

N° 31136-2019/1-ACTS/DL

Date du : 29 octobre 2019

Rapport de présentation

OBJET : projet de délibération modifiant le Code des Aides à l'Habitat en province Sud

PJ : un projet de délibération

Compétente en matière d'habitat, la province Sud souhaite adapter ses dispositifs pour mieux répondre aux besoins des familles, en favorisant un développement urbain durable, adapté au mode de vie océanien, tout en renforçant son soutien au domaine du BTP. Les mesures prises dans cet objectif s'intègrent par ailleurs dans la volonté provinciale de simplification administrative et de transition numérique.

Il est essentiel en premier lieu de bien cerner les besoins en matière d'habitat, qui ont fortement évolué au cours des dernières années, afin de définir en conséquence les actions à mettre en œuvre de façon concertée pour y répondre. C'est pourquoi la Direction du Logement va piloter une étude sur les besoins en logement et en hébergement, à l'échelle de la province Sud, qui permettra de formaliser le futur « Plan Provincial de l'Habitat ». La concertation avec les acteurs concernés s'organisera dans le cadre d'une instance nouvelle dénommée le « Comité de l'Habitat de la province Sud » (CHPS).

En parallèle de cette démarche concertée, dont la finalisation est attendue pour fin 2020, la province Sud souhaite néanmoins mettre en œuvre sans plus tarder des actions fortes conformément à ses engagements, pour répondre aux besoins déjà identifiés.

Mesures en faveur de la transition énergétique et solidaire :

- aide à l'accès au parc social pour les personnes seules et pour les familles monoparentales ;
- maintien d'une mixité sociale au sein des cités anciennes en permettant à certaines familles dépassant les plafonds de ressources d'y habiter (cette mesure fera l'objet d'une prochaine délibération de l'assemblée de province) ;
- amélioration des logements privés dégradés et aide au maintien à domicile pour les personnes âgées et personnes en situation de handicap via l'assouplissement et la simplification des critères d'accès aux aides provinciales à l'amélioration et à la rénovation de l'habitat (APRAH) ;
- majoration des subventions provinciales pour l'écoconstruction.

Mesures en faveur de l'accession à la propriété et de la relance du BTP:

- assouplissement et simplification des critères d'accès aux aides provinciales à l'accession (LAPS et AFAPS) ;
- simplification et augmentation des montants de subventions par famille ;
- majoration des subventions LAPS et AFAPS jusqu'au 31 décembre 2021 ;
- extension du dispositif de « location-accession » aux opérateurs privés agréés par la province Sud.

Ces mesures ont fait l'objet de concertations avec les acteurs publics concernés, notamment les services instructeurs, ainsi qu'avec les acteurs privés du BTP (promoteurs, notaires...). Elles sont détaillées ci-après.

La politique provinciale en matière d'habitat a fait l'objet d'une réforme dans le cadre de l'instauration du Code des Aides à l'Habitat en province Sud par délibération n° 15-2018/APS du 20 avril 2018. Cette réforme a porté essentiellement sur les aides individuelles à l'habitat.

Après une année de mise en œuvre, le bilan met en évidence :

- une baisse des demandes exprimées à la Direction du Logement (Bureau de la Maison de l'Habitat), passant de 384 demandes enregistrées en 2015 à 194 demandes enregistrées en 2018 soit une baisse de 50 % ;
- et une hausse du taux de rejet des demandes, passant de 30 % à 75 % après l'adoption du Code des Aides à l'Habitat.

La baisse des demandes et la hausse des rejets sont en partie dues à la complexité du montage d'un dossier de demande ainsi qu'à certains critères du Code des Aides à l'Habitat plus restrictifs qu'auparavant.

Il en découle notamment que les objectifs de production de la province Sud dans le cadre du Contrat de Développement ne sont pas atteints.

Certaines mesures ont été identifiées comme pénalisantes pour les demandeurs et nécessitent donc d'être amendées. De plus, compte tenu des crédits disponibles mais non dépensés, un élargissement de la cible des demandeurs est possible pour augmenter la production et aider une plus grande part de la population en demande d'accéder à la propriété ou de rénover son logement. Le retour à un niveau de production plus élevé permettra également de soutenir le BTP.

Pour répondre à ces différents objectifs, les mesures suivantes sont proposées dans la présente modification du Code des Aides à l'Habitat.

1.1. Définir une politique provinciale de l'habitat concertée pour répondre aux besoins des familles

➤ Création d'un livre IV – Comité de l'Habitat

Il est créé une nouvelle instance de concertation sur l'habitat à l'échelle de la province Sud dénommée « Comité de l'Habitat en province Sud ». Ce comité est consultatif et la décision revient in fine à la présidence de l'Assemblée de la province Sud.

Le livre IV permet de déterminer l'objet, la mission, les membres, les obligations, l'organisation administrative et le mode de votation du Comité de l'Habitat en province Sud.

1.2. Construire des logements sociaux durables et adaptés aux modes de vie des calédoniens

➤ Majoration de la subvention en faveur de l'accession individuelle dès lors que le projet comprend des investissements verts

Il est proposé de donner une subvention complémentaire d'un montant de 500 000 francs CFP lorsque le projet de construction ou le logement acheté comprend au moins deux des dispositions constructives suivantes : systèmes de production d'eau chaude sanitaire par panneaux solaires ou pompe à chaleur et protections solaires

des toitures par laine de roche, ouate de cellulose ou procédé équivalent ou panneaux solaires permettant la production autonome d'électricité.

Cette subvention complémentaire est accordée automatiquement pour les projets LAPS car ils intègrent déjà ces dispositions.

1.3. Favoriser l'accèsion à la propriété et participer à la relance de l'économie en soutenant l'emploi et le secteur du BTP

L'assouplissement des critères d'éligibilité aux aides à l'accèsion (AFAPS et LAPS) et aux aides à la rénovation (APRAH) doit permettre d'augmenter significativement le nombre des logements bénéficiant des aides provinciales et ainsi insuffler une dynamique de construction favorable à l'économie du BTP.

➤ Ouverture des aides aux logements en location-accession

Actuellement, seuls les logements neufs ouvrent droit à l'aide à l'accèsion. Il est proposé de rendre éligibles les logements en location-accession. Il s'agit de logements bénéficiant du caractère social, financés par la défiscalisation nationale et destinés à être vendus à leurs occupants à l'issue de la période de défiscalisation (5 ans ou 6 ans).

➤ Possibilité pour les opérateurs privés remplissant certains critères de réaliser des opérations de location-accession

Aujourd'hui seuls les bailleurs sociaux peuvent réaliser ces opérations. Il est instauré une possibilité d'agréer, par arrêté de la province Sud, des opérateurs privés pour des opérations spécifiques. Ils pourront ainsi bénéficier de la défiscalisation nationale au titre de l'article 199C du Code des Impôts et des exonérations fiscales liées à la reconnaissance du caractère social.

➤ Elargissement des aides à l'accèsion aux demandeurs qui ont déjà été propriétaires d'un logement par le passé ou qui ont déjà bénéficié d'une aide

Actuellement, seuls les primo-accédants peuvent bénéficier d'une aide à l'accèsion. Il est proposé de permettre aux demandeurs qui ne sont pas propriétaires d'un logement au moment de la demande de bénéficier de l'aide provinciale. Cela permettra notamment d'aider les familles monoparentales qui souhaiteraient accéder à la propriété après une séparation du couple, si celui-ci était déjà propriétaire.

Dans la même logique, une famille pourra bénéficier d'une aide à l'accèsion même si elle en avait déjà bénéficié à l'occasion d'une première accèsion, dès lors que la première aide a été remboursée (le plus souvent au moment de la revente du premier logement).

➤ Suppression de la superficie maximale des parcelles

Il est proposé d'ouvrir l'aide à l'accèsion aux parcelles de plus de 8 ares dans les communes de l'agglomération.

Un nombre important de lotissements aménagés dans l'agglomération propose en effet des terrains de plus de 8 ares. Cette mesure permettra d'aider la totalité des ménages qui souhaitent accéder, quelle que soit la superficie de leur foncier et contribue à l'évolution vers un habitat qui prend en compte le mode de vie océanien.

➤ Simplification des critères de typologie et de surfaces des logements

Les critères actuels de typologie et de composition familiale ne permettent pas aux familles de disposer de logements en adéquation avec leur projet de vie ou d'agrandissement pour accueillir les futurs enfants. Par exemple, un couple avec enfant ne peut bénéficier d'une aide à l'accèsion que pour l'acquisition d'un logement de type F3.

Il est donc proposé de supprimer les critères de typologie et d'attribuer une aide à l'accession dès lors que la surface du logement n'excède pas 130m² hors œuvre nette (SHON), ce qui correspond à un logement de type F5 de quatre chambres. Une majoration de 15m² par enfant au-delà du quatrième enfant est accordée.

- *Assouplissement de l'aide à l'accession pour les couples sans enfant*

Il est proposé d'aligner le plafond de ressources des couples sans enfant sur celui des couples ou personnes seules ayant un enfant à charge.

L'objectif est de permettre aux couples d'acquérir leur logement avant la naissance du premier enfant.

- *Suppression de l'apport personnel pour les ménages qui souhaitent une aide à l'accession*

Un apport personnel de 300 000 francs CFP est actuellement exigé par le Code des Aides à l'Habitat pour inciter les familles à préparer leur projet d'accession. Certains demandeurs ne disposent néanmoins pas des fonds propres suffisants pour assurer cet apport, qui n'est en outre pas exigé par les banques pour l'obtention d'un crédit immobilier.

- *Suppression des critères liés aux conditions d'emprunt pour obtenir l'aide à l'accession*

L'analyse des conditions d'emprunt et de l'éligibilité des familles à un emprunt bancaire étant déjà réalisée par les organismes bancaires avant l'instruction de la demande d'aide à l'accession, il est proposé de supprimer les critères de taux d'endettement (de 25 % minimum et de 35 % maximum) et de durée minimale d'emprunt (19 ans).

- *Simplification du montant de la subvention pour l'aide à l'accession*

Il est proposé de supprimer la formule du calcul du montant de la subvention et de la remplacer par un montant désormais forfaitaire qui sera :

- pour les projets LAPS : 2 millions de francs CFP dans le cas général et 4 millions de francs CFP dans le cas des dispositions particulières (centralités urbaines, ZAC et jeunes agriculteurs) ;
- pour les projets AFAPS : 1,5 million de francs CFP dans le cas général et 3,5 millions de francs CFP dans le cas des dispositions particulières.

- *Majoration de l'aide à l'accession jusqu'au 31 décembre 2021*

Il est proposé de majorer l'aide à l'accession de 500 000 francs CFP pour les dossiers déposés jusqu'au 31/12/2021 (date de la fin du contrat de développement) pour dynamiser les constructions de LAPS et d'AFAPS sur cette période et ainsi participer à la relance du BTP.

- *Assouplissement des obligations de l'attributaire pour l'aide à l'accession*

Le Code des Aides à l'Habitat prévoit une clause anti-spéculative selon laquelle les bénéficiaires des aides à l'accession doivent rembourser l'aide perçue en cas de revente ou de mise en location de leur logement pendant une durée de 15 ans. Il est proposé de réduire cette durée à dix ans.

1.4. Lutter contre le mal logement et répondre aux besoins des publics spécifiques

- *Ouverture des aides à la rénovation (APRAH) aux demandeurs qui ont déjà bénéficié d'une aide*

Actuellement, les demandeurs ne peuvent bénéficier d'une aide provinciale s'ils ont déjà été aidés par le passé. Cela freine par exemple les travaux de rénovation sur les logements ayant bénéficié d'une aide à l'accession il y a parfois 20 ans ou 30 ans.

Il est proposé d'accorder des aides APRAH sur les logements ayant déjà été aidés il y a plus de 20 ans.

- *Élargir les aides à la rénovation (APRAH) aux demandeurs handicapés ou en perte de mobilité qui ont déjà bénéficié d'une aide*

Pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées ou des personnes en situation de handicap, il est proposé de leur permettre de pouvoir bénéficier à nouveau de l'aide provinciale dès lors qu'ils connaissent une perte de mobilité ou un handicap nécessitant une adaptation de leur logement.

- *Suppression de l'apport personnel pour les ménages qui souhaitent une aide à la rénovation (APRAH)*

Il est proposé de supprimer l'apport personnel de 50 000 francs CFP car certains demandeurs ne disposent pas de fonds propres suffisants pour assurer cet apport.

- *Assouplissement des modalités de remboursement de l'aide à la rénovation (APRAH)*

Avant l'adoption du Code des Aides à l'Habitat, les aides APRAH étaient versées essentiellement sous forme de subvention. L'instauration d'un système unique d'avance remboursable mensuellement à la manière d'un prêt bancaire a freiné de nombreuses demandes, le public cible principal étant constitué de personnes âgées très modestes.

Il est proposé de conserver le principe d'un remboursement de l'aide, s'agissant de travaux réalisés sur un patrimoine immobilier privé, mais de laisser le choix au bénéficiaire entre rembourser l'aide au moment du changement de propriétaire ou la rembourser de manière anticipée (sauf sur terres coutumières où le remboursement restera mensuel, le logement ne changeant pas réellement de propriétaire).

- *Suppression du taux d'endettement minimal de 25 % pour obtenir une aide à la rénovation (APRAH)*

Les ressources moyennes des demandeurs APRAH étant faibles (environ 80 000 francs CFP/mois), un endettement minimum de 25 % pour leurs travaux de rénovation induit des « restes à vivre » inférieurs aux minimums vitaux.

- *Création d'un projet de construction de type « unité de vie »*

Certains demandeurs disposent d'un logement fortement dégradé ou construit avec des matériaux de fortune. Il n'apparaît alors pas possible de rénover le logement ni de l'adapter au handicap.

Il est proposé de créer un dispositif constructif appelé « unité de vie » (construction intégrant une pièce à vivre, un sanitaire et le cas échéant un coin cuisine, séparée de la construction principale) apportant à ces ménages une construction salubre, résistante aux cyclones et, le cas échéant, adaptée au handicap.

- *Augmentation des plafonds de ressources pour l'éligibilité à une aide à la rénovation (APRAH)*

Il est proposé d'augmenter le plafond de ressources des ménages de 2 SMG à 2,5 SMG en fonction de la composition familiale.

Cette disposition a pour objectif de permettre à des couples ou des familles d'obtenir plus facilement l'aide à la rénovation.

- *Diminution du coût minimal des travaux en rénovation (APRAH)*

Il est proposé de fixer le coût minimal des travaux à 1,2 million de francs CFP contre 2 millions de francs CFP actuellement, afin de pouvoir financer, par exemple, des travaux portant sur l'hygiène (sanitaires) et la sécurité (électricité).

Il apparaît qu'un coût minimal des travaux à 2 millions de francs CFP entraîne un endettement lourd pour les demandeurs disposant de peu de revenus.

1.5. Favoriser l'accès et le maintien dans le logement pour les ménages les plus fragiles

- *Augmentation des plafonds de ressources des personnes seules pour favoriser leur accès aux logements locatifs aidés (LLA)*

Le plafond de ressources des personnes seules pour accéder à un logement locatif aidé (LLA) est de 125 000 francs CFP / mois, ce qui contraint les organismes de logements sociaux à positionner de nombreux demandeurs sur des logements locatifs de transition (LLT), dont les loyers sont beaucoup plus élevés.

Il est donc proposé d'augmenter ce plafond à 1 SMG.

La part des personnes seules éligibles au LLA passerait à 75 % contre 60 % actuellement, ce qui est cohérent avec les autres compositions familiales.

1.6. Simplifier les démarches des administrés

Il a été souhaité la simplification des pièces administratives demandées pour la constitution des dossiers des demandeurs d'aide afin de répondre au double objectif de simplification administrative souhaitée par l'exécutif provincial, et de réduction des difficultés observées chez les demandeurs pour fournir les pièces justificatives. Il est proposé différentes suppressions de pièces ou attestations sur l'honneur.

➤ Suppression de pièces administratives

Le choix des pièces à supprimer s'est effectué selon le retour d'expérience depuis la mise en œuvre du Code des Aides à l'Habitat qui a montré leur faible utilité ou leur complexité d'obtention. De plus, les modifications proposées dans cette délibération ont pour conséquence de rendre inutile certaines pièces. À savoir : les pièces en lien avec le calcul du taux d'endettement, l'attestation permettant de savoir si les demandeurs ont effectué les démarches pour obtenir toutes les aides sociales, l'agrément pour les familles d'accueil, le renseignement d'urbanisme, les études de viabilité du projet, le justificatif prouvant l'impossibilité d'obtenir un crédit bancaire pour les projets de rénovation APRAH.

➤ Simplification des critères d'instruction des dossiers

Il a été souhaité une simplification des critères d'instruction des dossiers pour faciliter la compréhension du public et alléger l'actualisation des critères.

Il est proposé de définir les montants des plafonds de ressources en les exprimant en valeur du Salaire Minimum Garanti (SMG). De fait, l'actualisation des plafonds de ressources sera effectuée en fonction de l'évolution du SMG.

➤ Transcription au service de la publicité foncière

Pour répondre à l'objectif d'être alerté lorsque qu'une vente est faite alors que le propriétaire est engagé avec la province Sud par une avance remboursable, la notion d'« inscription hypothécaire » actuellement présente dans le Code des Aides à l'Habitat est approximative. La "transcription au service de la publicité foncière" réalisée par l'office notarial permet d'alerter la province Sud pour retenir les sommes dues.

Il est proposé de remplacer la notion d'« inscription hypothécaire » par celle de « transcription au service de la publicité foncière ».

Enfin, l'ensemble des dispositifs sera accessible en ligne depuis le site internet de la province.

Tel est l'objet de la présente délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.