

L'accession sociale et intermédiaire à la propriété Etat des lieux en Nouvelle-Aquitaine

Le marché de l'accession sociale et intermédiaire, appelée également l'accession abordable, peut s'étudier à travers deux approches : les produits existants et les marchés de l'immobilier qui décrivent une difficulté plus ou moins grande d'accéder à la propriété, du fait de prix de l'immobilier excessif. A partir de ces deux approches un diagnostic de l'accession sociale et intermédiaire a été réalisé.

Le prêt social de location-accession, le prêt à taux zéro et la vente HLM sont les principaux produits existants étudiés dans ce document. Ils sont portés par l'État, les collectivités, organismes de logements sociaux ayant parfois mis en place en complément leur propre dispositif d'aide à l'accession.

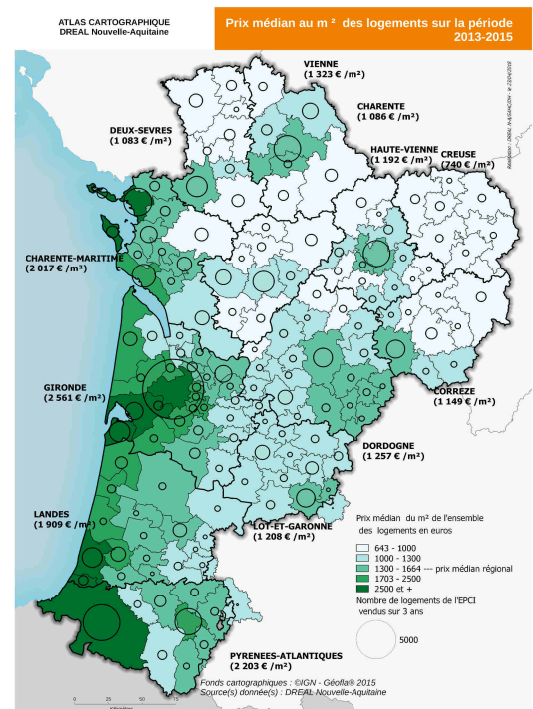
Les produits de l'accession sociale et intermédiaire correspondent aux logements de l'accession maîtrisée à la propriété, à prix encadrés. Il s'agit des produits de l'accession sociale comme le prêt social de location-accession, la vente de logements HLM, le prêt à taux zéro mais également des dispositifs mis en place par les collectivités grâce à la maîtrise du foncier.

L'accession sociale avec les prêts sociaux de location-accession (PSLA)

De 2011 à 2017, 3 884 prêts sociaux de location-accession (PSLA) ont reçu un agrément en Nouvelle-Aquitaine avec une relative stabilité dans le temps.

Les PSLA sont concentrés sur les secteurs tendus (la Gironde, les Pyrénées-Atlantiques et les Landes, et sur certaines agglomérations (Bordeaux, Pau, Pays Basque et Dax). Il s'agit souvent d'opérations regroupant plusieurs logements (en moyenne une quinzaine de logements).

Les départements les plus dynamiques, la Gironde et les Pyrénées-Atlantiques, représentent 80 % des PSLA de la Nouvelle-Aquitaine. La Charente-Maritime et les Landes regroupent 16 % des PSLA de la région.



Un marché immobilier tendu, un vrai enjeu pour l'accession à la propriété

Le prix médian des logements vendus est de 1 664 €/m² en Nouvelle-Aquitaine entre 2010 et 2015. Les prix sont très hétérogènes entre les départements (740 €/m² en Creuse à 2 561 € en Gironde) et encore plus entre les EPCI.

Ces éléments sont mis en corrélation pour déterminer le niveau de tension des territoires.

Habitat

Service habitat,
paysage et
territoires durables

Département habitat



L'accession sociale et intermédiaire à la propriété

Il existe donc de grandes disparités entre départements compte tenu de leur poids démographique ou du dynamisme du marché immobilier du secteur.

Ainsi, certains départements sont en retrait alors que le produit PSLA rencontre un succès plus important sur certains secteurs comme les Pyrénées-Atlantiques et les Landes.

	PLUS et PLAI engagés 2011- 2017	PSLA engagés 2011 à 2017	rapport PSLA/ PLUS PLAI
Charente	1 017	8	1 %
Charente-Maritime	4 876	190	4 %
Corrèze	839	50	6 %
Creuse	153	0	0 %
Dordogne	1 627	5	0 %
Gironde	26 243	1 893	7 %
Landes	3 404	441	13 %
Lot et Garonne	1 204	28	2 %
Pyrénées-Atlantiques	7 055	1 205	17 %
Deux-Sèvres	932	2	0 %
Vienne	1 665	18	1 %
Haute-Vienne	1 461	44	3 %
Région		3 884	8 %

Source : Dreal / Sisal 2011-2017

Avec 555 PSLA engagés en moyenne annuelle entre 2011 et 2017, la part des PSLA en Nouvelle-Aquitaine est proportionnelle à son poids démographique (soit 9,2 % de la production nationale et 6 950 PSLA en moyenne annuelle sur la période pour la France métropolitaine).

Définitions

Le **prêt social de location-accession (PSLA)** est un dispositif d'accession à la propriété qui permet à un ménage sous plafond de ressource du PTZ d'acquérir un logement neuf. L'accédant possède dans un premier temps le statut de locataire. Au terme de cette 1ère phase, le ménage peut lever l'option d'achat et acheter son logement. Il donne accès à un taux de TVA à 5,5 % et le ménage bénéficie de l'APL et d'une garantie de rachat de son logement par le vendeur.

Le **prêt d'accession sociale (PAS)** permet à un ménage, sous conditions de ressources, de financer la construction ou l'acquisition d'un logement social neuf ou ancien, de travaux d'amélioration avec des taux encadrés. Le dossier de financement est sécurisé par l'État auprès des banques afin de favoriser les démarches d'accession et une durée de remboursement importante. Les plafonds sont identiques au PTZ avec lequel il se cumule souvent.

Le **prêt à taux zéro (PTZ)** a pour objectif d'aider les ménages aux revenus modestes à devenir primo-accédants pour un logement neuf en zone tendue ou ancien dans des secteurs où le marché est détendu. Les conditions d'octroi du PTZ selon les types de logements et le zonage ont évolué dans le temps.

La **vente de logements HLM** est un dispositif développé par l'État pour permettre aux ménages modestes d'acheter des logements à des prix abordables. Les logements sociaux sont vendus en priorité à leurs occupants selon leurs conditions de ressources, puis à des locataires du parc social, puis à un public plus large.

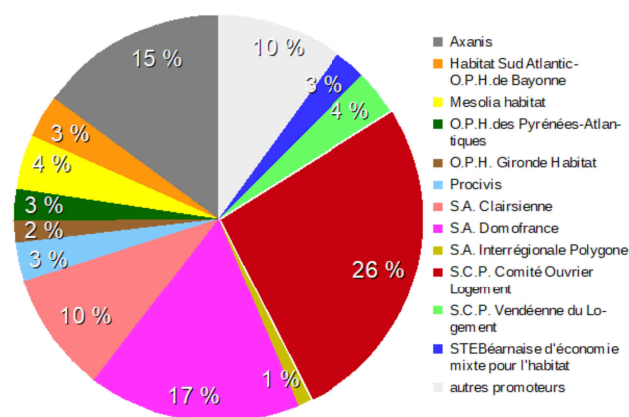
La **TVA à taux réduit en quartiers de la politique de la ville** ou à proximité permet aux accédants à la propriété en QPV de bénéficier d'une TVA à taux réduit pour des logements neufs.

Les PSLA portés par les organismes de logements sociaux

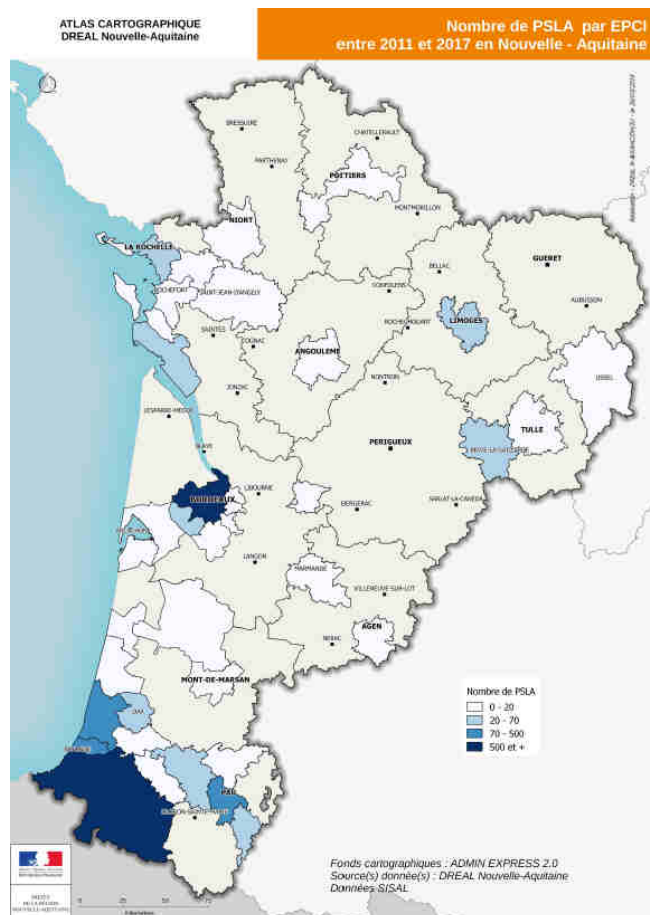
Une trentaine d'organismes de logements sociaux sur toute la région ont engagé plus d'une dizaine de logements PSLA entre 2011 à 2017. Seulement une douzaine de bailleurs sociaux engagent des dossiers de PSLA régulièrement, dans des proportions très différentes selon leurs capacités et les capacités de leur territoire. Les plus importants sont :

- le COL (26 % de l'ensemble),
- Domofrance (17%)
- Axanis (15%).

Les plus importants sont situés sur les grandes agglomérations et notamment la métropole.



Part des PSLA engagés entre 2011 et 2017 par EPCI (Source : Sisal 2018)



L'accession sociale et intermédiaire à la propriété

Un état des lieux à nuancer

Le PSLA n'est pas le seul dispositif permettant de réaliser de l'accession sociale à la propriété. Lorsque des dispositifs similaires sont mis en place par des collectivités¹, le recours par les acteurs de l'habitat au PSLA peut être moins important. Inversement, lorsqu'aucun dispositif local n'est mis en place, le PSLA est le produit privilégié par les organismes de logements sociaux. Il existe des cas de figure intermédiaires avec à la fois des logements en PSLA et des logements soutenus par des dispositifs locaux.

Afin d'avoir une visibilité optimale de l'accession sociale à la propriété, il convient de mettre en perspective les PSLA agréés mais également les dispositifs locaux concurrents ou complémentaires (comme le PTZ).

Le prêt d'accession sociale

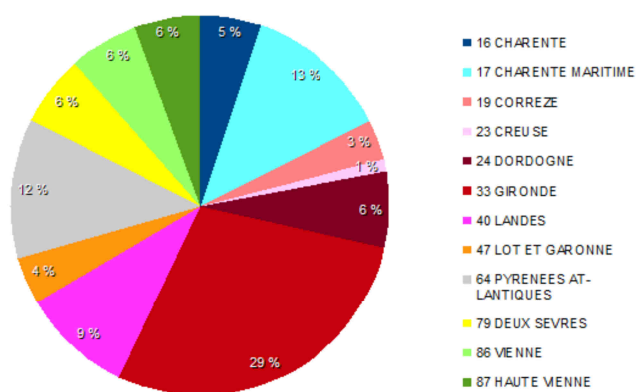
En 2017, le prêt d'accession sociale (PAS) représente 6 558 dossiers acceptés en Nouvelle-Aquitaine dont 3 034 prêts pour des logements neufs, 929 pour des logements en acquisition-amélioration et 2 573 pour des acquisitions de logements seuls. Les PAS accordés pour des travaux représentent une proportion négligeable de dossiers. En 2017 la part de PAS engagés pour des logements anciens est équivalente à celle engagée pour des logements neufs.

En 2017, la Gironde, les Pyrénées-Atlantiques, la Charente-Maritime et les Landes regroupent 67 % des PAS engagés en Nouvelle-Aquitaine. Ce taux est proportionnel au poids démographique de chaque département.

Il est à noter qu'avec la suppression de l'APL pour les prêts d'accession sociale signés après le 1^{er} janvier 2018 (sauf en zone III pour les logements anciens jusqu'au 1^{er} janvier 2020), le dispositif (qui existe toujours) perd largement de son intérêt.

Le prêt à taux zéro ou PTZ

Le dispositif PTZ représente 97 000 logements neufs et anciens sur la période 2010 à 2016 en Nouvelle-Aquitaine. Le nombre de PTZ financés chaque année et leur nature (neuf ou ancien) dépendent des politiques nationales : pas de financement de logements anciens sauf de 2012 à 2015, fluctuations des plafonds... Ces évolutions ne sont pas significatives des besoins ou de la tension du marché immobilier, mais davantage des évolutions du dispositif.



Les PTZ par département en Nouvelle-Aquitaine en 2017
Source : SGFGAS / PTZ 2017

1 Source : bureau d'études Adéquation (étude sur les enjeux et leviers de l'accession sociale et intermédiaire à la propriété).

Si l'évolution du nombre de logements financés avec du PTZ ne peut être étudiée car non comparable d'une année sur l'autre, le PTZ représente tout de même 110 000 logements entre 2010 et 2017 en Nouvelle-Aquitaine. Ce volume a fortement diminué à cause des restrictions d'octroi du PTZ dans l'ancien à partir de 2011.

En 2017, comme en 2016 le PTZ est ouvert aux logements anciens avec travaux.

En 2017 il concerne 14 224 dossiers sur la région dont 75 % pour les logements neufs et 25 % pour les logements anciens avec travaux. 203 PTZ servent à financer l'achat de logements HLM principalement en Gironde.

La répartition départementale des engagements de PTZ est relativement équilibrée au regard de leur poids démographique et de leur dynamisme. Les départements littoraux regroupent 62% des PTZ dont 4 055 prêts pour la Gironde.

Les ménages éligibles au PTZ rentrent dans la cible des ménages de l'accession intermédiaire à la propriété même si ces plafonds évoluent d'une année sur l'autre. Les plafonds du PTZ sont sensiblement supérieurs aux plafonds PSLA et certaines années supérieures aux plafonds PLS et aux plafonds de PLI selon la composition des ménages et le zonage A, B, C. Ainsi, la majorité des ménages ayant bénéficié de PTZ rentrent dans la cible des ménages de l'accession intermédiaire à la propriété mais il ne s'agit pas du potentiel total pour ce type de marché. Ce potentiel est forcément supérieur aux PTZ engagés, car le PTZ a été pendant plusieurs années limité aux logements neufs et qu'il est toujours restreint à des logements anciens nécessitant des travaux.

Entre 2010 et 2017, les PTZ représentent 13 750 logements par an en moyenne avec de fortes disparités entre les différentes années selon les politiques gouvernementales.

Les moyennes départementales des opérations s'échelonnent de 147 000 à 208 000 € tous logements confondus avec de fortes variations entre les départements et des moyennes plus élevées pour le logement neuf par rapport aux logements anciens surtout sur les départements au marché détendu.

Ainsi, dans les départements au marché détendu, le coût moyen d'achat d'un logement financé avec un PTZ représente une somme relativement abordable aux alentours de 120 000 à 130 000 € pour la Charente, la Corrèze, la Dordogne, les Deux-Sèvres, la Haute-Vienne, la Vienne et même le Lot-et-Garonne (105 000 € en Creuse). Une différence de 40 000 à 60 000 € est constatée entre les moyennes des logements anciens et des logements neufs ce qui fait du marché du parc ancien un parc attractif pour les ménages les plus modestes.

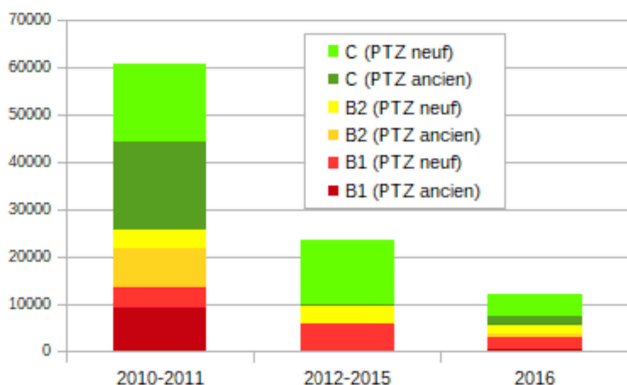
En Nouvelle-Aquitaine, l'analyse des évolutions des prix des logements neufs engagés en PTZ permet de constater sur la majorité des EPCI une augmentation régulière du prix des opérations financées en PTZ entre 2010 et 2016. Elle confirme la hausse des prix du marché de l'immobilier sur la région pour la période.

L'augmentation régionale moyenne est de 23 % dans le neuf. Cependant l'augmentation est beaucoup plus forte dans les EPCI au marché tendu.

L'accession sociale et intermédiaire à la propriété

Le prix moyen des logements neufs financés par le PTZ augmente de 25 % pour la zone B1 et 15 à 17 % pour les zones B2 et C entre 2010 et 2015 (avec de nettes augmentations en 2011 et en 2016). Ces augmentations cachent de fortes disparités entre les EPCI. Elles traduisent néanmoins une hausse des prix du marché immobilier importante sur l'ensemble de la région entre 2010 et 2017.

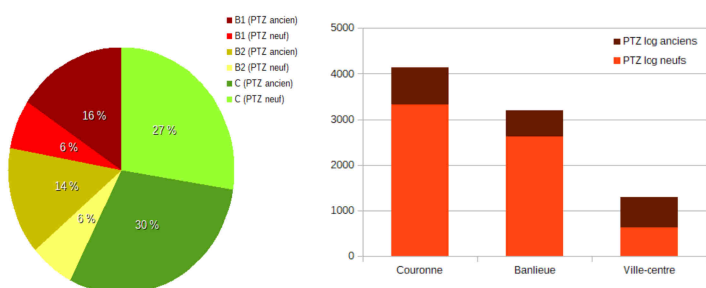
La part des constructions individuelles avec achat de terrain est plus importante dans les projets financés avec un PTZ. Elle est d'autant plus forte que la zone est détendue ; même en zone B2 (et d'autant plus en zone C), le PTZ finance les constructions individuelles avec achat du terrain. Ce phénomène est particulièrement relevé en Charente-Maritime et dans les Pyrénées-Atlantiques.



PTZ financés selon le zonage ABC entre 2010 et 2016 en Nouvelle-Aquitaine (Source : SGFGAS)

En 2016, les achats neufs de logements collectifs sur la zone B1 (principalement en Gironde à Bordeaux et Mérignac, dans les Pyrénées-Atlantiques à Bayonne et Anglet) représentaient 36 % des opérations financées par un PTZ sur la zone B1. C'est davantage que sur le reste de la région mais, en zone B1 également, le PTZ semble avoir servi à financer majoritairement des maisons neuves individuelles.

Sur la période de 2010 à 2016, le constat est identique avec une large domination de la zone C concernant le PTZ.



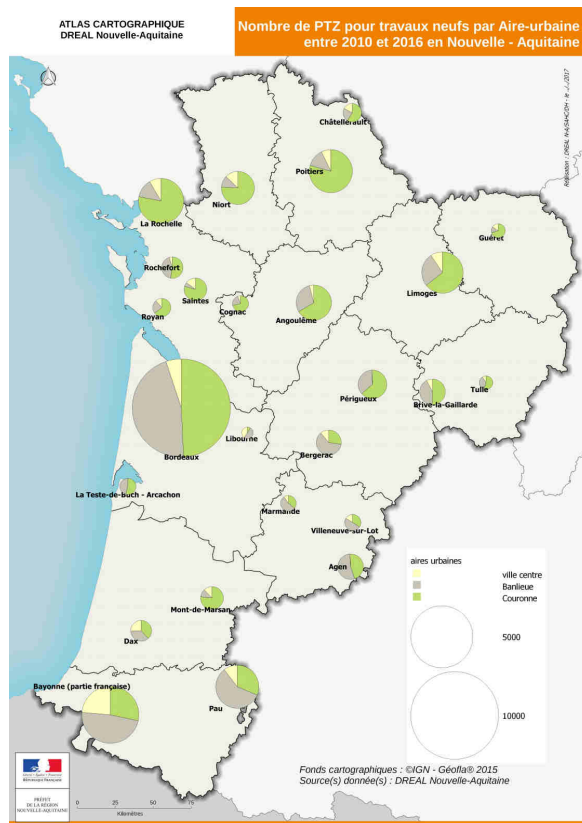
PTZ par zonage entre 2010 et 2017
Source : SGFGAS / PTZ 2010-2017

Nombre de PTZ en 2016 en Nouvelle-Aquitaine par zonage aire urbaines (Source SGFGAS)

Le PTZ concerne principalement les grandes aires urbaines et, au sein de celles-ci, majoritairement les couronnes et les banlieues. Sur certaines aires urbaines comme celle de Limoges, on constate une extension urbaine importante d'après les seules données du PTZ.

En effet, les règles d'octroi du PTZ ont favorisé pendant plusieurs années (2012 à 2015) l'achat de logements neufs au détriment de l'ancien (et c'est toujours le cas depuis 2016). La loi de finance pour l'année 2018 a néanmoins limité largement le financement de logements en PTZ, et les aménageurs

comme les promoteurs estiment que cette politique a entraîné une diminution importante des constructions de maisons neuves. Ainsi, le financement en couronne de logements avec du PTZ devrait être plus nuancé dans les années à venir.



La vente de logements sociaux : un dispositif encouragé par la loi ELAN

Le volume des ventes de logements sociaux en Nouvelle-Aquitaine est proche des autres régions, cependant il reste très modéré au regard de la production de logements sociaux : 2 115 logements sociaux ont été vendus de 2013 à 2016 à des particuliers (locataires ou non du parc HLM) soit une moyenne annuelle de 525 logements vendus (soit 0,2 % du parc de logement social).

Ce chiffre représente 7,3 % des logements sociaux agréés (moyenne d'agréments de 7200 logements par an de 2011 à 2017). Le nombre de ventes annuelles de logements sociaux est proche des PSLA agréés (554 logements PSLA agréés en moyenne annuelle de 2011 à 2017).

Les ventes sont importantes en Gironde (57 % des ventes régionales) et dans le Lot-et-Garonne (11 % des ventes régionales), ces deux départements représentant les 2/3 des ventes régionales alors que leur parc de logements sociaux représentent 36 % du parc régional. Ces ventes sont faibles en Charente-Maritime et dans les Pyrénées-Atlantiques et dans les Landes (respectivement 3 %, 2 % et 1 % des ventes régionales), écart important au regard de la production de logements sociaux.

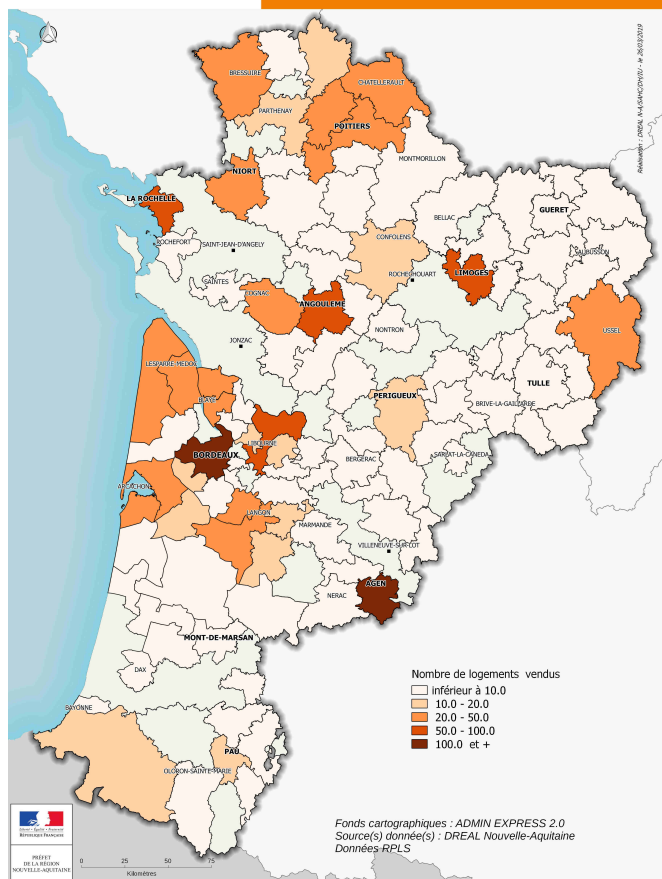
Au niveau des EPCI, la dynamique de ventes de logements sociaux se concentre sur la Métropole, la communauté d'agglomération d'Agen et la communauté urbaine de Limoges. Les ventes de logements sociaux sont faibles dans

L'accession sociale et intermédiaire à la propriété

tous les territoires tendus en dehors de la Gironde et de la Métropole.

ATLAS CARTOGRAPHIQUE
DREAL Nouvelle-Aquitaine

Ventes de logements sociaux en Nouvelle-Aquitaine
sur la période 2013-2016



Les caractéristiques des logements vendus

En Nouvelle-Aquitaine, 63 % des logements vendus sont des logements individuels avec de fortes disparités entre les EPCI. La vente de logement collectif (37%) se concentre sur la métropole bordelaise, les agglomérations d'Agén et de Limoges, avec également des ventes conséquentes de logements sociaux individuels sur ces territoires.

Les logements individuels vendus dans les secteurs plus ruraux ou les communautés de communes représentent 30% du total des ventes de logements sociaux. Ils sont en majorité individuels.

Les trois quarts des logements vendus sont composés de 3 ou 4 pièces.

Les petits logements (2 pièces ou moins) représentent un peu plus de 10 % des ventes dont la moitié sur la métropole bordelaise, soit une centaine de logements, et le quart sur l'agglomération d'Agén pour environ 45 logements.

Les grands logements (5 pièces et plus) représentent un peu plus de 12 % des ventes.

Dans les communautés de communes, la majorité des logements vendus sont des logements de 3 ou 4 pièces. Ils constituent 72 % des logements vendus dans les communautés d'agglomérations.

Les prix de vente présentent des disparités importantes entre les EPCI de la région avec des prix bas sur certaines communautés de communes au marché immobilier peu tendu.

En toute logique, plus les logements sont grands, plus ils sont onéreux, on constate ainsi des prix de vente élevés (plus de

150 000 €) pour des logements assez grands vendus sur la Métropole ou certains secteurs très tendus du littoral ou très attractifs. Quelques ventes ont été faites à des prix élevés.

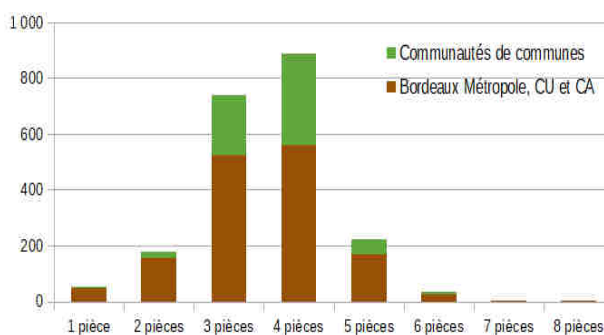
Les prix de ventes les plus élevés se situent au sein de la communauté d'agglomération du Pays Basque avec des 3 ou 4 pièces à plus de 160 000 €. Dans une moindre mesure, on relève des prix statistiquement plus élevés sur la CA de La Rochelle, la COBAS et Bordeaux mais modérés au regard des prix du marché immobilier. Certains logements de 3 ou 4 pièces se vendent entre 120 et 140 000 €.

On trouve des 3 ou 4 pièces de 60 à 100 000 € sur les autres communautés d'agglomération de la région. Les prix sont relativement élevés mais inférieurs au marché immobilier local sur certaines communautés de communes en secteur tendu, sur la frange littorale, à proximité de Bordeaux, sur des secteurs attractifs.

L'analyse de ces prix de vente des logements HLM doit être considérée avec prudence car la base de données utilisée ne fournit pas les prix au m² mais par typologie de logements (nombre de pièces). Les prix de vente sont évidemment tributaires de la taille des logements mais également du type de construction et de ses qualités au regard du marché local.

Les prix de vente sont également très hétérogènes : ils varient du simple au quadruple entre les différentes communautés d'agglomération de la région pour des logements de taille proche.

Nombre des logements HLM vendus à des particuliers de 2013 à 2016 par typologie



Source : SDES, RPLS, 2013-2016

La qualité énergétique des logements vendus

Le classement énergétique a une fiabilité limitée, une analyse infra-régionale est difficile. 60 % des 2 115 logements sociaux vendus à des ménages de 2013 à 2016 ont une étiquette énergétique identifiable :

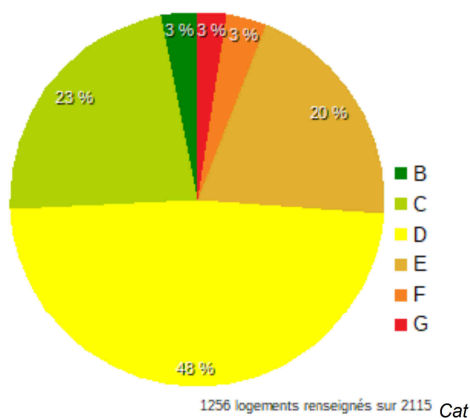
- un quart des logements vendus est constitué de logements économes selon leur classement énergétique renseigné (E, F ou G),
- un quart sont en revanche bien positionnés (B ou C),
- la moitié des logements sont de catégorie D.

Les logements économes sont en plus grandes proportions dans les communautés de communes que dans les communautés d'agglomérations ou sur la Métropole, 52 % des logements vendus sont classés en F, G et H sur les communautés de communes. Depuis janvier 2015, les logements économes au-delà de l'étiquette énergétique E

L'accession sociale et intermédiaire à la propriété

comprise ne sont plus vendables par des organismes HLM selon l'article R 443-11-1 du CCH.

Un quart des logements vendus de 2013 à 2016 est donc constitué de logements économes selon leur classement énergétique renseigné E, F ou G, en dehors des grandes agglomérations notamment.



Catégorie énergétique des logements HLM vendus entre 2013 et 2016

Source : SDES, RPLS, 2013-2016

La période de construction des logements vendus

Les logements vendus sont dans la grande majorité des habitations réalisées avant la mise en place de la troisième génération de réglementation thermique (RT 2000) : ainsi, presque 90 % des logements vendus sur la région ont plus de 20 ans et près de 60 % des logements vendus sont des logements construits du milieu des années 60 au milieu des années 80 -1966 à 1986. Près de 20 % des logements vendus ont été construits du milieu des années 80 au milieu des années 90 -1986 à 1996-, sans nuances importantes entre les territoires et les EPCI.

Globalement, l'âge des logements HLM vendus et leur période de construction correspond au profil du parc social composé majoritairement des logements des années 60 à 80 ainsi que de nombreux logements des années 90.

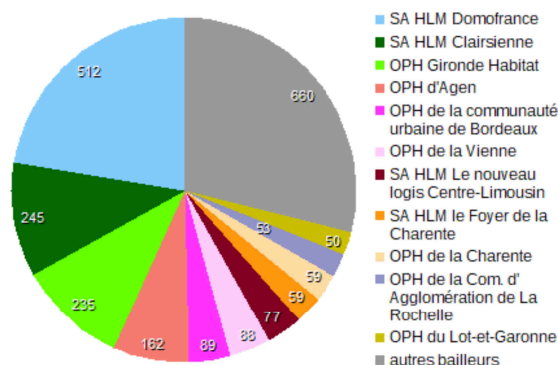
Les logements vendus sur les logements de 3 et 4 pièces

C'est la localisation des ventes qui semble justifier les prix les plus élevés. Les logements sociaux les plus élevés se retrouvent dans les EPCI où le marché du logement est considéré comme tendu avec ainsi une corrélation entre la tension globale du marché des territoires et les niveaux de vente des logements sociaux. Ce constat est réalisé en comparant des produits homogènes (logements de 3 et 4 pièces).

Il n'existe pas de corrélation entre l'âge des logements et les catégories énergétiques, notamment concernant logements les plus anciens. Ainsi, une proportion notable ou importante de logements anciens de plus de 50 ans vendus ne se traduit pas par une part plus importante de logements économes.

En Nouvelle-Aquitaine, 11 bailleurs sociaux réalisent 77 % des ventes de logements sociaux

Onze bailleurs ont vendu plus de 50 logements de 2013 à 2016 dont parmi eux 4 bailleurs de Gironde et 2 bailleurs de Charente. Ce constat souligne la politique relativement dynamique de certains bailleurs dont les volumes de vente sont les plus conséquents.



Nb de logements vendus par bailleurs sociaux entre 2013 et 2016 en Nouvelle-Aquitaine

Source : SDES, RPLS, 2013-2016

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Nouvelle-Aquitaine

Directrice de publication : Alice-Anne Médard

Rédacteurs : Antoine Germereau, Olga Cortizo
Service habitat, paysage et territoire durable

<http://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/accession-sociale-et-intermediaire-a-la-propriete-a11022.html>

Courriel : dh.sahc.dreal-na@developpement-durable.gouv.fr

ISSN : 2648-0964