

FICHE RECAPITULATIVE SUR LE DISPOSITIF DU PASS-FONCIER, SON EVOLUTION ET DE LA « MAISON POUR 15 EUROS PAR JOUR »

Synthèse

Le Pass-foncier est un dispositif social d'accompagnement des politiques locales de l'habitat en faveur de l'accès à la propriété. Il repose sur un portage dans le temps du prix du terrain d'assiette du logement par le « 1% Logement » de manière à solvabiliser les ménages à revenus modestes et moyens.

L'article 52 de la loi de mobilisation pour le logement et lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 a prévu l'extension du bénéfice de la TVA à taux réduit au dispositif Pass-foncier pour les logements collectifs.

Le dispositif Pass-foncier peut désormais être réalisé sous deux formes :

- par un bail à construction donnant lieu au portage du terrain par un organisme associé collecteur de l'Union d'économie sociale du logement ;
- par un prêt à remboursement différé octroyé par un organisme associé collecteur de l'Union d'économie sociale du logement (texte en cours de signature).

Pour l'un comme l'autre de ces dispositifs, l'élément déclenchant le Pass-foncier est l'octroi d'une aide financière, par une ou plusieurs collectivités, au ménage accédant. Cette aide doit atteindre un montant minimum (ou « seuil ») de 3 000 € à 5 000 € par logements, selon la composition du ménage et la zone géographique du logement.

Dans le cadre du plan de relance de l'économie, l'État verse une subvention aux collectivités réalisant des Pass-foncier, avec pour objectif de ramener leur dépense nette à 2 000€ par logement. Le montant de la subvention est ainsi calculé sur la base des décisions individuelles d'aides des collectivités.

Rappel sur le dispositif Pass-Foncier sous forme de bail à construction

Le dispositif Pass-Foncier a été créé par la convention État/UJESL/CDC du 20 décembre 2006. Ce dispositif permet au logement d'être assujéti au taux réduit de TVA de 5,5%.

Les objectifs

Les objectifs du Pass-Foncier sont de trois ordres :

- 1) Favoriser l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes en permettant à l'accédant de dissocier le remboursement du bâti de celui du terrain et en sécurisant son projet d'accès ;
- 2) Accompagner les politiques locales de l'habitat en mobilisant les collectivités territoriales sur le développement de l'accès populaire à la propriété ;
- 3) Soutenir l'activité de production de logements neufs, notamment dans le cadre du plan de relance de l'économie.

Les conditions d'octroi

Trois conditions sont à remplir par le ménage pour être éligible au Pass-Foncier :

- 1) Etre primo accédant dans le neuf¹ ;

¹ La primo-accession est vérifiée si l'accédant n'a pas été propriétaire de son logement au cours des deux années précédant son acquisition ou dans certains cas particuliers : invalidité, bénéficiaires d'allocations de l'article L. 821-1 à 8 et L. 541-1 à 3 du CCH, destruction du logement par une catastrophe naturelle. Le caractère neuf du logement s'entend au sens du sixième alinéa de l'article R. 318-2.

- 2) Avoir des revenus situés en dessous des plafonds du PSLA l'avant dernière année précédent l'octroi du Pass-Foncier² ;
- 3) Recevoir une aide à l'accession à la propriété d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales du lieu d'implantation du logement. Cette aide, qui prend la forme d'une subvention versée soit directement à l'accédant, soit en compensation à un établissement de crédit qui délivre un prêt à taux bonifié à l'accédant, doit atteindre au moins les seuils suivants :

Zone géographique du logement	Zone A (Ile de France et zones tendues)	Zones B et C (Reste du territoire)
Nombre de personnes destinées à occuper le logement		
1 à 3 personnes	4 000 €	3 000 €
4 personnes et plus	5 000 €	4 000 €

NB : La collectivité peut verser son aide par le biais d'un mandataire pouvant être le collecteur du 1% ou le promoteur qui répercute ce montant, reçu de la collectivité, sur le prix du logement.

La vente du terrain à un prix décoté ne peut être assimilée au versement de l'aide.

Une remise sur le prix opérée par le promoteur à sa charge n'est pas une aide de la collectivité.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi portant mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, le Pass-Foncier était uniquement destiné aux logements individuels (c'est-à-dire hors copropriété) faisant l'objet soit d'une construction (CCMI ou autre contrat de louage d'ouvrage : contrat de maîtrise d'œuvre, contrat d'entreprise...), soit d'une vente en l'état de futur achèvement, via un promoteur (VEFA).

Afin de différer le remboursement du terrain pour l'accédant, une structure porteuse, filiale d'un collecteur du « 1% Logement », réalise le portage du terrain pendant la durée de remboursement du bâti (devant être comprise entre 18 et 25 ans). Pour ce faire, la structure porteuse se porte acquéreur du terrain à bâtir (donc avant le début des travaux) et signe un bail à construction :

- dans le cas d'une construction, directement avec l'accédant ;
- dans le cas d'une VEFA, avec le promoteur qui cède immédiatement ses droits au bail à l'accédant.

A la fin du bail à construction, ou à tout moment s'il le désire, l'accédant se porte acquéreur du terrain. Le prix est alors égal au prix initial indexé de manière encadrée³.

Le Pass-Foncier permet de soumettre au taux de TVA réduit le terrain et le bâti (coût fiscal d'environ 15 000€ pour l'État pour une opération moyenne de 150 000€) : dans le cas d'une construction, l'accédant s'acquitte des travaux à une TVA de 19,6% puis effectue une « livraison à soi-même » auprès des services fiscaux pour soumettre l'opération au taux réduit et percevoir le différentiel de la part du Trésor public ; en VEFA, le promoteur facture directement le taux réduit.

Le ménage bénéficie d'une sécurisation lors de la durée du bail. En cas d'accident de la vie conduisant à une impossibilité à rembourser l'emprunt sur le bâti, le logement peut être racheté par le « 1% Logement » à un prix garanti (faiblement dégressif) : c'est la garantie de rachat. Le ménage peut être alors soit maintenu dans les lieux en tant que locataire, soit relogé dans le parc social, si ses revenus le lui permettent : c'est la garantie de relogement. Enfin, lors de l'achat du terrain au terme du bail à construction, le ménage qui n'obtiendrait pas de financement peut bénéficier d'une prorogation du bail à

² Ces plafonds de ressources sont égaux à ceux du prêt à 0%.

³ La convention Etat/UESL/CDC de 2006 prévoit l'indexation au taux d'inflation encadrée entre 2% et 4,5% ou à 1,5% pour les salariés assujettis à la PEEC. Le taux serait à présent l'indice des revenus locatifs.

construction de 15 ans maximum en échange d'un loyer lui permettant de racheter le terrain dans les mêmes conditions que s'il bénéficiait d'un prêt au taux de l'emprunt d'État + 1%.

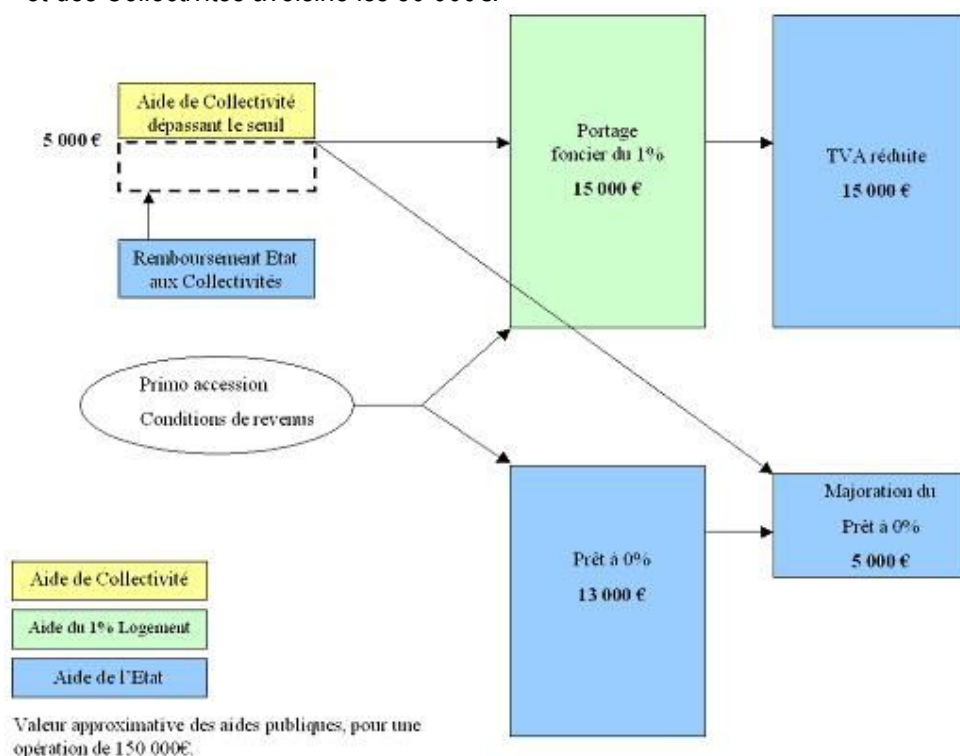
La décision d'octroi du Pass-Foncier est prise par la structure porteuse du « 1% Logement ». Le montant du Pass-Foncier est plafonné en fonction de la situation du logement (50 000€ en zone A, 40 000€ en zone B, 30 000€ en zone C). Dans ce cadre, deux situations sont possibles :

- le prix du terrain et des frais d'acquisition est inférieur ou égal au plafond du Pass-Foncier, l'accédant n'est alors redevable d'aucune somme au moment de la conclusion du bail et paiera, au moment de la levée du bail, le prix du terrain indexé comme précisé précédemment ;
- le coût excède le plafond, l'accédant paye alors une « avance » sur le prix du terrain, soit la différence entre le prix et le plafond. Cette avance sera déduite du prix du terrain au moment de la levée du bail. Il s'agit bien d'une « avance » qui ne donne à l'accédant aucun droit supplémentaire sur le terrain qui demeure la propriété du « 1% Logement » pour toute la durée du bail.

Le plan de financement

L'élément déclencheur du montage financier est le versement d'une aide à l'accession par une collectivité territoriale au ménage. Cette aide, d'un montant minimum compris entre 3 000 et 5 000 €⁴, permet sous conditions de ressources, l'octroi d'un Pass-Foncier et le bénéfice de la TVA au taux réduit de 5,5%. L'aide à l'accession et la TVA à taux réduit permet ainsi une réduction sensible du coût de l'opération.

Par exemple, pour un logement de 150 000€, la somme totale des aides publiques de l'État, du « 1% Logement » et des Collectivités avoisine les 50 000€.



Dans le cadre du Pass-Foncier sous forme de bail, le terrain est acquis par un organisme du « 1% Logement » et pris à bail dans le cadre d'un bail à construction ne prévoyant pas de loyer périodique. Par ailleurs, des prêts aidés financent le bâti. En premier lieu : le nouveau prêt à 0%, majoré d'un montant allant jusqu'à 15 000 euros, sous conditions de ressources du PLUS, en raison de l'existence

⁴ Ce montant sera partiellement compensé par l'Etat dans le cadre du plan de relance de l'économie, cf rubrique : « Les perspectives d'évolution » dernier paragraphe.

de l'aide de la collectivité territoriale. Celui-ci est complété en deuxième lieu par un prêt qui peut notamment être un prêt conventionné ou un prêt à l'accession sociale (PAS) qui peut ouvrir droit à une aide personnelle au logement.

La combinaison d'un prêt à 0% sur une part substantielle du montant de l'opération et de l'aide personnelle au logement, pour les ménages qui en bénéficient du fait de leurs ressources, permettent une réduction très nette des mensualités.

Une fois le bâti remboursé sur une durée de 18 à 25 ans, pour le bail, ou sur un maximum de 25 ans, pour le prêt, le ménage se porte acquéreur du foncier, qu'il rembourse sur une durée maximale de 15 ans, pour le bail, ou 10 ans, pour le prêt. L'encadrement du taux d'indexation du prix de rachat du terrain dans le cadre du Pass-Foncier permet de maintenir les mensualités de remboursement du foncier à un niveau inférieur ou équivalent à celui des mensualités de remboursement du bâti.

Etant donné le barème des aides personnelles au logement, le cœur de cible des ménages visés pour atteindre une mensualité nette de 15 € par jour est constitué par les ménages d'au moins quatre personnes et dont les revenus nets sont compris entre 1 500 et 2 000 € par mois. Un exemple concret de montage est donné ci-dessous :

Zone	B
Composition du ménage	couple avec 2 enfants
Revenus mensuels	1800 €

Coût du terrain	40 000 €
Coût de la maison	120 000 €
Coût initial de l'opération	160 000 €

Aide de la collectivité	4 000 €
Réduction de TVA	14 000 €

Coût de l'opération	142 000 €
Montant à financer	102 000 €

	Prêt à 0% doublé et majoré	Prêt à l'Accession sociale à 5%	Pass-Foncier*	Durée totale
Montants	42 000	60 000	40 000 €	
Durées	27 ans	13 ans	14 ans	27 ans
Mensualités brutes	570 €		600 €	
Mensualités nettes d'APL	457 €		485 €	
taux d'effort	25%		27 %	
par jour	15 €		16 €	

* option d'achat levée au bout de 13 ans

L'évolution législative et réglementaire : le prêt Pass-foncier

Le principe du Pass-Foncier repose, à l'origine, sur la dissociation du foncier et du bâti. Si ce principe est relativement aisé à mettre en œuvre pour les maisons individuelles, par le bail à construction, il est plus délicat à concevoir pour des logements en copropriété. La proposition initiale cherchant à dissocier le terrain entre les copropriétaires a été jugée trop complexe à mettre en œuvre par les parlementaires. Il était cependant urgent de pouvoir faire bénéficier les logements collectifs du dispositif Pass-Foncier. La loi Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a procédé à la « financiarisation » du Pass-Foncier en transformant le portage du terrain en portage financier d'une partie du prix de l'opération, pour les logements individuels comme collectifs.

En pratique, les conditions d'éligibilité au dispositif sont inchangées et l'équilibre économique général est le même. Certains paramètres ont toutefois été ajustés à la marge, de manière à prendre en compte les spécificités d'un prêt et après retour d'expérience sur les premiers baux à construction.

Montant du prêt

Le 1% Logement accorde un prêt à remboursement différé à taux réduit, dont le montant est calculé en fonction du coût d'opération ; le montant du prêt Pass-Foncier est de plus plafonné en fonction de la situation du logement (la zone B étant à l'occasion déclinée en B1/B2 afin de mieux tenir compte des tensions locales des marchés immobiliers)

- 50 000€ en zone A,
- 45 000€ en zone B1,
- 40 000€ en zone B2,
- 30 000€ en zone C.

Durée du prêt

La période de différé prend fin lorsque débute la période d'amortissement, soit à la fin de la période de remboursement du prêt principal, dans la limite de 25 ans. La durée d'amortissement est ensuite au maximum égale à 10 ans.

Ex.

Durée du prêt principal = 23 ans

Durée du prêt à 0% = 30 ans

Durée de la période de différé du prêt Pass-foncier = 23 ans

La période d'amortissement débute à la 24^e année et dure au maximum 10 ans.

Les intérêts

Durant la période de différé d'amortissement, l'accédant s'acquitte du montant des intérêts dus sur le capital à un taux bonifié. Lors de la période d'amortissement, le taux d'intérêt acquitté est comparable à un taux de marché en 2009⁵.

Les autres caractéristiques (sécurisation, remboursement anticipé) demeurent en substance identiques au dispositif avec le bail à construction.

Afin de ne pas mettre un terme prématuré aux projets ayant été lancés avec le bail à construction, les deux processus de Pass-Foncier coexisteront sur 2009-2010.

Nouvelle simulation avec le prêt Pass-foncier

Zone B2, couple avec 2 enfants, revenus nets : 2000 € mensuels

Coût de l'opération = 165 000 € (TVA 19,6%) → 145 000 € (TVA 5,5%)

→ Aide de collectivité 4000 € = **141 000 € à financer**

Prêt à 0% doublé majoré = 56 000 €	21 ans
Prêt Pass-foncier = 40 000€	25 ans de différé puis 7 ans d'amortissement
Prêt principal à 5% = 45 000€	25 ans

Durée totale = 32 ans

⁵ Période de différé : taux de 1,5% pour les salariés du secteur assujetti à la PEEC, taux de 2,5% sinon.
Période d'amortissement : taux de 4,5%.

Mensualités nettes d'APL = **450 € en période de différé puis 430 € en période d'amortissement** (soit 15 euros par jour).

La « Maison pour 15 euros par jour » : « cible » à atteindre

La « Maison pour 15 euros par jour » n'est pas un dispositif proprement dit mais le résultat de la convergence de l'ensemble des dispositifs d'aides publiques sur un même logement.

La signature de la charte « propriétaire de ma maison pour 15 euros par jour » par le ministre du logement et dix-sept partenaires fondateurs le 21 février 2008, matérialise l'engagement des signataires sur les objectifs, présentés dans le document et détaillés ci-après. L'adhésion à cette charte est ouverte à toutes les collectivités locales et à tout groupement, ainsi qu'à tous les acteurs économiques et sociaux intéressés au développement de la primo-accession sur ces bases.

Les professionnels du bâtiment signataires de la charte s'engagent à respecter un « cahier des charges immobilier » établissant des critères de qualité relatifs à l'état du terrain ainsi qu'à l'implantation, la superficie et les performances thermiques du bâti, le tout répondant à des objectifs financiers compatibles avec le budget des ménages ciblés.

Les établissements de crédit s'engagent, pour leur part, à mettre en place pour les accédants les financements aidés et/ou réglementés et sécurisés (taux fixes ou révisables plafonnés). S'agissant des prêts à taux fixe, les signataires se sont engagés à respecter un taux nominal plafond maximum de 5% l'an jusqu'au 30 septembre 2008. Cet engagement a été renouvelé pour l'année 2009 par le Crédit Foncier et la Caisse d'Epargne.

On dénombre aujourd'hui près de 400 signataires, notamment parmi les élus, professionnels du bâtiment et établissements de crédit.

Les signataires de la Charte s'engagent, par ailleurs, à initier des partenariats et à transmettre aux ménages intéressés toutes les informations nécessaires à la mise en œuvre de leur projet. Le ministère du logement et de la ville assure un travail d'animation, notamment par la diffusion de la charte auprès des Agences Départementales d'Information sur le Logement et par la tenue d'un comité de pilotage réunissant des représentants des signataires.

Des premiers résultats encourageants

Le « 1% logement » a d'ores et déjà communiqué, début 2009, le nombre de 4 000 Pass-Foncier identifiés sur le territoire. Ces projets se trouvent à différentes phases. Il est rappelé que le plan de relance a fixé pour objectif la réalisation de 30 000 Pass-Foncier, autant que possible sur l'année 2009.

Les sources d'information

Le site Internet collaboratif www.maison-15euros.info, auquel contribue le ministère du logement, constitue un véritable système de partage et de centralisation de l'information. Ce site s'adresse à la fois aux collectivités et aux professionnels concernés (promoteurs, établissements de crédit, organismes d'information sur le logement, etc.) et aux internautes à la recherche d'un projet de « Maison pour 15 euros par jour » ou souhaitant se renseigner sur le dispositif. A cette fin, le site comporte un annuaire (auquel l'inscription est gratuite) regroupant l'ensemble des professionnels adhérents à la Charte ainsi que les projets locaux qu'ils y ont répertoriés. Progressivement et après vérification par la DHUP, les informations relatives à la présentation des projets sont diffusées en ligne. Par souci de lisibilité et de simplicité, une carte de France dynamique permet notamment de localiser les professionnels et les projets situés à proximité du lieu où le particulier souhaite réaliser son projet de « Maison pour 15 euros par jour ».

La procédure d'adhésion électronique des professionnels est désormais finalisée, et le nombre de projets croît très rapidement, sous l'impulsion du grand nombre d'organismes déjà signataires mais aussi des nouvelles demandes d'adhésion à la Charte de professionnels disposant de projets. Les particuliers trouveront ainsi progressivement des réponses précises à leurs demandes sur les projets de construction dans leur département, en consultant le site Internet (rubrique : projet locaux).

En plus du site Internet, le réseau des ADIL offre gratuitement aux particuliers un conseil complet sur tous les aspects juridiques, financiers et fiscaux liés au logement. A titre d'information, les ADIL ont accordé, en 2007, 940 000 consultations. Il revient également aux DDE d'incarner le relais de l'État au niveau local afin de renseigner et d'animer le réseau d'élus locaux sur l'accès populaire à la propriété, comme voulu par le Premier Ministre dans sa circulaire du 17 octobre 2008. Enfin, le 39.39 « Allô Service Public » renseigne les particuliers sur la maison pour 15 euros, comme dans les autres domaines.