



## **Accession à la propriété : que change la crise ?**

**Bernard Vorms**

*70 % de propriétaires ? C'est l'objectif affiché par la réforme qui vient d'entrer en vigueur, alors que les effets de la crise financière mondiale se font encore sentir. L'analyse de la situation immobilière en France tend cependant à relativiser à la fois les risques d'une politique encourageant la propriété et les enjeux de la réforme.*

C'est peu dire que la crise mondiale qui vient d'intervenir modifie le contexte dans lequel s'exercent les politiques publiques destinées à encourager l'accession à la propriété. Pour autant, peut-on conclure que la pertinence ou les modalités de ces politiques soient mises en question partout et de façon identique ? En quoi cette crise change-t-elle les données de la politique française ? La réforme qui est entrée en vigueur le 1 janvier 2011, qui verra le Prêt à taux zéro + (PTZ+) se substituer au Prêt à taux zéro (PTZ)<sup>1</sup> et à la déduction fiscale des intérêts d'emprunt immobilier<sup>2</sup>, représente-t-elle un changement complet de modèle ?

### **Avant la crise financière (1996-2007)**

En France comme dans la plupart des pays occidentaux, la demande de logement a été dopée par la baisse des taux et par l'allongement des durées des prêts qu'elle a favorisé. Les prix ont progressivement intégré le surcroît de solvabilité qui a résulté de cette conjoncture internationale. Ils ont ainsi été multipliés par 2,5 entre 1996 et 2007, augmentation plus forte que celle observée aux États-Unis durant la même période. Ce phénomène a mis en lumière un paradoxe apparent : si la baisse des taux stimule la demande, le maintien durable de taux

---

<sup>1</sup> Le PTZ, remplacé par le PTZ + (sur lequel on reviendra plus loin), est un prêt complémentaire octroyé, sous conditions de ressources, aux ménages acquérant un logement pour la première fois. C'est le principal dispositif public d'aide à l'accession à la propriété en France.

<sup>2</sup> Mesure mise en place en 2007, qui autorisait la déduction des impôts des intérêts de l'emprunt contracté pour l'achat d'une résidence principale, dans la limite d'un plafond, pendant 5 ou 7 ans, selon la composition familiale.

bas se traduit par un alourdissement du poids total du logement pour les ménages, dès lors qu'il s'accompagne d'un allongement des durées des prêts. En effet, le taux d'effort maximal supporté par les ménages modestes, ou celui auquel les banques acceptent de leur prêter, reste de l'ordre de 30 % la première année, que la durée prévisionnelle du prêt soit de 16 ou de 25 ans. Cela se traduit par le fait que l'achat d'une résidence principale, qui représentait environ trois ans de revenu pour un ménage en 1996, s'élevait à 4,5 ou 5 ans de revenus en 2007<sup>3</sup>.

La hausse des prix a également eu pour effet mécanique de réduire l'efficacité des aides. À titre d'exemple, l'impact du prêt à 0 % pour l'achat ou la construction d'un logement neuf a diminué de plus de moitié : de près de 10 % du coût de l'opération en 1996, il n'était plus que de 4 % en 2006. Principale conséquence : l'accès à la propriété est de plus en plus difficile pour tous ceux qui n'ont pas de bien à revendre, c'est-à-dire les nouveaux venus sur le marché de l'achat, et en premier lieu les jeunes. Ce phénomène affecte à des degrés divers, qui tiennent notamment à l'élasticité de l'offre, la plupart des pays. En revanche, la crise financière a eu des conséquences très différentes sur la filière de l'accession selon les pays.

## **La crise immobilière**

La crise financière s'est traduite en France, comme dans la plupart des pays, par une chute brutale du nombre de transactions et d'opérations de construction. En revanche, les accédants français, à la différence des Anglais, des Espagnols, et des États-Uniens, n'ont pas été déstabilisés. Le nombre des défauts de paiement et des ventes forcées ne s'est pas élevé en 2008 par rapport à 2007 et il reste en 2009 et en 2010 extrêmement faible et sans commune mesure avec ce que l'on observe au Royaume-Uni ou en Espagne. La dégradation de l'emploi n'a jusqu'à présent pas eu d'effet perceptible sur les remboursements des accédants. C'est sans doute en partie parce que le chômage touche d'abord les jeunes et les titulaires d'emplois précaires, catégories au sein desquelles ne se recrutent pas les gros bataillons de l'accession.

La comparaison avec la situation de plusieurs autres pays (États-Unis, Canada, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Allemagne, Italie, Espagne) permet d'identifier les facteurs de risque pour les accédants et d'expliquer la situation plutôt plus favorable des accédants français<sup>4</sup>. Les

---

<sup>3</sup> Pierrette Briant. 2000. *L'accession à la propriété dans les années 2000*, INSEE. <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1291/ip1291.pdf>

<sup>4</sup> Pour plus de détails, voir ANIL. 2009. *Les accédants à la propriété bousculés par la crise en Europe et en Amérique du Nord* : [http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/accedants\\_propriete.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/accedants_propriete.pdf)

premiers tiennent à l'équilibre des statuts d'occupation et à l'endettement : les pays où les accédants sont le plus en difficulté sont ceux qui associent un fort taux de propriétaires occupants et un ratio élevé entre la dette hypothécaire<sup>5</sup> et le PIB, et *a fortiori* une progression rapide de ces taux. États-Unis, Grande-Bretagne et Espagne sont dans ce cas. Les accédants du Canada, pays qui connaît un taux de propriétaires aussi élevé que les États-Unis, mais un ratio dette/PIB moyen, et ceux des Pays-Bas, qui ont un ratio dette/PIB très élevé, mais un taux de propriétaires parmi les plus bas, ont traversé la crise sans dommage. De ce point de vue, la France se situe hors de la zone de risque puisque légèrement au-dessous de la moyenne européenne du taux de propriétaires et très largement en deçà du niveau d'endettement moyen. L'État est fortement endetté, mais ce n'est pas le cas des ménages français.

Un deuxième facteur de risque tient à l'organisation de la filière de crédit, qu'il s'agisse des techniques d'adossment des prêts (titrisation, obligations couvertes, dépôts...) ou du dégroupage des opérations, c'est-à-dire le fait que le vendeur du crédit puisse se libérer de la gestion de celui-ci. Cela peut se résumer ainsi : pour maîtriser le risque, il faut que celui qui vend le crédit ne puisse s'exonérer des conséquences éventuelles de la défaillance de son emprunteur ou à tout le moins que le risque puisse être identifié et tracé. L'intérêt de la banque doit la conduire à évaluer avec soin le risque de l'opération. De ce point de vue, les établissements de crédit français pêcheraient plutôt par excès de prudence. Rappelons qu'avant la crise, l'objectif, légitime, des pouvoirs publics était d'élargir l'accès au crédit des emprunteurs atypiques<sup>6</sup>.

Le dernier facteur de risque tient à la réglementation et notamment à tout ce qui concerne la protection et l'information du consommateur. L'aurait-on voulu que l'environnement légal aurait rendu impossible de vendre avec profit des prêts très risqués en France. La crise a montré que la réglementation tenait le coup. Il est probable que ce constat aura pour conséquence de retarder les perspectives d'intégration du marché hypothécaire européen : celle-ci suppose en effet une harmonisation à la baisse des règles nationales de protection du consommateur, qui dressent autant de barrières protectionnistes. Ajoutons que la France dispose, avec les ADIL, d'un dispositif d'information préventive qui correspond à ce que préconisent pour l'avenir les experts des pays sinistrés. Conclusion de ce survol : la filière française de l'accession à la propriété est sûre. Reste à savoir si elle est efficace.

---

<sup>5</sup> Rapport entre le montant du capital restant dû pour les prêts finançant le logement et le produit intérieur brut.

<sup>6</sup> Claude Taffin, Bernard Vorms. avril 2007. *Élargir l'accès au crédit des emprunteurs atypiques*.  
[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2007/acces\\_credit\\_emprunteurs\\_atypiques.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2007/acces_credit_emprunteurs_atypiques.pdf)

## **Les faiblesses du système en vigueur**

Il y a peu de débat politique sur l'opportunité d'encourager l'accession à la propriété. La France ne s'est jamais vraiment écartée du principe du libre choix du statut d'occupation et tous les gouvernements ont simultanément aidé le locatif social, l'investissement locatif privé et l'accession. La différence est dans les nuances : les uns veulent une France de propriétaires et les autres prétendent aider ceux qui le souhaitent à devenir propriétaires. Au sein de l'Union européenne, les seuls pays qui ont connu une progression brutale du taux de propriétaires sont la Grande-Bretagne et les Pays-Bas ; ils l'ont fait en incitant fortement les locataires du parc social à acheter leur logement. Mais les contextes sont très différents. Les logements sociaux vendus en Grande-Bretagne étaient très majoritairement des maisons individuelles. Quant au parc social hollandais, il est de très grande qualité et était accessible, jusqu'à une date récente, sans plafond de ressources. Reste que la France n'est jamais allée jusqu'au *right to buy* (cette loi, qui date de l'ère Thatcher, instaure le droit pour tout locataire du parc social d'acquérir le logement qu'il occupe).

L'enjeu consiste donc à répondre à la principale faiblesse du mécanisme actuel d'aide aux accédants, celle qui tient à son incapacité à favoriser les opérations dans les zones où la demande est la plus pressante. En effet, les aides sont d'autant plus diffusées qu'elles sont moins nécessaires. En 2007, plus de 70 % des logements neufs ayant bénéficié d'un PTZ ont été construits en zone C, celle où la tension et le coût du foncier sont les plus faibles. À l'inverse, sur les marchés les plus chers, là où la demande est la plus forte, elles ne sont accessibles qu'aux primo-accédants qui disposent d'un apport personnel important, apport qui provient majoritairement d'une aide familiale. Plus la tension du marché et les prix s'élèvent, plus le patrimoine familial prend le pas sur le revenu comme facteur discriminant ; or c'est un élément que les politiques publiques ne savent pas prendre en compte.

Pour apporter un correctif à cette relative cécité géographique des aides nationales, la possibilité a été offerte aux collectivités locales d'orienter des aides nationales majorées vers des opérations ou des catégories de bénéficiaires déterminées, à la condition d'apporter elles-mêmes une contribution financière. Les collectivités locales se sont saisies de cette opportunité à l'occasion du plan de relance. Mais l'intermède de ce plan ne doit pas être jugé comme un changement de politique du logement : il s'agissait d'un effort public considérable, budgétaire et fiscal, destiné à sauver l'emploi et à préserver l'appareil de production. Le principal enjeu de la réforme consiste donc maintenant à mieux cibler l'aide sur les zones

tendues. S'y ajoute une forte prime à la prise en compte des objectifs de maîtrise de l'énergie : l'aide apportée aux projets, qu'il s'agisse de construction ou d'achat d'un logement ancien, sera beaucoup plus généreuse pour les logements économes en énergie. À cet égard, on peut regretter que l'occasion n'ait pas été mise à profit pour recentrer l'aide à l'achat d'un logement ancien sur les seules opérations assorties de travaux. En effet, l'on peut craindre que cette aide ait pour seul effet de nourrir la hausse des prix. Par ailleurs, tout lien a été supprimé entre le montant du PTZ+ et une éventuelle aide distribuée par une collectivité locale. Une décision est plus controversée, celle qui ouvre le bénéfice de l'aide à tous les primo-accédants quelles que soient leurs ressources. Mais c'est la contrepartie politique à la suppression de la déduction fiscale des intérêts d'emprunt, disposition dont la finalité n'était pas de déclencher des opérations, mais d'alléger l'impôt des accédants. Cependant, cet élargissement de la cible du PTZ+ relancera le débat sur l'effet prix du dispositif : dans quelle mesure le surcroît de solvabilité apporté à l'acquéreur nourrira-t-il la hausse des prix ? C'est là une question que suscitent tous les systèmes de soutien de la demande par des aides financières ou fiscales.

Cette réforme aurait donc pu tout aussi bien intervenir avant la crise de 2008. Son équilibre restera tributaire des mouvements internationaux de taux sur lesquels le gouvernement n'a pas de prise ; elle ne constitue donc pas un bouleversement complet, mais une tentative de recentrage géographique et de prise en compte des performances énergétiques dans les objectifs de la politique de l'accession. C'est à cette aune qu'il faudra juger de son succès.

#### **En savoir plus :**

- Jean Bosvieux et Bernard Vorms. 2007. *L'accession, à quel prix ?*

[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2007/accession\\_a\\_quel\\_prix.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2007/accession_a_quel_prix.pdf)

- Bernard Vorms. 2009. *Les accédants à la propriété bousculés par la crise en Europe et en Amérique du Nord.*

[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/accedants\\_propriete.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/accedants_propriete.pdf)

- Bernard Vorms. 2009. *After the crisis: what kind of home ownership policies?*

[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/ownership\\_policies.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2009/ownership_policies.pdf)

- Liste des études de l'ANIL

<http://www.anil.org/fr/publications-et-etudes/etudes-et-eclairages/table-des-matieres/index.html>

**Bernard Vorms** est directeur général de l'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL) et président de la Société de gestion du Fonds de Garantie de l'Accession Sociale. Il dirige la revue *Habitat-actualité* et travaille sur le financement et l'organisation du marché du logement, domaine sur lesquels il a réalisé diverses missions d'expertise pour les

pouvoirs publics. Les principales études de l'ANIL sont librement consultables sur le site <http://www.anil.org/>