



L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE : QUELS ENJEUX PARTAGES ?

Journée d'échanges

Paris, le 26 juin 2009

SOMMAIRE

I.	INTRODUCTION POUR LE RESEAU DES ACTEURS DE L'HABITAT	1
II.	L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE : DE QUOI PARLE-T-ON ?	2
A.	L'accession sociale à la propriété aujourd'hui	2
1.	Une expansion sans précédent au cours des trente dernières années	2
2.	Qui sont les accédants ?	3
3.	Qu'en est-il de la primo accession ?	3
B.	Questions et débat avec les participants	4
C.	Les aides à l'accession sociale à la propriété : plan national et plan local	6
1.	Les dispositifs en faveur de l'accession sociale	6
2.	Depuis 2007, des innovations réservées au parc neuf	7
3.	Evolution des aides des collectivités locales	8
III.	LES SPECIFICITES DE L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE HLM	9
A.	Cadrage de l'activité d'accession sociale par les opérateurs Hlm	9
1.	L'activité des opérateurs de l'accession sociale à la propriété	9
2.	L'accession Hlm : une accession sociale	9
B.	L'accession sociale à la propriété : les métiers d'une coopérative Hlm, le COL	10
1.	Le contexte local, avant et après la crise	10
2.	L'accession sociale : service d'intérêt général	10
C.	L'accession sociale à la propriété : une culture et des savoir-faire à partager	11
1.	Défendre les spécificités de l'accession sociale Hlm	11
2.	Renforcer les savoirs en créant l'Ecole de l'accession sociale à la propriété	12
D.	Questions et débat avec les participants	12
IV.	QUELLE PLACE POUR L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE DANS LES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT?	13
V.	CONCLUSION POUR LE RESEAU DES ACTEURS DE L'HABITAT	20
	LES INTERVENANTS	21
	L'ANIMATION	21

I. INTRODUCTION POUR LE RESEAU DES ACTEURS DE L'HABITAT

Philippe ANGOTTI, Association des Communautés Urbaines de France

Je souhaite la bienvenue à tous les participants pour cette huitième journée d'échanges du Réseau des Acteurs d'Habitat. Le Réseau (dont les membres fondateurs sont l'Assemblée des Communautés de France, l'Assemblée des Départements de France, l'Association des Maires des Grandes Villes de France, l'Association des Communautés Urbaines de France, l'Union sociale pour l'habitat, la Fédération Nationale des Associations Régionales Hlm, la Caisse des Dépôts et Consignations) a pour objectif de développer une culture commune entre les acteurs des politiques locales de l'habitat et d'enrichir les pratiques par l'échange et la confrontation des points de vue, de renforcer les savoir-faire. Cela passe par l'organisation de journées d'échanges nationales et régionales, un site Internet (www.acteursdelhabitat.com) et une lettre d'informations périodique.

La présente journée porte sur « l'accession sociale à la propriété : quels enjeux partagés ? ». Jean-Paul Guislain définit l'accession sociale à la propriété « par la volonté d'offrir à des ménages aux ressources modestes la possibilité d'acquérir un bien immobilier avec un encadrement privilégié en terme de prix, de financement et de sécurisation ». Il semble donc nécessaire d'aborder un thème qui est devenu un volet à part entière des politiques locales de l'habitat, mais qui doit désormais être réinterrogé à la lumière de la crise que nous traversons.

Dominique DUJOLS, L'Union sociale pour l'habitat

L'accession sociale à la propriété est une priorité affichée du gouvernement : avoir une France de propriétaires, entendait-on récemment. Aujourd'hui, 58% des Français sont propriétaires de leur résidence principale. Cette politique participe par ailleurs au soutien de l'activité économique. Pour le mouvement Hlm aussi, l'accession est un engagement fort inscrit dans son projet. Il renoue ainsi avec une tradition qui a été un des fondements historiques de l'activité des organismes. Les organismes Hlm ont été et restent des acteurs de l'accession. Aujourd'hui, environ 15 000 logements (hors vente Hlm) sont concernés tous les ans. Mais comme l'a indiqué Philippe Angotti, cette ambition politique connaît une mutation à l'heure de la crise. Nous pouvons escompter de meilleures opportunités d'acquisition, si le prix des terrains baisse en parallèle.

L'accession est enfin un axe important des relations entre le mouvement Hlm et le gouvernement : à travers la vente de patrimoine (même si en temps de crise, la demande n'est pas au rendez-vous) et la promotion pour l'accession dans le neuf. Les projets d'accession sociale se caractérisent par une insertion pleine et entière dans les politiques locales, sur des territoires ciblés, avec une attention particulière pour le développement durable, et la sécurisation des accédants par des engagements de garantie de prix de revente, de garantie de rachat, de relogement dans le parc locatif en cas d'accident de parcours, et des garanties d'accompagnement dans le parcours résidentiel.

Je remercie tout particulièrement la Fédération des Coopératives Hlm et l'UESAP pour nous avoir aidé activement dans la préparation de cette journée.

I. L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE : DE QUOI PARLE-T-ON ?

A. L'accession sociale à la propriété aujourd'hui

Michel MOUILLART, Professeur d'économie, Université Paris X Nanterre

Lorsque nous parlons d'accession à la propriété, nous parlons d'un sujet qui s'est considérablement transformé au cours des dernières années. Nous conservons souvent à l'esprit un modèle de l'accession qui se déroulait sans risque pour les accédants et avec un faible nombre d'accédants. C'est ce qui faisait la particularité du modèle français de l'accession.. Mais l'accession a changé de forme : jusqu'à la crise de l'été 2008, les accédants étaient devenus bien plus nombreux, et avec des taux de défaillance très faibles.

1. Une expansion sans précédent au cours des trente dernières années¹

On peut distinguer plusieurs périodes dans le développement de l'accession à la propriété en France.

Dans les années 60, le flux de l'accession à la propriété se situait aux alentours de 400 000 unités par an. Les ménages accédaient essentiellement dans le neuf, pour la moitié d'entre eux par le biais de produits Hlm-accession. Le développement de l'accession à la propriété ne va pas intervenir avec la réforme de 1977. Il va falloir attendre le milieu des années 80 et la reprise de l'économie pour connaître des flux annuels de 600 000 unités aux alentours de 1989.

A la fin des années 80, le mouvement va s'inverser. Les causes en sont les mécanismes pernecieux qui avaient été mis en place : les prêts conventionnés avec progressivité, les PAP. L'effondrement de l'accession va se sentir dès 1990, comme conséquence de décisions publiques. Cet effondrement va s'accélérer avec l'entrée en crise des économies. En 1993, on revient à un niveau de 400 000 accédants.

C'est véritablement à la fin des années 90 que la transformation de l'accession à la propriété la plus profonde va intervenir avec la banalisation des financements, des réseaux et des produits qui va permettre de porter l'endettement des ménages. C'est ce qui va porter l'essor de l'accession à la propriété dès 1997. En 2007, dernière belle année pour l'accession à la propriété, le nombre d'accédants s'élève à 850 000. Cette évolution est remarquable dans la mesure où elle se réalise sans risque majeur pour les accédants.

En 2008, le paysage s'obscurcit sous l'effet de la crise financière et économique. L'accession à la propriété s'effondre pour retrouver des flux annuels qu'elle avait connus douze années auparavant. Mais ne nous y trompons pas : l'effondrement n'est pas lié à un déséquilibre interne du modèle de l'accession à la propriété, mais à des raisons qui lui sont externes.

¹ Les power point qui accompagnent l'intervention de Michel Mouillart sont consultables sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article195>

2. Qui sont les accédants ?

L'accession à la propriété ne s'est pas développée au seul bénéfice des ménages aisés ou très aisés comme on l'a entendu très souvent. L'évolution de l'accession entre 1995 et 2007 s'est surtout faite au bénéfice des plus modestes. Ainsi en 2007 (850 000 accédants), 165 000 accédants gagnaient moins de 2 SMIC contre 121 000 en 2000 et 64 000 en 1995. 230 000 ménages accédaient avec des revenus compris entre 2 et 3 SMIC contre 207 000 en 2000 et 156 000 en 1995.

Ainsi, en 2007 (c'est-à-dire après la hausse des prix de l'immobilier du début des années 2000), 20% des accédants avaient des revenus inférieurs à deux SMIC, 45% des revenus inférieurs à trois SMIC et 60% des revenus inférieurs à 3,5 SMIC.

Quelles sont les raisons du développement de l'accession au profit des plus modestes ?

Dans la foulée de la banalisation des financements, des réseaux et des produits, la première raison est l'allongement des durées d'emprunt (combiné à une baisse des taux d'intérêt et des conditions avantageuses de renégociation des prêts) qui a permis d'élargir considérablement les capacités d'accès des ménages modestes. Entre 2003 et 2008, plus de 55% des accédants avaient contracté un prêt d'une durée supérieure à 25 ans. Cet allongement de la durée (initiale) des prêts qui permet d'ouvrir l'éventail des emprunteurs est compensé toutefois, particularité française, par un mouvement important de renégociation et de remboursement anticipé.

La seconde raison est le formidable renouveau des dispositifs publics d'incitation à la propriété : PTZ, aides fiscales avec le crédit d'impôt (premier dispositif véritablement redistributif), qui ont joué favorablement sur le taux d'effort des accédants et donc sur l'ouverture de l'éventail des emprunteurs. Après aides, les taux d'effort sont pratiquement équivalents toutes tranches de revenus confondues.

3. Qu'en est-il de la primo accession ?

En dépit des mesures d'aides fiscales, les flux de la primo accession qui avaient pourtant résisté à la hausse des prix du marché immobilier depuis le début des années 90, n'ont pas résisté à la crise de 2008. Le scénario pour l'année 2009 laisse envisager un flux annuel d'environ 350 000 unités, contre 530 000 en 2007, soit un recul de 25%. On va atteindre un des points les plus bas des 15-20 dernières années, ce qui est un recul sévère.

De qui était composé le flux de la primo accession ?

L'accession à la propriété ne concerne pas uniquement les ménages aisés. En moyenne depuis les années 2000, 5% des ménages accédant sont pauvres (premier décile de revenus) et 16% sont pauvres et très modestes (trois premiers déciles de revenus). Ces derniers représentent 117 000 unités par an en moyenne. Ce qui pourrait encore s'amplifier avec la montée en régime de la vente HLM. En 2007, pour 47 000 d'entre eux (pauvres et très modestes), le projet d'accession se réalise dans le neuf, pour moitié en zones urbaines et périurbaines. Le nombre de ceux qui accèdent à la propriété dans le neuf est donc comparable au nombre des ménages qui rentrent dans un logement locatif social PLUS ou PLAI. L'accession à la propriété n'est donc pas que l'affaire des plus aisés.

Les ménages qui accèdent à la propriété supportent en moyenne un coût relatif d'opération de 4,8 années de revenus : entre 4 années pour les régions Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et plus de 5 années de revenus pour les régions Ile-de-France, PACA, Midi-Pyrénées ou Rhône-Alpes. Mais il est en baisse en 2009. En 2009, et il a baissé de 3 points depuis 2007, leur taux d'effort avant aides avoisine les 27,5% et passe à 22,5% après aides (aides personnelles et crédits d'impôt), avec les mêmes disparités régionales que celles observées pour le coût relatif de l'accession, avec une exception pour la région Nord-Pas-de-Calais où le taux d'effort est mécaniquement supérieur au reste du territoire dans la mesure où la Région a toujours eu une stratégie de développement de l'accession pour les ménages pauvres et très modestes.

En conclusion, l'accession à la propriété s'est transformée, surtout à partir du milieu des années 90 avec la banalisation des réseaux, des circuits et des financements. Aujourd'hui, elle est rentrée en crise, sans aucune surprise, non pas parce qu'elle avait atteint des limites endogènes, mais parce qu'elle est "plombée" par les chocs extérieurs sur l'économie, pour 2009 certainement, pour 2010 sans doute.

B. Questions et débat avec les participants

Olivier FRERY, Directeur Général, Vitry Habitat

Lors de l'exposé, nous avons vu le taux d'effort des ménages accédants. Pouvez-vous rappeler le taux d'effort des locataires du parc social ?

Michel MOUILLART

Le taux d'effort brut des ménages dans le locatif social est de l'ordre de 24% (par rapport à 30% pour les accédants). Le différentiel s'explique notamment par le niveau des aides à la construction apportées par les collectivités locales et le 1%. Mais il faut garder à l'esprit que les accédants sont dans une démarche de constitution d'un patrimoine et l'existence de ce patrimoine est l'une des meilleures protections contre les accidents de la vie.

Dominique DUJOLS

Il a été question d'une particularité du système français : la renégociation des crédits contractés. Disposons-nous d'informations plus précises sur les réaménagements des crédits consentis ?

Michel MOUILLART

Sur les 840 000 accédants à la propriété de cette dernière année, 200 000 d'entre eux réaménagent leur emprunt ou remboursent par anticipation leurs emprunts. Parmi eux, les plus aisés diminuent rapidement les durées en remboursant une partie du capital par anticipation. En revanche les ménages les plus modestes allègent les taux d'effort. Mais nous n'avons pas les outils pour aller plus loin dans l'analyse.

Bruno DALY, Habitat et Territoires Conseil

La crise a-t-elle un effet sur l'attitude des banques vis-à-vis des remboursements anticipés ?

Michel MOUILLART

En période de crise, les banques à réduire tout ce qui ne concerne pas les opérations nouvelles. Ainsi, les possibilités ouvertes de renégociation des emprunts constitue un mouvement qui se tarit en période de crise.

Jean-Paul GUISLAIN, L'Union sociale pour l'habitat

Faut-il différencier, dans ces possibilités de renégociation, les primo accédants des acquéreurs qui financent en partie leur bien avec le fruit de la vente de leur ancien logement ?

Michel MOUILLART

Le terme de primo accession est commode parce que les politiques y font référence et qu'il est pour beaucoup, un indicateur pertinent. Mais il cache des disparités très fortes. Sur Paris, nous avons des primo accédants qui, à moins de 35 ans, financent leur acquisition avec un apport personnel de 48% ! Ce sont de faux primo-accédants ! Je pense qu'il serait préférable de raisonner sur la notion de revenus, de catégorie socio-professionnelle en liant cela à une analyse de la composition familiale.

Wilfried GRUBER, L'Union sociale pour l'habitat

Y a-t-il eu au cours des dernières années, des changements en ce qui concerne l'âge des primo accédants ?

Michel MOUILLART

Tout à fait. Nous avons observé un rajeunissement des accédants qui accompagne le fort développement des flux de l'accession à la propriété. Lors des 15 dernières années, l'âge moyen des accédants est passé de 47 ans à 42 ans. C'est aussi le résultat des dispositifs publics incitatifs à l'égard des jeunes ou des moins âgés : c'est notamment vrai pour le crédit d'impôt qui favorise les jeunes avec enfants car le barème est fortement « familialisé ».

C. Les aides à l'accès sociale : plan national et plan local²

Béatrice HERBERT, Chargée de mission Politiques Locales de l'Habitat, Agence Nationale pour l'information sur le logement (ANIL)

Cette intervention a pour objectifs de faire le point à la fois sur les principaux dispositifs nationaux de l'accès sociale et sur les aides des collectivités locales, essentiellement sur la période 2004-2009.

L'année 2004 marque en effet un changement d'approche de l'accès au niveau local. C'est tout d'abord l'année de la promulgation de la loi Libertés et Responsabilités Locales qui précise que les collectivités locales peuvent expressément aider l'accès sociale. Les premières conventions de délégation des aides à la pierre dès 2005 fixent parfois des objectifs en matière d'accès sociale. 2004, c'est aussi le moment où la nouvelle génération des programmes locaux de l'habitat va véritablement intégrer l'accès sociale comme l'un des pans d'action du PLH, voire comme un domaine qu'il est possible de programmer. Le développement des aides locales est enfin lié aux difficultés dans les zones tendues à l'intérieur d'une même région qui vont pousser les EPCI à agir pour réduire les écarts.

1. Les dispositifs en faveur de l'accès sociale

a) Le Prêt à Taux Zéro (PTZ)

Le PTZ est l'un des principaux instruments de l'accès sociale à la propriété. En 2007, au plus haut de l'accès, 250 000 PTZ ont été distribués. Ce prêt est un prêt aidé par l'Etat, remboursable sans intérêt sur une durée plus ou moins longue suivant le niveau de revenus de l'emprunteur (avec possibilité de différer pour les ménages au niveau de revenus le plus bas). Le PTZ est destiné aux primo accédants (c'est-à-dire qu'il est nécessaire pour en bénéficier de ne pas avoir été propriétaire occupant pendant les deux années précédentes) d'un logement neuf ou ancien, avec ou sans travaux. Le montant du prêt est fonction de la localisation du logement, du nombre d'occupants et du caractère neuf ou ancien du logement. Dans tous les cas, le montant du prêt est limité à 20% du prix de l'opération avec une majoration en ZUS et ZFU ou à 50% du montant total des autres prêts. Nous verrons par la suite, que de nombreux dispositifs locaux s'appuient sur le PTZ et l'accompagnent.

b) Le PSLA

Le PSLA a été mis en place en 2004. Même si le nombre de PSLA octroyé n'est pas comparable à celui du PTZ (environ 2000 en 2007), il est assorti d'un certain nombre d'avantages fiscaux : TVA à 5,5%, exonération de TFPB pendant 15 ans. Pour les accédants bénéficiant d'un PSLA, le projet se décompose en deux phases : une phase dite « locative » pendant laquelle l'accédant a la possibilité de se constituer un apport personnel et une phase d'accès à proprement parler avec la possibilité de lever l'option accompagnée du transfert de propriété. Les accédants bénéficient de la garantie de rachat du bien et de la

² Les power point qui accompagnent l'intervention de Béatrice Herbert sont consultables sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article195>

garantie de relogement en cas d'accident de la vie. Pour tous les avantages qu'il comporte, le PSLA intéresse au premier chef les collectivités locales (garanties apportées aux accédants, outil d'aménagement...).

c) **Le crédit d'impôt**

Le crédit d'impôt est entré en vigueur en mai 2007. Il s'agit d'un crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt : 40% des intérêts dès la première annuité et 20% des intérêts pour les quatre annuités suivantes. Au 1^{er} janvier 2009, une mesure complémentaire est intervenue : pour les logements économes en énergie (label BBC) le nombre d'annuités pris en compte est porté à sept et la part des intérêts prise en compte est portée à 40% pour chacune de ces sept annuités. On peut toutefois déplorer que les banques ne prennent pas toujours en compte le crédit d'impôt dans le calcul du taux d'endettement.

2. Depuis 2007, des innovations réservées au parc neuf

En 2007, des innovations ont concerné le parc neuf. A ce soutien accru au parc neuf correspond un nouvel intérêt des collectivités locales. C'est le cas de la majoration du PTZ et de la création du Pass Foncier. Mais ces dispositifs sont récents et n'ont pas encore connus de montée en régime, d'autant que 2009 a vu de nouveaux aménagements apportés au dispositif dans le cadre du plan de relance.

a) **La majoration du PTZ et la création du Pass-Foncier**

Le montant de la majoration du PTZ va de 10 000 € à 15 000 € et s'ajoute au montant de base du prêt. En 2007, moins de 800 dossiers ont fait l'objet d'un PTZ majoré. Ce sont les collectivités qui avaient mis en place une politique qui ont pu s'en saisir les premières (Ile et Vilaine, Loire Atlantique).

Le Pass-Foncier est un produit du 1% logement et s'ajoute au PTZ. C'est un système qui permet de dissocier l'acquisition du foncier de l'acquisition du bien, par le biais d'un prêt à remboursement différé. Il ouvre droit à la TVA réduite sur le prix de la construction ou de la vente, si les plafonds de vente ou de construction sont respectés (de 2100 € en zone C à 4100 € en zone A). En 2008, 228 Pass Foncier ont été distribués. Donc là aussi, on entre progressivement dans le dispositif.

Cette double innovation est réservée aux primo accédants. Elle est conditionnée par le versement d'une aide locale (d'une ou plusieurs collectivités car des financements croisés sont possibles) d'un montant minimum de 3000 à 5000 euros en fonction de la localisation et de la composition du ménage. Cette aide prend généralement la forme de subventions ou de bonifications d'intérêts permettant l'octroi d'un prêt à taux nul ou réduit. En 2009, une mesure transitoire est mise en place qui garantit le remboursement aux collectivités d'une partie de l'aide qu'elles versent pour les opérations bénéficiant d'un Pass-Foncier (mesure limitée et compliquée à mettre en place selon les collectivités, surtout lorsqu'elles se partagent l'apport financier). Il faut signaler également en 2009, la création d'un Prêt Pass-Foncier ouvert au logement collectif, ce qui intéresse au premier chef les communautés.

b) Le doublement du PTZ

Pour toute l'année 2009, le montant du PTZ est doublé pour les opérations d'accession dans le neuf. Le PTZ doublé peut ainsi financer jusqu'à 30% du prix de l'opération (40% en ZUS et ZFU) et 100% du montant total des autres prêts.

Ainsi, pour un couple avec un enfant qui acquiert un logement de 180 000 € à l'aide d'un prêt au taux d'intérêt de marché de 5 %, le PTZ doublé équivaut à une subvention de 10 000 € à 30 000 € en fonction des revenus mensuels du couple. Aussi, pour les ménages aux revenus les plus faibles, le PTZ doublé s'accompagnera d'un différé d'amortissement sur les dernières années de remboursement du prêt.

3. Evolution des aides des collectivités locales

Avant 2007, les aides des collectivités locales (essentiellement de la part des Conseils Généraux) étaient rares et davantage centrées sur l'ancien. Depuis, de nouvelles aides locales voient le jour et ciblent le parc de logements neufs, y compris de la part des intercommunalités, voire des communes, y compris rurales. Alors qu'en 2007, les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines étaient à peine 15% à accorder des aides directes aux primo accédants, on estime en 2009 que les deux tiers des Communautés auront mis en place une aide au neuf (une enquête de l'ANIL est en cours de réalisation avec le concours de l'Assemblée des Communautés de France).

Quand elles sont mises en places, les aides locales ont pour objectif d'intervenir en marché tendu ou d'être un levier d'aménagement du territoire en secteur rural. C'est notamment vrai pour les aides des Conseils Généraux. Mais pour les communautés urbaines ou communautés d'agglomération, les aides peuvent aussi contribuer à limiter les départs en grande couronne, offrir une possibilité de parcours résidentiel dans l'agglomération

Ces aides sont généralement distribuées au regard de deux familles de critères :

- Des critères liés au logement : favoriser la qualité urbaine (tailles maximales des parcelles) ou environnementale (niveau de performance énergétique supérieur à la RT 2005), plafonner le prix des biens et des terrains pour éviter l'effet inflationniste des aides et viser l'implantation sur des territoires particuliers ;
- Des critères liés au ménage : il peut s'agir du statut d'occupation actuelle de l'accédant (par exemple, majoration pour les locataires Hlm), de la composition des ménages (aide majorée pour les familles), de la situation du bien par rapport au lieu de travail (proximité travail-résidence), des plafonds de ressources (avec une grande diversité selon la tension du marché).

En fonction des critères à respecter, le montant de l'aide peut être très disparate d'une collectivité à l'autre. On observe toutefois une tendance à l'uniformisation depuis la mise en place de la majoration du PTZ et du Pass-Foncier. Enfin, en ces temps de limitation des ressources des collectivités, on peut penser que va s'opérer un recentrage des aides vers le très social et vers le neuf.

Je rappelle pour finir que le site Internet de l'ANIL met à disposition l'ensemble des aides des collectivités locales à l'accession : <http://www.anil.org>

II. LES SPECIFICITES DE L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE HLM

A. Cadrage de l'activité d'accession sociale par les opérateurs Hlm³

Frédéric PAUL, Délégué à l'action professionnelle, L'Union sociale pour l'habitat

1. L'activité des opérateurs de l'accession sociale à la propriété

Les quatre principaux acteurs de l'accession sociale (Offices publics de l'habitat, Entreprises sociales de l'habitat, Sociétés coopératives d'Hlm, SACICAP) réalisaient avant la crise (2007) près de 20 000 parcours résidentiels vers l'accession, qui se répartissaient de la manière suivante : 9500 en groupé, 6000 en diffus, 4500 par le biais de la vente Hlm.

La crise de 2008 n'a pas affecté l'activité « en groupé » de ces opérateurs dans le neuf, alors qu'elle a frappé plus durement les promoteurs privés. En revanche, l'activité en diffus a régressé de 20% et la vente Hlm a connu un tassement de l'ordre de 6%.

Cette résistance à la crise tient pour beaucoup à la « sagesse » des opérateurs Hlm en matière de prix. Dans le neuf « en groupé », la hausse des prix Hlm sur les quatre dernières années a été deux fois moins importante que celle observée dans la promotion privée. De plus, la vente Hlm applique une « décote » sur le prix de vente à l'occupant, tel qu'il ressort de l'évaluation des Domaines (décote de 15 à 35%).

2. L'accession Hlm : une accession sociale

L'accession Hlm est sociale car tournée vers les primo accédants à ressources modestes. Dans la vente Hlm, les acquéreurs ont des ressources inférieures à deux SMIC. Dans la vente en groupé, 80% des accédants n'ont pas d'apport personnel et ont des ressources inférieures à trois SMIC et très souvent à deux SMIC.

L'accession Hlm est également sociale par le fait qu'elle repose sur le métier de syndic social tel qu'il est exercé par les organismes Hlm, avec les pratiques de l'accompagnement social, du dialogue avec les copropriétaires sur la pérennité des investissements. Ceci permet d'éviter l'évolution vers des copropriétés en difficulté.

³ Les power point qui accompagnent les interventions de Frédéric Paul sont consultables sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article195>

B. L'accession sociale à la propriété : les métiers d'une coopérative Hlm, le Comité ouvrier du logement

Didier LASSABE, Directeur général, Comité ouvrier du logement

Le Comité ouvrier du logement (COL) est une coopérative Hlm présente sur la côte Basque et qui exerce trois types de métiers : la promotion (avec l'accession à la propriété qui représente les deux tiers de son activité), l'aménagement et la gestion immobilière.

1. Le contexte local, avant et après la crise

Le contexte local de la Côte Basque se caractérise, avant la crise, par : 3 000 candidats à l'accession sociale (et 7 000 candidats à un logement locatif), avec des ressources comprises entre deux et trois SMIC, un prix du mètre carré à la vente compris entre 4 000 et 6 000 euros, un prix du mètre carré de foncier de 1 500 euros. La crise n'a pas fondamentalement remis en cause l'accession sociale Hlm. Mais on commence à ressentir les effets de la crise économique, dont le principal effet est le chômage qui pousse une partie des candidats à l'accession à reporter leur projet.

La crise a permis toutefois d'améliorer les conditions dans lesquelles les opérateurs de l'accession sociale exercent leur métier : baisse des prix des entreprises (mais elles débauchent), évolution des financements et des aides pour les accédants, mais surtout un intérêt grandissant pour l'accession sociale par les acteurs de la promotion privée, qui autrefois ne considérait un accédant potentiel qu'à partir d'un revenu mensuel au-delà de quatre SMIC.

2. L'accession sociale : service d'intérêt général

Avec des prix plafonds de vente autorisés qui avoisinent parfois ceux constatés dans le privé, des accédants dont les plafonds de ressources sont toujours plus élevés, le risque de banalisation de l'accession sociale est marqué et il devient urgent de redéfinir et qualifier l'accession sociale vis-à-vis des élus, au-delà des effets d'annonce qui peuvent être nuisibles ou stigmatisant (une maison à 15 euros par jour par exemple !). La notion de service d'intérêt général semble être un bon qualificatif, pour se démarquer des autres opérateurs (banques, 1%, secteur privé) qui n'hésitent plus à démarcher les élus pour obtenir des terrains aux mêmes prix que ces derniers les accordent aux opérateurs de l'accession sociale.

L'accession sociale, service d'intérêt général, que pratique le COL, c'est :

- Offrir un produit de qualité à des ménages de conditions modestes (entre deux et trois SMIC),
- Prendre en compte le coût global de l'acquisition, compte tenu des travaux qu'il faudra réaliser dans le temps, notamment au regard des évolutions de la réglementation en matière de développement durable, et expliquer cela aux accédants,

- Pratiquer des prix de vente compatibles avec les revenus des candidats (avec une TVA à 5,5%, le COL arrive à proposer des maisons Basse Consommation en ossature bois de 90 m² pour 200 000 euros) et garantir aux collectivités des mesures anti-spéculatives en cas de revente,
- Rechercher toutes les solutions de financements adaptés, notamment avec le Conseil général des Pyrénées Atlantiques, et conseiller les candidats (abondement, lissages des prêts, suppression des intérêts intercalaires puisque 95% du prix est payé à l'entrée dans les lieux),
- Proposer un mécanisme de sécurisation fiable des accédants et savoir, le cas échéant, expliquer aux accédants qu'ils ne pourront pas mener à bien leur projet (l'échec d'un projet d'accession d'un client est aussi l'échec de la coopérative),
- Enfin mettre en place une activité de syndic solidaire en suivant le client dans le temps, et en lui proposant des services adaptés.

Voici donc les bases sur lesquelles le COL tente de nouer un partenariat avec les collectivités, en apportant une réponse à leur besoin exprimé en particulier dans le PLH, et non un seul projet immobilier. Pour aller plus loin dans ce sens, les collectivités sont invitées à participer à une commission d'agrément pour émettre un avis sur les dossiers que nous présentons.

C. L'accession sociale à la propriété : une culture et des savoir-faire à partager

Frédéric PAUL, Délégué à l'action professionnelle, L'Union sociale pour l'habitat

Face à la montée des incertitudes dans une société en crise, l'accession à la propriété est une réalité dont le sens est en cours d'évolution ; l'accession sociale, plus particulièrement, va devoir jouer un rôle important. En temps de crise notamment, le mouvement Hlm retrouve une place de premier rang pour soutenir ceux qui en ont le plus besoin et le patrimoine social une certaine utilité que d'aucuns contestaient autrefois.

1. Défendre les spécificités de l'accession sociale Hlm

L'accession sociale à la propriété réalisée par les organismes Hlm doit se développer car l'activité de ces opérateurs est trop déséquilibrée vers une forme de monoculture du locatif social. Le métier de bailleur doit évoluer vers un acteur de parcours résidentiels et de réducteur d'incertitudes pour les familles modestes. Dans un environnement concurrentiel, les organismes Hlm doivent également mettre en avant leurs atouts : être un acteur de la mixité, être un acteur de la pérennité et de la présence durable sur les territoires, être un acteur à but non lucratif, être un acteur d'une vraie sécurisation, être un acteur de la qualité technique des réalisations et des produits, notamment dans le domaine énergétique, être un acteur des politiques locales de l'habitat.

Voici donc posées les bases de l'accession telle qu'elle est défendue par les organismes dans les trois domaines (neuf, vente Hlm, métier de syndic). Le développement de cette compétence doit passer aujourd'hui par un renforcement des savoirs, par la structuration d'un corps d'opérateurs sur le terrain, vrais pôles de compétences et de référence.

2. Renforcer les savoirs en créant l'Ecole de l'accession sociale à la propriété

Faisant ce constat, l'Union sociale pour l'habitat et la Caisse des Dépôts et Consignations ont engagé la mise en œuvre d'un projet d'Ecole d'accession sociale à la propriété, comme elles ont su le faire concernant la Rénovation urbaine et la Gestion urbaine des Quartiers. Cette Ecole est le fruit d'une année de travail. Elle ouvrira ses portes à l'automne 2009. Le contenu s'appuie sur un corps de formations dispensées par l'AFOLS et l'ARECOOP (structures qui assureront la direction pédagogique de l'Ecole), articulées autour de trois pôles :

- Un programme de qualification « opérateurs de l'accession sociale sécurisée » qui concerne en premier lieu les collaborateurs des organismes,
- Un programme de qualification « accession sociale et territoire » qui concerne les collaborateurs des collectivités territoriales et tout partenaire contributeur du développement de l'accession (aménageurs, associations...),
- Des « entretiens de l'accession sociale », qui seront des temps réguliers d'échanges sur les pratiques de l'accession sociale entre les partenaires, pour inscrire pleinement l'accession dans le champ des politiques locales de l'habitat et de la politique du logement dont les acteurs doivent débattre.

Le financement sera assuré par l'USH et la CDC avec une contribution financière des personnes qui auront recours à cette école.

Nous espérons que cette Ecole pourra apporter une réponse de nature à améliorer les conditions de vie de nos concitoyens.

D. Questions et débat avec les participants

Samuel JABLON, Villes et Habitat

Monsieur Lassabe, pouvez-vous préciser les modalités pratiques du dispositif anti-spéculatif ? Sur combien d'années joue-t-il ?

Didier LASSABE

Le dispositif joue sur une période de dix ans. Il est basé essentiellement sur l'apport de foncier à des prix réduits par les collectivités et sur les aides des collectivités. Dans l'acte, une clause est précisée pour revaloriser le prix. Si l'acquéreur souhaite vendre pendant cette période de dix ans, il doit en informer le COL qui dispose d'un droit de rachat qui constitue une servitude contractuelle. Mais la plupart du temps, l'accédant nous demande de trouver le client.

Barbara ALLEN, CSTB

Tout ce qui a été présenté lors de cette journée est fondamental, mais il est tout aussi fondamental de travailler sur le sens que nous souhaitons donner à nos actions. Nous ne pouvons pas nous contenter de penser que l'acte d'accéder à la propriété, notamment pour des anciens locataires du parc social, soit à lui seul salvateur. Il y a l'acte de devenir propriétaire, important pour une sécurisation, puis il y a la trajectoire résidentielle dont l'accession peut être une étape valorisante pour les uns, mais qui peut aussi ne pas répondre forcément à ce que d'autres souhaiteraient. A ce titre, dans une perspective d'amélioration des conditions de vie des habitants, de trajectoires résidentielles valorisantes, la question de la gestion ultérieure des opérations est une dimension fondamentale.

III. TABLE RONDE : QUELLE PLACE POUR L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE DANS LES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT ?

Jean-Paul GUISLAIN, L'Union sociale pour l'habitat

Je vous propose d'aborder cette table ronde en évoquant trois points liant accession sociale et politiques locales de l'habitat : l'accession sociale dans un objectif de mixité et de diversité de l'habitat dans les territoires, l'accession sociale au service du développement durable, l'accession sociale au service des bénéficiaires.

Monsieur Retière, sur ces questions et sur ce qui fonde l'intégration de l'accession sociale à la propriété dans la politique locale de l'habitat, qu'en est-il pour la Communauté Urbaine de Nantes Métropole ?

Gilles RETIERE, Maire de Rezé, Vice-président de Nantes Métropole en charge de l'habitat

Avant 2001, date de création de la Communauté Urbaine, il n'y avait pas de programme local de l'habitat sur le territoire de la métropole nantaise. La première tâche que nous nous sommes alors assignée a consisté à mettre en place une politique locale de l'habitat pour faire remonter le volume des constructions neuves et la production de logements locatifs sociaux. Je rappelle que seules deux communes ont plus de 20% de logements sociaux sur leur territoire et Nantes Métropole dispose d'à peine 20%. Le programme local de l'habitat a été conclu en juin 2004 après deux années de travail. Ce PLH a aussi été l'occasion d'avancer des propositions en matière d'accession abordable. Je parle d'accession abordable et pas d'accession sociale car de nombreux élus entretiennent la confusion avec le locatif social, et je suis un défenseur acharné de l'article 55 de la loi SRU.

Avec le PLH, la Communauté Urbaine s'est engagée à accompagner les communes qui conduisent les opérations d'aménagement dans lesquelles elles vont réaliser un nombre significatif de logements sociaux et d'accession abordable (sans préciser des critères plus précis), en les aidant financièrement à supporter le déficit d'opération. Ceci nous a conduit dès septembre 2006 à mettre en place un dispositif complémentaire d'aide à la personne par le biais d'un prêt à taux zéro qui doublait le PTZ de l'Etat, en négociation avec les banques, à condition que ces dernières fassent aussi un prêt préférentiel pour les bénéficiaires. Nous avons un objectif de 600 prêts annuels (pour une construction neuve de 4 300 logements sur la communauté) avec un apport de 8 000 euros par prêt. Nous avons en fait été victime du succès de ce dispositif : 3500 au total entre septembre 2006 et mars 2009, au lieu de 1 500, et essentiellement sur l'ancien. Le coût global pour la collectivité s'est élevé à 30 M€, ce qui était nettement supérieur à notre effort pour le locatif... Depuis le mois de juin 2009, le dispositif a été recalé en le centrant davantage sur les opérations neuves (pour éviter d'accompagner la montée des prix de l'ancien et pour soutenir la construction neuve) et sur les ménages, avec

enfants, de moins de 40 ans (cette condition d'âge ne s'applique pas aux locataires du parc Hlm). On envisage à nouveau 600 prêts par an. La Communauté Urbaine conditionne son intervention à des prix de vente plafonnés à 2 400 € HT / m².

Reste à régler la question de l'accession pour les locataires du parc Hlm qui souhaite accéder dans le parc social et à trouver un dispositif innovant pour l'ancien qui n'est plus ciblé par les aides actuelles. Des mesures devraient voir le jour à l'automne 2009. Elles seront des réponses nécessaires pour avoir une diversité de ménages dans tous les quartiers.

Jean-Paul GUISLAIN

Rémi Trocmé, qu'en est-il au niveau du Département du Bas-Rhin ? Quelles sont les priorités fixées, vers quels ménages, avec quels outils et quels partenaires ?

Rémi TROCME, Directeur Adjoint, Conseil Général du Bas-Rhin

Le Département du Bas-Rhin regroupe un million d'habitants, dont la moitié vit dans la Communauté Urbaine de Strasbourg. Le Conseil général, comme d'autres, est intervenu historiquement dans l'accession sociale, notamment dans les années 80. En 2007, après une pause, le Département s'est réinterrogé sur une politique dans le cadre des parcours résidentiels des ménages, mouvement fortement guidé par la réflexion en cours au titre du Plan départemental de l'habitat en lien avec les EPCI et les SCOT.

Le Département du Bas-Rhin se positionne sur plusieurs produits :

- Le PSLA avec une production autour de 40 unités dans les meilleures années,
- La vente Hlm, avec moins de 20 dossiers par an, mais qui a tendance à s'accélérer depuis le début de l'année 2009,
- Le PTZ majoré lié à des critères d'éligibilité (comme la proximité entre le lieu d'accession et le lieu de travail des ménages, mais qui pose des problèmes d'appréciation pour les travailleurs mobiles, et les migrants alternants frontaliers) qui a permis d'accorder des prêts à environ 100 ménages, et qui est assorti d'une clause anti-spéculative sur 5 ans, mais avec des interrogations sur la mise en œuvre.

Mais le dispositif qui s'est le plus amplifié en 2009 est le Pass-Foncier : 119 Pass-Foncier ont ainsi fait l'objet d'une aide de la collectivité. Les ménages peuvent ainsi bénéficier de deux bonifications de la collectivité de 2000 € chacune si le logement relève des normes Basse Consommation ou THPE et si l'opération d'accession se déroule dans les niveaux élevés des armatures urbaines, ce qui a nécessité de se mettre d'accord avec les syndicats de ScoT.

Le budget du Département pour l'ensemble de ces aides est de 1,2 M €, sur la base d'un objectif de 250 Pass-Foncier (119 en juin) et 90 PTZ Hors Pass Foncier (65 en juin) . Nous espérons également une recette de la part de l'Etat. Mais pour l'instant, aucun des 119 Pass-Foncier n'a pu être décaissé par la collectivité et ouvrir droit au remboursement de l'Etat.

Ces premiers dossiers ont également permis de pointer du doigt le défaut majeur d'information des ménages sur l'existence de ces dispositifs et sur leur opportunité. C'est pour cela que le partenariat que le Département a engagé avec l'ADIL trouve tout son sens, pour aider les acquéreurs à faire le meilleur choix et disposer d'un suivi depuis l'amorce du projet jusqu'à l'obtention de la réponse définitive. Ce défaut d'information on le retrouve du côté des agences bancaires.

Jean-Paul GUISLAIN

Monsieur Glock, vous représentez à cette table ronde les opérateurs.. Pouvez-vous illustrer concrètement le partenariat que vous nouez avec les collectivités locales en faveur de l'accèsion sociale à la propriété ?

Christophe GLOCK, Directeur Général, Pierres et Territoires de France Alsace

Pierres et Territoires de France Alsace est la structure immobilière de PROCIVIS Alsace (réseau Crédit Immobilier de France) avec comme principaux actionnaires la CAF du Bas-Rhin, les collectivités locales et de nombreux bailleurs. Cet actionnariat confère à la structure un ancrage territorial très fort ainsi qu'une culture de l'accèsion sociale accompagnée pour faire en sorte que des ménages qui ne pourraient pas acheter sans dispositif approprié, puissent acquérir leur logement. Il faut savoir qu'une partie des revenus générés par l'activité concurrentielle est reversée au niveau de PROCIVIS Alsace et sert à favoriser l'accèsion à la propriété sous toutes ses formes.

En Alsace, les bailleurs sociaux n'ont pas souhaité développer une activité d'accèsion à la propriété, mais plutôt travailler en partenariat avec Pierres et Territoires de France. C'est notamment le cas sur une opération dans le quartier de la Meinau à Strasbourg de 74 logements (40 locatifs réalisés par la SEM du Conseil Général du Bas-Rhin et 34 en accèsion réalisés par une SCI constituée entre la SEM et Pierres et Territoires de France). Pour cette opération comme pour d'autres, le premier point clé est de rassurer les futurs accédants qui sont en l'occurrence des locataires du bailleur social. Les différents candidats ont été reçus par le bailleur et le promoteur pour monter ensemble leur dossier. Le second point clé est d'accompagner en permanence l'accédant de manière à ce que l'acte d'achat soit le plus maîtrisé possible. Le troisième point consiste à renforcer les fondamentaux : trouver le produit le mieux adapté au prix de sortie compatible avec les ressources des ménages (le rôle de la collectivité est fondamental puisqu'elle va permettre d'agir en amont sur le foncier), un produit dont les charges de fonctionnement seront les plus réduites possibles pour continuer à garantir la solvabilisation des ménages, un produit dont la localisation est à proximité des zones d'emplois, des services, des réseaux de transports.

L'étape suivante consiste à identifier tous les moyens disponibles de l'accèsion (qui n'ont jamais été aussi nombreux) et de les mettre en œuvre au profit du projet de l'acquéreur. Pour cela, nous travaillons très étroitement avec le Crédit Immobilier de France Centre-Est qui dispose de tous les outils et les maîtrise parfaitement : les aides à la pierre (TVA à 5,5% en zone ANRU, le Pass-Foncier collectif, le PSLA), les aides à la personne (PTZ, Prêt Pass, subventions des collectivités) mais aussi les missions sociales de PROCIVIS avec un prêt à taux zéro complémentaire qui amplifie les aides locales. Ainsi pour un T4 de 96 m² en vente à 187 000 €, un ménage à moins de deux SMIC mensuels voit son taux d'effort passer de 43% à 25%. Grâce à ces dispositifs, c'est donc toute une frange de la clientèle qui est solvabilisée. L'aide de la collectivité est essentielle mais elle doit être amplifiée par une bonne maîtrise de l'ensemble des outils. On ressent particulièrement l'impact du Pass-Foncier sur les communes rurales où il n'y avait pas d'offre et où, à présent, nous pouvons proposer des produits pour accompagner la politique locale de l'habitat.

On observe toutefois quelques freins au développement de l'accèsion sociale. Une partie des locataires du parc social ancien préfère continuer à payer un loyer très bas plutôt qu'une mensualité. Il faudrait donc que les bailleurs soient disposés à motiver leurs meilleurs locataires à accéder à la propriété pour fluidifier le parc résidentiel. Cela permettrait aussi de contribuer à la réussite des opérations d'accèsion par une mixité des clientèles.

Jean-Paul GUISLAIN

Merci pour ce témoignage qui montre bien que les partenariats entre les bailleurs sociaux et les promoteurs sont possibles, fructueux, et répondent à de vraies attentes de la part des collectivités et des ménages. Monsieur Mercier, vous nouez également des partenariats avec les collectivités à travers vos activités au sein de coopératives Hlm.

Bruno MERCIER, Directeur Général de Vitry Coop Habitation et de la coopérative de production d'Hlm Gambetta (PACA)

Les coopératives d'Hlm sont des entreprises et l'activité d'accession qu'elles exercent est un métier à risque, on en a peu parlé : elle peut dégager des marges (les collectivités ont d'ailleurs parfois du mal à l'admettre) mais aussi des pertes.

La deuxième exigence des coopératives est qu'elles se doivent d'être des outils de la politique locale d'accession à la propriété. J'aimerais décliner à présent deux exemples de coopération avec des communes.

La première opération se situe à Montreuil (93), commune de 100 000 habitants avec un marché très tendu. Notre projet, qui n'était pas le mieux disant en terme de charge foncière, a séduit la municipalité. La commande de la ville consistait à réaliser 30 PSLA. Nous lui avons en fait proposé de réaliser un projet mixte, un quart de PSLA et le reste en accession libre, mais à prix maîtrisé. La municipalité a accepté notre proposition. Nous avons alors signé plusieurs conventions avec la Ville pour jalonner la réalisation : une convention sur la garantie de prix de vente (3200 € / m² maximum) et de stabilisation de la marge dégagée par la coopérative (4%, ce qui est faible), une convention sur les conditions de commercialisation avec l'ADIL 93 (visant les ménages habitant ou travaillant à Montreuil et bien sûr des plafonds de ressources auxquels les coopératives sont soumis). Ce type de partenariat supposait aussi une transparence dans le bilan sur les produits et les équipements pour aboutir à un projet qui a été entièrement commercialisé avec des prix de vente de 2500 € / m².

La seconde opération se situe à Hyères, dans le Var, pour laquelle le partenariat avec l'EPF PACA (Etablissement Public Foncier) a été crucial. Avec l'EPF et la mairie, nous avons monté une opération de 57 logements, en partie en VEFA pour un organisme Hlm et en partie en accession à la propriété. Comme pour l'opération de Montreuil, nous avons été transparents sur le bilan, les prix de vente et sur le programme. Le plus délicat est de faire accepter à la collectivité que la typologie des logements qui va être réalisée doit répondre à un impératif de commercialisation aisée (nous avons déjà connu des expériences malheureuses de réalisation de grands logements pour répondre à une pression politique, et qui à ce jour demeurent invendus). Pour cette opération, tous les dossiers des candidats ont été examinés à la fois avec la Ville et l'EPF par souci de transparence.

Le dernier point sur lequel nous attachons une grande importance est de confier le programme d'accession réalisé à des coopératives d'Hlm qui exercent une activité de syndic de copropriété ; même si nous savons que le premier syndic nommé à parfois du mal à être reconduit au terme de son premier mandat.

Jean-Paul GUISLAIN

Vous avez également mis en place des dispositifs inter bailleurs. Pouvez-vous en dire quelques mots ?

Bruno MERCIER

Dans plusieurs régions, nous avons mis en place au sein des Associations régionales Hlm une charte par laquelle tous les bailleurs s'engagent à assurer, dans certaines conditions de ressources, le relogement des accédants qui rencontreraient des difficultés de parcours, quelles que soient l'organisme avec lequel le projet a été mené. C'est une initiative inter-organismes qui mérite d'être soulignée.

Jean-Paul GUISLAIN

Monsieur Dufort, vous être constructeur de maisons individuelles. Vous défendez l'idée que la production d'accession en diffus est autre chose que du mitage urbain. Pouvez-vous expliquer votre activité et les modalités avec laquelle vous l'exercez ?

Jacques DUFORT, Président d'IGC

IGC représente à cette table ronde les constructeurs de maisons individuelles, en effet souvent accusés de mitage urbain. IGC est basé dans le Sud-Ouest, est présent sur 11 Départements, emploie 400 salariés et fait travailler 3500 personnes à l'année en équivalent temps plein. IGC fait partie du groupe Crédit Immobilier (PROCIVIS Gironde). Comme pour Pierres et Territoires de France, une partie des bénéfices réalisés est réinvestie au titre des missions sociales.

Notre premier rôle en matière d'accession est de répondre à l'attente des Français : 83% de nos concitoyens souhaitent habiter dans une maison individuelle. De ce fait, nous devons accompagner les ménages dans la réalisation de leur projet. Nos produits proposés répondent à une clientèle extrêmement variée : du primo accédant sous plafonds de ressources jusqu'à des propriétaires aisés.

La production d'IGC pour les clients sous plafonds de ressources représente environ 35% de notre activité, soit environ 500 maisons par an qui rentrent dans le champ du logement social. Le rôle du constructeur est d'accompagner ces clients, de les aider à se repérer dans les méandres des dispositifs (Pass-Foncier, PTZ, PTZ majoré) et de l'administration. Cela veut dire que nous accompagnons les clients par rapport au dépôt de permis, aux règles d'urbanisme, aux conditions de financement, sur la recherche foncière, au montage du dossier pour pouvoir optimiser la surface foncière, mais surtout pour caler le projet au regard des moyens disponibles pour que le rêve de devenir propriétaire ne soit pas un échec. Nous allons également à la rencontre des élus pour les informer des dispositifs qui peuvent les aider à favoriser la mixité sociale dans leur commune et sortir des terrains à des prix intéressants : le Pass-Foncier commence à se diffuser dans les régions du Sud-Ouest.

Enfin, nous accompagnons les accédants pendant la phase de travaux en leur offrant un certain nombre de garanties : garantie de remboursement d'acompte à la signature du contrat, garantie de livraison à prix et délai convenus, garantie décennale et la certitude de respecter les labels environnementaux (RT 2005 et de plus en plus, HPE et BBC en insistant sur le bâti).

Tous ces éléments font qu'aujourd'hui, compte tenu de la crise que nous traversons, l'accession sociale devient de plus en plus importante dans la production d'IGC. Le doublement du PTZ et le Pass-Foncier ont permis de rendre solvables bon nombre de concitoyens qui peuvent accéder à la propriété pour le prix d'un loyer.

Jean-Paul GUISLAIN

Vous avez aussi des partenariats avec des communes pour lesquelles vous intervenez en reconquête de foncier dans les centres bourgs.

Jacques DUFORT

Il y a en effet une action autour de la reconstitution d'un patrimoine neuf et respectueux de l'environnement dans certains centres bourgs au bâti obsolète. Avec la réforme du permis de construire permettant de proposer des permis valant division, nous avons un outil supplémentaire pour densifier. Mais nous rencontrons parfois des réticences des communes et des DDE à appliquer cette mesure. Malheureusement, beaucoup de communes maintiennent des surfaces minimales pour rendre constructible une parcelle.

Gilles RETIERE

Je souhaite réagir au propos qui consiste à dire que le « rêve » des Français est de devenir propriétaire de maisons individuelles : beaucoup seront en effet déçus. Je pense personnellement que nous devons tenir compte d'une réalité qui nous concerne tous : nous ne pourrions pas continuer à utiliser autant d'espace pour faire de l'habitat. Je suis étonné de voir que certaines communes maintiennent dans leur PLU la notion de surface minimale. Pour en avoir débattu récemment lors d'une conférence sur les ScoT, je ne suis pas favorable à des SCoT plus prescriptifs mais à des ScoT plus exigeants : le SCoT doit jouer un rôle d'équilibre et de cohérence entre toutes les fonctions d'un territoire (habiter, se déplacer, travailler, se distraire, acheter...). Et l'habitat ne doit pas être déconnecté des autres fonctions. On ne peut plus engendrer des déplacements comme nous l'avons connu. Sans doute, faudra-t-il aussi déconcentrer les commerces, les services, les emplois. Le SCOT doit donc être plus exigeant et plus précis vis-à-vis des maires pour que la construction se fasse d'abord dans le renforcement des centralités et qu'on ne continue plus à manger de l'espace.

Jean-Paul GUISLAIN

Monsieur Trocmé, vous avez réfléchi aux notions d'armature urbaine et de centralité à l'échelle du Département pour que les opérateurs y trouvent des éléments d'orientation du développement de leur activité ...

Rémi TROCME

Oui, mais malheureusement le PDH n'est pas opposable, à la différence des SCoT et des PLH.

Autre difficulté, les PLH (il en existe trois à l'échelle du Département) qui trouvent leur déclinaison dans les PLU ne donnent qu'une place assez floue à l'accession sociale. Nous espérons convaincre les élus, avec le Plan Départemental, de décliner à l'avenir les objectifs de façon plus opérationnelle dans les plans locaux d'urbanisme, à défaut d'avoir des PLH partout. La question adjacente sera celle de l'accompagnement des collectivités concernées, en dehors des communautés d'agglomération ou communautés urbaines.

Bertrand REYDELLET, chargé de l'accession à la propriété, DHUP

Je souhaite rappeler d'une part que la loi de Mobilisation pour le Logement va permettre aux Préfets d'intervenir directement sur le PLU quand celui-ci ne respectera pas les règles du PLH.

Pour en revenir au Pass-Foncier, la préoccupation de l'Etat a été de l'étendre au collectif et aux zones tendues : il s'est alors posé la nécessité d'augmenter les plafonds de ressources et les plafonds de prix pour

que le Pass-Foncier puisse pleinement bénéficier du Pass-Foncier. Mais il revient aux collectivités d'assujettir leur apport à des critères adaptés à leur contexte, de manière à en faire un outil d'accession sociale.

Par ailleurs, la compensation par l'Etat, au titre du Plan de relance, d'une partie de la subvention des collectivités au Pass-Foncier peut intervenir avant le versement de l'aide aux ménages, sur simple présentation d'une attestation. Une circulaire précisant toutes les modalités a été envoyée aux services de l'Etat au niveau départemental et régional.

Concernant les conditions anti-spéculatives enfin, la réglementation au titre du Pass-Foncier prévoit la reprise de l'avantage de TVA si la revente intervient dans les 15 ans (reprise totale dans les cinq premières années puis dégressive à partir de la sixième).

Pierre BOURGOIN, Directeur Général, OPH des Hauts-de-Seine

Sur ce dernier point, je considère cette mesure personnellement regrettable. Comment voulez-vous expliquer à de jeunes ménages qu'ils vont devoir rester 15 ans dans un T2 qu'ils ont acheté, au nom du parcours résidentiel ?

Bertrand REYDELLET

En cas d'accident de la vie, on ne rembourse pas l'avantage de TVA.

Il y a également une mesure qui permet à un ménage souhaitant vendre pour acquérir un nouveau logement de transférer les avantages du PTZ et, bientôt du Prêt Pass-Foncier sur le nouveau logement (avantages combinés du taux et du portage du foncier), à condition qu'il reste dans le même établissement de crédit.

Pierre BOURGOIN, Directeur Général, OPH des Hauts-de-Seine

A quand l'instruction fiscale qui va permettre de mettre en place le prêt Pass-Foncier ?

Bertrand REYDELLET

Nous attendons de l'UESL des précisions quant au contrat de prêt qui va être proposé par les CIL. L'instruction fiscale est en cours d'examen. Et on attend également un arbitrage du 1% logement par rapport aux conditions du bénéfice de la sécurisation.

Nathalie HANRIOT-DUMONT, chargée de mission, Communauté Urbaine du Grand Nancy

Pouvez-vous rappeler précisément les plafonds de ressources pris en compte pour l'éligibilité au PTZ majoré de l'Etat : la loi ENL précise qu'il s'agit des plafonds PLUS. Or, ils sont inscrits aujourd'hui dans le CCH et ne peuvent être modifiés que par décret, alors que les plafonds PLUS sont définis par arrêté, et viennent de baisser de 10%, ce qui va remettre en question les montages de solvabilisation des ménages mis au point par les collectivités.

Bertrand REYDELLET

Pour bénéficier du PTZ et du Pass-Foncier, ce sont les plafonds de ressources PTZ. Pour bénéficier du PTZ majoré, les plafonds de ressources pris en compte sont ceux du PLUS. Il est vrai que ces plafonds PLUS qui

déclenchent la majoration du PTZ sont inscrits « en dur » dans le CCH. Il faudra un texte spécifique pour les modifier et il faudra prévoir une modalité de mise à jour « automatique » avec les plafonds PLUS utilisés pour le logement locatif social. Ce sont bien les anciens plafonds PLUS qui s'appliquent aujourd'hui en l'absence d'un nouveau texte.

Nathalie HANRIOT-DUMONT, chargée de mission, Communauté Urbaine du Grand Nancy

Lorsqu'on baisse les plafonds, on perd en capacité d'emprunts.

Interlocuteur non identifié...

Quelle est la portée des objectifs régionaux inscrits dans la circulaire sur les conditions de distribution du Pass-Foncier ?

Bertrand REYDELLET

Ces objectifs sont purement indicatifs. La répartition régionale n'a pas de caractère limitatif : si un service de l'Etat au niveau régional consomme tous ses crédits d'aides aux collectivités, on lui en redonnera. Cela ne limite pas les Pass-Foncier : le guichet est et restera ouvert pour les collectivités locales.

Béatrice HERBERT

Il a souvent été question des ADIL. Rappelons qu'elles sont financées par l'Etat, le 1%, les bailleurs sociaux et les collectivités locales. C'est un bon endroit pour obtenir un premier conseil et des informations sur l'ensemble des dispositifs existants pour bâtir son projet d'accession, voire le consolider davantage.. Deux cent mille consultations annuelles de particuliers ont ainsi lieu dans les différentes ADIL. Nous donnons un conseil individualisé.

IV. CONCLUSION POUR LE RESEAU DES ACTEURS DE L'HABITAT

Emmanuel HEYRAUD, Association des Maires de Grandes Villes de France

Au nom de tous les membres du Réseau des acteurs de l'habitat, je remercie les intervenants pour la qualité des interventions et des échanges : bailleurs sociaux, conseils généraux, communautés urbaines, ainsi que les experts qui sont intervenus de manière très compétente. Je remercie également les personnes qui nous ont aidé dans la préparation au sein d'HTC, de la Fédération des coopératives, du Crédit immobilier de France., et toutes celles et ceux qui nous ont aidé à créer un débat fructueux entre les principaux acteurs de l'accession.

Le Réseau tiendra sa prochaine journée le 24 novembre 2009 sur le thème du Grenelle, à l'heure où la seconde étape du Grenelle s'apprête justement à introduire de profonds changements sur nos outils de l'urbanisme et de l'habitat.

Plus de renseignements sur la journée du 24 novembre 2009 :

<http://acteursdelhabitat.com/spip.php?article198>

LES INTERVENANTS

Philippe ANGOTTI, Chargé de missions, Association des Communautés Urbaines de France

Jacques DUFORT, Président d'IGC

Dominique DUJOLS, Directrice des relations institutionnelles et du partenariat, L'Union sociale pour l'habitat

Christophe GLOCK, Directeur Général, Pierres et Territoires de France Alsace

Béatrice HERBERT, Chargée de mission Politiques Locales de l'Habitat, ANIL

Emmanuel HEYRAUD, Chargé de missions Habitat et Politique de la Ville, Association des Maires de Grandes Villes de France

Didier LASSABE, Directeur général, Comité ouvrier du logement

Bruno MERCIER, Directeur Général de Vitry Coop Habitation et de la coopérative de production d'Hlm Gambetta

Michel MOUILLART, Professeur d'économie, Université Paris X Nanterre

Frédéric PAUL, Délégué à l'action professionnelle, L'Union sociale pour l'habitat

Gilles RETIERE, Maire de Rezé, Vice-président de Nantes Métropole en charge de l'habitat

Rémi TROCME, Directeur Adjoint, Conseil Général du Bas-Rhin

L'ANIMATION

Bruno DALY, Habitat et Territoires Conseil

Jean-Paul GUISLAIN, L'Union sociale pour l'habitat

LES AUTRES RESSOURCES CONCERNANT L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE

Les documents, power-point et extraits-vidéos de la journée du 26 juin 2009 :

<http://www.acteursdelhabitat.com/spip.php?article195>

Synthèse d'un atelier consacré à l'accès social à la propriété (Centre, Février et Mai 2007) :

<http://acteursdelhabitat.com/spip.php?article105>

Le Pass-Foncier (Réseau des acteurs de l'habitat de Champagne Ardenne, 17 juin 2009) :

<http://www.arca-hlm.com/Page/fiche/id/76>

réseau des acteurs de l'habitat



contact@acteursdelhabitat.com
www.acteursdelhabitat.com

COMMUNAUTÉS
URBAINES
DE FRANCE



Assemblée des
DEPARTEMENTS
DE FRANCE

Maires
de grandes
villes

VILLE & BANLIEUE



L'UNION SOCIALE
POUR L'HABITAT
FÉDÉRATION NATIONALE
DES ASSOCIATIONS RÉGIONALES

