



119<sup>e</sup> CONGRÈS  
DES  
NOTAIRES DE FRANCE

DEAUVILLE | 27 AU 29 SEPT. 2023



*Notaires  
de France*

# DOSSIER DE PRESSE

Mise à jour au 7 juin 2023

## LE LOGEMENT

Le devoir de faire mieux

Le Droit pour faire autrement



# SOMMAIRE

ENTRETIEN  
Yves DELECRAZ **1**

---

CHIFFRES CLEFS DU  
LOGEMENT **2**

---

LES DÉPENSES DE LOGEMENT **3**

---

ENTRETIEN  
Eric CEVAËR **5**

---

DE COMBIEN DE LOGEMENTS  
NEUFS LA FRANCE A-T-ELLE  
BESOIN ? **6**

---

LE POIDS ÉCONOMIQUE DU  
LOGEMENT **7**

---

COMMISSION 1  
DÉVELOPPER L'OFFRE DE  
LOGEMENT **9**

---

COMMISSION 2  
FAVORISER L'ACCÈS AU  
LOGEMENT **13**

---

COMMISSION 3  
PÉRENNISER SON LOGEMENT **19**

---

UNE RÉFLEXION ET DES  
PROPOSITIONS AU SERVICE  
DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL **24**

---

CONTACTS PRESSE **27**

L'aggravation du marché du logement depuis quelques mois révèle une crise conjoncturelle notamment liée à l'augmentation des taux d'intérêts et au renchérissement des coûts de construction. Elle s'ajoute à la crise structurelle du logement qui dure depuis plus de 20 ans.

La résolution de ces crises imposent une mobilisation de l'ensemble des acteurs du logement mise et la mise en œuvre de l'ensemble des leviers. Le dossier de presse préparé par l'équipe du 119e Congrès des notaires de France fait donc l'objet d'une réactualisation pour tenir compte de cette situation.



# Yves DELECRAZ notaire à Lyon, Président du 119e Congrès des notaires de France

« Nous avons voulu, à l'occasion de cette 119e édition, aborder le sujet du logement, un thème d'une très grande richesse et qui est au centre de l'activité quotidienne des notaires... et des Français, puisque son coût absorbe, en moyenne, selon l'Insee (en 2021), 24,3% de leurs dépenses et 19,7% de leurs revenus. Il est leur premier poste de dépenses mais également leur première et souvent seule richesse, l'immobilier constituant, en moyenne, 60% de leur patrimoine. C'est un actif particulier, siège de l'intimité familiale, un lieu de vie, parfois le lieu d'une vie. C'est « le » sujet pour les Français.

Nous constatons, d'une part, que la primo-accession à la propriété est en panne et, d'autre part, qu'il est urgent d'agir pour la sobriété énergétique, tant pour des raisons environnementales que de pouvoir d'achat. Je m'étonne, d'ailleurs, que les candidats aux élections parlent peu, dans leurs campagnes électorales, de logement, comme s'il était dans l'angle mort de la politique.

Une majorité de Français est, il est vrai, plutôt bien logée et la situation, en France, comparée aux autres pays d'Europe, est loin d'être dramatique : le parc de logements est l'un des plus étoffés d'Europe ; la construction se portait bien jusqu'en 2022 avec une production autour de 380 000 logements environ chaque année ; il y a une bonne répartition entre les 17% de locataires d'un parc social abondant et de qualité, les 25% de locataires du parc privé et les 58% de propriétaires de leur résidence principale.

Avec une baisse brutale des mises en chantier qui, compte tenu des délais de production des logements neufs de 2 à 4 années, entraîne une rupture dans la production cette année. Des mesures conjoncturelles fortes s'imposent dans ces conditions, cependant, notre réflexion s'attache davantage à une analyse structurelle sur les blocages existants.

Notre congrès a vocation à faire des propositions pragmatiques et opérationnelles et va donc traiter de sujets d'actualité, avec une approche en trois temps.

La première commission s'attache au problème de l'offre de logement, comment la développer et améliorer l'articulation entre la politique nationale voulue par l'État et la planification locale élaborée par les maires. L'État donne-t-il aux élus locaux les moyens de leurs projets ? C'est un sujet complexe, aux confins du droit de l'urbanisme, du droit de la construction et du droit administratif et, désormais, du droit de l'environnement, avec le principe du 'zéro artificialisation nette des sols' (ZAN).

La deuxième commission étudie comment rendre cette offre accessible, afin que les Français se logent mieux : il y a, selon la Fondation Abbé Pierre, 4,1 millions de mal logés, 2,2 millions de ménages en attente d'un logement social et la primo-accession est en panne depuis 2010. Nous nous intéresserons aussi à l'accès au parc locatif privé et au statut des bailleurs privés. Ne faut-il pas, également, développer de nouvelles formes de propriété, plus flexibles, dissociant, par exemple, terrain et bâti, ou dont l'achat soit mieux étalé dans le temps grâce à des crédits plus longs ou partiellement remboursables ?

La troisième commission se penche sur les évolutions nécessaires du logement au service de la famille qui l'occupe dont la vie peut être bouleversée par des séparations, des divorces, la maladie, le handicap, la perte d'autonomie, un décès... Le logement doit également s'adapter aux enjeux environnementaux et sociétaux, comme le télétravail ».



# CHIFFRES CLEFS DU LOGEMENT

Au 1er janvier 2022, la France compte 37,6 millions de logements, dont 81,9% de résidences principales soit 30,8 millions, 9,8% des résidences secondaires soit 3,7 millions, et 8,3% de logements vacants, soit 3,1 millions, un chiffre en progression préoccupante de 2,8% depuis 2006 (source Insee <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6653801>).

La part de résidences secondaires atteint 9,5%, soit 3,7 millions de logements, et progresse plus vite que celle des résidences principales. La vacance concerne 3,1 millions de logements, soit 8,1% du parc, en forte progression notamment depuis 2006.

Type de logements	En 1982, en millions de logements	En 2022, en millions de logements	En 1982, en %	En 2022, en %	Taux annuel moyen de croissance entre 1982 et 2022
Résidences Principales	24	30,8	82,6	81,9	+1,1% par an
Résidences secondaires	2,3	3,7	9,5	9,8	+1,2% par an
Logements vacants	1,9	3,1	7,9	8,3	+1,3% par an

A En 2022, sur l'ensemble des logements, 55% sont des maisons et 45% des appartements en immeuble collectif ; 57,6% des Français sont propriétaires de leur résidence principale – une part stable depuis 2010 -, dont 37,3% de non accédants, c'est-à-dire ayant achevé de rembourser leur crédit, et 20,2% d'accédants avec des crédits en cours . Ces derniers étaient, en proportion, plus nombreux en 1992, à 24,3% (même source).

Toujours en 2022, parmi les 12,3 millions de locataires, 7,1 millions sont logés dans le parc privé et 5,2 millions dans le parc social. Le parc locatif privé croît, chaque année, de 1%, le parc social de 0,6% (même source).

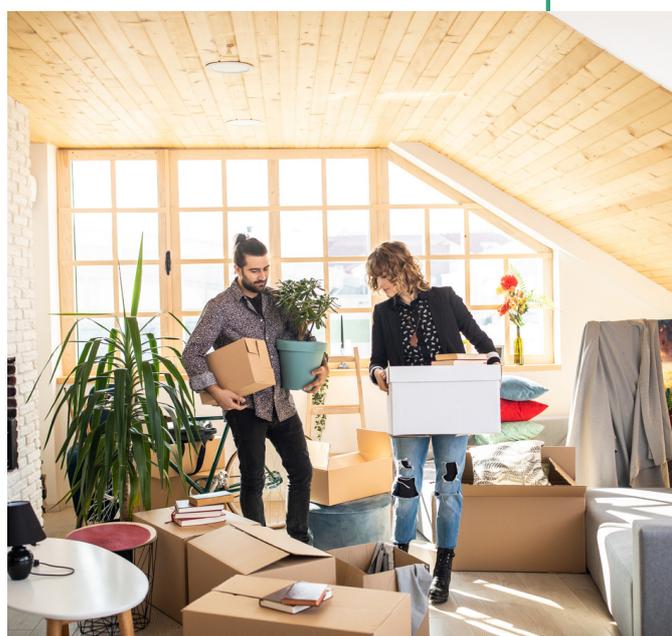
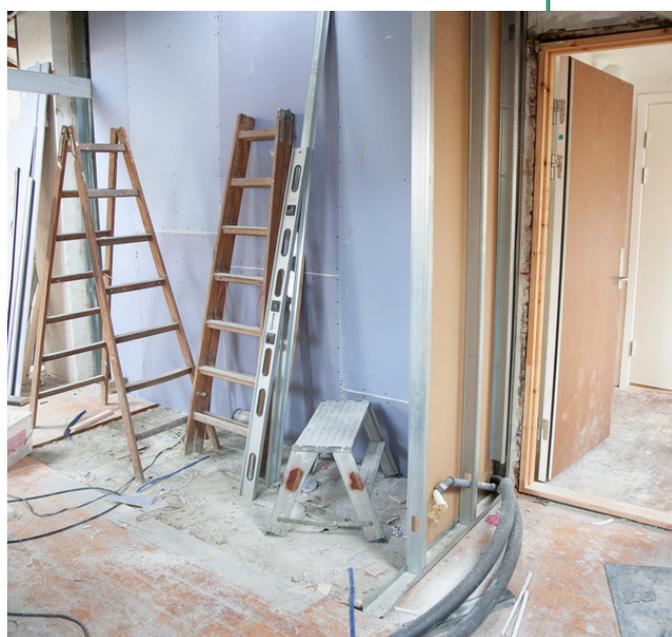
Statut de l'occupant	Proportion des Français en 2022 en %	Proportion des Français en 1982 en %
Propriétaire occupant accédant	20,2%	23,3%
Propriétaire occupant non accédant	37,3%	27,2%
Locataire parc social	16,9%	14,4%
Locataire parc privé	23%	26,6%

Source insee

# LES DÉPENSES DE LOGEMENT

En France, en 2021, les dépenses des ménages, incluant, pour les locataires, leur loyer et pour les propriétaires, un loyer fictif appelé 'loyer imputé', auxquels s'ajoutent, pour tous, les charges et les factures d'eau et d'énergie, représentent 384 milliards d'euros, soit une charge moyenne annuelle de 13 449 euros pour un propriétaire occupant, 10 157 euros pour un locataire du secteur libre et 7 770 euros pour un locataire HLM (source Sdes, Compte du logement 2021).

Le taux d'effort net (après aides au logement) moyen des ménages, soit la part de leurs revenus consacrée au logement, était, en 2017 - dernier chiffre connu - de 19,7% (soit 2 points de plus qu'en 2013), mais 28,6% pour les locataires du secteur libre (+4,8 points) et 27,5% pour les accédants à la propriété. Les habitants du secteur social consacrent, eux, 24,1% de leur budget à se loger (+3,9 points). Les plus épargnés sont les propriétaires ayant déjà remboursé leur crédit, à 10% de taux d'effort. Les 25% de ménages les plus modestes subissent un taux d'effort d'en moyenne 32% (+6,4 points), mais 45,2% pour les locataires logés dans le parc privé (+7,8 points) et 46% pour les propriétaires en cours de remboursement de crédit (+13,4%). A l'opposé, les 25% des ménages les plus aisés consacrent 14,1% de leurs ressources à leur logement, 23% pour les accédants à la propriété, 20,3% pour les locataires du parc privé et 7,4% pour les propriétaires dégagés de toute charge de crédit (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371269?sommaire=5371304>.)



# LES DÉPENSES DE LOGEMENT

Statut du ménage	Taux d'effort net moyen en 2017	Évolution du taux d'effort entre 2001 et 2013, en points
<b>Ensemble</b>	<b>19,7 %</b>	<b>+2,1 points</b>
Locataires du secteur libre	28,6 %	+4,8 points
Locataires du secteur social	24,1 %	+3,9 points
Propriétaires accédants à la propriété, avec crédit en cours	27,5 %	+3,3 points
Propriétaires non accédants, n'ayant plus de charge de crédit	10 %	+1,2 point
<b>25% des ménages les plus modestes (1er quartile)</b>	<b>32 %</b>	<b>+6,4 points</b>
Locataires modestes du secteur libre	45,2 %	+7,8 points
Locataires modestes du secteur social	28,6 %	+5,1 points
Accédants	46 %	+13,4 points
Non accédants	16,8 %	+3,3 points
<b>25% des ménages les plus aisés (4ème quartile)</b>	<b>14,1 %</b>	<b>+1,3 point</b>
Locataires du secteur libre	20,3 %	+3 points
Accédants	23 %	+3,3 points
Non accédants	7,4 %	+0,8 point

Le taux d'effort apparaît donc inégalement réparti et s'accroissant durement pour les locataires et les ménages les plus modestes (source Insee, Les dépenses en logement des ménages, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371269?sommaire=5371304>).

### Eric CEVAËR, notaire à Cap-d'Ail et rapporteur général du Congrès

« Le logement occupe une place centrale dans l'activité quotidienne des notaires, qui abordent ce sujet plusieurs fois par jour : ils reçoivent les actes de vente des logements neufs, anciens et des terrains à bâtir, font établir les diagnostics spécifiques, règlent les questions fiscales, de succession, de transmission, de mariage... Qui, majoritairement, concernent le logement de leurs clients, souvent le principal, sinon le seul actif de leur patrimoine.

Dans la société aussi, le poids économique du logement est majeur : son chiffre d'affaires, toutes activités confondues, production, travaux, services, s'élève à 720 milliards d'euros. La construction et le bâtiment occupent, à eux seuls, 472 000 entreprises, à 80% de petites structures, et le secteur emploie 1,3 million de salariés.

Le marché de l'ancien dépasse le million de transactions par an, depuis 2019, et les prix ont plus que doublé en vingt ans : c'est désormais un marché de masse. Le parc locatif est lui aussi producteur de richesses : 55 milliards d'euros de loyers pour les bailleurs privés et 25 milliards d'euros pour les organismes HLM (source : Compte du logement 2021).

L'État consacre, certes, au logement 38 milliards d'euros, par an, en avantages fiscaux et aides, mais en retire 90 milliards d'euros de recettes, dont 24 milliards d'euros de taxe foncière et 19 milliards d'euros de droits de mutation dont 16,4 milliards d'euros alimentent les caisses des collectivités locales. Pour les ménages, le logement est le premier poste de dépenses, avec un taux d'effort moyen de 19,1% de leur revenu, et leur premier actif patrimonial, voire le seul.

Le Congrès des notaires de France ambitionne d'explorer toutes les améliorations et solutions pour répondre à plusieurs défis. Pour loger tout le monde, il faut construire plus de logements, développer l'offre et trouver des solutions en respectant le principe de zéro artificialisation nette des sols. Pour combler le souhait de 80% des Français de devenir propriétaires, alors que l'accession à la propriété marque le pas, il faut inventer de nouvelles solutions juridiques et financières. Le viager, le prêt hypothécaire, l'allongement de la durée des prêts, le développement de nouveaux modes d'habiter, le logement intermédiaire, l'usufruit locatif, la flexipropriété, le bail réel solidaire sont des voies de solutions que nous explorons. Enfin, il faut rénover le parc ancien, le transformer, l'adapter.

Le logement est un sujet éminemment politique que nous ne nous interdisons donc pas d'aborder ».



# DE COMBIEN DE LOGEMENTS NEUFS LA FRANCE A-T-ELLE BESOIN ?

L'objectif de construction a toujours fait débat. Dès 2007, le président Nicolas Sarkozy souhaitait que l'on parvienne « à un rythme de construction d'environ 500 000 logements neufs par an ». Après lui, François Hollande, président de la République de 2012 à 2017, reprenait ce chiffre de 500 000 dont 120 000 logements sociaux. Emmanuel Macron prenait acte d'un objectif jamais atteint et se contentait de promettre un « choc d'offre » qui n'a pas eu lieu.

Dans la réalité, l'objectif volontariste de 500 000 logements n'a, entre 2000 et 2022, jamais été atteint, seulement approché en 2006 (493 800 logements), les 400 000 n'ayant été dépassés qu'en 2017 et 2018 et la moyenne s'établissant, sur 23 ans, autour de 390 000, et, depuis 2017, à 381 000 avec la baisse brutale de l'offre de logements neufs indiquée.

Pour avancer le chiffre de 500 000, les présidents successifs se fondaient sur une étude de novembre 2006 de l'Université Paris Dauphine pour le Crédit Foncier qui anticipait un choc sociologique et avançait ces chiffres afin de loger les nouveaux ménages (158 000 logements de plus), accueillir les immigrés (75 000), faire face aux 'effets sociologiques', à son avis mal pris en compte par les statistiques officielles de l'Insee et du Ministère du logement, les divorces, la double résidence des séniors, le vieillissement (110 000), satisfaire les projets de résidences secondaires ou occasionnelles (65 000) et compenser à la fois la montée de la vacance due à la désertification de certaines régions (45 000) et la destruction de logements obsolètes (45 000).

En 2012, le ministère du logement, par la voix de son Commissariat général à l'environnement et au développement durable, ramenait cet objectif entre 300 000 et 350 000 logements. Le consensus d'aujourd'hui est qu'il faut décliner les besoins territoire par territoire, région par région, ce qui est l'objet des Programmes locaux de l'habitat, et selon le type et le prix des logements qui doivent être abordables aux plus pauvres. C'est aussi le point de vue de l'économiste Jean Bosvieux, dans un article de février 2019 (<https://politiquedulogement.com/PDF/Q&C/Besoins-JB.pdf>) qui plaide pour que l'offre nouvelle dans les zones tendues soit proposée à très bas prix.

Une étude nationale publiée en juin 2021 par l'École des Ponts ParisTech, évalue à 300 000 par an le nombre de nouveaux logements nécessaires mais en suivant deux scénarios entre lesquels elle ne tranche pas : une métropolisation accrue, avec concentration des populations dans les zones urbaines ou, au contraire, une ruralisation qui permettrait de mobiliser les logements vacants, très nombreux dans les villes moyennes ([https://ecoledesponts.fr/sites/ecoledesponts.fr/files/documents/construction\\_neuve-rapport\\_final.pdf](https://ecoledesponts.fr/sites/ecoledesponts.fr/files/documents/construction_neuve-rapport_final.pdf)).

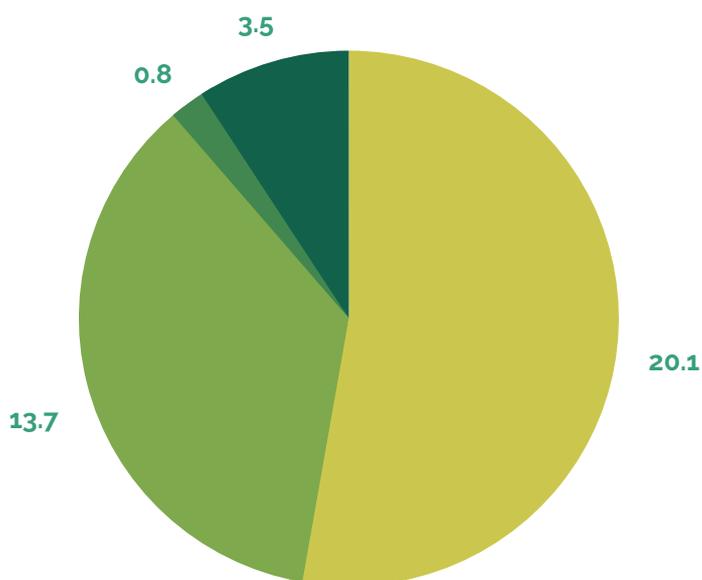
Le débat est reparti de plus belle, le 28 novembre 2022, au sein du Conseil national de la refondation, instance consultative mise en place par le ministre du logement Olivier Klein, quand Agnès Benassi-Quéré, cheffe économiste à la direction générale du Trésor, a évoqué le chiffre de seulement 270 000 à 275 000 logements à créer, par an. Son évaluation a déjà été battue en brèche par deux nouvelles études, l'une, publiée le 9 mars 2023 à l'initiative de la Fédération des promoteurs immobiliers qui préconise la construction de 449 300 logements neufs par an, l'autre, publiée mi-mars 2023 par l'Institut Thomas More, *think tank* qui se dit libéral conservateur et aboutit, elle, au besoin de 395 000 logements neufs, par an.

# LE POIDS ÉCONOMIQUE DU LOGEMENT

En 2021, la dépense nationale en logement des consommateurs et de tous les agents économiques s'élève à 551 milliards d'euros, soit 8% de plus qu'en 2020, et représente 22% du PIB. Dans cet ensemble, les dépenses courantes (énergie, loyers, entretien, petits travaux) atteignent 396,5 milliards d'euros, en hausse de 4,6% par rapport à 2020, et les dépenses d'investissement (acquisitions dans le neuf, gros travaux, achats dans l'ancien net des ventes) totalisent 154,3 milliards d'euros, en hausse de 18% sur un an (source : Sdes, Compte du logement 2021).

## Le logement : un coût pour l'État mais bien plus de recettes

En 2021, le logement coûte, à l'État, **38,1 milliards d'euros**, ainsi répartis  
(source : Sdes, Compte du logement)



Prestations sociales (APL, ALS...)

Avantages fiscaux

Avantages de taux des crédits, à taux zéro ou aux bailleurs sociaux

Divers subventions

# LE POIDS ÉCONOMIQUE DU LOGEMENT

Mais, il rapporte bien plus en recettes fiscales :

Type de recette	Montant en milliards d'euros
TVA sur l'énergie et les charges	13,2
Autres taxes sur l'énergie et les contrats d'assurance	5,5
Impôt sur les revenus immobiliers	7,9
Impôt sur la fortune immobilière	2,2
Taxe foncière sur les propriétés bâties	24
Taxe sur les charges	2,4
Taxe sur les logements vacants	0,1
Prélèvement sur l'investissement en logements (taxe d'urbanisme, TVA sur terrains, logements neufs, travaux d'entretien et d'amélioration)	15,8
Droits de mutation	16,4
Contribution de sécurité immobilière	0,6
Impôt sur les plus-values	2,4
<b>Total</b>	<b>90,5</b>

## COMMISSION 1 : DÉVELOPPER L'OFFRE DE LOGEMENT

**Alexandre LEROUX, notaire au  
Mans (Sarthe)**

**Raphaël LEONETTI, notaire à Paris**  
**Sophie LAMBERT, notaire à  
Antibes (Alpes-Maritimes)**



« La responsabilité de produire des logements est partagée entre État et collectivités territoriales, entre politique nationale et planification locale, entre opérateurs publics et privés, selon un droit de l'urbanisme et un droit de la construction complexes, un mille-feuilles de compétences, de comités et de normes pas toujours compatibles, constate Maître Leroux. La politique nationale récente du Zéro artificialisation nette (ZAN) des sols, qui devra être pleinement effective en 2050, oblige, en outre, nos élus à repenser autrement la production du logement et à s'intéresser d'abord à l'existant, le 'déjà-là' ».

### **1. Redonner confiance en l'acte de « produire du logement »**

« Les possibilités de produire des logements sont définies dans le Plan local d'urbanisme, souvent intercommunal, rappelle Maître Leroux. Cependant, l'acceptabilité des projets dans leur environnement social, économique et urbain implique souvent des adaptations au-delà du cadre fixé par le règlement d'urbanisme et force est de constater que les maires n'utilisent pas toujours toutes ses possibilités. Trop d'élus se restreignent dans leur pouvoir de délivrer des autorisations de construire. Outre la réticence des maires, la multiplication des recours sur les autorisations délivrées entravent la production des logements et empêchent d'optimiser les potentialités de construire », selon Maître Leroux.

Dans le mille-feuilles des règles d'urbanisme et l'écheveau des responsabilités, les notaires se penchent sur le besoin de revitaliser les rapports de confiance entre acteurs de la production de logements, et sur la nécessité de concentrer les efforts sur l'identification des besoins et de la demande plutôt que sur une politique de l'offre. « Seule une approche qualitative de l'urbanisme et la concertation peuvent lever ces difficultés », expliquent les membres de la commission.

Au cours de leurs pérégrinations, les notaires de la commission ont été interpellés par un Ovní juridique : les intercommunalités peuvent, en vertu de la toute récente loi 3DS (relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, du 21 février 2022) créer une « Autorité organisatrice de l'habitat ». Comme toute nouveauté, elle interpelle, interroge et suscite la curiosité : n'est-ce encore qu'un nouvel échelon ajouté à l'empilement déjà existant ou une opportunité à saisir face au besoin de donner du sens et une coordination aux politiques locales du logement ? Deux métropoles, Brest et Rennes, se sont saisies de cette compétence, Nice s'apprête à le faire, des expériences à observer de près.

# COMMISSION 1 : DÉVELOPPER L'OFFRE DE LOGEMENT

## 2. Rapprocher acteurs publics et privés pour développer l'offre

Les objectifs de mixités sociale et fonctionnelle, renforcés par la politique de lutte contre l'artificialisation des sols, impliquent de renforcer les partenariats entre les opérateurs publics et privés qui ont vocation à cohabiter dans les mêmes projets de production de logements. A partir des outils existants, il convient de favoriser ces associations contractuelles ou institutionnelles, en faisant sauter des verrous anachroniques et surtout en garantissant la sécurité juridique des opérations.

Dans l'optique d'une démarche qualitative centrée sur une politique de la demande, il conviendrait également de réfléchir à d'autres manières de concevoir les projets en donnant toute sa légitimité au dialogue entre les collectivités compétentes en matière d'urbanisme et d'habitats, les organismes de logement social et intermédiaire, et les opérateurs privés.

Pour fédérer la production du logement autour de politiques locales, la segmentation des acteurs de la chaîne de production semble dépassée. Leur participation à des appels à projets urbains et leur adhésion à des chartes locales sur la qualité des logements s'inscrivent dans cette tendance. Ces nouvelles méthodes méritent d'être encouragées mais les notaires insistent également sur la nécessité de les expliquer, de partager les conditions de leur réussite et de leur irréprochabilité du point de vue juridique. Les 'chartes promoteur', notamment, que certains maires font signer à ces professionnels et qui ajoutent des exigences (qualité du bâti, surfaces minimales par type de logement, multi-orientation des appartements, type de chauffage, présence d'un espace extérieur, prix de vente maximal...) à celles du code de l'urbanisme, du code de la construction et du plan local d'urbanisme, se multiplient mais sont juridiquement fragiles.

Le tribunal administratif de Rouen, saisi par le préfet de Seine-Maritime, a ainsi, le 26 janvier 2023, annulé la délibération du conseil municipal de la commune de Bois-Guillaume, au nord de Rouen, qui avait pour objet « de fixer les règles du jeu en matière de construction, d'aménagement et d'urbanisme » : le juge a estimé que la commune n'était pas compétente pour imposer de telles prescriptions.

## 3. Protéger le logement et développer son offre à l'heure du ZAN

La loi Climat et résilience a acté le principe de Zéro artificialisation nette (ZAN) des sols, à l'horizon 2050. Cela implique, pour produire du logement, d'optimiser le foncier, avec une densification acceptable, construire sur l'existant au travers des surélévations, repenser la reconversion des sites et bâtiments et pourquoi pas anticiper leur réversibilité.

### A. Protéger le logement au travers du contrôle de son usage.

Dans leur volonté de protéger le logement et de lutter contre la prolifération des locations touristiques, plus d'une centaine de municipalités imposent désormais aux propriétaires d'obtenir une autorisation préalable pour mettre une habitation sur le marché de la location touristique saisonnière. Cet outil souple et efficace, pouvant être mis en œuvre par une simple délibération du conseil municipal, est régi par l'article L 631-7 du Code de la construction et de l'habitation. Il s'applique de droit aux communes de plus de 200 000 habitants et à celles de la petite couronne parisienne. Les autres communes peuvent demander au préfet à en bénéficier, comme l'a fait Saint-Malo. Pour autant, cette police de l'usage suscite un abondant contentieux administratif.

# COMMISSION 1 : DÉVELOPPER L'OFFRE DE LOGEMENT

Cette réglementation a certes été validée, le 22 septembre 2020, par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), puis, le 18 février 2021, par la Cour de cassation au nom du motif d'intérêt général qu'est la préservation du logement, mais elle présente des complexités et des aberrations, comme à Paris où la ville doit prouver l'usage d'habitation du lieu et remonter pour cela dans ses fichiers à date du 1er janvier 1970...

Certaines municipalités restreignent à un ou deux biens par propriétaire personne physique ou morale la possibilité de louer en courte durée ; Saint-Malo a, elle, instauré un quota de locations touristiques par quartiers, une disposition qui fait l'objet de recours juridiques.

## **B. Encourager et permettre l'optimisation foncière, la surélévation, la reconversion de l'existant voire sa réversibilité.**

La raréfaction du foncier et sa consommation « parcimonieuse » dans le respect du Zonage amènent à s'interroger sur l'optimisation de l'usage des terrains et leur densification acceptable. De nombreuses contraintes juridiques persistent, notamment pour les lotissements dont le règlement interdit ou complique la division, le redécoupage des parcelles ou l'évolution des bâtiments existant. Les notaires entendent formuler des améliorations.

En secteur urbain dense, la surélévation est l'une des solutions pour produire du logement « sobre ». En copropriété, par exemple, la vente du droit de surélévation permet de financer sa rénovation énergétique et son embellissement. Ces opérations restent, cependant, lentes, complexes et parfois risquées pour les praticiens, même avec les récentes évolutions juridiques, tel l'allègement des majorités à réunir pour prendre de telles décisions en assemblée générale.

L'indispensable prise en compte du « déjà-là », à l'horizon 2050, impose de remédier à l'obsolescence et à la vacance qui affectent de nombreux immeubles tertiaires : ainsi, 4,4 millions de m<sup>2</sup> de surfaces de bureaux sont, à mi-2022, inexploités en région parisienne, dont 1,1 million sont vides depuis plus de deux ans (source : Institut Paris Région, Note rapide n°963 du 17 novembre 2022).

La transformation en logements de ces immeubles représente un vivier considérable dans la ville de demain. Alors pourquoi ces opérations restent-elles confidentielles et créent à peine 1 900 logements par an (même source), hormis quelques réalisations emblématiques (magasins Tati de Barbès à Paris ; garages Citroën de Neuilly, Paris 11e ou Lyon ; anciens locaux de l'Urssaf à Metz...) ? Les notaires s'attachent à repérer les obstacles à ces projets, souvent en cœur de ville, et contribuer à les lever.

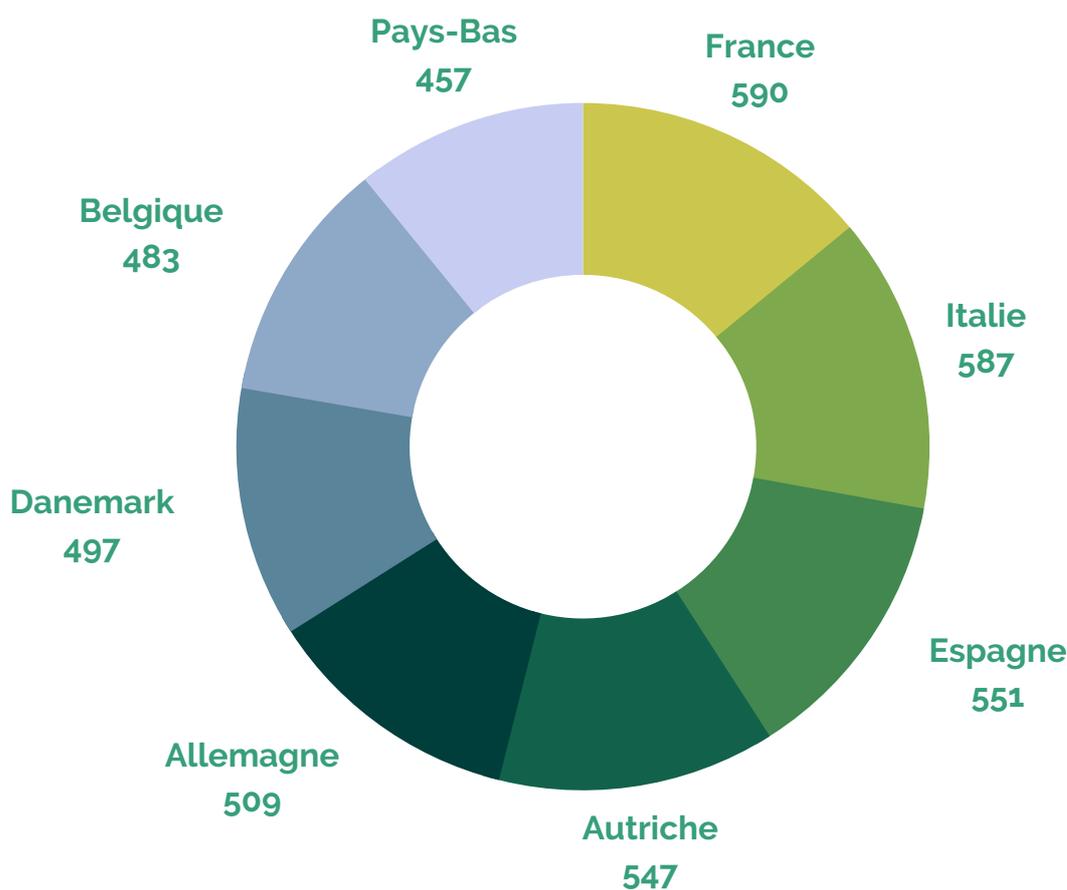
Enfin, lèverait-on ces difficultés juridico-pratiques s'il existait un statut de la construction réversible ? Dans la perspective des Jeux Olympiques 2024, il a été rendu possible, par le biais du permis d'innover, que le village des athlètes puisse, à l'issue des jeux, muter, notamment en logements. Mais cette opération très médiatisée n'est que l'ébauche de ce que pourrait apporter cette démarche à la construction. Ce permis de construction réversible peut-il être porteur d'une innovation juridique en faveur du logement ? La difficulté reste, pour les maires, de prévoir l'évolution de l'aménagement de leur territoire sur un temps long et d'anticiper la création des infrastructures, écoles, commerces et transports, nécessaires aux futurs habitants. Là-encore, les notaires vont devoir faire preuve d'imagination pour élaborer ce statut des bâtiments réversibles, avec ses enjeux juridiques, économiques et fiscaux.

## COMPARAISON EUROPÉENNE

La situation du logement, en France, comparée à celle des voisins européens, était plutôt enviable : avec 68 millions d'habitants, elle construit environ 380 000 logements, par an depuis 2017 jusqu'en 2022. Depuis la fin de 2022 la crise actuelle de l'offre et de la demande freine de façon importante la production de logements neufs. Contre 244 000 logements au Royaume-Uni, à la population comparable, et moins de 80 000 logements en Italie, pour ses 59 millions d'habitants. L'Espagne, qui a connu un rythme de construction élevé, de 280 000 logements par an pour 47 millions d'habitants, jusqu'en 2011, l'a vu retomber, en 2018, à moins de 65 000 logements. L'Allemagne, avec 83 millions d'habitants, en construit moins de 300 000 par an.

(source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5432501?sommaire=5435421>)

### Nombre de logements pour 1 000 habitants



source <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-market.htm> tableau HM1-1

## COMMISSION 2 : FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

**Xavier LIEVRE, notaire à Paris**  
**Yann JUDEAU, notaire à Plouvorn**  
**Paul BERNARD, notaire au Mans**



La France dispose d'un parc de logements diversifié entre propriétaires (58%) et locataires du parc privé (25%) et du parc social (17%), mais, en raison du décalage croissant, depuis 2001, entre revenus et prix du mètre carré, il est de moins en moins accessible aux primo-accédants. Le prix du mètre carré, en France entière, a, entre 2001 et 2020, plus que triplé – voire presque quadruplé en Île-de-France - tandis que le revenu moyen n'augmentait que de 28,8%, soit moins que l'inflation. Les loyers, bien plus sages, n'ont, dans la période, augmenté que de 36,5%, soit à peine 8 points de plus que les revenus (source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371271?sommaire=5371304> ).

Le parc de logements sociaux, avec 1,5 million de nouveaux demandeurs et seulement 412 000 attributions (chiffre 2020, en baisse de 17% par rapport à 2015), ne peut pas répondre aux besoins (source : Union sociale de l'habitat, <https://www.union-habitat.org/actualites/bilan-2021-de-la-demande-de-logement-social> ).

### 1. Conforter la location privée

La location privée joue le rôle primordial d'accueil des nouveaux arrivants dans une ville, une étape importante du parcours résidentiel, « mais les bailleurs privés se sentent maltraités par la politique du logement et se retrouvent dans un angle mort des préoccupations publiques », estime

maître Lièvre, alors que ces acteurs ont, en 2021, collecté quelques 55 milliards d'euros de loyers qui ont généré près de 8 milliards d'euros de recettes fiscales (impôt sur le revenu foncier) (source : Sdes, Compte du logement 2021).

### A. Créer un statut de bailleur privé

Plusieurs organisations, comme la Fédération nationale de l'immobilier (Fnaim) et l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) réclament un statut du bailleur privé permettant de le considérer comme un entrepreneur donc, concrètement, d'amortir ses investissements. Olivier Klein, ministre délégué à la ville et au logement, a, à plusieurs reprises, dans les médias (Capital, Le Parisien) et, le 8 novembre 2022, lors de son audition au Sénat (<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20221107/ecos.html#toc2>), évoqué cette possibilité sans en préciser les contours : s'agirait-il des investissements dans le neuf, seulement ? Dans l'ancien, aussi ? Avec des contreparties sur le montant des loyers ?

" Nous constatons que le système actuel est trop complexe et qu'il faudrait le simplifier. Nous proposons un statut de l'investisseur immobilier avec une option lui permettant dans tout les cas (location nue ou meublée, neuf ou ancien) de choisir son régime fiscal (revenu foncier ou BIC)

## COMMISSION 2 : FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

avec l'objectif de lui garantir dans tous les cas une rentabilité suffisante. "

### **B. Développer le logement intermédiaire**

Le logement intermédiaire propose des loyers à mi-chemin entre ceux des secteurs privé et social. Les investisseurs institutionnels, caisses de retraite, assureurs, foncières, en étaient les principaux opérateurs, jusqu'à détenir 1,2 million de logements intermédiaires en 1985, mais se sont ensuite massivement désengagés jusqu'à n'en détenir plus que 200 000 à partir de 2012 et jusqu'à aujourd'hui.

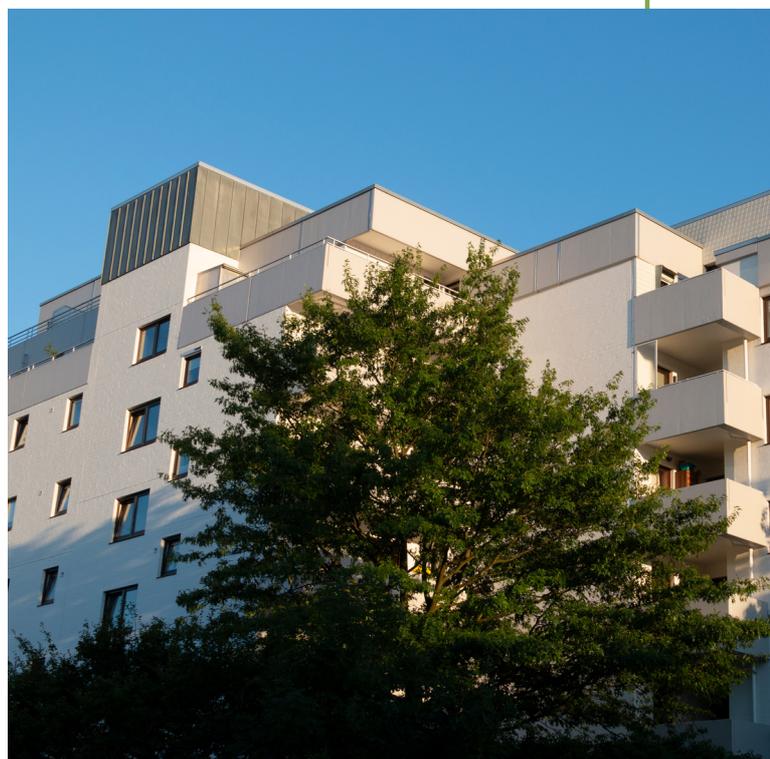
Pour encourager les particuliers à investir dans cette offre locative accessible, les gouvernements successifs ont, à partir de 2009, multiplié les avantages fiscaux, avec les dispositifs Scellier (2009-2012), Duflot (2012-2014) puis Pinel (2014-2023) et Pinel+ (2023-2024).

Cela a abouti à la création de 450 000 logements locatifs dont 31 000 seulement, avec leurs loyers d'au moins 10% inférieurs au prix du marché, sont considérés comme intermédiaires, selon le rapport « Développement de l'offre locative intermédiaire » de l'Inspection Générale des Finances et du CGEDD, d'avril 2021.

A partir de 2014, les institutionnels sont revenus sur ce marché, soutenus par des avantages comme l'exonération de taxe foncière, la TVA à 10% et des prêts avantageux.

Deux grands acteurs quasi publics, Action Logement, via sa filiale Inli, et CDC Habitat, filiale, elle, de la Caisse des Dépôts, ont produit, à eux deux, entre 2014 et 2020, plus de 35 000 unités, tandis que les bailleurs sociaux en produisaient près de 18 000. L'étude de l'Inspection générale des finances estime à 140 000 le nombre actuel de logements intermédiaires, loin des besoins estimés, eux, entre 320 000 et 560 000 logements, dont plus de la moitié en Île-de-France.

Les deux régimes actuels relatifs aux logements intermédiaires pour les institutionnels, d'une part, et les particuliers, d'autre part, ne concernent que la production de logements neufs. Les notaires réfléchissent, dans le cadre de l'élaboration d'un statut du bailleur privé, au développement d'une telle offre dans le parc existant.



## COMMISSION 2 : FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

### Le parc de logements intermédiaires :

Opérateur	Nombre de logements locatifs intermédiaires
Inli (Action Logement) entre 2014 et 2020	10 654
CDC Habitat (Caisse des Dépôts) entre 2014 et 2020	24 626
Bailleurs sociaux entre 2014 et 2020	17 797
Autres entre 2014 et 2020	2 218
Ensemble, entre 2014 et 2020	55 295
Parc avant 2014 créé par les bailleurs sociaux	53 164
Parc créé par des particuliers bénéficiant d'avantages fiscaux	environ 31 000 logements en 2021*

\*Source : rapport « Développement de l'offre locative intermédiaire » de l'Inspection Générale des Finances et du CGEDD, avril 2021 (pages 24 et 25), qui estime que sur les 450 000 logements créés grâce à des réductions d'impôt, seuls 31 000 peuvent, avec des loyers inférieurs d'au moins 10% à ceux du marché, être considérés comme intermédiaires.

## COMMISSION 2 : FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

### 2. Développer l'accession à la propriété

Devenir propriétaire est le souhait de 80% des Français mais seuls 58% le sont. La proportion du nombre d'accédants ayant un crédit en cours recule, passant de 24% des ménages, en 1991, à 20%, aujourd'hui, en raison de l'emballlement du prix du mètre carré, qui, depuis 2000, a augmenté trois à quatre fois plus vite que les revenus des ménages.

#### A. Accompagner les nouvelles formes de propriété

De nombreux acteurs, dont des promoteurs, réfléchissent à d'autres moyens d'abaisser le coût d'achat immobilier par de nouveaux montages juridiques, des statuts hybrides entre locataire et propriétaire.

Le partage est dit vertical lorsqu'il y a un propriétaire du terrain et un propriétaire du bâti également locataire du foncier. C'est le cas dans le système de location-accession, le Pass Foncier où, pendant une première phase, l'habitant achète le bâti et loue le foncier puis, dans une seconde phase, devient, s'il le souhaite, propriétaire du terrain grâce à un Prêt social location accession (PSLA). Il est également vertical dans le cas de l'usufruit, où l'occupant a la jouissance du bien et peut acquérir la nue-propriété, et dans celui du Bail Réel Solidaire, où un Organisme foncier solidaire (OFS) à but non lucratif, reste détenteur du terrain.

Le partage peut aussi être horizontal, lorsque plusieurs personnes achètent le bien, comme dans la formule de coacquisition, avec un investisseur pouvant être associé d'une société commune ou co-indivisaire, qui se retire si l'occupant souhaite devenir propriétaire du tout.

Les idées bouillonnent sur ces nouvelles formes de propriété et l'expertise des notaires est très sollicitée.

#### B. Parfaire les solutions d'accession sociale à la propriété, notamment le Bail réel solidaire

La loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (loi Alur, du 24 mars 2014 complétée de l'ordonnance du 20 juillet 2016) a créé l'Organisme foncier solidaire (OFS), à but non lucratif et agréé par l'État. L'OFS achète et détient l'immeuble puis consent aux occupants, par Bail réel solidaire de 30 ans, renouvelable à chaque nouvel occupant, des droits particuliers : celui de l'occuper, d'y faire des travaux, de le transmettre à ses héritiers... L'occupant est ainsi quasi-propriétaire de son logement sans avoir à acheter le terrain, qui sera loué sur une très longue période qui étale d'autant le prix. « Pour que la formule se développe, il faut qu'il y ait un écart de prix sensible avec le marché privé, précise Xavier Lièvre. Cela ne peut donc fonctionner que sur les marchés tendus, mais, à mon avis, le risque, si cet écart est trop important, c'est que les ménages ne sortent jamais du dispositif parce qu'ils ne peuvent pas se reloger ailleurs ».

Il y a, chez les élus, un vrai engouement pour le montage OFS/BRS, avec 110 Organismes de foncier solidaire déjà créés qui ont livré 600 logements et en programment 11 500 d'ici 2025. Les maires voient dans ce dispositif le moyen de rendre pérenne, pour les propriétaires successifs, l'aide publique initiale consentie par la municipalité, donc de conserver pour toujours un logement à prix abordable, ce que ne permettent pas les autres systèmes, comme la vente de HLM ou le Prêt social location accession (PSLA), qui ne bénéficient qu'au premier acheteur, souvent tenté de revendre au prix fort, celui du marché, et d'empocher une plus-value d'autant plus belle qu'il a bénéficié d'un sérieux avantage lors de l'achat.

Le constat des notaires rapporteurs de cette commission est que, face à la diversité des situations, des territoires et des moyens des ménages concernés, il faut une diversité de solutions juridiques.

## COMMISSION 2 : FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

### Quelques exemples d'opérations en Organismes de foncier solidaire/Bail réel solidaire

Paris envisage de construire 1000 logements en OFS/BRS, chaque année, vendus 5 094 euros le mètre carré, soit moitié prix par rapport au marché privé. Le premier programme de 23 logements (pour 2 691 candidatures...) est en voie d'achèvement dans le 14ème arrondissement, sur l'ancien site de l'Hôpital Saint-Vincent-de-Paul, au prix de 5 094 euros le mètre carré. L'acquéreur devra aussi régler, chaque mois, la redevance pour la location du terrain de 2,50 euros par mètre carré, soit 250 euros pour un appartement de 100 mètres carrés.

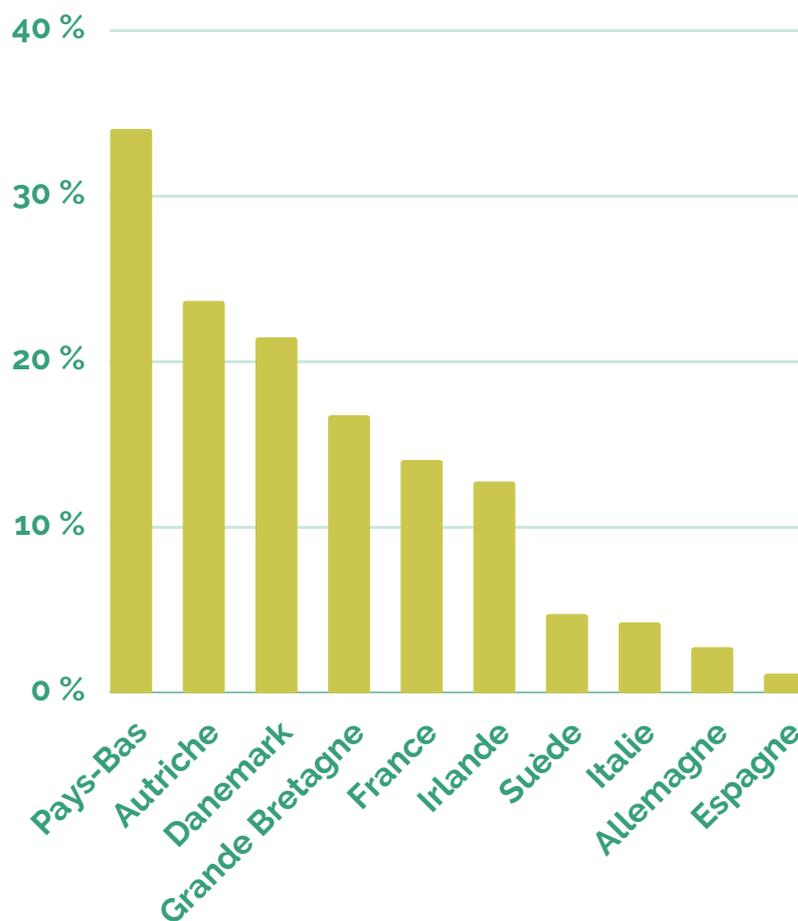
A Romainville (Seine-Saint-Denis), 31 familles ont emménagé, fin 2022, dans des appartements avec terrasse construits par la Coop Immobilière d'Île-de-France, qu'ils ont achetés 3 850 euros le mètre carré, avec une redevance mensuelle, pour le terrain, de 1,48 euros par mètre carré. Lyon prévoit 1 000 logements en OFS/BRS, autant que Bordeaux, Lille, Strasbourg et plus que Rennes (800).

Le système repose sur deux principes : la dissociation du terrain, propriété incessible de l'organisme foncier solidaire à but non lucratif, et du bâti, propriété de l'occupant, d'une part, et le contrôle du prix de revente, d'autre part. Les relations entre l'OFS et l'occupant de l'appartement sont définies dans un Bail réel solidaire qui lui donne le droit d'occuper ce logement à vie, de le revendre, le léguer mais à certaines conditions. Le prix de cession, par exemple, ne dépassera pas le prix d'achat initial légèrement indexé, ce qui permet à l'acquéreur suivant de bénéficier des mêmes avantages.

# COMPARAISON EUROPÉENNE

La France se situe dans la moyenne européenne pour la part de logements sociaux sur le nombre total de logements (source : <https://www1.compareyourcountry.org/housing/en/3/all/default>) :

## Pourcentage de logements sociaux



La part des dépenses que les Français consacrent au logement (loyer, charges, eau et énergies) est de 24,3%, contre 24,2% pour l'ensemble des pays de l'Union Européenne, 24,7% pour les Allemands, 26,1% pour les Italiens, 24,8% pour les Danois, 23,5% pour les Belges et 24% pour les Espagnols (source : Insee, France portrait social 2022, page 219).

## COMMISSION 3 : PÉRENNISER SON LOGEMENT

Agnès MAURIN, notaire à Gignac  
Vincent MORATI, notaire à Annecy  
Emmanuelle COURCHELLE, notaire à  
Saint-André-lez-Lille



### CONSERVER SON LOGEMENT, LE TRANSMETTRE ET L'ADAPTER AUX BESOINS NOUVEAUX

« Cette commission souhaite aborder les questions très quotidiennes qui se posent aux français à propos de leur logement, précise Agnès Maurin, sa présidente, notaire à Gignac (Hérault). Il s'agit de savoir comment conserver, transmettre et adapter son logement aux évolutions inéluctables de la vie de ses occupants : la séparation, la remise en couple, la retraite, la santé, l'évolution des capacités financières voire la faillite et jusqu'au décès. Le législateur a certes déjà mis en place beaucoup d'outils mais certains méritent d'être améliorés, d'autres inventés ».

La société vieillit, avec un patrimoine de plus en plus concentré entre les mains de séniors dont les retraites vont en s'amenuisant et dont le logement est le seul actif. « Nous, notaires, voyons un nombre grandissant de successions où le département souhaite récupérer les montants de l'Aide aux personnes âgées ayant bénéficié au défunt dont le logement était souvent le seul actif », confie Maître Maurin.

### Le patrimoine des ménages

La richesse des Français est, d'en moyenne, 239 900 euros, emprunts déduits (source : Insee « Le patrimoine des ménages en 2018 »), l'immobilier en est la composante essentielle, 61%, une part qui ne cesse croître sous l'effet de sa valorisation continue, +141% entre 1998 et 2018. Ainsi, 58% des français sont propriétaires, mais 70,5% chez les plus de 60 ans dont plus de 80% ont fini de rembourser leur crédit (source : Insee, « France, portrait social, édition 2022 »).

Le patrimoine est très concentré : les 10% des foyers les plus modestes ne possèdent que 2 600 euros tandis que les 10% les plus riches détiennent 549 600 euros, prêts déduits. La richesse croît, bien sûr, au fil des années : les moins de 30 ans ne disposent que de 38 500 euros d'épargne, contre 305 500 euros pour les plus de 70 ans.

# COMMISSION 3 : PÉRENNISER SON LOGEMENT

## 1. Conserver son logement

### A. En cas de décès d'un membre du couple

Tous les notaires sont confrontés à la situation d'un partenaire de vie survivant qui n'est pas propriétaire du logement conjugal. « Bien souvent, il est contraint, par les héritiers, de partir à un moment pourtant délicat de l'existence, alors qu'il vient de perdre son partenaire après des années de vie commune, d'accompagnement et de soutien dans la maladie, lui-même étant, en général, âgé », détaille Maître Maurin.

La question est réglée pour un couple marié : quel que soit le statut conjugal, le législateur a, depuis 2001 puis en 2006, protégé le domicile conjugal pour que le conjoint survivant bénéficie d'un droit viager, c'est-à-dire un droit d'occupation à vie même s'il n'est pas propriétaire du bien. Mais ce n'est pas le cas des autres formes d'union : « Pour les personnes mariées, le droit fondamental au logement a prévalu sur celui des héritiers, commente Maître Maurin, mais la question souvent abordée par les notaires, posée à l'occasion de plusieurs congrès, est celle du droit à demeurer dans le logement d'un partenaire de Pacs ou d'un concubin. Beaucoup de personnes ne veulent pas se marier ou se remarier, par souci de liberté, parce qu'elles ont déjà vécu une situation difficile, parce qu'elles veulent préserver l'héritage des enfants d'une première union ou simplement conserver le bénéfice d'une pension de réversion de leur premier conjoint », car un remariage peut faire perdre le droit à une telle pension.

La personne Pacsé dispose, néanmoins, d'une protection minimale d'un an, à compter du décès de son partenaire, lui accordant le droit de se maintenir gratuitement dans la résidence du couple, les héritiers étant parfois obligés de payer son loyer.

Pour le concubin, rien n'est prévu : si un testament authentique stipule son maintien dans les lieux et si cet usufruit concédé porte atteinte à la réserve héréditaire des enfants, ils peuvent, comme l'a rappelé, avec rigueur, le 22 juin 2022, la Cour de cassation, réclamer une indemnisation, une sorte de loyer. Le calcul de la valeur de ce droit d'usage est, en outre, très complexe et pas même harmonisé dans toute la France. « Faut-il, alors, ouvrir le droit viager au partenaire d'un Pacs et/ou au concubin ? s'interroge maître Maurin. Ou, au contraire, maintenir cette différence de droit pour ceux qui ont choisi de ne pas se marier et l'ont fait en toute liberté puisque le mariage est désormais possible pour tous ? ».

**En 2021, en France,  
244 000 mariages  
célébrés, dont 7 000  
entre personnes du  
même sexe, et 209  
460 Pacs conclus  
(chiffres Insee, « Bilan  
démographique »,  
paru en janvier 2023).**

### **B. Protéger son logement en cas de faillite**

La situation est, aujourd'hui, paradoxale : les entrepreneurs individuels, ex-auto-entrepreneurs, bénéficient automatiquement d'une insaisissabilité de leur résidence principale, accordée par la loi, et se trouvent donc mieux protégés que le dirigeant de société. La loi et les statuts de la société distinguent patrimoines personnel et professionnel, seul saisissable, mais cette protection ne joue pas quand le dirigeant s'est porté caution ou s'il a commis une faute de gestion. Les notaires s'interrogent sur l'intérêt d'une meilleure protection du dirigeant de société, quitte à aligner ses droits sur ceux de l'entrepreneur individuel.

### **C. En cas de divorce**

Un besoin de clarification se fait jour, à l'aune de l'entrée en vigueur récente de la réforme du divorce contentieux : quel est précisément, aujourd'hui, le rôle du Juge aux Affaires Familiales pour les mesures provisoires, celles qui sont censées organiser la vie des époux pendant la durée de l'instance (parfois prolongée), et qui bien souvent passent par une attribution momentanée du logement ? Et lors du partage, quelles sont les règles juridiques et fiscales particulières qui touchent le logement des ex-époux ?

### **D. Tirer des ressources financières de sa résidence principale ou secondaire tout en l'occupant**

Les Français souhaitent, dans leur grande majorité, vieillir chez eux. Selon un sondage BVA (réalisé en juillet-août 2018 auprès de 1000 personnes âgées de plus de 60 ans et interrogées en ligne), 82% d'entre eux préféreraient vieillir à domicile s'ils sont en situation d'autonomie et encore 62% s'ils ne le sont pas.

Dans les faits, 10% des personnes de plus de 75 ans fréquentent ou vivent en Établissement pour personnes âgées dépendantes, où l'âge moyen d'entrée est de 85 ans et 5 mois et où ils séjournent, en moyenne, 2 ans et 7 mois. Ainsi, un peu moins de 300 000 personnes âgées entrent en Ehpad, chaque année (chiffres Drees 2019, publiés en juillet 2022).

Qu'ils restent chez eux ou intègrent un établissement, peu de retraités auront les moyens de financer leur perte d'autonomie et, par exemple, d'engager des travaux, employer une aide à domicile ou payer un loyer en Ehpad. Le niveau de vie des retraités a beau être, aujourd'hui, légèrement supérieur, de 1,5%, à celui des actifs (chiffre Conseil d'orientation des retraites, 2019), ce qui ne devrait d'ailleurs pas durer, la pension nette, elle, d'en moyenne 1 400 euros par mois, ne suffirait pas, ne serait-ce que pour honorer un loyer mensuel, en Ehpad, d'environ 2 000 euros, parfois le double en zone tendue.

Le logement peut procurer des ressources, par exemple avec la vente en viager, occupé ou non, ou la vente permanente ou temporaire de la nue-propriété

Le prêt viager hypothécaire, remboursable au décès de l'emprunteur et dont l'intérêt est de ne pas léser les héritiers, a été créé en 2004, distribué, dans un premier temps, par le seul Crédit Foncier de France... et a disparu depuis ! Faut-il le relancer ?

# COMMISSION 3 : PÉRENNISER SON LOGEMENT

## 2. Transmettre son logement

### A. Faciliter les donations-partages pour familles recomposées

Lorsque deux conjoints qui ont des enfants nés d'une précédente union souhaitent opérer, à leur bénéfice, une donation-partage d'un bien du patrimoine commun, il est fiscalement très coûteux de le faire.

Les notaires souhaitent un assouplissement des règles civiles et fiscales pour faciliter les donations-partages au sein des familles recomposées.

### B. Faciliter la vente du logement en cas de divorce

C'est un point irritant qui pourrait facilement être levé. Lors d'un divorce, le jugement définitif peut être prononcé longtemps après la séparation du couple et l'ordonnance 'd'orientation et de mesure provisoire' qui constate le domicile séparé. Dans le cas où l'un des deux conjoints est propriétaire à part entière de l'ancien domicile conjugal, il ne peut le vendre qu'avec le consentement de son ex-conjoint jusqu'à ce que le jugement de divorce soit définitif. Ne faudrait-il pas, dès lors que la séparation est effective, autoriser le propriétaire de l'ex-domicile conjugal à le vendre sans attendre le jugement définitif de divorce.

### C. En cas de mandat de protection future

Le Congrès souhaite contribuer à l'essor de ce dispositif d'anticipation.

Le patrimoine immobilier se compose, le plus souvent, d'un logement, tout aussi souvent détenu par des seniors. Ces derniers peuvent, depuis la loi du 5 mars 2007 (portant réforme de la protection juridique des majeurs) désigner un mandataire de protection future pour gérer tout leur patrimoine en cas de survenance d'une incapacité.

Cette innovation est d'ailleurs l'aboutissement d'une proposition du Congrès des notaires. Parfois, il devient nécessaire de vendre le logement de ces personnes vulnérables, or, même si leur mandataire a reçu le pouvoir de le faire, il lui faut, en plus, obtenir une autorisation judiciaire, ce qui peut prendre des mois. Et pourtant, quand les vendeurs ont donné ce mandat, un notaire était là pour s'assurer de leur totale capacité, et ils ont donc librement choisi leur mandataire et déterminé tout aussi librement les conditions de la vente avec le conseil de l'officier public.

Ne pourrait-on, dès lors, décharger les tribunaux d'une mission qui ne paraît pas justifiée, les engorge encore un peu plus et occasionne une perte de temps préjudiciable aux intérêts mêmes des personnes que l'on entendait protéger ?

## 3. Adapter le logement au handicap, au vieillissement, à la perte d'autonomie et au changement climatique

### A. Développer des alternatives à l'entrée en Ehpad

Pour éviter une entrée en établissement, de nouvelles formules d'habitat se développent, renouvelant parfois le vieux concept de béguinage, comme l'habitat intergénérationnel et, surtout, le « coliving », sorte de colocation incluant des services. Cette formule inventée pour les étudiants et jeunes actifs est très prisée des promoteurs et des investisseurs mais présente cependant des difficultés de qualification juridique : s'agit-il de logements ? d'une résidence-services ? d'un hôtel ? La question n'a rien de théorique car, en droit de l'urbanisme, la qualification détermine l'étendue des obligations du promoteur (création de stationnements, quota de logements sociaux à réserver, etc...).

## COMMISSION 3 : PÉRENNISER SON LOGEMENT

Sur le plan du droit civil, le statut du résident (et donc la protection de son logement) dépend, de même, de la nature du contrat qui lie l'exploitant aux coliver. S'agit-il d'un bail meublé ? d'un contrat de résidence avec services régi par le Code de la construction et de l'habitation ? Ou d'un simple rapport juridique entre un hôtelier et son client, relevant du Code de commerce ?

### B. Adapter le logement au changement climatique

Le Congrès s'intéresse également aux nouvelles obligations des propriétaires en matière de performance énergétique des logements. De nouveaux outils, juridiques et financiers, ont été créés pour les accompagner dans la rénovation énergétique globale des logements, qui passe souvent par l'isolation thermique par l'extérieur des bâtiments existants. A cet effet, la loi Climat et résilience (du 22 août 2021) crée un atypique « droit de surplomb » qui autorise, contre indemnisation, un propriétaire à déborder de 35 cm sur le terrain de son voisin, mais seulement au-dessus de 2 mètres de hauteur. Cette disposition porte une atteinte exceptionnelle au droit de propriété, protégé par la Constitution et sur lequel veille la Cour de cassation qui punit de démolition le moindre empiètement. Dans la pratique, on conseillera aux voisins de s'entendre sur une convention à la fois plus claire et plus complète.

### C. Adapter le logement au handicap

Une loi du 11 février 2005 fixait pour objectif, à l'horizon 2015, l'accessibilité universelle de tous les bâtiments (privés ou publics, d'habitation, commerciaux ou de bureaux, neufs ou anciens). Elle contraignait, notamment, les constructeurs à livrer des immeubles neufs 100% accessibles en fauteuil roulant dans toutes les pièces, y compris les cuisines, salles de bains et toilettes.

Dix ans plus tard, complétant le premier texte, la loi du 5 août 2015 déterminait, entre autres, les normes applicables dans les bâtiments neufs. Dans la pratique, l'accessibilité des pièces de service ainsi imposée a abouti à une diminution de la surface des autres pièces à vivre ! Aussi la loi pour l'Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi Elan, du 23 novembre 2018, applicable aux demandes de permis de construire déposées à partir du 1er octobre 2019), a-t-elle opéré un retour en arrière. Elle abaisse à 20% la proportion de logements neufs devant être accessibles (avec minimum d'un logement dans un petit immeuble). Tous les autres doivent seulement être « évolutifs », c'est-à-dire aménageables facilement pour un accès en fauteuil roulant (cloisons déplaçables, douche sans ressaut...).

En revanche, l'obligation d'installer un ascenseur s'impose dès qu'un immeuble comporte trois étages, au lieu de quatre auparavant. Quant aux locataires en situation de handicap ou de perte d'autonomie, la loi Elan leur permet de demander à leur propriétaire l'autorisation d'adapter le logement sans être obligés de le remettre en état en fin de bail. Le silence du propriétaire dans les deux mois emporte son autorisation tacite.



# Une réflexion et des propositions au service de l'intérêt général

Le Congrès des Notaires de France se réunit chaque année, depuis 118 ans, exceptées les interruptions durant les deux guerres mondiales, et s'est tenu en 2020, malgré la pandémie, grâce aux moyens de communication à distance.

Sa préparation, qui débute deux années à l'avance, est confiée à une équipe d'une quinzaine de bénévoles, notaires dans des études représentatives du maillage d'implantation des études sur le territoire français, organisée en trois commissions et un directoire. L'équipe est pilotée par le président du congrès, épaulée par un rapporteur général, tous deux notaires également et est accompagnée par l'Association Congrès des Notaires de France, organisatrice du Congrès.

« C'est un investissement colossal, d'environ 1 200 jours de travail bénévole », confie Elisabeth Dupart-Lamblin, secrétaire générale de l'Association.

« L'objectif de cette manifestation n'est pas la défense de la profession mais de proposer des évolutions de la législation et de la réglementation pour faciliter la vie des citoyens et des entrepreneurs et mettre le droit en adéquation avec les évolutions de la société. »

Ces propositions sont le fruit d'un long processus et d'une intense concertation qui débute par l'audition d'experts. Pour le 119<sup>e</sup> Congrès présidé par Maître Yves Delecraz, notaire à Lyon et dont le rapporteur général est Maître Eric Cevaer, notaire à Cap-d'Ail, une cinquantaine de personnalités ont été auditionnées : parmi eux, des représentants du Conseil national de la refondation, d'anciens ministres du logement (Marie-Noëlle Lienemann, Benoist Appar...), des parlementaires (la sénatrice des Alpes-Maritimes, Dominique Estrosi-Sassone, le député des Pyrénées Atlantiques, Jean-Paul Matteï), des élus de collectivités locales, l'Association des Maires de France, des représentants de la Fédération des Promoteurs Immobiliers et de la Fédération Française du Bâtiment... Les magistrats des plus hautes instances juridiques, Cour de Cassation, Conseil d'État, formulent des avis écrits sur les propositions des notaires. Chaque année, un professeur d'université, cette année Gwénaëlle Durand-Pasquier, professeure de droit privé, spécialiste de droit immobilier à l'Université de Bretagne, y apporte son regard scientifique.

Les propositions du Congrès sont longuement débattues au sein de l'équipe, examinées avec des experts puis présentées au Conseil Supérieur du Notariat qui dispose d'un droit de regard politique avant d'être discutées et votées lors du Congrès, « c'est dire leur solidité, assure Madame Dupart-Lamblin, d'ailleurs nécessaire car elles sont source d'inspiration de futures réformes. Nous avons comptabilisé plus d'une centaine de suites législatives inspirées par les propositions des notaires formulées depuis 1953 », indique-t-elle.

**Les travaux du congrès sont en libre consultation sur :**  
[www.rapport-congresdesnotaires.fr](http://www.rapport-congresdesnotaires.fr)



# Les propositions des notaires qui ont inspiré le législateur

La contribution du notariat à l'organisation du logement en France est fondamentale. Au 1er rang, on pense à la sécurité juridique notariale qui, en France tout particulièrement, au travers du formalisme de rassemblement, de la vérification des pièces ainsi que de l'accompagnement de la transaction, protège le bien lui-même et les parties.

Parmi les avancées proposées par le Congrès des Notaires et mises en œuvre par les pouvoirs publics, on peut citer dans le domaine immobilier, par exemple, les ventes d'immeubles sur plan, issues du congrès de 1963, qui permettent de devenir propriétaire avant la fin de la construction. Citons aussi l'encadrement de la vente d'immeubles à rénover ou l'accès plus facile à la propriété de son logement depuis que les dispositions d'éligibilité au Prêt à Taux Zéro ont été revues par le législateur, après le congrès de 2003.

Dans le domaine de l'immobilier, la copropriété est née avant loi de 1965 qui l'encadre sur le plan législatif : elle avait été inventée et mise en place par les notaires. Il en va de même des clauses d'indexation sur les prix, qui permettent de préserver le pouvoir d'achat en se prémunissant de l'inflation et sont aujourd'hui généralisées, ou bien de la donation au dernier vivant qui réserve au conjoint survivant une part plus importante de l'héritage que celle prévue par la loi en l'absence d'acte, créée par la pratique notariale.

Dans les années 1970, un notaire a imaginé la division en volume (entre espaces publics et privés notamment), pour faciliter la construction du quartier de la Défense. La promesse unilatérale de vente est aussi une création de la pratique notariale, ainsi que la « purge amiable » des hypothèques qui permet de vendre à l'amiable un bien immobilier grevé de créances hypothécaires supérieures au prix.

Toutes ces innovations de l'ingénierie notariale, et bien d'autres, ont été confirmées par la jurisprudence ou traduites dans les textes législatifs.

**Les travaux du Congrès des notaires de France sont une source majeure d'évolution du droit :** le Congrès des notaires de France est, à lui seul, à l'origine de 120 textes de nature législative, réglementaire et jurisprudentielle, dont plus de 80 lois, près de 20 décrets, 8 ordonnances, 2 DDOEF (Diverses dispositions d'ordre économique et financier), une contribution à 1 règlement du Parlement européen et du Conseil européen, 1 instruction administrative.

En matière de droit de la famille, deux autres exemples : le régime du PACS a été profondément rénové en 2006 à la suite des propositions du congrès de 2004. La loi de 2008 sur le patrimoine des personnes placées en curatelle et en tutelle a retenu 2 propositions de notre Congrès de 2006 : doter les personnes vulnérables d'un statut personnel et renverser le principe d'incapacité en présumant que ces personnes ont par principe la capacité à donner, malgré leurs difficultés mentales.

Dans le droit des affaires également, 15 congrès ont été consacrés au droit de l'entreprise et sont sources de droit. On peut citer 2 exemples : l'insaisissabilité automatique de la résidence principale du chef d'entreprise votée durant le congrès de 2014 a été adoptée dans la loi de croissance dite « Loi Macron » de 2015 ; 9 propositions du congrès de 1983 clarifiant le statut de l'artisan, du commerçant et du gérant de SARL ont été reprises dans 9 lois et décrets entre 1983 et 1989.

# Un 119e Congrès des notaires de France dans la sobriété

L'Association Congrès des notaires de France s'efforce de conduire son action dans le respect des principes de responsabilité sociétale, sociale et environnementale. Ses réflexions pour améliorer les conditions de logement en France sont au bénéfice du plus grand nombre de citoyens. L'association travaille avec des prestataires sélectionnés pour leur engagement dans une démarche de transformation de leur activité plus respectueuse.

L'association organise son action suivant 3 axes de progrès :

- les actions dont elle est pleinement responsable et dont elle rend compte,
- les actions concrètes proposées à la libre adhésion des congressistes et
- celles proposées aux exposants.

Ces trois axes représentent 50 actions mesurées comme par exemple, choisir avec soin ses consommables, trier et recycler tout ce qui peut l'être, réinventer la restauration des milliers de congressistes, ...

Retrouvez les réalisations sur [www.congresdesnotaires.fr](http://www.congresdesnotaires.fr) dans la rubrique :  
"L'association" - "Responsabilité sociétale et environnementale"



## Conseil supérieur du notariat

### Meriam BARKA

Chargée de communication et  
relations presse  
[meriam.barka.csn@notaires.fr](mailto:meriam.barka.csn@notaires.fr)  
0144903179

### Sébastien MABILLE

Responsable communication  
externe  
[sebastien.mabille.csn@notaires.fr](mailto:sebastien.mabille.csn@notaires.fr)  
0615392158

## Association Congrès des Notaires de France

### François CARRÉ

Notaire à Paris  
Communicant  
[francois.carre@paris.notaires.fr](mailto:francois.carre@paris.notaires.fr)

### Barbara SIMON

Responsable communication &  
éditions  
[barbara.simon@congresdesnotaires.fr](mailto:barbara.simon@congresdesnotaires.fr)

**FORMULAIRE D'ACCRÉDITATION PRESSE**  
**119e Congrès des Notaires de France**  
**du 27 au 29 septembre à Deauville**

NOM - PRÉNOM :

N° CARTE DE PRESSE :

MEDIA :

SERVICE/RUBRIQUE :

FONCTION :

TÉL :

PORTABLE :

EMAIL :

**Informations à compléter pour faciliter votre accès au Congrès**

**JOURS DE PRÉSENCE PENDANT LE CONGRÈS**

**Jeudi 28/09/2023**

**Vendredi 29/09/2023**

**PARTICIPATION AUX DÉJEUNERS**

**SI VOUS NE COCHEZ PAS CETTE RUBRIQUE L'ACCÈS AU RESTAURANT VOUS SERA REFUSÉ**

**Jeudi 28/09/2023**

**Vendredi 29/09/2023**

**RÉSERVATION D'HÔTEL**

**Mercredi 27/09/2023**

**Jeudi 28/09/2023**

