



**ANIL / AGENCE NATIONALE POUR
L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT**



Logement : le temps des héritiers ?

Etude préalable à l'Assemblée générale de l'ANIL
5 décembre 2007



L'accès au logement, une affaire de famille

Ne pourra-t-on bientôt plus se loger sans l'aide de ses parents ? La question peut paraître provocatrice, tant les tensions sur le marché du logement et les difficultés que rencontrent les jeunes ménages pour louer ou pour acheter un logement différent d'un endroit à l'autre. Pourtant, il n'est pas illégitime de la poser car ce sont les mêmes dispositifs de la politique du logement qui s'appliquent, de façon certes modulée, mais uniforme sur l'ensemble du territoire. Envisagée sur la longue période, la politique conduite par les gouvernements successifs depuis l'après-guerre a permis d'améliorer notablement les conditions de logement des français. C'est ce qui rend encore plus intolérable la situation de ceux ne parviennent pas à se loger décemment et notamment les nouveaux arrivants, principalement les jeunes. La progression régulière de la part des dépenses de logement dans le budget des ménages est une tendance lourde, mais l'accélération de la hausse des prix observée ces dernières années (+ 140 % en 10 ans) est venue éroder l'efficacité de l'intervention publique. Mise en question dans sa pertinence, celle-ci est parfois suspectée d'alimenter la hausse des prix autant qu'elle permet d'y faire face. Les aides destinées à permettre aux ménages les moins aisés de se loger, que ce soit comme locataire ou comme accédant à la propriété, sont le plus souvent accordées sous condition de ressources, mais elles sont parfois inopérantes si le ménage ne peut bénéficier d'une garantie ou d'une aide de sa famille. Dans certaines situations, l'existence d'une aide familiale conditionne l'accès à l'aide publique.

Cet état de fait est mis en évidence par les consultations accordées par les ADIL, il est confirmé, pour ce qui concerne l'accession, par l'analyse des opérations réalisées avec un prêt à taux zéro.

Les bailleurs privés, ou les professionnels qui gèrent leurs logements, exigent de façon de plus en plus systématique des candidats à la location qu'ils apportent la caution d'une personne disposant de revenus assurés, mais c'est uniquement dans les zones tendues que l'absence de caution constitue un véritable obstacle à l'accès au logement locatif. De la part des bailleurs sociaux cette exigence est beaucoup moins répandue, mais elle existe.

La politique nationale d'aide à l'accession a des effets très contrastés selon les régions. Certes, il y a des accédants à faible revenu partout, mais ils ont des profils très différents et réalisent des opérations de dimension et de nature différentes. Dans les zones tendues, des ménages de petite taille, en début de carrière, achètent des logements existants de petite surface, avec des taux d'effort initiaux élevés, mais un revenu résiduel par unité de consommation également élevé. L'existence d'un apport personnel important conditionne l'opération et son impact est beaucoup plus déterminant que celui de l'aide publique. L'aide publique facilite le premier achat de jeunes en début de carrière, mais sans effet sur l'augmentation du parc.

Dans les zones où la tension est la moins forte, l'aide est plus déterminante et permet à des ménages modestes avec des enfants, au profit d'un effort initial un peu moins élevé, mais qui diminue moins vite parce que leurs revenus augmentent moins vite, de construire des maisons individuelles qu'ils devraient conserver plus longtemps ; leur revenu résiduel par unité de consommation est moins élevé.

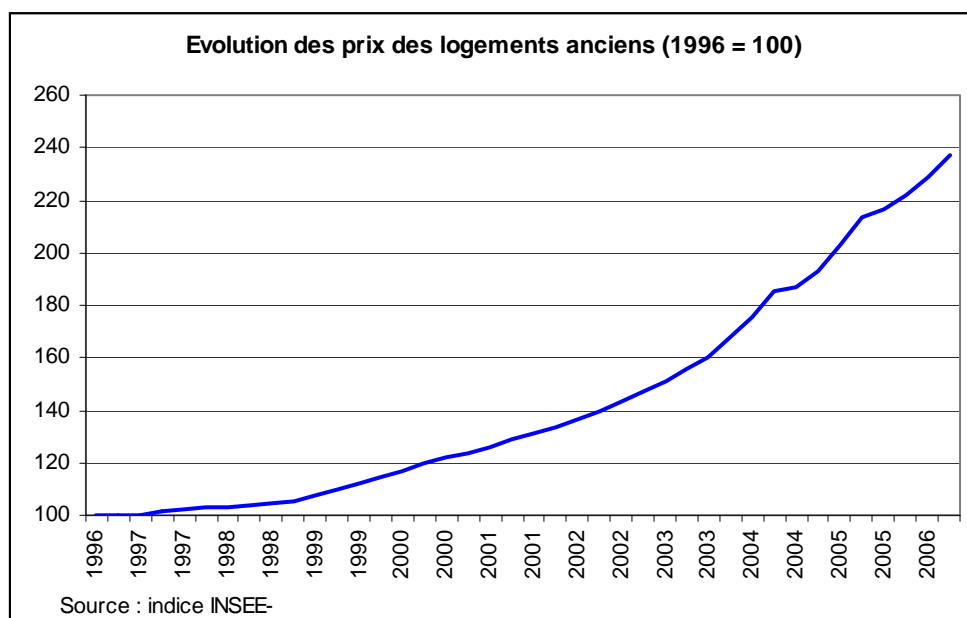
Les aides des collectivités locales ont des effets divers : certaines tentent d'améliorer l'efficacité des aides nationales, d'autres, plus ciblées, affichent des priorités distinctes.

Des logements de meilleure qualité, mais plus chers

L'amélioration des conditions de logement au cours des dernières décennies est patente. La surface habitable moyenne augmente de façon continue, alors que la taille moyenne des ménages se réduit. Les résidents disposent aujourd'hui de 37,5 m² par personne, soit 10 m² de plus qu'en 1978. Qualitativement, les progrès sont tout aussi évidents : les logements sans confort sanitaires représentaient 27 % du parc en 1978, il n'en existe pratiquement plus aujourd'hui. Les logements sont de mieux en mieux chauffés, isolés et équipés.

Ces progrès ont un coût : durant la même période, les dépenses de logement ont également progressé, et leur poids dans le budget des ménages augmente de façon régulière. Le logement est désormais le premier poste du budget des ménages, il en représente 21 % contre 15 % au début des années 1980. Toutefois, l'amélioration des conditions de logement n'est pas seule responsable de cette augmentation : la cause principale en revient à l'augmentation des prix immobiliers¹. Celle-ci a connue une accélération du fait de la baisse des taux.

La baisse des taux d'intérêt et leur maintien, depuis 2003, à un niveau très peu élevé, s'est accompagnée d'une très vive hausse des prix. Dans un premier temps, cette baisse a puissamment amélioré la solvabilité des accédants, accru la demande et induit un ajustement de l'offre : la production de logements neufs a de ce fait retrouvé un niveau qui n'avait pas été atteint depuis les années 1970. Mais son effet a peu à peu été annulé par la hausse des prix qu'elle a provoquée. La réponse a été trouvée par l'accroissement des durées de remboursement, dont l'efficacité est précisément accrue par la baisse des taux. Mais cet allongement de la durée de l'effort des ménages, alimentant lui aussi la hausse des prix, est rapidement devenu insuffisant, de sorte que les accédants ont dû consentir des taux d'effort de plus en plus élevés. Le résultat est une augmentation considérable du poids des dépenses de logement dans le budget des ménages.



¹ Les comptes du logement en 2004, dossiers d'analyse.



Louer un logement : L'exigence d'une caution s'est généralisée.

Paradoxalement, la hausse des prix a entraîné une augmentation de la demande de logements en accession. Les ménages anticipent en effet une hausse des loyers et cherchent donc à devenir propriétaires sans attendre d'avoir constitué une épargne conséquente. L'anticipation d'une hausse durable des loyers est logique : selon la théorie économique classique, la valeur d'un bien est égale à la somme des revenus actualisés qu'il procure. Si les prix augmentent, les loyers doivent donc faire de même. De fait, les années récentes ont vu les loyers augmenter à un rythme bien supérieur à celui de l'inflation : de 2001 à 2007, l'indice des loyers du secteur privé a progressé en moyenne de 3,2 % par an contre 1,8 % pour les prix à la consommation. Mais ils ne peuvent pas suivre la hausse des prix des transactions, en raison de leur viscosité : en cours de bail l'évolution du loyer n'est pas libre, et même lorsque le bailleur peut fixer le loyer librement, il ne peut pas l'augmenter trop brutalement. Il doit tenir compte de la demande locative, c'est-à-dire du prix que les candidats à la location sont prêts à payer. Une forte hausse des prix comme celle qu'a connue la France au cours des dix dernières années devrait donc logiquement être suivie d'un rattrapage progressif des loyers.

Les conditions du marché dépendent de l'équilibre des rapports locatifs, autrement dit de la protection que la loi fournit aux locataires. Un marché locatif totalement libre, c'est-à-dire dans lequel le bailleur a toute liberté de fixer le loyer et de mettre fin à la location lorsqu'il le souhaite, obéirait à la loi de l'offre et de la demande : si le bailleur souhaite obtenir un loyer en rapport avec la valeur de son bien, il doit l'ajuster en fonction de l'évolution des prix. L'augmentation des prix et l'augmentation parallèle des loyers provoquent l'exclusion de la demande la moins solvable, et les propriétaires ont intérêt à vendre plutôt qu'à louer moins cher. C'est en gros l'exemple de l'Angleterre, où le locataire du secteur privé ne jouit pratiquement d'aucune protection, où les loyers sont très élevés et où l'offre locative (hors secteur social) est peu importante. Le contre exemple est celui de l'Allemagne, où le locataire en place est très protégé, y compris contre l'augmentation des loyers, et où le secteur locatif privé occupe une place très importante.

| L'exigence d'une caution

La protection dont bénéficie le locataire incite le bailleur, ou celui qui gère son logement, à être précautionneux dans le choix du locataire. Il est amené à s'entourer d'un maximum de garanties : vérification de la solvabilité des candidats, de la stabilité de leurs revenus, exigence d'une caution. Il peut également souscrire une assurance, mais cela revient au même car c'est alors l'assureur qui impose ses conditions, généralement encore plus strictes. Ses exigences doivent toutefois s'adapter à l'état du marché : dans un marché tendu, où la demande est forte, le bailleur a la capacité de choisir entre plusieurs candidatures et sélectionne celle qui lui paraît offrir les meilleures garanties ; dans un marché détendu, le problème du bailleur est de trouver un locataire, il n'est donc pas en position d'imposer ses conditions, sauf à brader son logement.

Ce raisonnement théorique est vérifié dans la pratique par les observations des ADIL. C'est dans les zones les plus chères, qui sont aussi celles où la part du parc locatif est la plus importante, que les exigences des bailleurs sont les plus fortes. Sur ces marchés tendus, le candidat à la location qui ne peut produire la caution d'un tiers se trouve de ce fait très souvent évincé.

D'une façon générale, la caution qui, dès lors qu'elle n'est pas mise en œuvre, ne coûte rien, est exigée de plus en plus fréquente : c'est ce qui ressort des enquêtes successives réalisées par l'ANIL, avec le concours des ADIL, auprès de leurs consultants locataires dans le parc privé.

| Les dispositifs destinés à permettre l'accès au parc locatif

Pour permettre à la grande majorité des ménages modestes d'accéder au parc locatif, les pouvoirs publics ont mis en place les aides personnelles : réservées à l'origine à une petite minorité de locataires, elles ont été en plusieurs étapes étendues à tous, sous seule condition de ressources. Toutefois, si ces aides permettent de solvabiliser le locataire, elles ne constituent pas aux yeux de la plupart des bailleurs privés une garantie suffisante du paiement du loyer.

Comment lutter contre l'exclusion des ménages qui ne peuvent se faire cautionner ? La question est posée depuis plusieurs années, et diverses tentatives ont été faites pour y parvenir. Ce fut d'abord le projet de la couverture universelle logement, qui ne fut pas concrétisé. Ce fut ensuite le Loca-Pass du 1 % logement, mis en place en 1999.

Le Loca-Pass comporte deux volets : l'avance Loca-Pass servant à financer le financement du dépôt de garantie exigé à la signature du bail, et la garantie Loca-Pass, qui couvre un montant maximal de 18 mois de loyers et de charges et s'applique quelle que soit la cause de l'impayé. Tous les bailleurs, qu'ils soient privés ou sociaux, peuvent en bénéficier gratuitement, à la condition que le locataire soit salarié d'une entreprise privée non agricole ou, dans certaines situations, s'il a moins de 30 ans. La garantie est valable pour trois ans. Ce dispositif a connu un succès indiscutable : en 2005 et en 2006, la garantie Loca-Pass a été accordée à environ 200 000 locataires et mise en œuvre dans plus de 50 000 cas d'impayés. Elle souffre toutefois de l'absence de contrepartie de la part du bailleur : son coût est donc élevé. En outre, le fait de bénéficier de la garantie n'empêche pas le bailleur, s'il le souhaite, d'exiger une caution.

Pour remédier à ces inconvénients, l'Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL) a imaginé un nouveau dispositif : la Garantie des risques locatifs (GRL), qui a fait l'objet d'une convention entre l'Etat et l'UESL, signée en décembre 2006. Il s'agit d'un système d'assurance. La GRL apporte aux sociétés d'assurance qui accepteront de s'engager dans le dispositif une compensation financière en cas de sinistre, à condition qu'elles étendent leur garantie aux locataires exclus par les critères habituels de solvabilité, selon des règles définies dans un cahier des charges social. La compensation du surcoût des sinistres sera versée soit par le 1 % logement pour les locataires éligibles à ce titre (même catégorie que les bénéficiaires du Loca-Pass), soit par l'Etat pour les catégories de ménages non couvertes par le 1 % logement.

Ce dispositif a vocation à se substituer à terme à la garantie Loca-Pass. A la différence de ce dernier, le bénéfice de la GRL est conditionné par la souscription d'une assurance par le bailleur, celui-ci devant en outre renoncer à exiger une caution.

| Quel peut être l'effet de la GRL ?

L'impact de la GRL dépend avant tout des bailleurs et, plus précisément, du pourcentage d'entre eux qui choisiront de souscrire une assurance.

Deux éléments permettront de juger de son efficacité :

- L'introduction d'une garantie supplémentaire modifiera-t-elle l'ordre de la file d'attente au profit des ménages qui ne sont pas titulaires d'un contrat à durée indéterminée, dont le taux d'effort est élevé, ou qui ne peuvent produire une caution ?
- La GRL favorisera-t-elle l'accroissement de l'offre locative privée, soit en location conventionnée, soit en location de droit commun ? Il serait vain de compter pour cela sur la remise sur le marché de logements vacants, alors que seule une faible part d'entre eux est réellement disponible, comme le démontrent les modestes résultats des expériences passées.



Accession à la propriété, Une aide uniforme, mais des effets divers selon les régions.

Si le prêt à 0 % est ouvert à tous les primo-accédants, sans distinction de localisation, son efficacité n'est pas la même partout. En effet, la différenciation des barèmes selon trois zones A, B et C est loin d'épouser la disparité géographique des prix. C'est ce qu'avait mis en évidence, en 2002, un rapport sur l'efficacité du PTZ². En outre, le fait que le PTZ soit alors réservé à l'accession dans le neuf ou aux opérations d'acquisition-amélioration comportant une part importante de travaux faisait qu'il n'était guère distribué dans les zones urbanisées, notamment dans les grandes villes.

Depuis lors, le prêt à 0 % a été ouvert à l'accession dans l'ancien (2005). Un certain équilibre quantitatif a ainsi pu être rétabli entre les zones les plus chères et les zones moins urbanisées, où le foncier est plus accessible et où, par conséquent, l'accession à la propriété est plus à la portée de ménages relativement modestes.

En outre, des collectivités territoriales, de plus en plus nombreuses, mettent en place des dispositifs d'aide à l'accession qui s'additionnent au prêt à 0 %. Elles y sont incitées par les prérogatives nouvelles que leur a offertes la loi libertés et responsabilités locales (2004) et par l'effet de levier que confère à leurs aides la possibilité de majoration du prêt à 0 % et le Pass-Foncier, institués en 2007.

Les statistiques de distribution des prêts à 0 % montrent qu'il existe partout des primo-accédants à revenu modeste. Toutefois, compte tenu de l'extrême disparité prix entre les zones les plus tendues et les zones rurales, on peut penser que l'impact du PTZ n'est pas le même partout. Dans les zones les plus chères, l'accès au marché n'exige-t-il pas, quel que soit le niveau des aides, un apport personnel important ? A l'opposé, dans les zones rurales, une aide est-elle réellement indispensable pour accéder à la propriété ?

Pour tenter d'apporter à ces questions des éléments de réponse, on a analysé, à partir des données collectées par la Société de gestion du Fonds d'accession sociale (SGFGAS), les opérations bénéficiant d'un PTZ réalisées dans cinq zones présentant des caractéristiques bien différentes, depuis la ville de Paris à la partie rurale du département de la Mayenne.

| L'accession aidée selon la localisation

Près de 230 000 accédants à la propriété ont bénéficié d'un PTZ en 2006. Cet effectif considérable est en fait très hétérogène pour deux raisons essentielles : le niveau de l'aide et la localisation des opérations.

Le niveau de l'aide est dégressif en fonction des ressources des ménages bénéficiaires : il y a notamment un écart important entre ceux des trois premières tranches de revenu, qui bénéficient d'un différé d'amortissement, et ceux des deux tranches supérieures. Le tableau 1 illustre cet écart.

² Rapport d'évaluation du prêt à 0 % - IGF / CGPC / ANIL – Janvier 2002

Tableau 1 - Le prêt à 0 % : équivalent subvention pour une accession en neuf, selon le montant maximum et la tranche de revenus du ménage bénéficiaire, pour un taux d'intérêt de marché de 4,7 % (€)

Nombre de personnes du ménage	1	2	3	4	5	6 ou plus
Zone A						
Montant maximum du PTZ	16 000	22 500	25 000	27 500	30 000	32 500
Equivalent subvention						
Tranche 1 : RI <= 15 800 €	9 751	13 713	15 237	16 760	18 284	19 807
Tranche 2 : 15 800 € < RI <= 19 750 €	8 548	12 021	13 356	14 692	16 027	17 363
Tranche 3 : 19 750 € < RI <= 23 688 €	6 600	9 281	10 312	11 343	12 375	13 406
Tranche 4 : 23 688 € < RI <= 31 588 €	2 915	4 100	4 555	5 011	5 466	5 922
Tranche 5 : 31 588 € < RI <= maximum	2 334	3 282	3 647	4 012	4 376	4 741
Zone B ou C						
Montant maximum du PTZ	11 000	16 500	19 000	21 500	24 000	26 500
Equivalent subvention						
Tranche 1 : RI <= 15 800 €	6 704	10 056	11 580	13 103	14 627	16 151
Tranche 2 : 15 800 € < RI <= 19 750 €	5 877	8 815	10 151	11 486	12 822	14 158
Tranche 3 : 19 750 € < RI <= 23 688 €	4 537	6 806	7 837	8 868	9 900	10 931
Tranche 4 : 23 688 € < RI <= 31 588 €	2 004	3 006	3 462	3 918	4 373	4 829
Tranche 5 : 31 588 € < RI <= maximum	1 605	2 407	2 772	3 136	3 501	3 866

Source : fichier SGFGAS (PTZ acceptés en 2006)

L'aide véhiculée par un prêt bonifié, en équivalent subvention

Le prêt à 0 % permet à l'emprunteur, pour un niveau de mensualité donné, d'emprunter plus qu'au taux du marché. Ainsi, pour une mensualité de 700 €, on peut emprunter

- 113 900 € à 5 % sur 25 ans ;
- 123 600 € si l'on bénéficie d'un prêt à 0% de 21 500 € avec un différé d'amortissement de 50 %, auquel s'ajoute un prêt principal lissé de 102 100 € à 5 % sur 25 ans.

Le fait de bénéficier du prêt à 0 % équivaut donc, dans cet exemple, à une subvention de 8 200 €.

On peut ainsi calculer, pour tout prêt à 0 %, et plus généralement pour tout prêt bonifié, un équivalent subvention qui représente l'aide qu'il véhicule et permet de comparer entre eux des prêts bonifiés de montants et de profil différents.

Comme, en outre, le coût des opérations croît avec le revenu, la différence de l'impact relatif du PTZ est en effet bien différente selon que les accédants bénéficient ou non d'un différé d'amortissement. L'équivalent subvention apporté par le prêt à 0 % était en moyenne en 2006, en pourcentage du montant de l'opération, de 5,6 % pour les bénéficiaires de PTZ avec différé et de 1,7 % pour les bénéficiaires de PTZ sans différé.

Ce constat ne fait que traduire ce qui était l'un des principes de la mise en place du PTZ : la grande majorité des ménages y est éligible, mais l'aide qu'il véhicule n'est réellement substantielle que pour les trois tranches inférieures de revenu. Pour les bénéficiaires des tranches supérieures, le PTZ, de courte durée et sans différé, ne joue assurément pas un rôle déterminant dans la décision d'accéder à la propriété, ni même, vraisemblablement, dans la localisation de l'opération. C'est pourquoi on se limitera, dans l'étude de l'impact des aides selon la localisation, aux opérations dans lesquelles intervient un PTZ avec différé d'amortissement.

On a choisi de s'intéresser à cinq zones dont le marché immobilier présente des caractéristiques très différentes, allant d'un marché très tendu, celui de Paris, où la production neuve est marginale et où l'accession se porte très majoritairement sur des appartements anciens, à la partie rurale du département de la Mayenne³, dans laquelle les biens acquis, relativement bon marché, sont presque exclusivement (97 %) des maisons individuelles et où la part du neuf (44 %) est importante. Les trois autres zones – le département des Alpes-Maritimes, presque entièrement classé en zone A, l'agglomération de Rennes et celle de Vitré (zone B) – présentent des degrés de tension intermédiaires, comme en témoigne la hiérarchie des prix au m². Au regard des types de logements concernés, les Alpes-Maritimes se rapprochent de Paris, alors que dans l'agglomération de Rennes l'accession se partage équitablement entre logements individuels et collectifs, la part du neuf y étant identique à celle de la Mayenne. L'individuel représente 90 % des opérations à Vitré et la quasi totalité dans la Mayenne.

Tableau 2 - Prix au m² des opérations ayant bénéficié d'un PTZ avec différé en 2006

Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
5 133 €	3 151 €	2 009 €	1 443 €	1 158 €

Source : fichier SGFGAS (PTZ acceptés en 2006)

Par rapport à la zone C de la Mayenne, le prix au mètre carré d'un logement financé à l'aide d'un PTZ avec différé est 4,4 fois supérieur à Paris. Au vu de cet écart, on s'attend à ce que, parmi les bénéficiaires de PTZ, la part de ceux qui bénéficient d'un prêt à différé, c'est-à-dire les plus modestes, soit d'autant plus faible que le prix au m² est élevé. Or il n'en est rien, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 3 - Part des PTZ avec différé

Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
63%	60%	67%	57 %	57%

Source : fichier SGFGAS (PTZ acceptés en 2006)

Le premier constat lorsque l'on analyse les opérations financées à l'aide d'un PTZ avec différé, c'est donc qu'il existe des accédants à faible revenu partout, y compris dans les zones les plus chères comme les Alpes-Maritimes et même Paris. Comment cela est-il possible ?

Une partie de la réponse est fournie par l'examen de la taille des opérations : les logements achetés ou construits sont d'autant plus petits que leur prix au mètre carré est plus élevé. Le logement acquis dans la Mayenne (presque toujours une maison) a une surface habitable de 99 m², il est deux fois plus petit dans les Alpes-Maritimes et trois fois plus petit à Paris.

De ce fait les différences de coût moyen des opérations sont atténuées, même si leur hiérarchie est la même que celles des prix au m² : par rapport à la Mayenne le surcoût est de 15 % à Vitré, de 18 % à Rennes, de 26 % dans les Alpes-Maritimes et de 48 % à Paris.

Or les revenus moyens sont proches – par définition puisqu'on s'intéresse aux bénéficiaires de PTZ avec différé. On remarque toutefois que si les revenus imposables, qui servent à la détermination de l'éligibilité au PTZ, sont voisins (ils sont toutefois un peu supérieurs à Vitré et dans la Mayenne), le rapport du revenu courant des accédants à leur revenu imposable est assez sensiblement plus élevé à Paris et dans les Alpes-Maritimes (respectivement 1,79 et 1,69 contre 1,62 en moyenne dans les trois autres localisations). Cela signifie sans doute que leur revenu progresse plus rapidement, puisque le revenu imposable se rapporte à l'année n-1 ou n-2, alors que le revenu courant est celui de l'année en cours.

³ Il s'agit de la partie du département classée en zone C, c'est-à-dire hors l'agglomération de Laval, classée en zone B

Quoiqu'il en soit, c'est pour l'essentiel un apport personnel plus important qui permet de financer le surcoût des opérations dans les zones tendues. En moyenne, alors qu'il n'atteint pas 10 000 € dans la Mayenne, il est de l'ordre de 16 000 € à Vitré, 25 000 € à Rennes et dans les Alpes-Maritimes et de plus de 47 000 € à Paris.

Tableau 4 - Caractéristiques moyennes des opérations et des accédants (PTZ avec différé)

	Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
Prix au m ²	5 133 €	3 151 €	2 009 €	1 443 €	1 158 €
Surface habitable	33 m ²	48 m ²	71 m ²	93 m ²	99 m ²
Montant de l'opération	166 151 €	140 952 €	132 286 €	129 409 €	112 099 €
Apport personnel	47 438 €	24 226 €	25 631 €	16 133 €	9 928 €
Montant du PTZ	15 086 €	17 213 €	12 590 €	14 040 €	14 208 €
Nombre de pièces	1,8	2,2	3,1	4,1	4,5
Nombre de personnes	1,2	1,7	1,7	2,3	2,5
Revenu annuel courant	23 636 €	21 829 €	21 605 €	22 985 €	22 899 €
Revenu imposable n-2	13 529 €	12 948 €	13 429 €	14 106 €	14 163 €
Mensualité	668 €	660 €	619 €	643 €	606 €
Durée prêt principal	20,6 ans	23,2 ans	21,3 ans	22,0 ans	21,7 ans
Age de l'emprunteur	31 ans	32 ans	32 ans	31 ans	32 ans
Taux d'effort brut	36%	40%	37%	36%	34%

Source : fichier SGFGAS (PTZ acceptés en 2006)

En outre, le montant de la mensualité s'élève avec le niveau des prix, Rennes faisant toutefois exception. L'accédant parisien rembourse 62 € de plus par mois que celui de la Mayenne. Toutefois, à l'exception des Alpes-Maritimes, les taux d'efforts sont comparables.

Mais la notion de taux d'effort (rapport de la mensualité au revenu) ne rend compte que de façon imparfaite du poids de la dépense de remboursement dans le budget des ménages⁴. Pour apprécier l'effort des accédants, il est préférable de s'intéresser au revenu résiduel (ou « reste à vivre ») après déduction de la dépense de logement et de comparer les revenus résiduels en tenant compte de la composition du ménage.

En effet, les ménages de chacune des quatre localisations étudiées sont de taille très différente, de sorte qu'un revenu donné correspond à des niveaux de vie très différents selon qu'il s'applique à un ménage de deux ou de quatre personnes. Le calcul approché du revenu par unité de consommation⁵ (u.c.) de chaque ménage permet, en quelque sorte, de normer le revenu brut, ce qui autorise des comparaisons entre des ménages de composition différente.

On voit ainsi (tableau 5) que si le revenu résiduel est voisin dans les quatre zones, le revenu résiduel par unité de consommation s'élève avec la tension du marché. Il est particulièrement élevé à Paris où il excède de près de 50 % celui des accédants mayennais.

⁴ On relève à cet égard que les taux d'efforts bruts (c'est-à-dire aide personnelle éventuelle non déduite) des accédants de la première tranche de revenus dépassent nettement 40 %, et cela dans toutes les localisations. A moins de supposer que les établissements de crédit se montrent particulièrement laxistes à l'égard de ces emprunteurs, la seule explication qui vient à l'esprit est que les revenus effectifs des ménages en question sont supérieurs aux revenus déclarés.

⁵ Selon la définition de l'INSEE (échelle de l'OCDE), on compte une unité de consommation (u.c.) pour le premier adulte du ménage, 0,5 pour chacune des autres personnes de plus de 14 ans et 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans. Le fichier de la SGFGAS ne permettant pas de connaître précisément la composition du ménage et notamment l'âge des enfants, nous avons comptabilisé 0,35 u.c. pour chacun d'entre eux.

Tableau 5 – Revenu résiduel mensuel des accédants bénéficiant d'un PTZ avec différé

	Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
Revenu résiduel	1 302 €	1 159 €	1 181 €	1 272 €	1 302 €
Revenu résiduel par unité de consommation	1 231 €	941 €	945 €	868 €	840 €

Source : fichier SGFGAS (PTZ acceptés en 2006)

En résumé, l'analyse par type de marché révèle des types d'accession très différents. A une accession que l'on peut qualifier de véritablement sociale à Vitré ou dans la zone C de la Mayenne, département rural, avec des opérations d'un prix modique, pour l'essentiel en individuel, réalisées par des familles à revenu modeste et disposant de peu d'apport personnel, s'oppose l'accession parisienne qui, bien que concernant des ménages dont le revenu est apparemment du même ordre, est très majoritairement le fait de personnes seules et de couples sans enfants, dont le niveau de vie est nettement plus élevé et qui disposent d'apports personnels très conséquents. Entre ces deux extrêmes, les Alpes-Maritimes et l'agglomération de Rennes représentent des situations intermédiaires.

La différence la plus spectaculaire concerne l'apport personnel : il représente en moyenne deux années de revenu à Paris, environ une année dans les Alpes-Maritimes et à Rennes, 0,7 année à Vitré et seulement 0,4 année en Mayenne. Dans la constitution de l'apport, s'il est vraisemblable que le rôle de l'aide familiale joue partout un rôle non négligeable, il est manifeste que ce rôle est déterminant dans les zones les plus chères. On voit mal, en effet, comment un ménage disposant d'un revenu mensuel de l'ordre de 2 400 € et dont les membres sont âgés d'une trentaine d'années aurait pu, par ses propres moyens, constituer un pécule de près de 50 000 €.

I L'impact de l'aide dans le financement des opérations

Pour évaluer l'impact de l'aide, on a converti les aides en équivalent subvention, selon la méthode exposée plus haut. On peut ainsi évaluer la contribution des aides au financement des opérations, qu'elles prennent la forme de subventions, de prêts bonifiés ou de portage foncier (cas du Pass-Foncier du 1 % logement).

Lorsqu'il s'agit d'un prêt bonifié, le fait de prendre en compte l'aide sous la forme d'un équivalent subvention revient à considérer que le prêt s'intègre dans un plan de financement dont le prêt principal est lissé⁶, ce qui est effectivement aujourd'hui une pratique courante.

Le prêt à 0 %

Exprimé en équivalent subvention, l'avantage conféré par le PTZ à l'emprunteur est fonction du profil de remboursement du prêt et de son montant. Pour chacune des tranches de revenu du barème, il est proportionnel au montant du prêt puisque les conditions de remboursement sont identiques.

Le montant du PTZ dépend de plusieurs éléments (cf. tableau 1) :

- la localisation (zone A, B ou C) ;
- le type d'opération : par rapport au barème pour l'achat ou la construction d'un logement neuf, le montant maximum du PTZ pour une accession dans l'ancien est inférieur de 10 % en zone A, de 20 % en zone B et de 25 % en zone C ;
- la taille du ménage.

⁶ Le lissage consiste à transformer le prêt principal en prêt à paliers de mensualités, de façon que le total des mensualités versées par l'emprunteur pour rembourser ses différents emprunts soit constant tout au long de la durée de remboursement.

Il est en outre plafonné à 20 % du montant de l'opération et au tiers du total de l'endettement, mais en pratique ces limites jouent rarement.

Dans les cinq zones qui font l'objet de l'étude, ces différents éléments interviennent pour expliquer le montant des prêts. Ainsi, pour un type d'opération donné, le barème de la zone A est le plus favorable, mais la proportion du neuf y est beaucoup plus faible qu'ailleurs, en outre les ménages bénéficiaires sont de plus petite taille qu'en zone B et C.

Tableau 6 - Montant moyen du prêt à 0 % (PTZ avec différé)

% de différé d'amortissement	Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
100%	15 008 €	16 156 €	11 662 €	12 292 €	11 690 €
75%	15 063 €	17 577 €	12 361 €	14 966 €	14 798 €
50%	15 222 €	19 004 €	14 649 €	15 040 €	15 978 €
Ensemble	15 087 €	17 213 €	12 718 €	14 040 €	14 208 €

Au sein de la zone A, le montant moyen des PTZ est plus élevé dans les Alpes-Maritimes qu'à Paris, en raison sans doute d'une taille de ménages nettement plus élevée et, accessoirement, d'un plus fort pourcentage d'accession dans le neuf. Le facteur taille vaut également pour la comparaison entre Rennes, Vitré et la Mayenne.

Relativement au coût de l'opération, l'impact du PTZ est en moyenne pour l'ensemble des quatre zones de 5,6 % (respectivement 6,6 %, 5,7 % et 4,2 % pour les tranches 1, 2 et 3). Ce pourcentage varie sensiblement selon la localisation, comme le montre le tableau 7. Il est le plus élevé dans les Alpes-Maritimes et le plus faible à Rennes et Paris.

Tableau 7 – Impact du prêt à 0 % selon la localisation

	Paris	Alpes-Maritimes	Rennes métropole	Vitré communauté	Mayenne zone C
Equivalent subvention	8 000 €	9 255 €	6 656 €	7 096 €	7 106 €
Sub PTZ / coût total	4,8 %	6,6 %	5,0 %	5,5 %	6,3 %
Sub PTZ / apport personnel	16,9 %	38,2 %	26,4 %	44,0 %	71,6 %

Les différences sont beaucoup plus marquées si l'on rapporte l'équivalent subvention du PTZ à l'apport personnel : l'impact est très élevé dans la Mayenne (72 %), mais beaucoup plus faible dans les autres localisations, surtout à Paris (17 %). Ce rapprochement avec l'apport personnel est probablement un meilleur indicateur de l'impact de l'aide que le rapport au coût de l'opération : en effet, le revenu des accédants étant très proche, leur capacité d'emprunt l'est également. Le bouclage du financement se fait donc par l'apport personnel, c'est le niveau de l'apport qui permet ou non aux ménages d'accéder au marché. C'est bien, du reste, le raisonnement qui était à la base de l'institution du prêt à 0 %, du moins pour les ménages qui bénéficient d'un différé d'amortissement. Le PTZ est d'ailleurs considéré par les prêteurs comme « constitutif d'apport ».

Les aides locales

Dans trois des quatre localisations étudiées, les accédants peuvent en outre, sous certaines conditions, bénéficier d'aides complémentaires des collectivités territoriales :

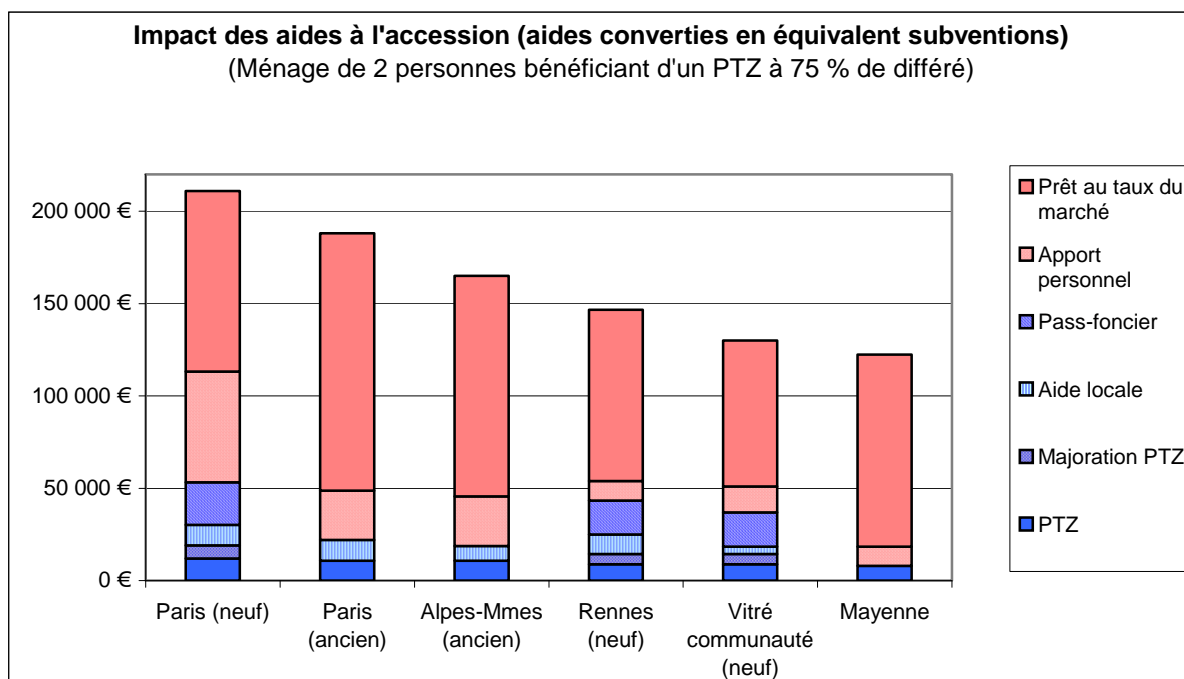
- à Paris, « Prêt Paris logement » à 0 % sur 15 ans, d'un montant de 24 200 € pour une personne seule et 39 600 € pour tout autre ménage ;

- dans les Alpes-Maritimes, pour les opérations d'accession en ancien, subvention à hauteur de 5 % du coût d'acquisition, hors frais d'agence, plafonnée à 8 000 € ;
- dans l'agglomération de Rennes, subvention cumulée de la communauté d'agglomération (Rennes métropole) et du département, réservé à l'acquisition dans des opérations agréées, d'un montant allant de 2 500 € (bénéficiaires d'un PTZ sans différé) à 14 000 € (bénéficiaires d'un PTZ à différé total)
- dans l'agglomération de Vitré, à la même aide du département s'ajoute une aide de la communauté d'agglomération pour atteindre un total de 4 000 € quel que soit le pourcentage de différé.

Une description plus détaillée de ces dispositifs figure en annexe.

En outre, l'aide locale peut, dans le cas de l'accession dans le neuf, entraîner la majoration du PTZ et se cumuler avec le Pass-foncier du 1 % logement.

Le graphique ci-dessous illustre l'impact des différentes aides dans le cas d'un ménage de 2 personnes qui bénéficie d'un prêt à 0 % avec 75 % de différé d'amortissement. On notera l'impact considérable de l'aide des collectivités territoriales, directement mais surtout, pour l'accession dans le neuf, grâce aux aides « nationales » (majoration du PTZ et Pass foncier⁷) qu'elles entraînent. Encore ne tient-on pas compte ici des avantages collatéraux qui devraient être attachés au Pass foncier à partir de 2008, notamment la réduction du taux de TVA dont l'effet sera proportionnel au coût de l'opération.



Dans les zones les plus chères, malgré les aides, un apport personnel très conséquent est indispensable au bouclage du financement. Dans l'agglomération de Rennes, en revanche, les aides permettent d'accéder à la propriété avec un apport très minime : il est vrai que l'aide locale est réservée à des opérations à prix plafonné et à un nombre d'accédants relativement restreint. C'est sans aucun doute dans ces conditions qu'elles atteignent le plus efficacement leur but, à la fois social, mais aussi de maîtrise du développement urbain.

⁷ Dans cet exemple, l'accédant est supposé être un salarié du secteur assujéti au 1% et lever l'option d'acquisition du terrain au bout de 20 ans.



Annexe : Aides des collectivités territoriales

Ville de Paris : Prêt « Paris Logement »

Objet de l'aide	Acquisition résidence principale située à Paris, neuve ou ancienne, avec ou sans travaux
Conditions d'obtention	<ul style="list-style-type: none"> • Aide réservée aux ménages primo accédants, répondant à l'une des conditions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - locataire quittant un logement social - locataire quittant le parc privé acquérant son logement suite à un congé pour vente - agents de la ville ou du département de Paris - certains agents publics travaillant à Paris (préfecture de police, sapeurs pompiers, personnel soignant de l'AP-HP) - les personnes achetant un logement destiné aux personnes handicapées • Respecter un plafond de ressources établi sur la base du revenu fiscal de référence de l'année N-2 (avis d'imposition 2004 pour une offre de prêt émise en 2006) : <ul style="list-style-type: none"> - 1 personne : 24 687 € - 2 personnes : 34 380 € - 3 personnes : 45 658 € - 4 personnes : 54 512 € - 5 personnes et plus : 64 856 € • Habiter Paris depuis un an (sauf personnes handicapées et agents publics) • Ménage finançant 50 % de l'opération par des emprunts autres que le prêt Paris Logement et d'une durée au moins égale à quinze ans
Caractéristiques financières	<ul style="list-style-type: none"> • Prêt à 0 % • 24 200 € pour une personne seule et 39 600 € pour tout autre ménage • Durée : 15 ans Prêt cumulable avec le prêt à taux zéro de l'Etat

Département des Alpes-Maritimes

Objet de l'aide	Achat d'un logement ancien
Conditions d'obtention	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Liées au ménage</i> : actifs des Alpes-Maritimes ou de Monaco et bénéficiaires d'un prêt à taux zéro • <i>Liées au logement</i> : logement de plus de vingt ans
Caractéristiques financières	<ul style="list-style-type: none"> • Subvention à hauteur de 5 % du coût d'acquisition, hors frais d'agence, plafonnée à 8 000 € • Subvention majorée pour les jeunes étudiants et actifs de moins de 25 ans à hauteur de 10 % du coût d'acquisition, plafonnée à 10 000 €
Contraintes	Obligation de remboursement de l'aide au prorata du temps d'occupation, en cas de revente ou de location dans les 10 ans

Département d'Ille-et-Vilaine

Objet de l'aide	Construction ou achat d'un logement neuf
Conditions d'obtention	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Liées au ménage</i> <ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires d'un prêt à taux zéro (PTZ) avec différé d'amortissement pour tout ménage accédant, avec ou sans différé pour les ménages locataires HLM - Engagement de l'accédant d'habiter le logement pendant une période minimum de cinq années • <i>Liées au logement</i> <ul style="list-style-type: none"> - Acquisition d'un terrain : superficie inférieure ou égale à 750 m², coût maximum : 45 000 € HT - Achat d'un logement neuf pour lequel le prix le m² de surface habitable + garage dans la limite de 6m² est inférieur ou égal à 1 800 € HT
Caractéristiques financières	Subvention forfaitaire de <ul style="list-style-type: none"> - 4 000 € pour les ménages bénéficiant d'un PTZ à différé d'amortissement total - 3 000 € pour les ménages bénéficiant d'un PTZ à différé d'amortissement de 75 % - 1 500 € pour les ménages bénéficiant d'un PTZ à différé d'amortissement de 50 % et pour les locataires HLM bénéficiant d'un PTZ sans différé.

Communauté d'agglomération de Rennes

Objet et nature de l'aide	Aide à l'achat de logements neufs, individuels, collectifs ou semi-collectifs construits et mis en vente par les promoteurs								
Objectif de l'aide	Permettre la mise en œuvre des objectifs du PLH en matière d'accession aidée, soit un objectif annuel de 600 logements répartis entre PSLA, accession très sociale et accession abordable. Le volume annuel moyen de 4 500 logements neuf défini dans le PLH 2005/2012 comprend 50 % de logements bénéficiant d'interventions publiques (pour moitié en locatif social et pour moitié en locatif intermédiaire ou accession aidée), afin de favoriser mixité sociale et générationnelle.								
Conditions d'éligibilité liées au logement	Acquisition d'un logement dans des programmes précis, avec un prix de vente plafonné à 1 800 € TTC/m ² habitable, stationnement compris ; en cas de stationnement souterrain, ce prix est porté à 1 900 € TTC								
Conditions d'éligibilité liées au ménage	<ul style="list-style-type: none"> - Réaliser son 1er achat immobilier - Bénéficiaire du PTZ avec un différé total ou partiel, sauf pour les ménages avec au moins 3 enfants - Ressources correspondant au plafond d'éligibilité au parc HLM au 1er janvier de l'année en cours - Au moins une personne du ménage doit demeurer dans une commune de Rennes Métropole ou travailler sur Rennes Métropole. 								
Montant de l'aide accordée	L'aide à l'acquisition est variable selon le taux de différé du PTZ ; elle est versée directement au promoteur. Montant d'aide en fonction du différé du PTZ <table border="1" style="margin-left: 20px; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th>Différé à 100%</th> <th>Différé à 75%</th> <th>Différé à 50%</th> <th>Sans différé</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>10 000 €</td> <td>7 500 €</td> <td>5 000 €</td> <td>2 500 €</td> </tr> </tbody> </table> A noter : <ul style="list-style-type: none"> - cette aide peut se cumuler avec celle du Conseil général (de 1 500 € à 4 000 € en fonction du différé du PTZ) - outre l'aide à l'acquisition, Rennes Métropole verse aussi une aide au foncier au promoteur pour aboutir à ces prix plafonds (aide de 8.125 € à 11.375 € par logement) 	Différé à 100%	Différé à 75%	Différé à 50%	Sans différé	10 000 €	7 500 €	5 000 €	2 500 €
Différé à 100%	Différé à 75%	Différé à 50%	Sans différé						
10 000 €	7 500 €	5 000 €	2 500 €						
Contraintes	Obligation de remboursement de l'aide au prorata du temps d'occupation en cas de revente dans les 10 ans.								

Communauté d'agglomération de Vitré

Objet et nature de l'aide	Aide à la construction ou l'acquisition d'un logement neuf																															
Objectif de l'aide	<ul style="list-style-type: none"> - Répondre aux souhaits de parcours résidentiel des ménages déjà logés sur l'agglomération de Vitré – notamment les locataires du parc social - dans une perspective de libération de logements. - Répondre aux souhaits des ménages d'accéder à la propriété à un prix abordable - Permettre aux ménages accédants de bénéficier d'une majoration du PTZ de l'Etat et/ou du Pass Foncier (aide complémentaire à l'aide du département) 																															
Conditions d'éligibilité liées au logement	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie du terrain inférieure ou égale à 750 m² - Prix de vente du logement inférieur ou égal à 1800 € HT/ m² de surface utile <i>(conditions définies par le conseil général)</i> 																															
Conditions d'éligibilité liées au ménage	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires d'un PTZ de l'Etat - Locataires du parc social pour les PTZ sans différé 																															
Montant de l'aide accordée	<p>Aide de 1.000 à 2.500 € selon le niveau de ressources du ménage et l'aide du conseil général (objectif : aboutir à une aide globale de 4.000 € pour tous les ménages, sans tenir compte du différé)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Plafonds de revenus 2006</th> <th rowspan="2">Différé du PTZ</th> <th rowspan="2">Aide du département</th> <th colspan="2">Aide de Vitré Communauté</th> </tr> <tr> <th>3 personnes maximum</th> <th>4 personnes et plus</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>< 15 801 €</td> <td>100 %</td> <td>4.000 €</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>15 801 € et < 19 750 €</td> <td>75 %</td> <td>3.000 €</td> <td>0</td> <td>1.000 €</td> </tr> <tr> <td>19 750 € et < 23 688 €</td> <td>50 %</td> <td>1.500 €</td> <td>1.500 €</td> <td>2.500 €</td> </tr> <tr> <td>> 23 688 € <u>si locataire HLM</u></td> <td>0 %</td> <td>1.500 €</td> <td>1.500 €</td> <td>2.500 €</td> </tr> </tbody> </table>					Plafonds de revenus 2006	Différé du PTZ	Aide du département	Aide de Vitré Communauté		3 personnes maximum	4 personnes et plus	< 15 801 €	100 %	4.000 €	0	0	15 801 € et < 19 750 €	75 %	3.000 €	0	1.000 €	19 750 € et < 23 688 €	50 %	1.500 €	1.500 €	2.500 €	> 23 688 € <u>si locataire HLM</u>	0 %	1.500 €	1.500 €	2.500 €
Plafonds de revenus 2006	Différé du PTZ	Aide du département	Aide de Vitré Communauté																													
			3 personnes maximum	4 personnes et plus																												
< 15 801 €	100 %	4.000 €	0	0																												
15 801 € et < 19 750 €	75 %	3.000 €	0	1.000 €																												
19 750 € et < 23 688 €	50 %	1.500 €	1.500 €	2.500 €																												
> 23 688 € <u>si locataire HLM</u>	0 %	1.500 €	1.500 €	2.500 €																												
Contraintes	Habiter le logement pendant une période minimum de 5 ans, ne pas le louer ou le mettre en vente pendant cette même période.																															