

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1966.

PROPOSITION DE LOI

tendant à organiser et à faciliter
la vente immobilière à tempérament,

PRÉSENTÉE

Par M. Alain POHER

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les pouvoirs publics ont marqué leur préoccupation de stimuler la construction et de faciliter l'accès à la propriété dans le secteur bénéficiant de l'aide financière de l'Etat.

A cet égard notamment, le relèvement du montant des prêts spéciaux à la construction constitue un élément favorable. Cependant il est à craindre, sur le plan social, que l'effet d'encouragement qu'on en attend reste limité, car, par suite de l'augmentation des

prix de vente, l'apport personnel sous la forme du versement comptant dépasse généralement les possibilités d'un chef de famille salarié ou d'une personne de condition modeste. Ainsi, une clientèle digne d'intérêt mais insuffisamment solvable se trouve écartée du marché.

Cette situation d'ailleurs n'incite pas les promoteurs à produire des logements économiques susceptibles d'atteindre cette clientèle, devenue marginale en raison des normes du financement. De ce point de vue, si l'appui bancaire que constitue « le crédit-promoteur » est de nature à soutenir l'effort des constructeurs de logements, il est dans son principe insuffisant pour susciter un esprit d'initiative sain et soutenu qui permettrait d'assurer une production large et continue de logements à vendre à des conditions raisonnables.

Dans le secteur social de nouvelles dispositions apparaissent donc nécessaires.

Les comptes de la nation ont révélé l'accroissement très fort de l'épargne des ménages et le fait que cette épargne s'est portée massivement vers le financement de la construction. Cette conclusion a été confirmée par une enquête récente d'où il résulte que la part des ressources que les ménages entendent consacrer à l'acquisition de leur logement est de plus en plus importante, et qu'en particulier cette volonté s'affirme pour les catégories d'épargnants les plus jeunes.

La « location-vente » récemment instituée par le décret n° 65-174 du 13 juillet 1965 répond à cette aspiration sociale, puisqu'elle permet d'investir en 5 ans les économies d'un locataire dans l'achat de l'appartement que ce locataire occupe en location-vente. Mais, en raison des risques que la location-vente comporte pour l'acquéreur, le décret précité limite sa pratique aux seuls organismes placés sous le contrôle de l'Etat ou des collectivités locales. Son champ d'application est donc partiel et sa portée sociale réduite.

La vente immobilière à tempérament (V. I. T.) s'inspire de ces données de base et institue dans le secteur privé la vente à crédit des appartements, le crédit étant consenti par le vendeur, donc sans augmenter aucunement les charges de l'Etat, ni provoquer la moindre inflation.

La V. I. T. permet au salarié d'être propriétaire d'un logement neuf moyennant le versement d'un apport personnel initial réduit,

proportionné à ses économies, sans avoir à fournir de garanties particulières pour se libérer du complément d'apport sur 5 années et sans surcharges financières excessives.

Les deux parties intéressées peuvent trouver convenance à l'opération :

— l'acquéreur, qui fera face à ce complément d'apport échelonné, ainsi qu'aux échéances du prêt spécial à la construction, par un prélèvement mensuel sur son salaire qui, globalement, ne sera pas plus élevé qu'un loyer ;

— le constructeur-vendeur, qui trouvera, dans la structure même de l'opération, les garanties et les conditions de l'équilibre nécessaire à la poursuite de son activité sur une longue période.

L'objet de la présente proposition de loi est d'organiser et de favoriser la V. I. T. qui présente un intérêt social et économique.

*
* *

Actuellement, quelle que soit la formule juridique de vente, l'acquéreur d'un logement doit, au plus tard à la remise des clés, avoir payé la totalité de son apport personnel, qu'il ait bénéficié ou non d'un prêt complémentaire destiné à lui faciliter ce paiement.

Un simple salarié, n'offrant pas les garanties exigées pour obtenir un prêt bancaire (caution-hypothèque), est rarement en mesure de faire face à une telle obligation ; il ne peut réunir les derniers milliers de francs nécessaires, il doit renoncer à devenir propriétaire et il grossit les rangs des candidats à la location H. L. M. Toute différente serait sa situation si le promoteur-vendeur acceptait de recevoir le paiement de cette partie de l'apport par versements échelonnés.

Mais pour que cela soit possible il faut que, juridiquement, la sécurité de l'une et de l'autre des parties soit assurée :

— que l'acquéreur soit pourvu de son titre de propriété dès son entrée dans les lieux ;

— que le promoteur-vendeur dispose, pour le cas de défaillance de son acquéreur, de la double garantie de recouvrer la propriété du logement et de conserver, au bénéfice d'un nouvel acquéreur, le prêt spécial à la construction.

Il en est ainsi dans la V. I. T. où tout se passe comme si le promoteur-vendeur consentait directement à son acquéreur, en fonction de sa capacité d'épargne, un crédit non consolidable.

Un exemple chiffré montre l'intérêt de l'opération pour l'acquisition d'un logement de 4 pièces principales dont le prix de vente serait de 61.200 F et dont le prêt spécial, augmenté du prêt familial, s'élèverait à 41.200 F, laissant à la charge de l'acquéreur un apport de 20.000 F.

Il ressort du barème, joint en annexe, que l'acquéreur pourrait choisir le montant de l'apport personnel initial réduit entre un minimum (10 % du prix de vente) de 6.000 F et un maximum (25 % du prix de vente) de 15.000 F.

Si l'apport personnel initial réduit était de 10.000 F, le complément d'apport différé sur 5 ans serait également de 10.000 F. Ces 10.000 F porteraient intérêt à 7 %, le montant des agios étant inclus dans le prix de vente.

Pour ces 5 années, la charge globale pour l'acquéreur serait la suivante, y compris le service financier du prêt spécial :

— remboursement du crédit vendeur.....	10.000 F.
— remboursement des agios de ce crédit.....	2.100
— intérêts et amortissement du prêt spécial et familial (41.200 F)	13.804
	<hr/>
Total sur 5 ans.....	25.904 F,

soit une mensualité de 432 F.

Si l'apport personnel initial réduit était seulement de 8.000 F les mensualités s'élèveraient à 473 F, mais si cet apport réduit était de 12.000 F les mensualités s'abaisseraient à 392 F.

Or il est très remarquable d'observer que ces mensualités type : 473, 432, 392 F sont de l'ordre d'un loyer normal, puisque le loyer mensuel réglementaire d'un logement d'un prix de revient prévisionnel de 60.120 F et financé par les prêts spéciaux est de :

$$\frac{61.200 \times 8}{12 \times 100} = 408 \text{ F par mois.}$$

Ainsi avec un apport personnel initial réduit, choisi à l'échelle de ses possibilités et des mensualités qui voisinent le loyer réglementaire du logement, le salarié ou la personne de condition modeste peut réellement accéder à la propriété.

*
* *

La V. I. T. qui repose sur des notions simples et claires, offre aux deux parties les garanties les plus sûres pour la bonne fin de l'opération. Elle est donc un procédé exceptionnellement avantageux et favorable aux salariés acquéreurs de logements.

Il y a lieu de rappeler, en effet, que les prescriptions légales et réglementaires en vigueur et, par voie de conséquence, les stipulations des contrats de souscription ou de vente de logements, tendent essentiellement à protéger le souscripteur ou l'acquéreur. La V. I. T. inverse la situation : c'est le promoteur vendeur qu'il convient de garantir puisque c'est lui qui court un risque, celui de l'insolvabilité de l'acquéreur.

En effet l'exercice du privilège du vendeur, dans le cas de défaillance de l'acquéreur, serait dépourvu d'intérêt pratique, les établissements prêteurs qui accordent le prêt spécial à la construction exigeant du vendeur la cession d'antériorité de son privilège.

Aussi, pour être effectivement garanti le vendeur doit-il pouvoir, en cas de défaillance de l'acquéreur, recouvrer la propriété du logement qu'il avait vendu à celui-ci et conserver, au bénéfice d'un second acquéreur, la quote-part du prêt spécial afférente à ce logement.

L'acte de vente à intervenir entre le promoteur-vendeur et l'acquéreur doit donc comporter :

— l'interdiction faite à l'acquéreur de vendre, d'aliéner ou d'hypothéquer le logement sans le consentement du promoteur-vendeur ;

— une clause résolutoire pour le cas de non-paiement, par l'acquéreur, d'une mensualité due au promoteur-vendeur ou d'une échéance due au Comptoir des Entrepreneurs ou au Crédit Foncier de France, étant précisé toutefois que, dans ce dernier cas, le pro-

moteur-vendeur se substituerait au défaillant pour assurer la continuité des paiements. Ainsi la vente serait-elle résolue de plein droit.

La faculté d'obtenir le transfert de la quote-part du prêt spécial à un nouvel acquéreur serait reconnue au promoteur-vendeur pendant une période de 5 ans qui suit la vente d'origine.

Dans l'hypothèse de la résolution de la vente du fait de l'acquéreur, pour solder les comptes, il serait déduit des sommes payées par cet acquéreur (apport personnel initial réduit, mensualités payées au vendeur, échéances payées aux établissements prêteurs) :

— une somme égale au loyer réglementaire, calculée sur la base de 8 % du prix de revient prévisionnel du logement, pour la période d'occupation ;

— les frais de résolution du contrat de vente ;

— une indemnité compensatrice du préjudice causé au vendeur du fait de l'inexécution du contrat, cette indemnisation éventuelle étant expressément prévue et chiffrée dans l'acte de vente à tempérament.

*

* *

Dans la vente traditionnelle, avec paiement comptant de l'apport personnel, le promoteur-vendeur recouvre le capital investi et retire son bénéfice dès l'apurement des comptes. Pour les logements à vendre sous le régime de la V. I. T., il consentira à ne récupérer que progressivement, en 5 ans, le capital investi et son bénéfice.

La rentabilité de l'opération de construction sera donc moindre pour lui et manifestement il ne trouverait pas une compensation suffisante dans l'élargissement du marché qui résultera de la V. I. T., ni dans l'organisation plus méthodique de sa production.

Pour parvenir aux fins définies par la proposition de loi, il conviendrait d'envisager qu'il bénéficie d'une compensation à cette perte de rentabilité et d'un encouragement à son effort d'investissement, par le moyen d'avantages fiscaux inspirés par la loi du 15 mars 1963 portant réforme de la fiscalité immobilière. Ainsi les plus-values résultant d'opération de V. I. T. pourraient être frappées

d'un prélèvement unique et libératoire de 15 %, couvrant tant l'impôt sur les sociétés que l'impôt sur le revenu des personnes physiques et la taxe complémentaire, y compris les plus-values réinvesties dans les conditions prévues par la loi du 15 mars 1963 et le décret n° 63-678 du 9 juillet 1963 à condition toutefois que ces plus-values proviennent de la vente d'immeubles ayant bénéficié d'un prêt spécial à la construction.

Eu égard au fait qu'une opération de V. I. T. doit normalement s'échelonner sur 7 ans (achat du terrain, la construction, et 5 années de paiement) il pourrait être également prévu :

— que les dispositions relatives au prélèvement unique et libératoire de 15 % s'appliquent aux plus-values résultant d'opération de V. I. T. ayant fait l'objet d'un permis de construire délivré jusqu'à une date qui ne saurait être antérieure au 1^{er} janvier 1980 ;

— que les dispositions de la loi du 15 mars 1963 et du décret n° 63-678 du 9 juillet 1963 relatives au remploi en franchise d'impôt des plus-values résultant de la cession d'immeubles soient applicables aux plus-values qui seront réalisées jusqu'à une date qui ne saurait être antérieure au 1^{er} janvier 1980, à condition toutefois que ces plus-values soient réinvesties dans des opérations de vente à tempérament.

*
* *

Il est évident que le promoteur-vendeur qui pratiquera la V. I. T. pour un pourcentage appréciable de sa production de logements devra être en mesure d'organiser méthodiquement cette production. La régularité de ses mises en chantier sera le seul moyen d'éviter des déperditions dans la rotation des capitaux qu'il aura accepté d'investir.

Pour réaliser la continuité des opérations successives de V. I. T., il devra donc être assuré de disposer chaque année du nombre de primes convertibles nécessaires, c'est-à-dire qu'il devra bénéficier d'une priorité tant pour l'attribution de ces primes convertibles, que pour l'inscription de ces opérations au nombre des programmes triennaux et pluriannuels de construction.

*
* *

Certes, il ne saurait être question de présenter la V. I. T. comme étant la formule permettant de résoudre le problème du logement systématiquement par l'accession à la propriété. Mais elle ajoute un mécanisme supplémentaire à ceux existant déjà et ses mérites sont tels sur les plans juridique, financier, monétaire et social qu'elle doit être organisée et favorisée.

Faut-il ajouter qu'elle a d'ailleurs ses vertus propres, non seulement en entraînant la simplification et la clarification des circuits de commercialisation mais également dans la mesure où elle stimulera une organisation plus méthodique de la production de logements simples mais de qualité, l'investissement de capitaux privés dans la construction et l'esprit d'épargne.

*
* *

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La vente à tempérament des logements pour la construction desquels ont été accordées des primes convertibles en bonifications d'intérêt et des prêts spéciaux peut ouvrir droit aux avantages prévus par les articles 3 et 4 ci-après, si la vente est conforme :

— aux prescriptions du décret n° 63-1324 du 24 décembre 1963 et du décret n° 65-574 du 13 juillet 1965, relatifs aux primes, aux bonifications d'intérêt et aux prêts à la construction ;

— aux prescriptions des articles 1, 2, 3, 4, 5 du décret n° 63-678 du 9 juillet 1963 relatif à l'entrée en vigueur et aux modalités d'application des dispositions des articles 28 et 29 de la loi du 15 mars 1963 portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière, modifiée par la loi n° 65-566 du 12 juillet 1965,

et satisfait par ailleurs aux trois conditions suivantes :

a) la vente ne peut être conclue avant l'obtention du prêt spécial ;

b) l'apport personnel initial réduit ne peut être inférieur à 10 %, ni supérieur à 25 % du prix de vente stipulé à l'acte ;

c) le crédit consenti à l'acquéreur doit l'être pour 5 ans au moins et à un taux d'intérêt qui n'excède pas celui du prêt spécial à la construction au jour de la conclusion de l'acte de vente, majoré de 4 points. Le montant des agios est inclus dans le prix de vente et le remboursement du crédit se fait, au gré des partis, par mois, trimestre ou semestre.

Art. 2.

Les dispositions des articles 29 (2° paragraphe) et 48 (paragraphe 4) du décret précité n° 65-574 du 13 juillet 1965, ne sont pas opposables au nouvel acquéreur satisfaisant aux conditions prévues

à l'article 25 (2^e alinéa) de ce décret qui achète à tempérament un logement dont le maître d'ouvrage ou le vendeur initial a recouvré la propriété à la suite de la défaillance du précédent acquéreur.

Art. 3.

Les sociétés et les entreprises qui pratiqueront la V. I. T. telle qu'elle est définie par la présente loi pourront bénéficier, pour la réalisation de ces opérations, d'une priorité d'attribution des primes convertibles en bonifications d'intérêt ainsi que d'une priorité d'inscription au nombre des programmes triennaux et pluriannuels de construction.

Art. 4.

La présente loi abroge toutes les dispositions qui lui seraient contraires. Ses modalités d'application, notamment les clauses types à insérer dans l'acte de vente à tempérament, en vue de garantir réciproquement le vendeur et l'acquéreur, seront fixées par un décret qui interviendra dans les trois mois de la promulgation de la loi.