

N° 466

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 juillet 1991.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 juillet 1991.

PROPOSITION DE LOI

relative à la lutte contre la spéculation foncière et immobilière.

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD-REYDET, Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Mme Hélène LUC, MM. Félix LEYZOUR, Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON, Robert VIZET et Henri BANGOU,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Urbanisme.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis quelques années le prix des terrains et des logements connaît, notamment dans l'agglomération parisienne, une accélération spéculative sans précédent. Les ventes qui dépassent le milliard d'anciens francs pour un appartement moyen, le milliard de francs actuels pour un immeuble d'entreprise ne sont plus rares. De 1983 à 1988 les prix moyens (F/m²) des logements d'occasion ont augmenté de 86 % à Paris, 70 % dans les Hauts-de-Seine. En Ile-de-France, le nombre de logements mis en chantier est passé de 85 000 en 1975 à 55 000 en 1988.

La spéculation, la ségrégation par l'argent favorisées par le désengagement financier de l'Etat en matière de logement entraînent une grave pénurie de logements sociaux locatifs et rend irréalisable, pour un très grand nombre de Français, le désir légitime d'accession à la propriété du domicile familial.

Elle met en cause le droit à la ville, le droit pour tous à un logement de qualité, en induisant le phénomène des ghettos.

De la loi Barre à la loi Méhaignerie, la droite a mis en place et institutionnalisé les mécanismes de la spéculation. Le Gouvernement actuel a renforcé ces mécanismes avec des mesures fiscales favorables aux investissements immobiliers spéculatifs et un projet d'aménagement de la Région parisienne qui attaque de front l'autonomie communale.

Le présent texte propose un ensemble de mesures pour enrayer la flambée immobilière incompatible avec les besoins de la population en pesant sur l'offre des logements neufs ou anciens dans les grandes agglomérations et notamment en Ile-de-France. Elle se coordonne avec une autre proposition de loi des sénateurs communistes donnant au logement social la priorité qui doit être la sienne.

Pour rendre moins attractives ces opérations, l'article premier propose un blocage des loyers.

L'article 2 concerne la création d'une taxe sur les locaux d'habitation vides ou inoccupés. Elle doit avoir un effet dissuasif sur les propriétaires qui demandent des loyers si élevés que les locaux peuvent rester inoccupés plusieurs mois par an, comme sur les organismes H.L.M. qui préfèrent laisser des logements vacants plutôt que de les louer à des familles dont la solvabilité est fragile.

Au niveau d'une ville comme Paris par exemple, cette situation pèse lourdement sur la situation du parc locatif. En autorisant des loyers exorbitants, elle favorise la flambée des prix de vente des logements.

L'article 3 concerne le droit de préemption que les communes ont de plus en plus de difficultés à exercer aujourd'hui en raison de la hausse des prix. La commune perd ainsi un moyen important de maîtrise foncière. Elle ne peut juguler ni freiner la spéculation. Aussi est-il proposé, pour enrayer cette évolution négative que le prix soit calculé sur la valeur moyenne des trois dernières années.

L'Etat, les entreprises publiques qui sont de grands propriétaires fonciers (S.N.C.F., R.A.T.P.) et le service des domaines ont également tendance à favoriser le mouvement spéculatif au niveau du foncier notamment pour financer par des ventes de terrain le remboursement de leurs emprunts. Ils doivent cesser de donner le mauvais exemple.

L'article 4 tend à limiter l'extension des bureaux aux dépens des logements en exigeant pour toute opération une majorité qualifiée au conseil municipal.

L'article 5 tend à augmenter l'offre de logements anciens en accordant un abattement de foncier bâti à l'héritier qui accepte de mettre en location un local pour un certain nombre d'années.

L'article 6 plafonne les frais au niveau des rémunérations des intermédiaires qui participent à la spéculation.

L'article 7 porte dans un premier temps à 1 % le taux de la contribution de l'employeur à l'effort de construction. Ce chiffre devrait être rapidement doublé. Les sommes correspondantes doivent être contrôlées par les comités d'entreprises.

L'article 8 concerne les mesures fiscales (remboursement de T.V.A., exonération prolongée de la taxe foncière) propres à aider les organismes H.L.M. à s'engager dans des opérations de construction plus nombreuses. Ceux-ci devraient bénéficier par ailleurs d'emprunts à taux réduits et à long terme.

Une révision de la taxation sur les plus-values, telle que la propose le rapport de l'Assemblée nationale sur la fiscalité du patrimoine, ne serait pas à elle seule de nature à décourager la spéculation. La taxe risquerait d'être plus ou moins partagée entre le vendeur et l'acheteur. Elle peut néanmoins avoir un effet complémentaire.

L'article 9 propose que la plus-value réalisée lors de la vente d'une résidence principale ne soit plus systématiquement exonérée mais seulement lorsque le prix de vente est inférieur à 3 millions. Il prévoit que pour le calcul des plus-values immobilières des particuliers, l'abattement de 5 % par année de détention au-delà de deux ans qui conduit à une détaxe totale du bien au bout de 22 ans soit ramené à 3 % et 1 % pour les biens dont les prix de cession sont très élevés.

L'article 10 concerne les plus-values des entreprises sur leurs opérations immobilières, il est proposé de porter de 19 à 30 % le taux pour les ventes concernant tous les immeubles, sièges sociaux ou affectés à l'exploitation, ce qui reste inférieur aux taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés.

Au niveau de l'offre, les sénateurs communistes ont présenté, dans une proposition de loi tendant à instituer le droit au logement, des mesures complémentaires qui concerne la construction de 150 000 logements locatifs sociaux par an et l'amélioration de 200 000 logements.

En même temps des mesures concernant l'aide de l'Etat à la construction de 150 000 logements par an en accession aidée à la propriété et une meilleure protection des droits des locataires au niveau du loyer, des charges et du maintien dans les lieux, sont indispensables pour lutter contre la spéculation foncière et immobilière.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

A compter de la date de la publication de la présente loi, l'ensemble des loyers sont bloqués à leur niveau du 1^{er} juillet 1991. A compter du 1^{er} janvier 1994, l'évolution annuelle des loyers ne pourra être supérieure à celle de l'indice du coût de la construction sauf en cas de travaux importants de modernisation et d'amélioration. Ces dispositions concernent tous les loyers, y compris les relocations et les renouvellements de baux.

Art. 2.

Les locaux à usage d'habitation vacants ou inoccupés depuis plus de douze mois consécutifs ou qui ont été loués moins de six mois au cours de chacune des trois dernières années, sont soumis à une taxe égale à la moyenne par mètre carré des loyers en vigueur pour les logements du même type dans la commune ou le quartier multipliée par le nombre de mètres carrés du local.

Un décret détermine les zones urbaines touchées par la spéculation immobilière où s'appliquent les dispositions précédentes.

La taxe est perçue par la commune. Son produit est affecté aux opérations de préemption qui y sont engagées pour la construction de logements sociaux.

Art. 3.

L'exercice du droit de préemption dans la commune s'établit sur la base d'un prix égal au prix moyen de l'immeuble ou du local, ou de leur équivalent, calculé sur les trois années précédant celle de la mise en vente.

Le calcul est effectué par le service des Domaines qui établit de la même manière le prix des biens immobiliers appartenant à l'Etat, aux collectivités et entreprises publiques. Ces derniers reçoivent une destination d'utilité publique (logements et équipements sociaux, activités productives) en relation avec les collectivités territoriales concernées.

Art. 4.

Les locaux à usage d'habitation ne peuvent, même en cas de démolition et reconstruction, être affectés à un autre usage que l'habitation sans un vote des deux tiers du conseil municipal.

Art. 5.

Lorsque l'héritier s'engage à affecter le bien transmis à la location de logement pour une durée qui ne peut être inférieure à six ans, il bénéficie d'un abattement de 15 % sur le montant de la taxe de foncier bâti.

Cet abattement est pris en charge par l'Etat.

Art. 6.

Un décret en Conseil d'Etat établit le tarif des rémunérations, émoluments et produits perçus par les professionnels pour les opérations de vente et de location immobilière.

Art. 7.

Le taux de la contribution des entreprises à l'effort de construction visé à l'article L. 313-1 du Code de la construction et de l'habitation est fixé à 1 %.

Le comité d'entreprise ou le comité d'établissement décide du montant d'investissement et de l'affectation de la contribution. Ses représentants sont majoritaires dans les organismes habilités à la collecte de cette contribution.

Art. 8.

La taxe sur la valeur ajoutée est remboursée aux organismes publics d'habitation à loyer modéré pour leurs dépenses d'investissement et de réhabilitation.

La durée d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les logements locatifs sociaux est prolongée de 10 ans.

L'Etat compense aux collectivités territoriales les pertes de recettes afférentes.

Art. 9.

I — Le premier alinéa de l'article 150 C du Code général des impôts est ainsi rédigé :

Toute plus-value réalisée lors de la cession d'une résidence principale est exonérée lorsque le prix de cession est inférieur à 3 millions.

II — L'article 150 M du Code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Les plus-values réalisées plus de deux ans après l'acquisition du bien sont réduites de 3 % pour chaque année de détention au-delà de la deuxième, lorsque le prix de cession est compris entre 1 et 5 millions. Elles sont réduites de 1 % lorsque le prix de cession est supérieur à 5 millions.

Art. 10.

Les taux concernant l'imposition du montant net des plus-values à long terme visées à l'article 39 quindecies I 1 et II 1 du Code général des impôts sont portés à 30 %.

Art. 11.

Les articles 158 bis, 158 ter et 209 bis du Code général des impôts sont abrogés.