obtenir une indemnisation des conséquences de la sécheresse de 2003 ayant endommagé la structure de bâtiments à usage d'habitation principale, ne peut invoquer l'atteinte au principe d'égalité en se bornant à alléguer que les propriétaires de maisons voisines ayant subi les mêmes désordres que la sienne, auraient obtenu le bénéfice de l'aide financière exceptionnelle qui lui a été refusée, dès lors qu'il n'assortit cette allégation d'aucun commencement de preuve<sup>18</sup>.

De même dans le cadre d'une vente de terrains communaux à un investisseur s'étant engagé à construire des logements locatifs et à les louer pendant 10 ans à des loyers inférieurs au prix du marché, à un tarif fixé par la commune, l'argumentation du préfet, selon laquelle cette cession constituerait un refus de vente, a été rejetée par le juge administratif<sup>19</sup>, au motif qu'il n'existe aucun élément de

---

<sup>11</sup> CAA Paris 16 octobre 2008, commune de KOUMAC précité.

<sup>12</sup> Aux termes de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979, la motivation n'est exigible qu'à l'égard des décisions défavorables qui entrent dans l'une des catégories limitativement énumérées par la loi, à savoir les décisions qui :

- retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;

<sup>13</sup> A été jugé que l'octroi d'une subvention par une commune ne constitue pas un droit, cette dernière n'a donc pas à motiver sa décision de refus (CAA, Douai : 22.11.05)

<sup>14</sup> CAA Paris 12 nov. 2007 et CA Versailles 12 juin 2008 précités, CAA Marseille 24 nov. 2003 n°99MA02238

<sup>15</sup> CAA Paris 24 fév. 2006 N° 03PA01613

<sup>16</sup> CA Versailles 12 juin 2008 précité.

<sup>17</sup> Article 110 de la loi du 30 décembre 2005: « Il est créé, dans le cadre de la solidarité nationale, une procédure exceptionnelle d'aide pour les dommages aux bâtiments causés par la sécheresse survenue entre juillet et septembre 2003... » .

<sup>18</sup> CA Versailles 20 mars 2009; n° 07VE02487.

<sup>19</sup> CAA Nantes 30 juin 2000 ; Préfet de Vendée c. commune de La Guyonnière, précité.

nature à permettre d'établir que la commune aurait refusé de vendre dans des conditions similaires un ensemble de parcelles à un autre acquéreur qui aurait accepté de prendre les mêmes engagements que cet investisseur.

▼

---

## Annexes

---

- ▶ Annexe I : [Détail du barème du PTZ+](#)
- ▶ Annexe II : [Exemple de détermination des conditions de remboursement du PTZ+](#)
- ▶ Annexe III : [Barème du PTZ+ en zone A](#)
- ▶ Annexe IV : [Barème du PTZ+ en zone B1](#)
- ▶ Annexe V : [Barème du PTZ+ en zone B2](#)
- ▶ Annexe VI : [Barème du PTZ+ en zone C](#)
- ▶ Annexe VII : [Accession en zone ANRU](#)
- ▶ Annexe VIII : [Détail du barème du PSLA](#)
- ▶ Annexe IX : [Plafonds de ressources PLI \(Prêt Accession Action Logement\)](#)
- ▶ Annexe X : [PTZ alloués en 2009 : nombre de prêts et montant d'opérations selon leur nature et la zone géographique](#)
- ▶ Annexe XI : [PTZ alloués en 2009 \(parc neuf\)](#)
- ▶ Annexe XII : [PTZ alloués en 2009 \(parc ancien\)](#)
- ▶ Annexe XIII : [Les ADIL au service de simulations personnalisées pour les particuliers](#)

## Annexe I : Détail du barème du PTZ +

### Montant plafond d'opération

Nombre d'occupants	Logement neuf			
	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
1	156 000 €	117 000 €	86 000 €	79 000 €
2	218 000 €	164 000 €	120 000 €	111 000 €
3	265 000 €	199 000 €	146 000 €	134 000 €
4	312 000 €	234 000 €	172 000 €	158 000 €
5 et plus	359 000 €	269 000 €	198 000 €	182 000 €
	Logement ancien			
	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
1	124 000 €	93 000 €	86 000 €	79 000 €
2	174 000 €	130 000 €	120 000 €	111 000 €
3	211 000 €	158 000 €	146 000 €	134 000 €
4	248 000 €	186 000 €	172 000 €	158 000 €
5 et plus	285 000 €	214 000 €	198 000 €	182 000 €

### Quotité de prêt

NEUF	Label BBC	Pas de label BBC
Zone A	40%	27%
Zone B1	35%	22%
Zone B2	30%	17%
Zone C	25%	15%

ANCIEN	Etiquette énergie		
	A à D	E ou F	G
Toutes Zones	20%	10%	5%
Bonus vente HLM	25% (20% + 5%)	15% (10% + 5%)	

### Exemple de calcul :

Ménage 3 personnes, zone B1  
 Montant opération = 180 000 €

Montant du PTZ :

- neuf BBC :  
 $180\,000 \times 35\% = 63\,000 \text{ €}$
- Ancien étiquette E :  
 $158\,000 \times 10\% = 15\,800 \text{ €}$

### Définition du zonage Robien

Le classement des communes dans les zones A, B, C résulte de l'[arrêté du 29 avril 2009](#) (JO du 3.5.09).

Zone A : Paris et agglomération parisienne, communes les plus chères de la Côte d'Azur, Genevois français

Zone B1 : agglomérations de plus de 250 000 habitants, certaines communes d'Ile-de-France ou de la Côte d'Azur, certaines zones frontalières ou littorales, départements d'Outre-mer, la Corse, îles non reliées au continent

Zone B2 : agglomérations de 50 000 habitants, communes de la grande couronne d'Ile-de-France

Zone C : reste du territoire

### Conditions de remboursement

Tranches de quotient familial	Différé d'amortissement		Durée totale
	% du PTZ+	Durée	
1	45%	23 ans	30 ans
2	35%	23 ans	28 ans
3	20%	23 ans	26 ans
4	15%	23 ans	25 ans
5	0%		23 ans
6			20 ans
7			16 ans
8			12 ans
9			8 ans
10			5 ans

### Détermination de la tranche de quotient familial

Tranche	Quotient familial			
	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
1	≤ 15 000 €	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 8 000 €
2	≤ 17 500 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €	≤ 9 500 €
3	≤ 20 500 €	≤ 16 000 €	≤ 12 500 €	≤ 10 500 €
4	≤ 23 000 €	≤ 18 000 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €
5	≤ 25 500 €	≤ 19 500 €	≤ 15 000 €	≤ 13 000 €
6	≤ 28 500 €	≤ 21 500 €	≤ 16 500 €	≤ 14 000 €
7	≤ 31 000 €	≤ 23 500 €	≤ 18 000 €	≤ 15 000 €
8	≤ 36 000 €	≤ 26 000 €	≤ 20 000 €	≤ 18 500 €
9	≤ 49 500 €	≤ 32 500 €	≤ 26 500 €	≤ 26 500 €
10	> 49 500 €	> 32 500 €	> 26 500 €	> 26 500 €

ANCIEN				
Tranche	Quotient familial			
	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
1	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 9 000 €	≤ 8 000 €
2	≤ 15 000 €	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 9 500 €
3	≤ 17 500 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €	≤ 10 500 €
4	≤ 20 500 €	≤ 16 000 €	≤ 12 500 €	≤ 11 500 €
5	≤ 23 000 €	≤ 18 000 €	≤ 14 000 €	≤ 13 000 €
6	≤ 25 500 €	≤ 19 500 €	≤ 15 000 €	≤ 14 000 €
7	≤ 28 500 €	≤ 21 500 €	≤ 16 500 €	≤ 15 000 €
8	≤ 31 000 €	≤ 23 500 €	≤ 18 000 €	≤ 16 500 €
9	≤ 43 500 €	≤ 30 500 €	≤ 26 500 €	≤ 26 500 €
10	> 43 500 €	> 30 500 €	> 26 500 €	> 26 500 €

**Annexe II : Exemples de détermination des conditions de remboursement du PTZ +**

Ménage de 3 personnes, RFR = 34 000 €, zone B1, logement neuf

Coefficient Familial	
1 personne	1,0
2 personnes	1,4
3 personnes	1,7
4 personnes	2,0
5 personnes	2,3
Personne suppl.	0,3

Quotient familial =  $34\ 000 / 1,7$   
= 20 000 €

Tranche	Quotient familial			
	Zone A	Zone B1	Zones B2	Zones C
1	≤ 15 000 €	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 8 000 €
2	≤ 17 500 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €	≤ 9 500 €
3	≤ 20 500 €	≤ 16 000 €	≤ 12 500 €	≤ 10 500 €
4	≤ 23 000 €	≤ 18 000 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €
5	≤ 25 500 €	≤ 19 500 €	≤ 15 000 €	≤ 13 000 €
6	≤ 28 500 €	≤ 21 500 €	≤ 16 500 €	≤ 14 000 €
7	≤ 31 000 €	≤ 23 500 €	≤ 18 000 €	≤ 15 000 €
8	≤ 36 000 €	≤ 26 000 €	≤ 20 000 €	≤ 18 500 €
9	≤ 49 500 €	≤ 32 500 €	≤ 26 500 €	≤ 26 500 €
10	> 49 500 €	> 32 500 €	> 26 500 €	> 26 500 €

Ménage de 3 personnes, RFR = 34 000 €, zone C, logement ancien

Coefficient Familial	
1 personne	1,0
2 personnes	1,4
3 personnes	1,7
4 personnes	2,0
5 personnes et plus	2,3

Quotient familial =  $34\ 000 / 1,7$   
= 20 000 €

Tranche	ANCIEN			
	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
1	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 9 000 €	≤ 8 000
2	≤ 15 000 €	≤ 12 000 €	≤ 10 000 €	≤ 9 500
3	≤ 17 500 €	≤ 14 000 €	≤ 11 500 €	≤ 10 500
4	≤ 20 500 €	≤ 16 000 €	≤ 12 500 €	≤ 11 500
5	≤ 23 000 €	≤ 18 000 €	≤ 14 000 €	≤ 13 000
6	≤ 25 500 €	≤ 19 500 €	≤ 15 000 €	≤ 14 000
7	≤ 28 500 €	≤ 21 500 €	≤ 16 500 €	≤ 15 000
8	≤ 31 000 €	≤ 23 500 €	≤ 18 000 €	≤ 16 500
9	≤ 43 500 €	≤ 30 500 €	≤ 26 500 €	≤ 26 500
10	> 43 500 €	> 30 500 €	> 26 500 €	> 26 500

### Annexe III : Barèmes du PTZ + en zone A\*

\*Paris et l'agglomération parisienne, les communes les plus chères de la Côte d'Azur, le Genevois français

#### Montant plafond d'opération et quotité du PTZ + selon le type de bien et son niveau de performance énergétique

##### Neuf

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération	
		BBC 2005	non BBC
1	156 000 €	40%	27%
2	218 000 €	40%	27%
3	265 000 €	40%	27%
4	312 000 €	40%	27%
5 et +	359 000 €	40%	27%

##### Ancien

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération		
		A à D	E et F	G
1	124 000 €	20%	10%	5%
2	174 000 €	20%	10%	5%
3	211 000 €	20%	10%	5%
4	248 000 €	20%	10%	5%
5 et +	285 000 €	20%	10%	5%

Majoration de 5% de la quotité du PTZ si vente HLM

#### Coefficient familial

1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes et +
1	1,4	1,7	2	2,3	0,3

#### Conditions de remboursement du PTZ + selon la tranche de quotient familial

La tranche de quotient familial est déterminée en divisant le Revenu Fiscal de Référence (RFR) par le coefficient familial

Tranche	Tranche Quotient Familial		Conditions remboursement PTZ +		
	Neuf	Ancien	Différé d'amortissement		Durée totale
			% du PTZ +	Durée	
1	< 15.000 €	< 12 000 €	45%	23 ans	30 ans
2	< 17 500 €	< 15.000 €	35%	23 ans	28 ans
3	< 20 500 €	< 17 500 €	20%	23 ans	26 ans
4	< 23 000 €	< 20 500 €	15%	23 ans	25 ans
5	< 25 500 €	< 23 000 €	0%	néant	23 ans
6	< 28 500 €	< 25 500 €		néant	20 ans
7	< 31 000 €	< 28 500 €		néant	16 ans
8	< 36 000 €	< 31 000 €		néant	12 ans
9	< 49 500 €	<43 500 €		néant	8 ans
10	> 49 500 €	> 43 500 €		néant	5 ans

## Annexe IV: Barèmes du PTZ + en zone BI\*

\*Les agglomérations de plus de 250 000 habitants, certaines communes d'Ile-de-France ou de la Côte d'Azur, certaines zones frontalières ou littorales, les départements d'Outre-mer, la Corse, les îles non reliées au continent

### Montant plafond d'opération et quotité du PTZ + selon le type de bien et son niveau de performance énergétique

#### Neuf

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération	
		BBC 2005	non BBC
1	117 000 €	35%	22%
2	164 000 €	35%	22%
3	199 000 €	35%	22%
4	234 000 €	35%	22%
5 et +	269 000 €	35%	22%

#### Ancien

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération		
		A à D	E et F	G
1	93 000 €	20%	10%	5%
2	130 000 €	20%	10%	5%
3	158 000 €	20%	10%	5%
4	186 000 €	20%	10%	5%
5 et +	214 000 €	20%	10%	5%

Majoration de 5% de la quotité du PTZ si vente HLM

### Coefficient familial

1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes et +
1	1,4	1,7	2	2,3	0,3

### Conditions de remboursement du PTZ + selon la tranche de quotient familial

La tranche de quotient familial est déterminée en divisant le Revenu Fiscal de Référence (RFR) par le coefficient familial

Tranche	Tranche quotient familial		Conditions remboursement PTZ +		
	Neuf	Ancien	Différé d'amortissement		Durée totale
			% du PTZ +	Durée	
1	< 12.000 €	< 10 000 €	45%	23 ans	30 ans
2	< 14 000 €	< 12.000 €	35%	23 ans	28 ans
3	< 16 000 €	< 14 500 €	20%	23 ans	26 ans
4	< 18 000 €	< 16 000 €	15%	23 ans	25 ans
5	< 19 500 €	< 18 000 €	0%	néant	23 ans
6	< 21 500 €	< 19 500 €		néant	20 ans
7	< 23 500 €	< 21 500 €		néant	16 ans
8	< 26 000 €	< 23 500 €		néant	12 ans
9	< 32 500 €	< 30 500 €		néant	8 ans
10	>32 500 €	> 30 500 €		néant	5 ans

## Annexe V: Barèmes du PTZ + en zone B2\*

\*Les agglomérations de 50 000 habitants, les communes de la grande couronne d'Île-de-France

### Montant plafond d'opération et quotité du PTZ + selon le type de bien et son niveau de performance énergétique

#### Neuf

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération	
		BBC 2005	non BBC
1	86 000 €	30%	17%
2	120 000 €	30%	17%
3	146 000 €	30%	17%
4	172 000 €	30%	17%
5 et +	198 000 €	30%	17%

#### Ancien

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération		
		A à D	E et F	G
1	86 000 €	20%	10%	5%
2	120 000 €	20%	10%	5%
3	146 000 €	20%	10%	5%
4	172 000 €	20%	10%	5%
5 et +	198 000 €	20%	10%	5%

Majoration de 5% de la quotité du PTZ si vente HLM

#### Coefficient familial

1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes et +
1	1,4	1,7	2	2,3	0,3

#### Conditions de remboursement du PTZ + selon la tranche de quotient familial

La tranche de quotient familial est déterminée en divisant le Revenu Fiscal de Référence (RFR) par le coefficient familial

Tranche	Tranche QF		Conditions remboursement PTZ +		
	Neuf	Ancien	Différé d'amortissement		Durée totale
			% du PTZ +	Durée	
1	≤ 10.000 €	≤ 9 000 €	45%	23 ans	30 ans
2	≤ 11 000 €	≤ 10.000 €	35%	23 ans	28 ans
3	≤ 12 500 €	≤ 11 500 €	20%	23 ans	26 ans
4	≤ 14 000 €	≤ 12 500 €	15%	23 ans	25 ans
5	≤ 15 000 €	≤ 14 000 €	0%	néant	23 ans
6	≤ 16 500 €	≤ 15 000 €		néant	20 ans
7	≤ 18 000 €	≤ 16 500 €		néant	16 ans
8	≤ 20 000 €	≤ 18 000 €		néant	12 ans
9	≤ 26 500 €	≤ 26 500 €		néant	8 ans
10	> 26 500 €	> 26 500 €		néant	5 ans

## Annexe VI : Barèmes du PTZ + en zone C\*

\*Reste du territoire (hors zones A, B1 et B2)

### Montant plafond d'opération et quotité du PTZ + selon le type de bien et son niveau de performance énergétique

#### Neuf

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération	
		BBC 2005	non BBC
1	79 000 €	25%	15%
2	111 000 €	25%	15%
3	134 000 €	25%	15%
4	158 000 €	25%	15%
5 et +	182 000 €	25%	15%

#### Ancien

Nombre occupants	Montant plafond coût opération	Quotité applicable au coût de l'opération		
		A à D	E et F	G
1	79 000 €	20%	10%	5%
2	111 000 €	20%	10%	5%
3	134 000 €	20%	10%	5%
4	158 000 €	20%	10%	5%
5 et +	182 000 €	20%	10%	5%

Majoration de 5% de la quotité du PTZ si vente HLM

#### Coefficient familial :

1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes et +
1	1,4	1,7	2	2,3	0,3

#### Conditions de remboursement du PTZ + selon la tranche de quotient familial

La tranche de quotient familial est déterminée en divisant le Revenu Fiscal de Référence (RFR) par le coefficient familial

Tranche	Tranche QF		Conditions remboursement PTZ +		
	Neuf	Ancien	Différé d'amortissement		Durée totale
			% du PTZ +	Durée	
1	≤ 8 000 €	≤ 8 000 €	45%	23 ans	30 ans
2	≤ 9 500 €	≤ 9 500 €	35%	23 ans	28 ans
3	≤ 10 500 €	≤ 10 500 €	20%	23 ans	26 ans
4	≤ 11 500 €	≤ 11 500 €	15%	23 ans	25 ans
5	≤ 13 000 €	≤ 13 000 €	0%	néant	23 ans
6	≤ 14 000 €	≤ 14 000 €		néant	20 ans
7	≤ 15 000 €	≤ 15 000 €		néant	16 ans
8	≤ 18 500 €	≤ 16 500 €		néant	12 ans
9	≤ 26 500 €	≤ 26 500 €		néant	8 ans
10	> 26 500 €	> 26 500 €		néant	5 ans

## **Annexe VII : Accession en zone ANRU : plafonds de ressources et prix plafonds d'opérations applicables en 2011**

---

### ***Plafonds de ressources applicables en 2011***

Catégorie de ménage	Paris et comm. limitrophes	Reste de l'Île-de-France	Autres régions
	1	31 909 €	31 909 €
2	47 688 €	47 688 €	37 046 €
3	62 515 €	57 326 €	44 551 €
4	74 640 €	68 666 €	53 784 €
5	88 806 €	81 288 €	63 270 €
6	99 928 €	91 472 €	71 304 €
Pers. suppl.	11 133 €	10 192 €	7 954 €

Le respect de la condition de ressources (revenu fiscal de référence de l'année N-2) s'apprécie à la date de signature de l'avant-contrat ou du contrat préliminaire ou, à défaut, à la date du contrat de vente ou du contrat ayant pour objet la construction du logement.

### ***Prix plafonds applicables en 2011***

Pour l'année 2011, les prix de vente ou de construction (TTC) plafond, exprimé par mètre carré de surface utile sont les suivants :

Zone	Prix maximum
A bis	3 932 €
A	3 932 €
B1	2 670 €
B2	2 331 €
C	2 040 €

## Annexe VIII : Détail du barème du PSLA

---

### Plafonds de ressources applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011

Nombre de personnes destinées à occuper le logement	Plafonds de ressources (RFR n-2 ou n-1)	
	Zone A	Zone B ou C
1	31 250 €	23 688 €
2	43 750 €	31 588 €
3	50 000 €	36 538 €
4	56 875 €	40 488 €
5 et plus	64 875 €	44 425 €

### Montant maximum de la redevance (fraction locative)

Zone	Plafonds en €/m <sup>2</sup> de surface utile
A bis	12,45
A	9,57
B1	8,25
B2	7,90
C	7,35

### Montant plafond du prix de vente (avant minoration\*)

Zone	Prix maximum
A bis	3 932 €
A	3 932 €
B1	2 670 €
B2	2 331 €
C	2 040 €

Ce plafond est révisé chaque année le 1<sup>er</sup> janvier en fonction de la variation annuelle de l'indice du coût de la construction appréciée entre la valeur du deuxième trimestre de l'antépénultième année (n-2) et celui de l'année précédente (n-1).

\*Chaque année, le prix de vente du logement est minoré de 1 % à la date anniversaire de l'entrée dans les lieux (CCH : R.331-76-5-1).

Le prix au mètre carré à retenir pour apprécier la condition du plafonnement du prix de vente est un prix TTC incluant la TVA au taux réduit lorsque celle-ci trouve à s'appliquer (Instruction du 22.9.10 n°31 : BOI 3 A-5-10).

### Taux d'intérêt

Les taux d'intérêt du PSLA résultent d'une adjudication organisée sous l'égide du ministère des Finances, la dernière en date étant celle du 29 janvier 2010. Ils sont actuellement de 3,00 à 3,30 %

## Annexe IX : Plafonds de ressources PLI (Prêt Accession Action Logement)

### Plafonds de ressources applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011

Catégories de ménage (1)	Plafonds de ressources (en €)		
	Zone A	Zone B	Zone C
1 personne seule	39.803	30.760	26.915
2 pers. ne comportant aucune pers. à charge à l'exclusion des jeunes ménages	59.486	41.077	35.942
3 pers. ou 1 pers. seule avec 1 pers. à charge ou jeune ménage sans personne à charge	71.509	49.398	43.224
4 pers. ou 1 pers. seule avec 2 pers. à charge	85.653	59.635	52.181
5 pers. ou 1 pers. seule avec 3 pers. à charge	101.398	70.154	61.384
6 pers. ou 1 pers. seule avec 4 pers. à charge	114.102	79.062	69.180
Pers. supplémentaire	+ 12.713	+ 8.819	+ 7.717

(1). Jeune ménage : couple (mariés, pacsés, personnes vivant en concubinage) sans personne à charge, dont la somme des âges est au plus égale à 55 ans.

Les plafonds de ressources annuelles sont égaux à :

- 180 % des plafonds PLUS " Ile de France hors Paris et communes limitrophes " pour la zone A,
- 160 % des plafonds PLUS " autres régions " pour la zone B
- 140 % des plafonds PLUS " autres régions " pour la zone C.

Ces plafonds sont à comparer avec l'ensemble des revenus fiscaux du ménage au titre de l'année 2009.

Le classement des communes dans les zones A, B ou C résulte de l'[arrêté du 29.4.09](#) : JO du 3.5.09.

## Annexe X : PTZ alloués en 2009 : nombre de prêts et montant d'opérations selon leur nature et la zone géographique

### Accession dans le neuf

#### Effectifs PTZ selon la zone et le type d'opération

	Maison individuelle Construction avec achat terrain		Maison individuelle Construction sans achat terrain		Maison individuelle Achat (hors construction)		Achat collectif	
zone A	959	2%	233	2%	936	16%	4 836	38%
zone B1	2 915	7%	1 091	8%	1 471	25%	4 719	37%
zone B2	5 972	15%	1 914	14%	1 474	25%	1 687	13%
zone C	29 346	75%	10 723	77%	2 096	35%	1 640	13%
Ensemble	39 192	100%	13 961	100%	5 977	100%	12 882	100%

#### Montant d'opération selon la zone et le type d'opération

	Maison individuelle Construction avec achat terrain	Maison individuelle Construction sans achat terrain	Maison individuelle Achat (hors construction)	Achat collectif
zone A	254 950 €	207 410 €	233 450 €	192 490 €
zone B1	194 760 €	152 190 €	175 740 €	158 320 €
zone B2	170 380 €	144 550 €	159 340 €	140 750 €
zone C	155 140 €	137 940 €	151 460 €	135 680 €
Ensemble	162 850 €	141 110 €	172 220 €	165 960 €

### Accession dans l'ancien

#### Effectifs PTZ selon la zone et le type d'opération

	Ancien avec travaux, individuel		Ancien sans travaux individuel		Ancien avec travaux collectif		Ancien sans travaux collectif	
zone A	1 353	4%	6 597	13%	4 231	30%	20 384	48%
zone B1	4 388	12%	8 575	16%	4 400	32%	12 305	29%
zone B2	7 308	20%	11 060	21%	3 512	25%	6 599	16%
zone C	22 809	64%	25 955	50%	1 741	13%	3 274	8%
Ensemble	35 858	100%	52 187	100%	13 884	100%	42 562	100%

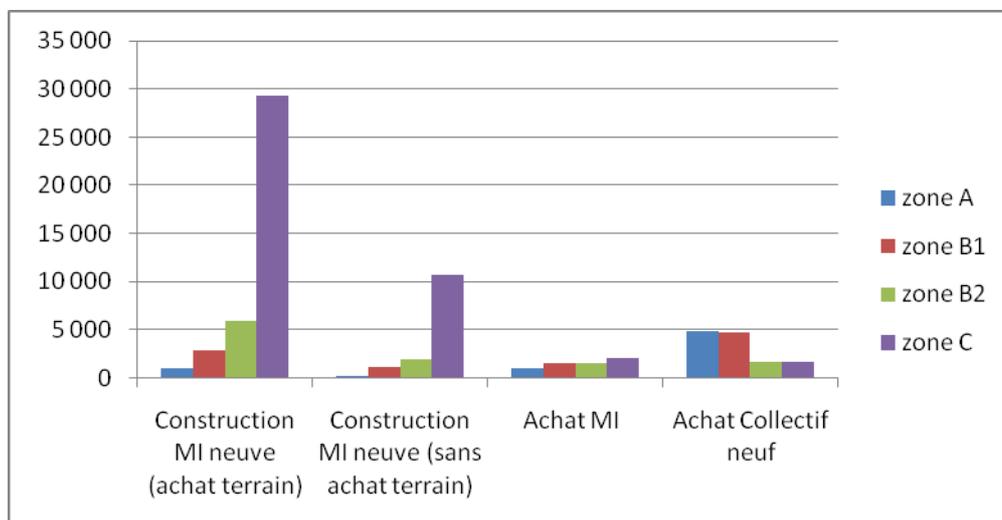
#### Montant d'opération selon la zone et le type d'opération

	Ancien avec travaux, individuel	Ancien sans travaux individuel	Ancien avec travaux collectif	Ancien sans travaux collectif
zone A	215 340 €	223 240 €	173 350 €	171 980 €
zone B1	151 870 €	169 930 €	123 440 €	131 480 €
zone B2	131 630 €	149 130 €	97 230 €	105 790 €
zone C	119 120 €	139 240 €	94 320 €	105 250 €
Ensemble	129 310 €	156 990 €	128 370 €	144 870 €

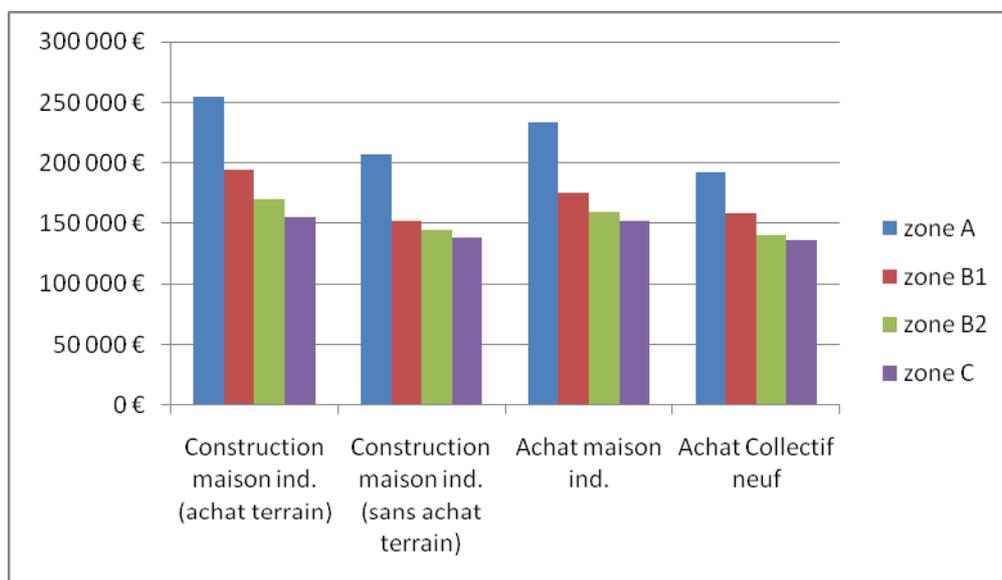
Source : rapport 2009 SGFGAS

## Annexe XI : PTZ alloués en 2009 (parc neuf)

### Effectifs



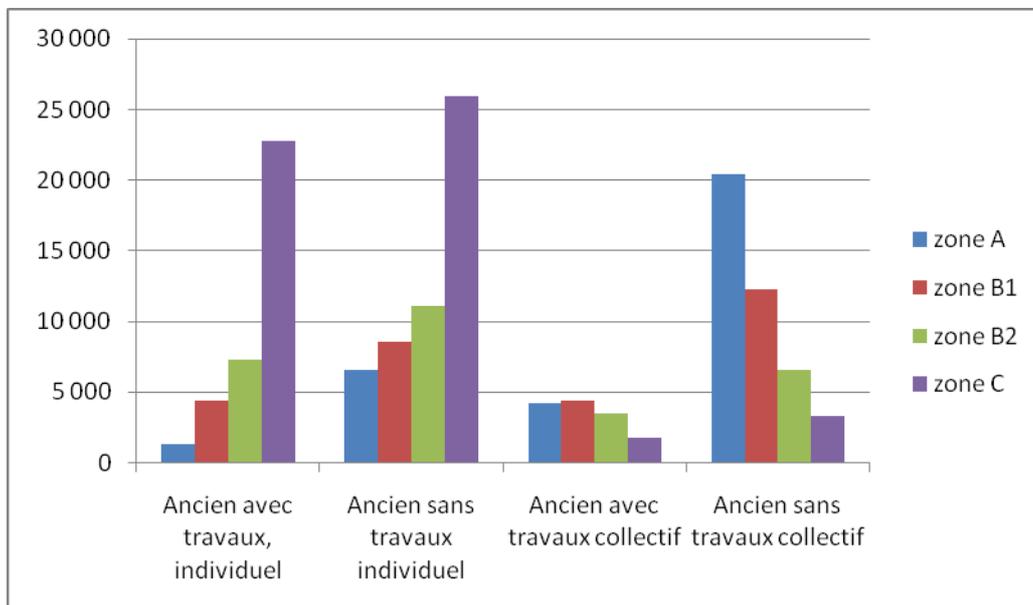
### Montant des opérations



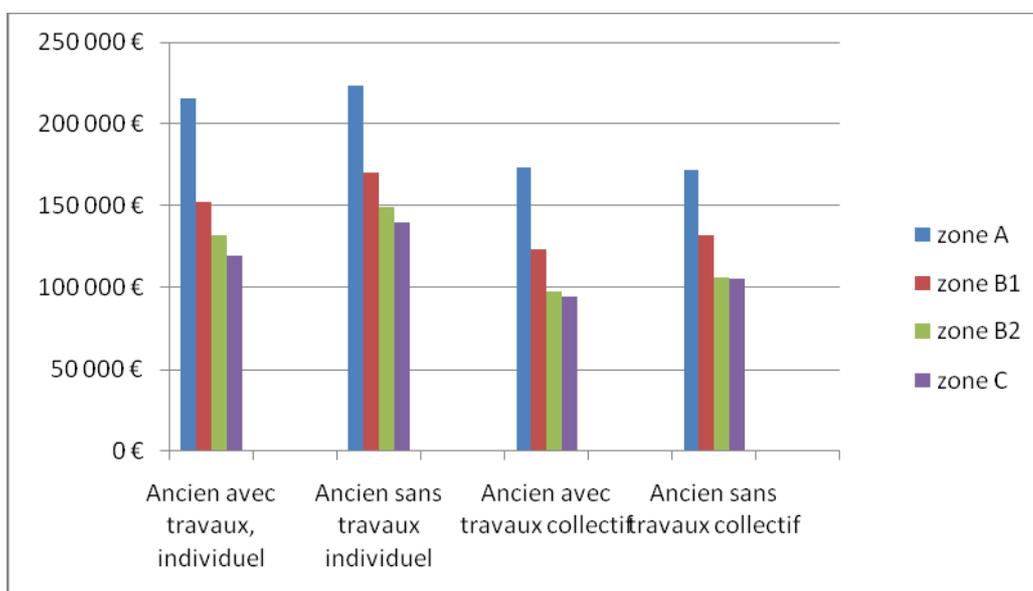
Source : rapport 2009 SGFGAS

## Annexe XII : PTZ alloués en 2009 (parc ancien)

### Effectifs



### Montant des opérations



Source : rapport 2009 SGFGAS

## **Annexe XIII : Les ADIL au service de simulations personnalisées pour les particuliers**

---

### ***ADILOPTI : Un outil garantissant une accession éclairée***

Ce logiciel permet aux conseillers-juristes des ADIL de réaliser des diagnostics et plans de financement pour un projet d'accession. Grâce à cet outil le conseiller est en mesure de dire au ménage intéressé si son projet est viable.

La qualité du conseil préventif en accession à la propriété tient beaucoup aux performances de ce logiciel. Les simulations réalisées tiennent compte de tous les prêts et aides auxquels les accédants pourraient prétendre. Elles permettent également d'identifier et de chiffrer tous les coûts liés au projet concerné. Ainsi, le ménage pourra se lancer en toute connaissance de cause.

ADILOPTI est mis à jour au fil des évolutions réglementaires. Il intègre désormais le PTZ+.

De nouvelles et importantes améliorations fonctionnelles sont intervenues et permettent de franchir un cap dans la prévention des difficultés des accédants, puisque le logiciel permet désormais de se projeter dans l'avenir en prenant en compte les évolutions prévisibles des revenus et des mensualités de remboursement ; il permet aussi d'effectuer des simulations de location-accession financées dans le cadre de la réglementation PSLA.

Mais il permet notamment :

- L'intégration des crédits en cours,
- Le calcul des droits à prêts en épargne logement,
- Le lissage des mensualités,
- L'optimisation des différents prêts,
- La simulation des mensualités modulables,
- La détermination du taux moyen global,
- Le calcul des frais annexes, des assurances...
- La détermination du montant d'AL / APL.

Cf. page suivante deux étapes (copie écran) d'un plan de financement réalisé à l'aide du logiciel ADILOPTI.

AdiOpti 5.30

Consultation Epargne Logement Prêt bancaire Prêt barème Paramétrage Nouveautés

Plan de financement / Diagnostic

Infos accédant / Projet / Acquisition logt ancien avec ou sans travaux / Financement

### Informations générales

Date de la consultation: 01/02/2011  
 Type de consultation: Visite  
 Statut du consultant: Locataire HLM  
 Loyer actuel: 500 €  
 Dépt d'origine: 01  
 Commune d'origine: ANDERT-ET-CONDON

### Caractéristiques du ménage

Situation familiale: Autre  
 Marié depuis moins de 5 ans  
 Somme des âges < 55 ans  
 Age du chef de ménage: 36  
 Nombre de personnes du ménage: 1  
 Nombre d'enfants à charge: 0  
 Saisie de l'âge des enfants à charge  
 Autres personnes à charge: 0

### Ressources du ménage

Saisie des revenus

Revenu équivalent mensuel actuel de Monsieur: 1800 €  
 Madame: 0 €  
 Autres revenus et charges (équivalent mensuel): 0 €  
 Crédits en cours: 0  
 Revenus pris en compte pour PAS:  2009  2010  
 RFR 2009: 12000 €

### Divers

Première accession (sens 1%)  
 Mobilité professionnelle (sens 1%)  
 Primo-accédant (sens PTZ+)

➔

AdiOpti 5.30

Consultation Epargne Logement Prêt bancaire Prêt barème Paramétrage Nouveautés

Plan de financement / Diagnostic

Infos accédant / Projet / Acquisition logt ancien avec ou sans travaux / Financement

### Fonds propres : 20000 €

Catégorie	Montant
Epargne préalable	20000 €

### Prêts constitutifs de l'apport personnel : 8600 €

Catégorie	Montant	Durée	1ère échéance
PTZ+	8600 €	288 mois	27,69 €

### Financement principal : 85379 €

Catégorie	Montant	Durée	1ère échéance
Prêt bancaire	85379 €	264 mois	486,81 €

Lissage du prêt principal (faire varier la mensualité)

Résultats    Echancier

Première échéance: 514,50 €

➔

Date de publication : 30 mars 2011

N° ISSN : 09996-4304

Directeur de la publication : Bernard Vorms

Comité de rédaction : Isabelle Couétoux du Tertre,  
Emmanuelle Bily, Jean Bosvieux, Lucy Clec'h, Béa-  
trice Herbert, Nicole Maury, Sylvie Merlin, Marie-  
Adeline Meunier, Antonin Ollivier, Sandrine Zerbib