

LES FORMES NOUVELLES D'ACCESSION AU LOGEMENT

Etude Chambre des Notaires de Paris

Club du Châtelet - Octobre 2019

Dans la plupart des grandes métropoles, le coût du logement constitue une part de plus en plus importante du budget des ménages dits « moyens » (ou « intermédiaires »), disposant de revenus trop importants pour bénéficier du parc social mais également trop faibles pour acheter un logement dans le secteur privé.

De nombreuses réflexions sont menées pour tenter de résorber cette crise du logement. Le député centriste de Haute-Garonne, Jean-Luc Lagleize, a ainsi reçu du Premier ministre, début avril 2019, mission de proposer « toute mesure de nature opérationnelle, législative et réglementaire » permettant de contenir la part du foncier dans le coût de production du logement. De même, au sein du Grand Paris en train de naître, la question du logement et de l'éloignement contraint des classes moyennes est-elle prioritaire.

Mais faut-il pour autant restreindre la réflexion aux facteurs de la hausse des prix de l'immobilier ? Si l'on peut chercher à infléchir les prix de l'immobilier, on peut aussi s'interroger sur ce que ces prix sont censés permettre d'obtenir : un droit de propriété exclusif, perpétuel et absolu, tel qu'inscrit inscrit dans un code civil promulgué au XIXe siècle. Peut-être, en effet, ce droit de propriété ne correspond-il plus tout à fait aux besoins qui s'expriment au XXIe siècle.

Dorénavant, les ménages recherchent davantage leur indépendance, leur sécurité matérielle et la protection de leur famille au travers de leur logement, qu'ils ne souhaitent fixer leur demeure ou disposer d'un signe extérieur de réussite. Aussi le droit de propriété devrait-il pouvoir, puisqu'il est une extension de l'individu et de sa liberté, évoluer en fonction de ces nouvelles réalités.

C'est pourquoi deux nouvelles pistes de réponse pourraient être dessinées, dont la première interroge la nature même du droit de propriété (I), tandis que la seconde vise les modalités de l'habitat (II).

I. REPENSER LE DROIT DE PROPRIÉTÉ

Afin de diminuer le coût de l'accession à la propriété, divers dispositifs ont été mis en place par le législateur ou les praticiens qui se fondent sur une accession soit partielle (A), soit progressive (B) à la propriété.

A. Une accession partielle à la propriété

Les besoins en logement des individus ont évolué au XXI^e siècle. De plus en plus mobiles professionnellement, géographiquement et au sein de leur famille, les individus ne conservent plus leur logement très longtemps. À Paris par exemple, les résidences principales sont généralement revendues tous les neuf ans. Les ménages recherchent essentiellement leur indépendance, et la propriété est davantage un moyen de ne pas perdre d'argent et de protéger sa famille qu'un signe distinctif de réussite ou une volonté de fixer sa demeure. La valeur d'usage du logement prend alors au moins autant d'importance que sa valeur patrimoniale. C'est pourquoi plusieurs formules ont été proposées qui, toutes, se fondent sur une limitation des droits réels conférés à l'acquéreur d'un logement, afin d'en limiter le prix de 30 à 40 %.

1. Créer une propriété « à vie »

Certains notaires et investisseurs institutionnels ont suggéré une sorte de « troisième voie », entre location et propriété, en proposant que **l'individu n'acquière son logement que pour une durée limitée**. Au lieu de devenir véritablement propriétaire de son logement, il paiera simplement pour l'utiliser sur le long terme, comme il accepte déjà de le faire s'agissant d'autres biens (voiture, biens d'équipement, etc.).

Pour parvenir à ce résultat, il convient de combiner plusieurs mécanismes classiques.

D'une part, **un bail emphytéotique de longue durée** (50 ans) est conclu entre le particulier et l'investisseur qui commercialise le logement. Bénéficiant à ce titre de droits réels sur le logement, le preneur peut, comme le ferait un propriétaire classique, louer ou prêter son logement. Il peut aussi vendre ou transmettre la durée restante de son bail : le prix sera alors négocié avec l'acheteur, en fonction de la durée résiduelle du bail.

D'autre part, **un usufruit viager est accordé au preneur** au terme de la durée du bail, dans le cas où il aurait conservé le logement. Accordé à titre personnel (et ne bénéficiant donc pas à un nouvel acquéreur), cet usufruit l'autorise à jouir du bien, sans frais, jusqu'à son décès (ou jusqu'au décès de chacun des membres du couple, époux ou partenaires de Pacs), un peu comme s'il était « propriétaire à vie ».

Enfin, **une garantie de rachat** accompagne le contrat, ce qui permet au particulier d'imposer à l'investisseur de lui racheter le logement s'il ne veut plus y demeurer, à un prix convenu et variant suivant la date de rachat.

À la différence du droit de propriété classique, **la « propriété à vie » ne confère pas de droits réels perpétuels** et les héritiers ne disposeront donc d'aucun droit sur le logement, sauf à ce que le bail emphytéotique ne soit pas encore éteint au décès : dans ce cas, les héritiers se voient transmettre les droits correspondant à la durée restante à courir. Ils pourront également demander à l'investisseur, s'ils le souhaitent, un « rechargement » (ou prorogation) du contrat de bail.

2. Dissocier le foncier du bâti

S'inspirant des *Community Land Trust* (CLT) développés aux États-Unis et en Europe du Nord, certains dispositifs légaux rompent, eux aussi, avec la tradition française d'une propriété perpétuelle. Leur particularité est toutefois de reposer sur une dissociation du foncier et du bâti pour diminuer le prix de vente des logements. Le foncier peut en effet représenter jusqu'à 40 % du prix d'un appartement neuf, comme c'est le cas dans la capitale et sur certains marchés très tendus.

Il est vrai qu'il existe déjà, dans notre arsenal juridique, des baux de longue durée qui offrent une véritable stabilité, ont déjà inspiré les praticiens, mais force est de constater qu'ils apparaissent inadaptés aux objectifs visant l'accession à la propriété du plus grand nombre. Les clauses qui permettent de cibler certains acquéreurs (en fonction de leur niveau de revenu) ou d'éviter la spéculation ont entraîné la disqualification, par les tribunaux, du droit réel conféré¹, ce qui remet en cause le financement éventuellement obtenu. C'est ce qui a empêché le maintien et l'essor des logements ainsi commercialisés dans le marché intermédiaire. De même, le bail emphytéotique administratif (BEA), est pratiqué sur les propriétés publiques, freine l'octroi de financement visant la construction des logements, puisque la constitution de sûretés hypothécaires n'est pas aisée et la résiliation pour un motif d'intérêt général (ou « fait du prince ») reste toujours possible.

a. Le bail réel immobilier relatif au logement (BRILO)

Créé en France par l'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014², le **BRILO permet à un particulier de n'acquérir que la construction édifiée sur un terrain – et non le terrain lui-même – pour une durée limitée**, au maximum 99 ans.

Ce contrat peut être conclu par des propriétaires fonciers ou propriétaires d'ensembles immobiliers à réhabiliter, personnes physiques ou personnes morales tant privés (association, fondation, organisme privé solidaire) que publics, à l'exception de l'État et de ses établissements publics sauf les EPF (établissement public foncier).

Le champ d'application du BRILO le limite toutefois à la production de logements neufs pour la classe dite « intermédiaire » dans certaines zones tendues :

- les logements en cause doivent être destinés, pendant toute la durée du contrat, à être occupés à titre de résidence principale par des personnes physiques dont les ressources n'excèdent pas des plafonds fixés par décret ;
- pendant toute la durée du contrat, le prix d'acquisition ou pour les logements donnés en location, le loyer, n'excède pas des plafonds, eux aussi fixés par décret.

Les acquéreurs bénéficient sur le logement de la quasi-totalité des attributs du droit de propriété : ils peuvent y habiter, le louer ou le donner en garantie. Ces droits peuvent être transmis sur plusieurs

¹ Cass. 3^e civ., 13 mai 1998. Bull. civ. 1998, III, n° 101 ; *RD imm.* 1998, p. 697, obs. F. Collart-Dutilleul, J. Derruppé ; Cass. 3^e civ., 7 avr. 2004, n° 02-16.283 : *JurisData* n° 2004-023263.

² CCH, art. L. 254-1 à L. 254-9.

génération compte tenu de la très longue durée du contrat, voire être vendus sous réserve de respecter l'encadrement du prix de revente, destiné à prévenir toute spéculation immobilière³.

Étendus, **ces droits ne confèrent toutefois pas les mêmes prérogatives qu'une véritable propriété**. Ils sont d'abord limités à la durée prévue par le BRILLO. Ensuite, les constructions et les améliorations dont le bien aura fait l'objet reviendront au bailleur à la date de fin de contrat, sans que le particulier ait droit à une quelconque indemnisation. Enfin, les droits réels acquis dans ce cadre ne sont pas automatiquement prorogables au profit des occupants successifs du logement, ce qui explique en grande partie le fait que le BRILLO n'ait pas, à ce jour, connu un grand succès.

b. Le bail réel solidaire (BRS)

Également fondé sur une dissociation du foncier et du bâti, le BRS, créé par ordonnance du 20 juillet 2016⁴, permet au contraire de proroger la durée du bail à certaines conditions (*v. infra*).

Destiné à permettre à des ménages des classes moyennes de devenir propriétaires de leur résidence principale dans les zones tendues, **le contrat repose est signé entre un Organisme de Foncier Solidaire (OFS) et un preneur** qui peut être :

- un ménage modeste sous plafond de ressources qui occupe le logement à titre de résidence principale et n'acquière que la partie bâtie du logement.
- un opérateur qui construit ou réhabilite des logements en vue de les vendre à un prix encadré à des acquéreurs remplissant les conditions de ressources nécessaires ;
- un opérateur qui construit ou réhabilite des logements en vue de les louer à des acquéreurs remplissant les conditions de ressources nécessaires et selon un montant encadré de loyer.

Le BRS présente l'avantage d'être comme « rechargé » à chaque mutation (donation, succession, cession) :

- en cas de cession ou de donation des droits réels en cause, l'OFS est appelé à donner un agrément préalable l'acquéreur ou au donataire, censés répondre aux mêmes conditions d'éligibilité que l'acquéreur initial⁵. Si l'agrément est délivré, la durée du bail est prorogée de plein droit afin de permettre au nouveau preneur de bénéficier d'un droit réel d'une durée égale à celle prévue dans le contrat initial⁶ ;
- en cas de décès du preneur, le bail est transmis à son ayant-droit dans les mêmes conditions d'éligibilité, sans être toutefois opposables au conjoint survivant⁷.

Toutefois, des mécanismes anti-spéculatifs sont prévus pour maintenir le logement accessible aux classes intermédiaires. Le prix de vente est en effet limité à la valeur initiale, actualisée selon des modalités fixées par décret⁸. L'OFS dispose en outre d'un droit de préemption à l'occasion de toute

³ L'art. L. 254-1 du CCH prévoit l'affectation et le prix des logements prévus. B. Chevreux, C. Leveneur, R. Leonetti, « Le bail réel immobilier dédié au logement », *JCP* n° 12, 24 mars 2014, 330.

⁴ Ord. n° 2016-985 du 20 juillet 2016 relative au bail réel solidaire : *JO* 21 juill.

⁵ CCH, art. L 255-10 s.

⁶ CCH, art. L 255-12.

⁷ CCH, art. L 255-14.

⁸ CCH, art. L 255-5.

cession ou donation, lui permettant de racheter les droits réels sur le bien objet du bail ou de les faire acquérir par un bénéficiaire répondant aux conditions d'éligibilité⁹.

Lorsque le bail expire, les droits réels immobiliers du preneur deviennent la propriété de l'OFS, après indemnisation de la valeur de ses droits réels immobiliers dans les conditions prévues par le bail et dans la limite de la valeur initiale, actualisée selon des modalités définies par décret¹⁰.

B. Une accession progressive à la propriété

Créé par la loi ENL du 13 juillet 2006¹¹, **l'usufruit locatif social (ULS) recourt à la technique du démembrement de propriété afin de partager le coût de la production de logements sociaux entre un acquéreur (un particulier) et un bailleur professionnel** et, ainsi, lutter contre la crise du logement dans le secteur social.

Pendant 15 à 20 ans, le particulier n'acquiert que la nue-propriété d'un logement. Il n'a dès lors pas la jouissance de ce bien, et ne peut pas davantage en retirer de revenus locatifs. Mais, en contrepartie de son renoncement de départ, il aura acquis le bien, au jour où le démembrement de propriété prendra fin, à un prix décoté de 30 à 40 % par rapport à celui d'un appartement acquis en pleine propriété.

Simultanément, **l'usufruit du bien est acquis par un bailleur social** qui, pour la même durée, loue le bien aux conditions habituelles d'attribution des logements locatifs sociaux, perçoit les loyers, assure la gestion locative et supporte la totalité des frais de gestion, les loyers impayés ou l'absence de locataire.

À l'issue du bail, la pleine propriété de chaque lot est reconstituée : le bailleur libère la totalité des logements et rétrocède gratuitement l'usufruit de chacun d'eux à son nu-propriétaire. L'investisseur est alors libre de choisir d'habiter l'appartement, de le louer ou de le céder.

II. REPENSER LES FORMES D'HABITAT

De nouveaux usages du logement, permettant de répondre à des besoins particuliers, invitent le législateur comme les praticiens à innover pour proposer des modes d'habitat plus solidaires (A) ou plus participatifs (B).

⁹ CCH, art. L 255-15.

¹⁰ CCH, art. L 255-16.

¹¹ L. n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (JO 16 juill.), ayant inséré au Code de la construction et de l'habitation les art. L. 253-1 et s.

A. Un habitat solidaire

La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) du 23 novembre 2018¹² a élargi les modes d'habitat en faveur des personnes handicapées ou âgées avec l'habitat inclusif, et entre générations avec la cohabitation intergénérationnelle.

1. L'habitat inclusif

L'article 129 de la loi Elan, modifiant tout à la fois le code de l'action sociale et des familles et le code de la construction et de l'habitation, crée **une forme d'habitat destinée aux personnes handicapées et aux personnes âgées** qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes, et assorti d'un projet de vie sociale et partagée, défini par un cahier des charges national.

Cet habitat inclusif repose donc sur les contrats existants, en l'occurrence les baux d'habitation.

Ceux-ci font l'objet d'une légère modification avec la possibilité, pour les organismes d'HLM et les propriétaires de logements conventionnés, de procéder à des colocations meublées ou non à des personnes s'inscrivant dans le cadre d'un habitat inclusif. La loi Elan, avec ces nouvelles dispositions, entend ainsi améliorer la situation des personnes handicapées et des personnes âgées qui disposeraient de la sorte d'autres choix que de celui de vivre dans des institutions spécialisées.

2. La cohabitation intergénérationnelle solidaire

Le contrat de cohabitation est défini à l'article L. 631-17 du code de la construction et de l'habitation comme un contrat par lequel une personne âgée de 60 ans et plus, propriétaire ou locataire, s'engage à louer ou sous-louer une partie de son logement à une personne âgée de moins de 30 ans moyennant une contrepartie financière modeste. Il ne s'agit donc ni plus ni moins que d'un **contrat de location ou de sous-location soumis à des conditions spécifiques** quant à, d'une part, la personne du bailleur, d'autre part, la personne du preneur et, enfin, quant au montant du loyer.

Pour que le contrat de sous-location puisse être conclu sans obstacle par un locataire, il est prévu que **le bailleur**, qu'il s'agisse d'un bailleur privé ou d'un organisme HLM, **ne peut s'opposer à cette sous-location**, ayant seulement à être informé de celle-ci par son locataire.

Il est également précisé que ce contrat de location ou de sous-location **échappe à la loi du 6 juillet 1989**, ce qui signifie que le jeune locataire ou jeune sous-locataire voit sa protection réduite. Ainsi, rien n'est prévu, par exemple, quant à la durée du contrat ou quant aux conditions dans lesquelles un congé peut être délivré par chaque partie, à l'exception d'un délai d'un mois de préavis¹³.

¹² L. n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : JO 24 nov.

¹³ CCH, art. L. 631-7

B. Un habitat participatif

On trouve aussi des évolutions des mentalités dans la façon de produire le logement. Là encore plusieurs exemples : de nouvelles idées émergent pour permettre la collaboration des usagers à la conception de leur logement afin d'optimiser ses fonctionnalités et, éventuellement, d'avoir plus au même prix.

Qualifié de « démarche citoyenne » par le législateur¹⁴, l'habitat participatif constitue un mode original d'accès au logement qui donne jour au rêve des particuliers désireux de concevoir, construire et gérer ensemble leurs logements dans un esprit de partage et de solidarité, car **certains espaces du logement seront communs** (laverie, atelier, chambre d'amis, salle des fêtes, etc.).

Cette volonté est aujourd'hui relayée par le droit, puisque la loi ALUR (accès au logement et un urbanisme rénové) du 24 mars 2014¹⁵ a mis à la disposition de ceux qui se lancent **deux formules**.

1^{er} formule : **la création d'une société d'attribution et d'autopromotion** permet à chaque famille de devenir propriétaire de son propre logement. Les participants apportent les fonds nécessaires à la construction (le plus souvent grâce à des prêts individuels). Une fois l'opération achevée, la société peut ou non perdurer pour gérer l'immeuble et les habitants contribuent financièrement à ses charges, notamment à l'entretien et à l'animation des espaces collectifs.

2^e formule : les participants optent pour une « **société coopérative d'habitants à capital variable** ». La construction est alors financée par un emprunt souscrit par la coopérative (représentant environ 80 % du coût du projet) et par les apports des futurs habitants. Titulaires de parts sociales, ces derniers sont un peu dans la même situation que des locataires : ils disposent de la jouissance d'un logement et versent une redevance périodique qui sert à rembourser le prêt immobilier, mais aussi les charges diverses, les provisions pour grosses réparations, les impayés, etc. Toutefois, à son départ, chaque « coopérateur » peut récupérer ses apports initiaux et une partie de ses redevances en vendant les parts sociales qu'il détient à un futur habitant. L'intérêt de ce statut est de permettre à toute personne d'entrer dans la coopérative indépendamment de ses ressources financières grâce, notamment, à une majoration de la partie non récupérable de la redevance.

Quelle que soit la formule retenue, la société doit, avant le commencement des travaux, fixer les bases techniques et financières du projet, la répartition des coûts et des logements, mais aussi disposer d'une garantie d'achèvement de l'immeuble afin de sécuriser l'opération. Les associés doivent aussi adopter un règlement fixant les règles de fonctionnement de l'immeuble, car l'accord entre les habitants peut un jour connaître des heurts.

¹⁴ CCH, art. L. 200-1.

¹⁵ L. n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : JO 26 mars.