



**Direction des études économiques et financières**

14, rue Lord Byron - 75008 Paris

Tel. : 01 40 75 68 65 - Fax : 01 40 75 68 17

marielle.thomas@union-habitat.org

---

**Date** : 28 mai 2009

**Mt25**

**Emetteur** : Marielle Thomas

**Objet** : les aides à l'accession à la propriété – Mesures récentes, chiffrage des aides, scénario d'évolution de la production

---

**1. Mesures récentes pour aider l'accession sociale à la propriété**

**1.1 Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt** supportés pour l'acquisition ou la construction de la résidence principale (*cf. loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat*).

Cet avantage fiscal est accordé à tous les accédants.

L'estimation du coût de la mesure est de 230 M€ en 2008, 1 170 M€ en 2009 et 3 milliards d'euros en année pleine.

**1.2 Relèvement des plafonds de ressources du prêt PAS**

(*cf. Arrêté du 21 Octobre 2008 modifiant l'arrêté du 4 octobre 2001 relatif aux conditions d'octroi des prêts conventionnés*)

Pour les offres de prêts émises entre le 1er novembre 2008 et le 31/12/2009 : les plafonds de ressources du PAS sont équivalents à ceux du prêt à 0%.

A partir du 1er janvier 2010, les plafonds de ressources du prêt PAS seront alignés sur ceux du PLUS.

**1.3 Prêt à 0% et PSLA**

L'article 1 du *décret n° 2008-1365 du 19 décembre 2008* ainsi que l'article 2 du *décret du 7 avril 2009* suppriment l'interdiction du cumul entre le prêt à taux zéro et le PSLA.

En outre, les plafonds de ressources du PSLA sont désormais alignés sur ceux du prêt à 0% (*cf. article 1 du décret du 7 avril 2009*).

**1.4 Les sociétés civiles immobilières d'accession progressive**

Elles ont été créées par la *loi Engagement national pour le logement de juillet 2006*.



Le décret n° 2009-98 du 26 Janvier 2009 est relatif aux statuts des SCI d'accèsion progressive à la propriété créées par l'article L. 443-6-2 du code de la construction et de l'habitation.

L'objectif du dispositif est de permettre à des personnes physiques, à ressources modestes de réaliser une accèsion sociale, progressive et réversible à tout moment.

**Rappel du dispositif :**

- L'organisme Hlm apporte un immeuble (neuf ou ancien) pour une valeur conforme à l'évaluation des Domaines à la SCI dont il est associé et gérant.
- Chaque lot de parts divisible représente un logement et ses locaux accessoires.
- Les logements sont loués à des ménages selon le régime locatif HLM (loyer plafonné, conditions de ressources, droit au maintien dans les lieux, etc.).
- Les ménages locataires sont associés à la SCI et ils peuvent acheter à l'organisme d'Hlm d'autres parts de la SCI au fur et à mesure de leurs possibilités financières.
- Les logements peuvent être transférés en pleine propriété aux ménages associés locataires si ceux-ci ont acquis la totalité du quota de parts sociales correspondant aux logements dont ils sont locataires, s'ils le désirent, et si l'immeuble est construit depuis 10 ans.
- En cas de difficultés financières, le locataire associé peut revendre tout ou partie de ses parts à l'organisme Hlm et rester locataire de la SCI. Ses parts sont rachetées pour leur valeur nominale, sans révision, ni indexation.
- Lors de la construction de la SCI, l'organisme Hlm apporte la garantie d'un établissement financier ou d'une compagnie d'assurance pour le remboursement des parts à chaque associé personne physique.

Le décret rend possible la mise en œuvre de ce dispositif. Il n'y a pas encore d'opération lancée à notre connaissance.

**1.5 La TVA à 5,5 % en zone ANRU**

(cf. loi Engagement national pour le logement de juillet 2006).

Elle s'applique pour la construction de logements en zone ANRU ou situés à une distance de moins de 500 mètres de la limite de ces quartiers pour des accédants sous plafond de ressources PLS. Les plafonds de ressources à respecter pour bénéficier de la TVA à 5,5% en zone ANRU subissent la baisse de 10,3% à partir du 1<sup>er</sup> juin.

Le coût de la mesure est estimé à 100 M€ par an.

Par ailleurs, l'article 52 de la loi du 25 mars 2009 étend aux opérations d'accèsion en zone ANRU les prix maxima applicables aux PSLA.

**1.6 Le PASS FONCIER**

(Cf. loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion + décret et arrêté du 20 mai 2009)

Le Pass foncier est étendu aux logements collectifs à l'aide d'un différé de prêt octroyé par un CIL. Cette nouvelle formule juridique peut s'appliquer également à la construction de maisons



individuelles. Le régime du Pass-Foncier faisant appel à un bail à construction pour le portage du terrain peut toujours être utilisé dans le cas des logements individuels.

Les conditions pour bénéficier de la TVA à 5,5 % avec un PASS FONCIER sont les suivantes :

- Ventes ou constructions de logements neufs,
- Primo - accédants, sous plafond de ressources PSLA,
- Aide de la collectivité locale ;
- Prêt à remboursement différé d'un organisme CIL.

Ce dispositif sera applicable aux opérations engagées à compter de la date de publication de la présente loi et jusqu'au 31/12/2010.

Par ailleurs, l'article 52 de la loi du 25 mars 2009 étend aux opérations Pass Foncier (ancienne et nouvelle formule) les prix maxima applicables aux PSLA.

L'arrêté du 20 mai 2009 précise le profil du Pass foncier :

- Montant : 30% du coût total de l'opération, dans la limite de 30 000 euros en zone C, 40 000 euros en zone B2, 45 000 en zone B1 et 50 000 euros en zone A.
- Profil : prêt amortissable après une durée de différé égale à la plus longue durée des autres prêts concourant au financement de l'opération, à l'exclusion du prêt à taux zéro, et dans la limite de 25 ans. Pendant toute la durée du prêt, l'emprunteur a la faculté de rembourser le capital restant dû sans être redevable d'aucune pénalité de quelque nature que ce soit.
- Taux d'intérêt nominal annuel pendant la durée du différé : 1,25 % fixe par an lorsque l'accédant est salarié du secteur assujéti à la PEEC, 2,5 % fixe sinon. Les intérêts du prêt sont payés mensuellement.
- Taux d'intérêt nominal annuel en période d'amortissement à l'issue du différé : 4,5 % par an.
- Durée maximum de la période d'amortissement : 10 ans.
- Sécurisation : l'emprunteur bénéficie d'une garantie de rachat et d'une garantie de relogement dans les conditions fixées au contrat de prêt.
- Prix de vente du logement : le prix de vente ou de construction du logement ne doit pas excéder les plafonds de prix PSLA.

Les ventes de logements à des bénéficiaires d'un Pass foncier sont assujetties au taux réduit de TVA à 5,5%, dès lors que ces ventes sont « engagées » avant le 31 décembre 2010. Par « engagement », il convient d'entendre la date de signature par l'accédant de la décision par le collecteur 1% logement d'octroyer le Pass foncier.

**Remarques :**

- Le prêt PASS FONCIER est cumulable avec le prêt à 0%.
- En 2009, l'effort d'accompagnement demandé aux collectivités locales pour le PASS FONCIER est réduit à 2 000 euros grâce à une subvention unitaire comprise entre 1 000 et 3 000 € accordée par l'Etat. Une enveloppe de 50 millions d'euros est prévue à cet effet pour un objectif de 30 000 PASS FONCIER sur 2 ans dans le plan de relance et la loi de finances rectificative pour 2009.



### 1.7 Le doublement du prêt à 0%

Le montant potentiel du prêt à 0% a été fortement réévalué :

- Doublement du prêt dans le neuf (*cf. Loi de Finances 2009 et décret du 19/12/2009*). Cette mesure est applicable depuis le 15 janvier 2009 jusqu'à la fin de l'année.
- Majoration supplémentaire du prêt à 0 % jusqu'à 20 000 € si la construction est en Bâtiment Basse Consommation (*décret d'application à paraître*) ;
- pour les ménages sous plafond de ressources (plafond inférieur à celui du PTZ), si la collectivité locale apporte une aide, une majoration supplémentaire du prêt à 0% est possible jusqu'à 15 000 €, jusqu'au 31 décembre 2010, pour les opérations d'accès sociale à la propriété portant sur la construction ou l'acquisition de logements neufs.

Pour permettre un doublement effectif du PTZ dans le neuf, le calcul du montant de base du PTZ et le plafond d'opération ont été modifiés. Le montant de base du PTZ est le plus petit des 2 résultats suivants :

- 100 % (contre 50 % avant) du montant du ou des autres prêts d'une durée supérieure à 2 ans ;
- 30 % (contre 20 % avant) du coût de l'opération pris en compte dans la limite d'un plafond fonction de la zone et de la taille du ménage. En ZUS : ce taux est porté à 40 % du coût d'opération (contre 30 % auparavant);

Le montant effectif du prêt à 0% correspond au montant de base + majoration éventuelle liée à l'aide de la collectivité locale + majoration éventuelle pour BBC. La quotité du prêt à 0% peut ainsi atteindre près de 50 % du coût de l'opération.

Il n'y a pas de chiffrage spécifique de cette mesure. Plus généralement, le PTZ est financé, depuis 2006, par une baisse de l'impôt sur les sociétés dû par les banques qui le distribuent, avec un étalement dans le temps. La montée en régime de la dépense fiscale se poursuit en 2009 : 700 M€ contre 500 M€ en 2008.

**Remarque :** le décalage dans le temps entre l'annonce à l'automne 2008 et la date d'effet a conduit à une baisse de la production de PTZ au cours du dernier trimestre 2008, en raison d'un phénomène d'attentisme de la part des ménages.

### 1.8 Rappel : L'accès sociale à la propriété proposée par les organismes HLM

L'accès sociale à la propriété offerte par les organismes HLM se fait à travers :

- une offre dans le neuf, à destination des ménages sous plafond de ressources, qui se caractérise par un plafond de prix de vente et une sécurisation des accédants (garanties de rachat, de revente et de relogement en cas de survenue de certains événements).
- la location-accession et le financement PSLA qui permet de bénéficier de la TVA à 5,5% (plafond de prix minoré en conséquence) et d'une exonération de TFPB pendant 15 ans. Le PSLA s'accompagne également d'une garantie de relogement en cas de non-levée de l'option, ainsi



que des garanties de relogement et de rachat du logement en cas d'échec du projet d'accession. En outre, le ménage bénéficie de l'aide personnalisée au logement, calculée sur la base du barème accession y compris en phase locative. Le prix de cession de référence plafonné est dégressif avec le temps jusqu'à la levée d'option.

- la vente de logements locatifs HLM avec un encadrement du prix du logement correspondant à plus ou moins 35 % du prix estimé par les domaines. La vente HLM s'accompagne d'une sécurisation du bien avec l'institution d'un mécanisme permettant de s'assurer de la capacité des copropriétés à réaliser pendant un délai raisonnable les travaux futurs prévisibles.

### 1.9 Récapitulatif des aides fiscales en faveur de l'accession à la propriété

#### Chiffrage associé à la loi de finances initiale pour 2009

En millions d'euros	2007	2008	2009
Taux de TVA minoré sur les logements en accession sociale dans les quartiers ANRU	100	100	110
Crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt résidence principale (IR)	-	230	1 170
Taux de TVA réduit sur la LASM des logements sociaux en accession	ND	ND	ND
Prêt à taux zéro	300	500	700
Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement	800	700	700

## 2. Evolution du nombre d'accédants à la propriété

L'observatoire du financement du logement<sup>1</sup> permet d'avoir une estimation jusqu'en 2006 du nombre de transactions en accession à la propriété (neuf et ancien, primo-accédants ou non).

Source : OFL/CSA ; SGFGAS	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre de transactions	682 700	713 700	762 900	799 200	
<i>Dont neuf</i>	<i>200 500</i>	<i>227 800</i>	<i>250 500</i>	<i>251 600</i>	<i>250 000 estimé(*)</i>
Nombre total de prêts à 0% émis	100 100	79 300	195 700	236 400	245 238
Nombre de prêts à 0% dans le neuf	88 100	70 600	74 900	81 800	78 544
Estimation poids des primo-accédants dans le neuf	44%	31%	30%	33%	31%

(\*) Sous l'hypothèse que 90 % des mises en chantier en accession sont financées par de l'emprunt.

Entre 2007 et 2008, on enregistre une baisse de mises en chantier de 66 000 unités dont 42 000 pour l'accession à la propriété.

Source : M. Mouillart AEREL/Université de Nanterre	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ensemble mises en chantier	327 000	374 100	420 300	434 500	435 000	369 000
Mises en chantier pour l'accession	223 800	255 500	276 600	275 200	274 200	232 300
Poids de l'accession	68%	68%	66%	63%	63%	63%

<sup>1</sup> L'Observatoire du Financement du Logement (OFL) réalise chaque année en collaboration avec CSA une enquête nationale sur le financement par emprunt des opérations immobilières réalisées par les ménages, notamment l'acquisition de la résidence principale.



## Scénario d'évolution de la production de logements et des crédits immobiliers à l'accession

D'après Michel Mouillart, mars 2009.

### Constats

Le recul de la production de crédits immobiliers en 2008 se poursuit début 2009. Les crédits au logement ancien et à l'accession dans le neuf ont régressé dans les mêmes proportions en 2008 : 18 % en un an. L'activité de financement des travaux dans l'existant baisse deux fois moins vite. Par type de prêts, ce sont les prêts du secteur concurrentiel (91 % de l'offre de prêt) qui font le marché et expliquent la baisse globale, mais le PTZ résiste bien et l'épargne logement, qui représentait 1 % de la production en 2006 connaît une croissance continue et atteint près de 3 % du total en 2008.

Du côté des conditions de crédits, on note que les taux de crédit offert baissent depuis novembre 2008 : 4,60 % en février 2009 contre 5,20 en octobre 2008 en taux moyen pondéré. D'autre part, les durées d'emprunt restent élevées : la proportion des emprunts de 20 ans et plus était passée de 56 % en 2006 à 62 % en 2007 (effet de la hausse des prix et des taux bas), elle est restée à 62 % en 2008.

Des conditions de crédit qui s'améliorent, associées à un coût d'opération qui reste stable, se traduisent par une solvabilité de la demande améliorée, mesurée par le ratio : revenu sur mensualité.

### Hypothèses du scénario

Cadrage macroéconomique : scénario de reprise économique à partir de la fin 2009, inflation maîtrisée et croissance du revenu disponible

Variation moyenne annuelle	2007	2008	2009	2010	2011
PIB en volume	+ 2,1	+ 0,9	- 2,0	+ 0,5	+ 1,9
Indice des prix	+ 1,5	+ 2,8	+ 0,3	+ 1,4	+ 1,7
Revenu disponible	+ 5,4	+ 3,7	+ 1,2	+ 3,4	+ 4,3
Taux de chômage (en %)	7,9	8,2	9,5	9,8	9,4

### Résultats

Les crédits à l'accession devraient diminuer encore en 2009, du fait des incertitudes sur l'emploi et les revenus. Un facteur important est la tendance à la baisse des prix sur le marché de l'ancien qui génère un attentisme de la part des ménages et peut bloquer le redémarrage du marché.

Dans un scénario de reprise économique qui permet la croissance du revenu disponible, l'amélioration des conditions de crédit peut relancer la demande. Après la baisse de 2009, on peut escompter une reprise modérée de la distribution de crédits en 2010 et un redémarrage de la construction neuve. Les résultats de la construction neuve destinée à l'accession seraient les suivants. L'effet du PTZ majoré sur les mises en chantier intervient avec un décalage dans le temps.

Milliers de mises en chantier (définition SITADEL)	2007	2008	2009	2010	2011
Total accession	274	232	195	213	233
Dont PTZ	79	71	72	96	85