



Octobre 2016

## **Accéder à la propriété**

Les aides des collectivités locales en 2016, éléments de synthèse.

Le recensement par les ADIL des aides à l'accès social témoigne du rôle croissant que jouent les collectivités locales en la matière : les aides directes et indirectes se développent malgré un contexte budgétaire tendu et une restructuration territoriale importante. 86 aides directes ont été recensées dans le cadre de l'enquête menée entre mars et mai 2016 sur les 79 départements dotés d'une ADIL (soit 78 % de l'ensemble des départements et 84 % des EPCI hors communautés de communes). Cette enquête a également permis de recueillir des éléments complémentaires sur des aides directes proposées par des villes, communautés de communes ainsi que sur quelques aides indirectes : n'étant pas exhaustifs, ces éléments permettront d'apporter ponctuellement un éclairage complémentaire.

Ce recensement permet de réitérer le constat d'une grande diversité des aides dans leurs conditions, spécifiques à chaque territoire, même si des tendances peuvent se dégager : les collectivités adaptent les aides à l'accès aux priorités et enjeux locaux au service de leurs politiques locales.

\* \*  
\*

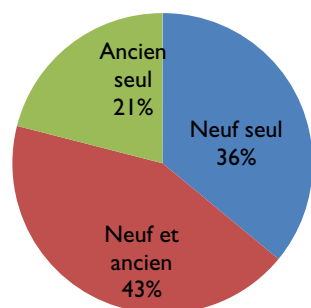
## Panorama : nature, financeurs et évolutions des aides directes locales à l'accession.

Ensemble des aides directes en 2016 : 76 collectivités recensées (hors villes et communautés de communes)<sup>1</sup> apportent une aide.

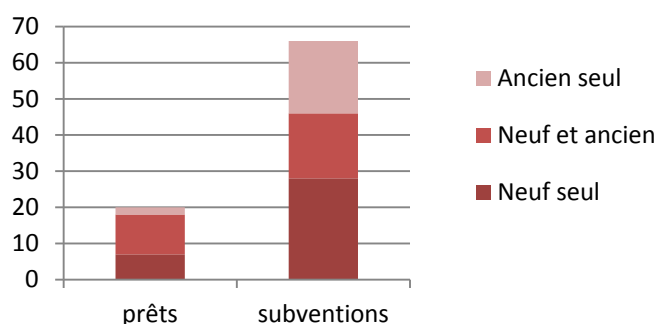
	Total au 1 <sup>er</sup> janvier	Sur un territoire avec ADIL (A)	Collectivités avec aide (s) au neuf seul	Collectivités avec aide (s) à l'ancien seul	Collectivités avec aide (s) au neuf et à l'ancien <sup>2</sup>	Total de collectivités avec aide (s) (B)	% de collectivités avec aide (s) (A)/(B)
Métropoles	14	14	7	0	0	7	50 %
Communautés urbaines et d'agglomération	207	172	16	12	20	48	28 %
Départements	101	79	4	4	13	21	27 %
<b>Ensemble</b>	<b>322</b>	<b>265</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>33</b>	<b>76</b>	<b>29 %</b>

### Ensemble des aides directes

76 collectivités recensées



### Prêts et subventions : 86 aides recensées



Le périmètre de l'étude de 2016 est quelque peu élargi par rapport à celui de 2014 puisqu'il couvre 79 départements (au lieu de 73). Cependant, la hausse du nombre de collectivités allouant des aides à l'accession (16 collectivités supplémentaires) ne s'explique pas uniquement par cet élargissement ou par les restructurations des collectivités. On relève relativement peu d'abandons ainsi que quelques créations ou extensions des dispositifs, notamment dans l'ancien, et quelques évolutions en termes de critères d'éligibilité. 86 aides directes différentes ont été recensées pour 76 collectivités, certaines distinguant par exemple les modalités de l'aide au neuf et de l'aide à l'ancien.

Les subventions aux accédants sont majoritairement forfaitaires et tiennent généralement compte de la composition familiale. Elles s'échelonnent en général entre 1 000 et 6 000 €, mais la plupart sont comprises entre

1 Les conseils de territoires (de la métropole Aix-Marseille-Provence) sont comptés parmi les communautés d'agglomération.

2 Les collectivités de cette catégorie visent à la fois le parc neuf et le parc ancien au travers d'une aide unique ou d'une aide pour chacun des deux parcs.

3 000 et 4 000 €. Le montant moyen de bonification de taux pris en charge par les collectivités correspond par ailleurs à cette même fourchette. Souvent à taux zéro, plus rarement à des taux de 1 à 2 %, les montants plafonds des prêts accordés par les collectivités locales sont compris majoritairement entre 15 000 et 20 000 €, les prêts des Conseils départementaux mis à part (prêts entre 3 000 et 12 000 € à des taux modérés, taux presque tous en baisse par rapport à 2014 dans un contexte de baisse globale des taux).

## **Divers objectifs, divers critères d'éligibilité.**

Les critères d'éligibilité diffèrent largement selon les collectivités : corrélation avec l'obtention d'une aide à l'accession nationale, critères liés aux ménages ou aux logements. Ces critères traduisent les stratégies des collectivités, au-delà de leur volonté d'encourager l'accession. Un certain nombre d'entre elles font ainsi explicitement référence aux objectifs fixés dans les PLH lors de la description des dispositifs d'aide à l'accession.

### **Articulation avec les dispositifs nationaux**

De nombreuses aides locales à l'accession en neuf sont allouées sous condition de mobilisation de dispositifs nationaux, au premier rang desquels se trouvent le PTZ et le PSLA. Les aides à l'accession dans l'ancien ne sont en revanche pas subordonnées à l'octroi d'une aide nationale - le PTZ ayant été limité au neuf jusqu'en janvier 2016 (voir à ce propos l'encadré ci-dessous) - bien qu'elles soient fréquemment construites selon les mêmes critères.

Ainsi, 14 aides recensées supposent d'être éligible au PTZ et 17 aides s'inscrivent dans le cadre d'opérations PSLA ou reprennent simplement les critères d'éligibilité associés. Si certaines aides s'articulent de cette façon avec les orientations nationales en matière d'accession à la propriété, les collectivités locales adaptent également les critères aux contextes et objectifs locaux.

#### **Évolution du PTZ depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016**

La loi de finance (art. 107) pour 2016 élargit les possibilités d'obtention d'un PTZ. On note notamment le rehaussement des plafonds de ressources, le relèvement de la quotité maximum du prêt de 30 à 40 % et enfin l'ouverture du PTZ aux opérations d'acquisition-amélioration sur l'ensemble du territoire (jusqu'alors réservé aux 5 920 communes figurant dans la liste définie par arrêté du 30.12.14). La mesure étant relativement récente, il est difficile d'en appréhender les effets sur les aides locales.

### **Spécificités territoriales, reflets des objectifs des politiques publiques locales**

Qu'elles s'adosent ou non à une aide nationale, la majorité des aides locales à l'accession s'adresse aux ménages modestes en conditionnant leur octroi à des plafonds de ressources. Beaucoup sont par ailleurs réservées aux primo-accédants.

Des conditions liées aux logements viennent parfois remplacer ou compléter ces aides aux ménages. Cela peut porter sur les qualités des logements dans le but d'une rénovation énergétique du parc privé : une vingtaine d'aides dans l'ancien sont allouées sous condition de performance énergétique<sup>3</sup>. Les aides portent alors directement sur les travaux ou sur l'achat d'un logement atteignant les normes énergétiques, avant ou après amélioration. Des critères de localisation des logements ouvrant le droit aux aides à l'accession des collectivités traduisent dans certains cas la volonté de favoriser la mixité ou le renouvellement urbain (ex : dans des quartiers politiques de la ville ou des zones d'OPAH-RU). Ils concernent dans d'autres cas les stratégies de redynamisation des centres-bourgs, villages et centres villes anciens ou de limitation de l'étalement urbain et densification des zones U (constat pour six aides d'un département et d'EPCI). Ce sont éventuellement ces secteurs qui sont par ailleurs visés par des stratégies d'attractivité en direction des jeunes ménages au travers de limites d'âge pour l'obtention d'aides à l'accession.

<sup>3</sup> Souvent des travaux d'amélioration permettant d'atteindre au minimum la catégorie D du classement énergétique.

Si une communauté d'agglomération pose comme unique condition le statut de propriétaire-occupant du logement en résidence principale pendant six ans, la très grande majorité des aides à l'accession sont soumises à des critères concernant à la fois les ménages et les logements. Les critères de performance énergétique et les références à la localisation semblent plutôt en expansion tandis que les plafonds de ressources liés aux ménages fluctuent sans qu'une tendance nationale ne se dégage.

#### Accompagnement des ménages

L'appui aux ménages accédants prend également la forme d'un accompagnement juridique et technique à différentes étapes de l'accession : diagnostic énergétique pris en charge par la collectivité ou suivi du montage financier de l'acquisition. Les aides visant à inciter des ménages aux ressources modestes à devenir propriétaires, quelques EPCI ou départements cherchent à prévenir les difficultés en les informant quant aux risques éventuels liés à l'accession. C'est un des objectifs qui conduit une vingtaine de collectivités à conditionner l'obtention de l'aide locale à un ou plusieurs passages préalables en ADIL ou en EIE et ALE. Pour une communauté d'agglomération, l'aide apportée aux ménages souhaitant accéder à la propriété repose sur ce conseil personnalisé apporté à l'ADIL, à l'occasion notamment de portes ouvertes de l'ADIL organisées autour de cette thématique.

Au-delà de l'accompagnement, on assiste plus généralement à un effort de simplification des démarches pour demander une aide à l'accession. Certaines collectivités harmonisent ainsi les critères pour les parcs neuf et ancien, d'autres rendent accessibles une partie des informations et procédures en ligne.

#### **Quelques aides indirectes : de nouveaux leviers d'action sollicités**

Certaines collectivités mettent également en place des aides indirectes en complémentarité ou en lieu et place des aides directes.

Certains mécanismes s'attachent à diminuer la charge foncière et a fortiori le prix des logements ou des terrains (en cas de construction de maison individuelle). Les cas relevés par les ADIL en 2016 ne sont que quelques exemples parmi tant d'autres en faveur d'une production de logements à coûts maîtrisés au travers d'une aide aux promoteurs ou bailleurs complétée le plus souvent par une aide directe aux particuliers.

Certaines collectivités utilisent également le levier fiscal pour inciter à l'accession.

Depuis l'article 164 de la loi ALUR qui crée les organismes de foncier solidaire (OFS), l'ordonnance du 20 juillet 2016 sur les baux réels solidaires (BRS) et enfin les précisions apportées par le décret du 12 septembre 2016, de nouvelles perspectives s'ouvrent pour l'accession à coûts maîtrisés des ménages modestes. Inspiré du modèle des Community Land Trust américains, ce dispositif dissocie la propriété du terrain - exclusive aux OFS - et la propriété du bâti, objet d'un bail réel solidaire de longue durée. Sous condition de ressources, de loyers et de prix de cession, le preneur à bail dispose des droits réels immobiliers (droit de propriété, transmission à des descendants, d'usufruit, etc.). Quelques collectivités mettent déjà en place les premières expérimentations de ce qui pourrait être un outil efficace pour construire des logements durablement abordables.

## Les aides à l'accèsion outre-mer

L'aide à l'accèsion dans les DOM est partagée entre les dispositifs s'inscrivant dans le cadre du Logement évolutif social (LES)<sup>4</sup> et ceux alloués plus largement aux locataires du parc social désirant acquérir un logement ancien mis en vente par leur bailleur. Deux collectivités participent ainsi à la construction de LES (jusqu'à plus de 7 500 € d'aide par logement), l'aide revenant dans un cas directement au ménage pour financer une part des travaux de construction d'une maison individuelle et dans un autre cas à un aménageur. Trois collectivités soutiennent l'accèsion dans le parc social ancien (de 20 à 32 % du coût d'acquisition et jusqu'à 6 000 €). Cette dernière ouvre également la subvention aux primo-accédants pour un bien neuf ou pour un projet de construction auprès d'un professionnel.

---

<sup>4</sup> Le Logement évolutif social est un dispositif national réservé à l'accèsion sociale dans les DOM qui prend la forme d'une subvention forfaitaire étatique (maximum 50 % du coût total du logement) réservée aux personnes physiques à faibles revenus selon les plafonds utilisés pour le logement locatif très social. Il est dit évolutif en référence à une conception architecturale spécifique qui doit permettre une évolution ultérieure du logement.

## Bibliographie ANIL

« Les projets d'accession à la propriété étudiés dans les ADIL en 2014 et 2015 », ANIL, Étude, juillet 2016.

« PTZ : offres de prêt émises à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 (Métropole et DOM) » ANIL, Analyse juridique n° 2015 - 39, mis à jour au 31 décembre 2015.

« L'accession dans l'ancien à rénover. Marchés, logements, ménages, travaux et financements » ANIL, Étude, septembre 2015.

« Accession à la propriété. Les aides des collectivités locales en 2014 » ANIL, Étude, janvier 2015.

« Accession sociale : le renouveau des aides des collectivités locales en 2012 », ANIL, Habitat Actualité n° 139, septembre 2012.

« Comment cibler les aides locales à l'accession à la propriété ? Guide à l'attention des collectivités locales », ANIL, Étude, mars 2011

## HABITAT ACTUALITÉ



Ce bulletin bimestriel fait le point sur l'actualité du secteur du logement : études, propositions, projets et évolution de la réglementation, jurisprudence...

[Consulter tous les « Habitat Actualité »](#)

## PUBLICATIONS

[Analyses juridiques](#)

[Jurisprudence](#)

[Études & Éclairages](#)

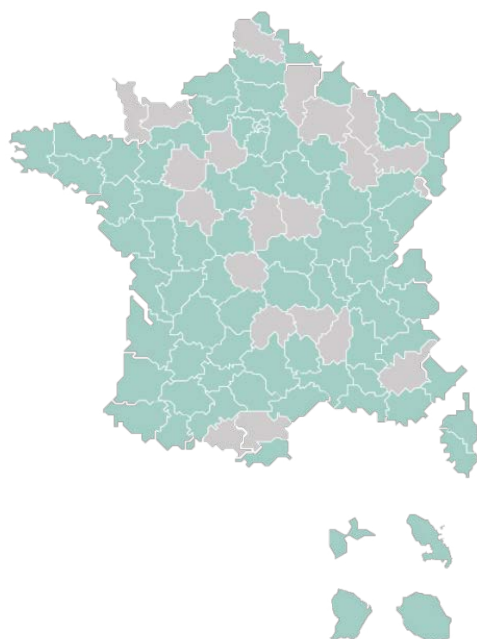
[Indicateur des taux](#)

## Notre expertise à votre service

Le réseau des ADIL vous apporte une information complète, neutre et gratuite sur toutes les questions de logement !



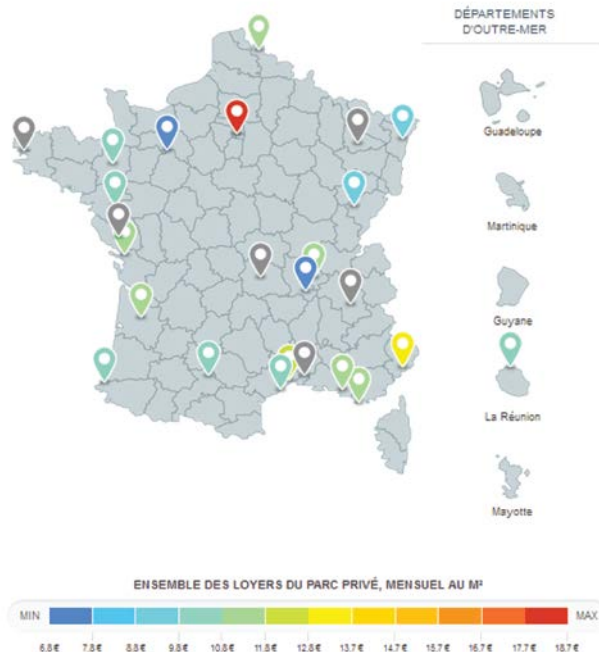
Votre ADIL



Le réseau des observatoires locaux des loyers pour connaître les niveaux des loyers du parc privé.



OBSERVATOIRES  
DES LOYERS.ORG



Date de publication : 28/10/2016

Rédaction : Aline Abauzit, Maxime Chodorge.