

**République Tunisienne**

**Ministère de l'Équipement, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable**



# **Pour une nouvelle stratégie de l'habitat**

**Logement locatif et logement produit par la promotion privée  
Aspects juridiques et fiscaux**

**Diagnostics et recommandations**

# Logement locatif et logement produit par la promotion privée

## Aspects juridiques et fiscaux

---

Résumé analytique .....	4
Introduction .....	10
1. Concepts multiples et définition sommaire du logement social.....	10
2. Le droit au logement .....	11
I. Le logement locatif abordable .....	11
1. Les relations juridiques entre propriétaires et locataires .....	12
1.1. La loi de 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires a un champ d'application limité .....	12
1.2. Hors le cas des logements soumis à la loi 1976, le marché locatif est libre .....	13
1.3. Faut-il encadrer la location ? .....	14
1.4. Sécuriser le propriétaire .....	15
2. Le contrat de location d'habitation.....	15
2.1. Les litiges les plus fréquents .....	16
2.2. Favoriser le recours aux modes alternatifs de règlement des litiges .....	18
3. Courtage et agent immobilier .....	18
3.1. Une profession réglementée .....	18
3.2. Une profession à développer en ce qui concerne la gestion immobilière .....	19
II. Le logement produit par la promotion privée .....	19
1. Evolution des textes régissant la promotion immobilière. ....	19
2. Le contrat de promotion immobilière, contrat spécial .....	20
2.1. La promesse de vente et les garanties de l'acquéreur .....	21
2.2. Le contrat de vente définitif .....	22
2.2.1. Obligations de l'acquéreur du paiement total du prix .....	22
2.2.2. Responsabilités et obligation du promoteur .....	22
2.2.3. La garantie de bonne exécution.....	23
2.3. Des dispositions contractuelles à améliorer .....	24
3. La profession est principalement implantée au Grand Tunis .....	25
III. La fiscalité sur les revenus locatifs .....	26
1. Le régime fiscal général de l'opération de location .....	27
1.1. L'impôt sur le revenu au titre des loyers.....	27
1.2. Les droits d'enregistrement sur les loyers.....	27
1.3. La taxe sur les immeubles bâtis.....	28
1.4. L'imposition de la plus value immobilière .....	29

1.5. L'impôt foncier .....	30
1.6. Les revenus au titre du foncier représentent une très faible part des revenus déclarés .....	30
1.7. Les propositions de la commission de la réforme fiscale s'orientent vers la limitation des avantages fiscaux.....	31
1.8. Le poids de la charge fiscale sur le revenu de la location .....	32
1.9. La tendance à l'accroissement de la taxation des immeubles .....	35
1.10. Une stagnation des ressources parafiscales affectées au profit du FOPROLOS et du FNAH .....	35
2. Les avantages au profit de l'investissement dans l'immobilier locatif : incitations spécifiques et portée limitée .....	36
3. Les limites des avantages fiscaux au profit du secteur locatif .....	38
IV. Le régime fiscal de la promotion privée immobilière.....	38
1. Principaux impôts et taxes du régime fiscal général .....	39
2. Les avantages fiscaux en faveur de la promotion immobilière .....	40
3. Inexistence de détermination du montant des avantages fiscaux au profit du secteur du logement .....	44
4. Les appréhensions des professionnels.....	45
V. Recommandations .....	45
Proposition 1. Une nouvelle loi pour améliorer les rapports locatifs d'habitation .....	45
Proposition 2. Une codification de la législation et réglementation relative à l'habitat social.....	46
Proposition 3. Développer un partenariat public-privé pour la relance de grands projets locatifs .....	46
Proposition 4. Encourager la mise en place de société de gestion immobilière.....	46
Proposition 5. Amélioration des rapports contractuels promoteurs-acquéreurs.....	46
Proposition 6. Faire bénéficier les propriétaires-loueurs d'incitations fiscales.....	47
Proposition 7. Elargir le régime incitatif à l'amélioration et à la réparation des logements anciens .....	47
Proposition 8. Exonération de l'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente en vue de l'achat d'un logement social .....	47
Proposition 9. Affectation de taxes d'urbanisme ou de taxes foncières (en totalité ou en partie) pour financer la politique de l'habitat social .....	47
Proposition 10. Mettre en place un système de suivi et d'évaluation de la pertinence des avantages fiscaux en faveur de l'habitat.....	47
Tableau récapitulatif des textes juridiques et actions à mettre en œuvre au sens des recommandations de l'étude.....	48

## Résumé analytique

### 1. Introduction

L'introduction a permis d'examiner deux questions préliminaires relatives à la précision de la notion d'habitat social et des notions qui lui sont proches (habitat prioritaire, populaire, économique, abordable..) et au droit au logement considéré aujourd'hui comme faisant partie des droits fondamentaux de la personne.

Par delà la définition administrative se basant sur la superficie et le coût, le concept d'habitat social (qui peut avoir d'autres appellations) ne peut être défini qu'à partir de plusieurs éléments dont notamment le mode de financement avantageux et la détermination des bénéficiaires éligibles parmi les couches sociales faibles. Quant au droit au logement, la nouvelle constitution tunisienne du 27 janvier 2014, n'a pas reconnu explicitement ce droit. Cependant on peut estimer que cette reconnaissance est implicite dans la mesure où le droit au logement est partie intégrante d'autres droits fondamentaux tels que le droit à la dignité, à la santé.... Et qu'il peut être reconnu par voie législative.

### 2. Les relations contractuelles entre propriétaires et locataires

Il s'agit d'analyser les particularités du contrat d'habitation, dont les dispositions doivent être conformes aux dispositions législatives d'ordre public qui s'imposent à la volonté des parties. C'est le cas des dispositions de la loi n° 76-35 du 18 février 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires concernant les logements qui entrent dans son champ d'application.

Cependant le champ d'application de la loi de 1976 est limité (logements construits avant 78), et hors le cas des logements soumis à cette loi, le droit tunisien ne connaît pas de loi de contrôle des loyers ou d'octroi du droit au maintien dans les lieux au profit du locataire. Même la loi de 1990 relative à la promotion immobilière ne contient pas de dispositions relatives au contrat de location alors qu'en principe la construction en vue de la location fait partie intégrante du domaine d'activité du promoteur. Le cadre juridique est donc souple, fixé librement entre les parties contractantes. La location pour habitation est donc principalement soumise à la loi de l'offre et de la demande.

Est-ce qu'il y va de l'intérêt général que l'essentiel du secteur de la location pour habitation soit totalement libre, non régit par des dispositions législatives qui encadrent les rapports entre les parties ? Sachant que le secteur de la location commerciale ou industrielle est soumis à la loi n°77-37 du 25 mai 1977.

Il est vrai que l'expérience internationale montre que la fixation de loyers plafonds, combiné à un cadre juridique trop favorable aux locataires, ne favorise pas le développement du secteur locatif privé. Cependant, si on veut que le marché locatif soit une alternative viable à la difficulté d'accéder à la propriété qui se pose aujourd'hui avec beaucoup d'acuité, et sans reproduire les excès de la loi de 1976, il serait indiqué de mettre en place des règles qui encadrent les relations propriétaires locataires en veillant à instaurer des relations équilibrées entre les parties et notamment sécuriser le propriétaire quant au paiement à échéances régulières et la préservation de son local et sécuriser le locataire par la reconnaissance d'un droit au maintien dans les lieux sur le moyen terme, sans augmentation abusive et à l'entretien de la fonctionnalité de l'immeuble.

Dans la plupart des pays européens, le loyer est encadré par une réglementation portant sur les loyers plafonds autorisés ou sur la durée de la location. Le Maroc vient aussi d'adopter en 2013 une loi organisant les rapports contractuels entre bailleurs et locataires des locaux à usage d'habitation ou professionnel.

### **3. Le contrat de promotion immobilière, contrat spécial**

Le contrat de promotion immobilière est établi entre le promoteur et l'acquéreur. Deux situations sont à distinguer. S'il s'agit de la vente d'un logement construit, ou d'un terrain aménagé, c'est le droit commun des contrats qui s'applique. En revanche, s'il s'agit d'un immeuble à construire ou d'un terrain à aménager les conditions de la vente sont celles prévues par la loi sur la promotion immobilière.

Le contrat de promotion immobilière se distingue au niveau de la préparation et de l'exécution :

- les étapes de formation du contrat ont été fixées à deux étapes : la promesse de vente et la vente définitive et dont les effets juridiques diffèrent de ceux en droit commun ;
- la réalisation du contrat se caractérise par des obligations réciproques spécifiques et par les responsabilités que doit assumer le promoteur.

Certes, la législation a évolué pour accorder plus de protection et de garanties à l'acquéreur dans le cadre de l'achat sur plan. Cependant, certaines énonciations obligatoires dans la promesse de vente manquent dans certains cas de précision et pourraient être source de tensions dans les rapports entre les parties. C'est le de la formulation imprécise de l'exigence de tout document prouvant la propriété au lieu d'exiger le certificat de propriété du terrain et surtout aucune indication n'est donnée quant au sort de l'accord conclu en l'absence d'une ou plusieurs clauses obligatoires. Il en est de même pour les documents attestant la bonne exécution où aucune sanction n'est prévue pour le cas de manquement de remise de documents à l'acquéreur.

### **4. Les avantages fiscaux au profit des revenus locatifs**

Le revenu locatif (en dehors de la TVA) est soumis aux principaux impôts et taxes suivant : l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés ; les droits d'enregistrement ; la taxe sur les immeubles bâtis ; l'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente du bien mis en location.

Les revenus fonciers représentent en 2013 une part de 1 % dans l'ensemble de l'impôt sur le revenu (pourcentage donné par la commission nationale de réforme fiscale) proche de celle des professions non commerciales (3%). Cette part est faible et peut s'expliquer par l'absence de déclaration de ces revenus ou par des déclarations insuffisantes.

Le poids de l'impôt sur le revenu, sans compter les taxes indirects, n'est pas aussi élevé et se situe à moins de 15 % (nos calculs).

Cependant, il nous semble que le levier fiscal est encore nécessaire. Certes, il existe d'autres moyens d'intervention par le moyen de subventions personnalisées à la location, ou de remboursement d'une partie du loyer, ou de subventions pour la construction. Cependant ces instruments sont difficiles à mettre en œuvre et suppose la disponibilité de données sur les personnes bénéficiaires et sur les revenus et donc une administration outillée et performante. D'ailleurs, le système de subventions directes est surtout mis en place dans les pays européens.

Le tableau suivant présente les avantages fiscaux au profit du secteur locatif :

**Tableau. Synthèse avantages au profit du secteur locatif**

<b>Avantage fiscal</b>	<b>Textes de création</b>	<b>Observations</b>
Déduction de 50 % des revenus et bénéfiques provenant de la location de logements sociaux	Code d'incitation à l'investissement 1993 Loi n°90-17 du 26 février 1990	La baisse du nombre de logements sociaux construits peut être considérée comme un indicateur que les effets de cette mesure sont faibles.
Exonération totale des revenus ou bénéfiques réalisés au titre de la location pour étudiants pendant les dix premières années d'activité.	Code de l'IRPP-IS la loi de finances pour la gestion 1998 (article 55)	Avantages accordés sous certaines conditions de conformité. Sans paiement du minimum d'impôt.
Exonération des revenus et bénéfiques provenant de la location d'immeuble collectif en hauteur, pendant les dix premières années.	Code de l'IRPP-IS	Paiement d'un minimum d'impôt. Immeuble à 4 étages et plus destiné à l'habitat social ou économique.

## 5. Les avantages fiscaux au profit de la promotion privée immobilière

Le tableau ci-après présente une synthèse des incitations fiscales au profit de l'investissement pour la production de logement dans le cadre de la promotion immobilière

<b>Avantage fiscal</b>	<b>Textes de création</b>
<b>Avantages liés à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés</b>	
Déduction de 50 % des bénéfices réalisés par des personnes morales résultant d'activités relatives à l'habitat social. Avec paiement du minimum d'impôt.	Art. 51. CII - 1993
Déduction de l'IRPP et de l'IS des revenus ou des bénéfices provenant des projets portant réalisation de logements sociaux dans le cadre du programme spécifique pour le logement social. Avec paiement du minimum d'impôt.	Loi de finances pour l'année 2013 (article 31). Reconduit par la loi de finances 2014.
<b>Avantages liés à l'enregistrement</b>	
Droit fixe pour les acquisitions auprès de promoteurs immobiliers	Loi du 26 février 1990
Droit fixe pour les actes de constitution de sociétés de promotion immobilière	Code droits d'enregistrement
Droit fixe pour l'enregistrement des actes d'acquisition de terrains aménagés pour l'habitat social	Code droits d'enregistrement
Enregistrement au taux progressif de terrains destinés à la construction d'immeubles individuels à usage d'habitation	Code droits d'enregistrement et de timbre
Enregistrement au droit fixe des actes de résiliation de promesse de vente	Loi du 26 février 1990
<b>Avantages liés à la TVA</b>	
Exonération de la TVA d'immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation, ainsi que leurs dépendances	Code de la TVA
<b>Avantages liés à l'impôt sur la plus value immobilière</b>	
L'exonération de la plus-value provenant de la cession de terrains destinés à la réalisation de projets dans le cadre du programme spécifique pour le logement social.	Article 74 de la LF 2014

## 6. Les limites des avantages fiscaux au profit du secteur locatif

L'essentiel des mesures fiscales mises en œuvre en faveur du secteur de l'habitat social remonte aux années 90, soit datant de plus de 20 ans. Ce dispositif est devenu en grande partie inadapté à une nouvelle réalité, dans la mesure où l'offre de logements sociaux et abordables est très insuffisante et que les investisseurs ont délaissé le secteur de l'habitat social. Les principales limites du système seraient les suivantes :

- ✓ **peu de segments concernés** : ces mesures sont très sélectives et ciblent peu de secteurs (étudiants, construction en vertical). Elles posent aussi des conditions rigoureuses pour en bénéficier ;
- ✓ **amenuisement de l'attractivité** : ces mesures sont de moins en moins attractives parce que les modifications successives de la législation fiscale générale tendent à réduire les effets des avantages fiscaux ;
- ✓ **création de clivages** : ces mesures fiscales créent des clivages entre les investisseurs qui en bénéficient et ceux qui ne présentent pas les conditions pour le faire (souvent de petits propriétaires-loueurs) et qui néanmoins sont les principaux pourvoyeurs de logement locatif à caractère social ;
- ✓ **éparpillement entre divers textes** (code de l'incitation à l'investissement, code de l'IRPP et de l'IS, code de TVA, code de l'enregistrement, loi sur la promotion immobilière...)
- ✓ **inexistence de détermination du montant des avantages fiscaux au profit du secteur du logement** (ni d'ailleurs pour d'autres secteurs) et de suivi quantitatif des bénéficiaires et des opérations immobilières liées à ces avantages. En conséquence il ne peut y avoir de mécanismes d'évaluation de la pertinence et du degré de réalisation des objectifs des mesures incitatives ;
- ✓ **faiblesse de la dimension territoriale**, plus de 80 % des promoteurs immobiliers sont concentrés à Tunis, et donc faible prise en compte des marchés locaux et faible participation au développement régional ;

## 7. Recommandations

En vue d'une meilleure adaptation du cadre juridique et fiscal aux problématiques actuelles du secteur de l'habitat, il est proposé les principales orientations de réformes indiquées ci-après :

### **Proposition 1. Une nouvelle loi pour améliorer les rapports locatifs à usage d'habitation**

Cette loi permettra une meilleure prise en compte des spécificités de la location à usage d'habitation en vue de sécuriser davantage les parties. Elle aura notamment pour objet de :

- Consacrer explicitement le droit au logement ;
- Instituer l'obligation de la forme écrite du contrat (les contrats verbaux ont tendance à disparaître ou utiliser pour échapper à la forme écrite) ;
- Préciser les dispositions essentielles que devraient contenir le contrat pour prévenir les situations de conflits ;
- Sécuriser le propriétaire par :
  - Le renforcement des garanties de paiement du loyer, le non paiement sera sanctionné par la rupture de la relation contractuelle et la possibilité de demander l'évacuation des lieux ;
  - la possibilité de contracter une assurance (qui remplacerait le dépôt de garantie ou les mois de loyers d'avance) au profit du propriétaire pour garantir le non-paiement des loyers. Un Fonds de garantie pourrait couvrir le risque de non paiement dans le cas de location à caractère social ;
  - Prévoir les cas et les conditions de reprise du logement par le propriétaire ;
- Sécuriser le locataire par :
  - La fixation d'une durée minimale de la location d'habitation pour au moins 3 ans (sauf événement exceptionnel et justifié), l'échéance d'une année est souvent estimée trop courte pour garantir un minimum de stabilité au locataire ;

- Le renouvellement du bail se fait selon la volonté des parties et en respectant les délais et procédures d'information prévus ;
- Considérer non écrite les clauses abusives ;
- Une indexation du loyer sur le taux d'inflation ou sur le coût de la construction ;
- Prévoir des voies de conciliation, et de commissions de conciliation, en cas de conflits et avant de recourir à la justice ;
- Prévoir des dispositions spécifiques au logement meublé.

### **Proposition 2. Une codification de la législation et réglementation relative à l'habitat social**

La codification permettrait de faciliter l'accès à l'information des particuliers et des professionnels et aider à l'établissement de relations contractuelles harmonieuses. La codification permettrait aussi une meilleure cohérence entre les textes.

### **Proposition 3. Développer un partenariat public-privé pour la relance de grands projets locatifs**

Mettre en place un PPP pour les projets à caractère social de taille importante, et ce dans le cadre de conventions à établir entre l'Etat et l'investisseur. La loi pourrait prévoir une exonération totale des bénéfices pour une période de dix ans pour les promoteurs qui s'engagent à réaliser (dans un délai de 5 ans) des projets importants (par exemple plus que 100 unités) en vue de la location à caractère social et abordable.

### **Proposition 4. Encourager la mise en place de société de gestion immobilière**

Encourager la mise en place de société de gestion immobilière de projets locatifs, dans la mesure où les problèmes de gestion et de maintenance sont de nature à détourner l'investisseur du locatif qui préfère vendre et récupérer son capital investi et sa marge bénéficiaire.

### **Proposition 5. Amélioration des rapports contractuels promoteurs-acquéreurs**

Certaines énonciations obligatoires dans la promesse de vente, prévues par la loi de 1990 relative à la promotion immobilière, mériteraient à être précisées (le numéro du titre foncier devrait être celui au nom du promoteur, exiger un certificat de propriété délivré par la Conservation foncière lorsqu'il s'agit de terrain immatriculé, préciser le sort de l'accord conclu en l'absence d'une ou plusieurs clauses obligatoires).

### **Proposition 6. Faire bénéficier les propriétaires-loueurs d'incitations fiscales**

Et ce sous certaines conditions relatives notamment au montant du loyer pratiqué et au revenu des bénéficiaires. Ces incitations pourraient concerner une déduction totale ou partielle des revenus de la location à caractère social ou un élargissement de charges forfaitaires déductibles (50 %) correspondant aux charges d'entretien, au coût de l'investissement (amortissement) et éventuellement des intérêts d'emprunts. L'objectif étant d'inciter à la production de logements sociaux par les petits propriétaires-loueurs vu que les grands investisseurs se détournent de ce secteur.

### **Proposition 7. Elargir le régime incitatif à l'amélioration et à la réparation des logements anciens**

En partant du fait que les incitations actuelles ne concernent que les constructions nouvelles, alors que le parc immobilier édifié a tendance à devenir vétuste et peut nécessiter de grosses réparations et de la rénovation.



**Proposition 8. Exonération de l'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente en vue de l'achat d'un logement social**

L'exonération de l'impôt sur la plus value immobilière (en totalité ou en partie) peut être envisagée au profit de toute personne qui voudrait vendre son logement vétuste (ou qui s'avère inadéquat à ses besoins) pour acquérir un logement neuf ou plus grand dans la catégorie sociale ou économique.

**Proposition 9. Affectation de taxes d'urbanisme ou de taxes foncières (en totalité ou en partie) pour financer la politique de l'habitat social**

L'objectif est de garantir l'affectation de ressources au profit du financement de la politique de l'habitat. Ces ressources pourraient provenir de taxes d'urbanismes (tel qu'une taxe sur le changement de vocation d'un terrain) et être affectées (en totalité ou en partie) au financement de la constitution de réserves foncières et au soutien des collectivités locales pour les inciter à s'impliquer dans la réalisation de projets de logements sociaux.

**Proposition 10. Mettre en place un système de suivi et d'évaluation de la pertinence des avantages fiscaux en faveur de l'habitat**

Les incitations fiscales demeurent (en complément des aides de différentes natures de l'Etat) un instrument essentiel pour orienter le comportement des acteurs concernés vers les objectifs de la politique d'habitat social. Il est donc nécessaire de disposer de chiffres et d'évaluation périodique sur le degré de réalisation de ces objectifs. Cette mission pourra être confiée à l'Observatoire de l'immobilier et du foncier, en collaboration avec les services concernés du ministère des finances.

---

Le présent rapport porte sur l'analyse du cadre juridique et fiscal du secteur du logement en ce qui concerne le développement du logement locatif à caractère social et la production de logement par l'entreprise privée. Il s'agit de mettre en lumière les inadaptations éventuelles du cadre juridique et fiscal et de présenter des propositions de réformes à même de permettre la mise en place d'un cadre favorable à la relance de l'offre de logements sociaux aussi bien en location qu'en acquisition.

## Introduction

Deux aspects feront l'objet de commentaires dans le cadre de cette introduction à savoir la multiplicité des concepts relatifs à l'habitat destiné aux couches sociales à faible revenu et aussi la question, à la base de toute politique publique de l'habitat, à savoir celle de la consécration et du contenu du droit au logement considéré aujourd'hui étant inhérent aux droits fondamentaux de la personne.

### 1. Concepts multiples et définition sommaire du logement social

La politique publique en faveur du logement social vise à permettre aux couches sociales à faible revenu d'avoir la possibilité d'accéder à un logement sous forme de locatif abordable ou de propriété. Quoique couvrant une réalité souvent proche, les concepts utilisés à ce sujet sont multiples et souvent délicats à définir. Ainsi, il peut s'agir d'habitat ou de logement social, de logement prioritaire, populaire, économique, abordable... S'il est admis que le terme logement est plus restrictif que celui d'habitat qui fait référence à la fois au logement et à la qualité de son environnement. Le qualificatif de social nécessiterait davantage de précision.

La définition du logement social est donnée par des textes internes à l'administration. Elle se base sur la superficie et le prix :

	Superficie terrain	Superficie unité logement
<i>Arrêté MEH du 27/11/91</i>		
Habitat individuel	80 m <sup>2</sup>	40 m <sup>2</sup> extensible 80 m <sup>2</sup>
Habitat collectif	120 m <sup>2</sup>	60 m <sup>2</sup>
<i>Arrêté MEH du 28/05/2002</i>		
	200 m <sup>2</sup>	75 m <sup>2</sup>

La définition du logement social donnée par les textes précités ne mentionne pas le critère du revenu de l'acquéreur. Cependant celui-ci est pris en compte dans d'autres textes réglementaires régissant les conditions d'accès au logement social. C'est le cas des interventions du FOPROLOS où la population cible est définie en fonction de revenus multiples du SMIG. C'est aussi le cas des subventions au profit des particuliers au titre du FNAH ou des crédits bonifiés de la BH. La fixation de revenu plafond permet de cibler les personnes vivant au SMIG et aussi les couches sociales intermédiaires ayant un revenu de cinq fois le SMIG. Ces revenus plafond ont fait l'objet de révisions périodiques.

L'habitat social n'est pas nécessairement prioritaire. Il ne le devient qu'après une décision de classement comme tel. En effet, l'article 4 de l'arrêté du 27 novembre 1991 prévoit que les projets à caractère social ne peuvent être considérés comme prioritaires que par décision du Ministre chargé de l'habitat après avis de la commission consultative de la promotion

immobilière. Le classement comme prioritaire permet le bénéfice d'un financement plus avantageux en termes de subventions et d'avantages fiscaux.

Le concept de logement social fait référence à un logement organisé. Alors que l'habitat populaire est un habitat non organisé, résultat d'une situation de fait conséquence de l'inadaptation du coût du logement aux moyens financiers des catégories sociales défavorisées. C'est en quelque sorte un logement social de fait. Alors que l'habitat économique est celui destiné à une couche de la population dont le revenu est modeste.

La notion de logement abordable, utilisé par les organisations des Nations Unis, fait référence à un logement qui devrait être d'un coût abordable, c'est-à-dire permettant à l'occupant de prendre en charge les frais du logement et disposer d'un revenu minimum.

En définitive, on peut considérer que le concept d'habitat social (qui peut prendre d'autres appellations) ne peut être défini qu'à partir de plusieurs éléments dont notamment le mode de financement avantageux et la détermination des bénéficiaires éligibles parmi les couches sociales faibles. Le rapport Logement social européen, (publié par Housing Europe's Observatory-2012- p101) définit le logement social comme étant un logement destinés à des ménages dont les besoins ne sont pas couverts par le marché libre et où l'attribution de logement aux ménages bénéficiaires est régie par des règles.

## **2. Le droit au logement**

La nouvelle constitution tunisienne du 27 janvier 2014, n'a pas reconnu explicitement le droit au logement. La proposition d'insertion du droit au logement, bien qu'elle ait fait l'objet de débat, a été rejetée. A titre de comparaison, la constitution marocaine de 2011 garantit le droit à un logement décent. Différents pays européens reconnaissent le droit au logement dans leur constitution, c'est le cas de l'Allemagne, l'Espagne, la Belgique, le Portugal, la Hollande, la Suède... La constitution française de 1958 ne mentionne pas explicitement le droit au logement, mais le Conseil constitutionnel le considère comme un objectif à valeur constitutionnelle.

Cependant, on peut estimer que pour le cas de la Tunisie, la reconnaissance du droit au logement est implicite dans la mesure où le droit au logement est partie intégrante d'autres droits fondamentaux tels que le droit à la dignité, à la santé.... Ajoutons que la reconnaissance du droit au logement pourra faire l'objet d'une reconnaissance législative par la loi. Cette reconnaissance est aussi effective à travers les engagements internationaux de la Tunisie (Déclaration universelle des droits de l'homme, Pacte international relatif aux droits économiques, Conférence des Nations unies relative aux établissements humains) qui reconnaissent l'existence d'un droit fondamental à un logement adéquat.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le Conseil de l'Europe reconnaissent le droit au logement comme étant la possibilité de disposer d'un logement présentant certaines qualités : salubrité, structures saines, non surpeuplé, avec des garanties de maintien et à un coût abordable.

## **I. Le logement locatif abordable**

Le développement d'un marché locatif de l'immobilier a besoin d'un cadre juridique clair, sécurisé et équilibré organisant les différents aspects les relations entre les propriétaires de logements mis en location et les locataires : termes du contrat, durée, prix, augmentation, garanties, résolution de conflits.... Autrement, les conséquences seront négatives sur l'ensemble du secteur locatif : les propriétaires auront tendance à ne pas vouloir louer, à ne

pas entretenir, accroissement des logements vacants, du coût du loyer, du contentieux... On examinera aussi le rôle des agents immobiliers, appelés éventuellement à mettre en relation les propriétaires et les locataires et qui peuvent aussi être chargés de la gestion immobilière.

## **1. Les relations juridiques entre propriétaires et locataires**

Il s'agit de relations juridiques régies par un contrat. Nous examinerons les particularités du contrat d'habitation, dont les dispositions doivent être conformes aux dispositions législatives d'ordre public qui s'imposent à la volonté des parties. C'est le cas des dispositions de la loi de 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires concernant les logements qui entrent dans son champ d'application. On présentera en premier lieu la loi de 1976 et l'organisation des rapports qu'elle met en place, pour examiner ensuite les caractéristiques du contrat de location pour habitation et les litiges les plus récurrents entre propriétaires et locataires.

### **1.1. La loi de 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires a un champ d'application limité**

Il s'agit notamment de :

- Loi n° 76-35 du 18 février 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires de locaux à usage d'habitation, de profession ou d'administration publique ; modifiée notamment par la loi n° 93-122 du 27 décembre 1993.
- Loi n° 78-39 du 7 juin 1978 portant attribution d'un droit de priorité à l'achat au profit des locataires.

Ces textes, datant aujourd'hui de plus de 35 ans, ont été pris en vue de faire face à la crise immobilière et sociale de l'époque et n'ont pas fait l'objet de modifications notables. Il s'agit de textes en principe exceptionnels et provisoires parce qu'ils introduisent des dérogations au droit commun de la location et s'imposent aux relations de type contractuel qui ne peuvent les contredire.

C'est ainsi que l'article 2 de la loi de 1976 prévoit qu'est maintenu dans les lieux de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité, toute personne physique ou morale, qui à titre de locataire occupe à la date de publication de la présente loi un local à usage d'habitation et ce nonobstant toute clause contraire contenue dans le contrat. Il en découle donc que la loi exige du locataire:

- la nécessité de disposer d'un contrat valide (l'occupation même de bonne foi n'est pas ici prise en compte) à l'entrée en vigueur de la loi (18 février 1976 élargi par la loi 78-20 au 1<sup>er</sup> mars 1978) ;
- qu'il s'agisse d'un local à usage d'habitation et qu'il ait été construit avant 1954 élargi par la suite, en vertu de la loi 78-19 du 1<sup>er</sup> mars 1978 aux locaux construits avant janvier 1970 ;
- ne pas être propriétaire d'un local d'habitation situé dans un rayon de 30 kms de leur résidence pouvant répondre à leur besoin ;

Les effets de la loi porte sur :

- la détermination du loyer pour les locaux soumis aux dispositions de la loi de 1976 (article 17), qui ne peuvent varier que dans un pourcentage maximal de 5 % par an. Ce système d'indexation des loyers a pour base approximative l'inflation (et non pas la progression des revenus) ;

- le droit au maintien dans les lieux : ce droit ne porte que sur le local d'habitation principale effective (au moins 8 mois par an sauf justification professionnelle) et qui ne concerne que les locaux qui entrent dans le champ d'application de la loi du 18 février 1976,
- la loi a élargi le bénéfice de droit au maintien pour les locaux à usage d'habitation au conjoint, les ascendants et les descendants qui vivaient habituellement avec le locataire. Ce droit demeure en vigueur à leur profit en cas d'abandon de domicile ou de décès du locataire.
- le droit au maintien n'est pas reconnu au profit des locataires ayant conclu leur contrat après mars 1978 soumis au droit commun des contrats ;

La loi a aussi fixé des procédures permettant de concilier le droit de propriété et le droit au maintien reconnu au locataire par la loi. C'est ainsi que le droit au maintien ne peut faire obstacle à l'exercice par le propriétaire de droits inhérents au droit de propriété tel que la réalisation de réparations, d'améliorations ou la construction d'étages supérieurs. Dans ce cas, et dans l'impossibilité de continuer à occuper le local, le locataire est tenu de le libérer en totalité ou en partie pendant la durée nécessaire aux travaux. Dans le cas d'amélioration, le propriétaire est en droit de demander une révision du montant de la location en conséquence.

Le droit de reprise de l'immeuble par le propriétaire est régi par les articles 5 à 10 de la loi de 1976. La loi a prévu des cas limitatifs permettant la reprise du local par le propriétaire et ce sous certaines conditions :

- l'article 9 de la loi de 1976 prévoit que le propriétaire est en droit de reprendre son immeuble pour lui-même ou pour ses ascendants ou descendants lorsqu'il met à la disposition du locataire un local en bon état, remplissant les conditions équivalentes à celles du local objet de la reprise ;
- le droit au maintien n'est pas aussi opposable au propriétaire de nationalité tunisienne qui veut reprendre son immeuble pour l'occuper lui-même ou par ses ascendants ou descendants et qui justifie que le bénéficiaire de la reprise ne dispose pas d'un local correspondant à ses besoins normaux et à ceux de sa famille ;
- le droit au maintien ne peut être opposé au propriétaire qui aura obtenu une autorisation de démolition de l'immeuble dans lequel le local est situé pour construire un nouvel immeuble. Le locataire a dans ce cas droit du fait de l'évacuation à une indemnité égale au montant du loyer de quatre années fixé sur la base du dernier mois avant l'évacuation des lieux.

## 1.2. Hors le cas des logements soumis à la loi 1976, le marché locatif est libre

Hors le cas des logements soumis à la loi 1976, qui aujourd'hui représentent un pourcentage faible du parc de logement et le plus souvent vétuste et mal entretenu (construits avant 78), il n'y a pas eu de loi de contrôle des loyers ou d'octroi du droit au maintien dans les lieux. Le cadre juridique est souple, fixé librement entre les parties contractantes. La location pour habitation est donc principalement soumise à la loi de l'offre et de la demande.

**Est-ce qu'il y va de l'intérêt général que l'essentiel du secteur de la location pour habitation soit libre, non régis par des dispositions législatives qui encadrent les rapports entre les parties ?** Sachant que le secteur de la location commerciale ou industrielle est soumis à la loi n°77-37 du 25 mai 1977. Est-ce une façon indirecte d'encourager l'accession à la propriété (qui devient de plus en plus difficile pour la majorité) en laissant opérer la loi du marché et donc rendre plus précaire la partie faible souvent celle du locataire.

Il est vrai que l'expérience internationale montre que la fixation de loyers plafonds, combiné à un cadre juridique trop favorable aux locataires par rapport aux propriétaires, ne favorise pas le développement du secteur locatif privé, particulièrement dans les pays tel que la Tunisie, où la grande majorité des logements en location appartiennent au privé. L'expérience de 1976 a montré aussi beaucoup de limites : immeubles non entretenus par les propriétaires parce que devenus non rentables et instauration de conflits interminables entre propriétaires qui se sentent dépossédés de leur biens et locataires sur protégés par la loi qui leur accorde un droit indéterminé au maintien, transmissibles aux descendants même contre la volonté du propriétaire. Cette situation se reflète par le nombre très important d'affaires portés devant les tribunaux ayant pour objet l'application de la loi de 1976 (voir ci-dessous analyse de la jurisprudence sur les conflits propriétaires-locataires).

Cependant, si on veut que le marché locatif soit une alternative viable à la difficulté d'accéder à la propriété qui se pose aujourd'hui avec beaucoup plus d'acuité, et sans reproduire les excès de la loi de 1976, il serait indiqué de mettre en place des règles qui encadrent les relations propriétaires locataires en veillant à instaurer des relations équilibrées et notamment sécuriser le propriétaire quant au paiement à échéances régulières et la préservation du local et sécuriser le locataire à un droit au maintien sur le moyen terme et à l'entretien de la fonctionnalité de l'immeuble.

Et ce d'autant plus que **la loi de 1990 ne contient pas de dispositions relatives au contrat de location** (seul le contrat de vente est abordé par la loi) alors qu'en principe la construction en vue de la location fait partie intégrante du domaine d'activité du promoteur et qu'il s'agit justement de relancer.

### 1.3. Faut-il encadrer la location ?

La question de l'encadrement de la location est récurrente dans toute politique de logement. Il convient d'en présenter au préalable les avantages qui militent en faveur d'un encadrement par les pouvoirs publics, et les risques que pourraient entraver le développement du marché locatif :

- En faveur de l'encadrement de la location on n'avance souvent le fait que le logement n'est pas un bien de consommation ordinaire. Des droits fondamentaux du citoyen sont liés au droit au logement et que la gestion de la politique publique du logement présente des implications socio-économiques importantes.
- En revanche, l'encadrement de la location n'est pas sans présenter de risques. En effet, les modes d'intervention retenus risquent de conduire à des effets contraires aux objectifs : stagnation de l'investissement dans le locatif, baisse de l'offre et augmentation des coûts, nécessité de mise en place de mécanismes de contrôle (difficile à réaliser vu la grande diversité des propriétaires), augmentation des recours contentieux et donc de tensions dans les rapports entre les parties ;

L'expérience internationale montre que la tendance dans beaucoup de pays en période de crise immobilière est de renforcer les droits du locataire. Dans la plupart des pays européens (rapports annuels sur le logement social en Europe, publication Housing Europe's Observatory), le loyer est encadré par une réglementation portant sur les loyers plafonds autorisés et sur la durée de la location. Le Maroc vient aussi d'adopter en 2013 une loi organisant les rapports contractuels entre bailleurs et locataires des locaux à usage d'habitation ou professionnel. Cette loi vise la consolidation de la stabilité juridique des rapports contractuels entre bailleurs et locataires, la réduction des affaires contentieuses

portées devant les tribunaux, lutter contre les logements vacants et la relance du segment de l'immobilier locatif, mais laisse la fixation du prix du loyer libre.

#### 1.4. Sécuriser le propriétaire

Le contrat de location présente la particularité que le propriétaire consent à l'usage immédiat de son bien par le locataire contre la promesse d'un paiement futur tout au long de la période de location. Le paiement des loyers s'apparente donc à une dette civile, avec un risque permanent de non paiement. Auquel s'ajoute le risque de détérioration qui en plus ne s'avère pour le propriétaire que lors de la récupération du bien mis en location.

Le risque d'impayés est une donnée essentielle dans le rapport locatif et souvent l'une des causes de refus de location ou de sélection excessive de la part du propriétaire conduisant à écarter les personnes à faible revenu ou statut précaire tels que les étudiants ou les jeunes salariés ou stagiaires à la recherche d'emplois. Un mécanisme d'assurance, ou de caution bancaire solidaire ou de garanties par un Fonds de l'Etat pour les cas sociaux, permettant de couvrir tous les risques d'impayés serait de nature à davantage sécuriser les propriétaires et les inciter à mettre en location leurs biens disponibles.

Bien entendu, il ne s'agit pas de permettre aux locataires de mauvaise foi de se dérober de l'obligation de paiement du loyer et donc paradoxalement d'accroissement des impayés. Pour éviter cette situation, la rupture du contrat devrait être immédiate et effective en cas de non paiement du loyer avec la mise en place des mécanismes de poursuites à l'encontre du locataire défaillant au profit de l'assurance ou de l'organisme porté garant.

En France, la loi ALUR a proposé la garantie universelle des loyers qui serait obligatoire pour tous les propriétaires et locataires sous forme de prime d'assurance égale de part et d'autre à 1% du loyer qui permettrait de couvrir au profit du propriétaire tous les risques d'impayés.

Cette assurance existe bien pour l'assurance crédit immobilier, exigé par tous les établissements de crédits pour couvrir tous les risques d'impayés. Une assurance similaire pourrait être adoptée pour garantir les risques de non paiement des loyers.

## 2. Le contrat de location d'habitation

Les relations entre propriétaire et locataire sont le résultat de l'accord conclu entre ces deux parties. Cet accord des deux volontés n'est pas soumis légalement à une formalité précise. Il s'agit en général d'un contrat synallagmatique sous forme de contrat écrit signé par les deux parties. Dans certain cas, il n'y a pas d'écrit et l'accord est seulement verbal qui demeure valide mais pour lequel se pose la preuve des éléments de l'accord en cas de litige.

Le droit commun du bail d'habitation relève des dispositions du code des obligations et des contrats. Le bail est ainsi formé dès qu'il y a accord des parties sur les éléments essentiels du contrat à savoir l'objet du contrat, le montant du loyer, et la durée du bail :

- **l'objet du bail** : c'est la description du local loué et la description de l'usage en l'occurrence l'habitation ;
- **le montant du loyer** : ce sont aussi les parties qui déterminent le montant du loyer et les modes de son règlement qui sont un élément essentiel du contrat. En cas de non détermination du montant de loyer dans le contrat, il est fait référence à l'usage ou au loyer courant pour des biens similaires ;

- **la date de mise à disposition** : Le propriétaire est tenu de la mise à disposition du locataire du logement loué en l'état convenu et de garantir le locataire contre les vices cachés notamment ceux qui rendent l'immeuble impropre à l'usage auquel il est destiné. A défaut, et dans l'impossibilité de mise à disposition, il s'agit d'une cause de réduction du montant du loyer ou même de nullité du contrat. De son côté, le locataire s'engage à user du local en respect des dispositions contractuelles et s'engage à le préserver de toute détérioration et à s'acquitter du montant du loyer convenu. Eventuellement, la détermination dans le contrat des réparations à effectuer et de la partie qui prend en charge les frais de maintenance. Autrement, il est fait recours aux règles d'usage ;
- **la durée de la location** : la durée de la location est en principe fixée dans le contrat selon la volonté des parties contractuelles Il n'a y a pas d'obligation par la loi à la détermination d'une durée minimale ou maximale de la location. En cas de non détermination de la durée de la location, celle-ci n'a pas d'effet sur la validité du contrat et elle est interprétée comme étant celle de la période couverte par le paiement du loyer payé. Le bail se termine avec la fin de la durée convenu sauf dans le cas où il existe une disposition rendant obligatoire l'avertissement de l'une des parties à l'autre. Le non avertissement implique une reconduction implicite du bail. Celui-ci peut aussi prendre fin avant terme par la survenu de causes d'annulation.

## 2.1. Les litiges les plus fréquents

Les statistiques disponibles au Ministère de la Justice ou dans les tribunaux ne permettent pas d'avoir des chiffres précis sur les affaires mettant en cause propriétaires et locataires. Les statistiques accessibles sont classées de manière globale par degré de juridiction (première instance, appel, cassation) ou par nature d'affaires (civil, pénal, commercial, social, procédures...).

L'examen de la jurisprudence civile de la Cour de cassation sur les vingt dernières années (à partir des recueils de la cour publiés périodiquement) nous permet de situer les questions les plus fréquentes à l'origine du contentieux :

- la loi de 1976 a donné lieu au plus grand nombre de litiges. L'enseignement qu'on peut en tirer est qu'il est nécessaire d'être prudent dans la réglementation des rapports bailleurs-locataires qui ne devraient pas être trop favorables au locataire même si l'intention au départ était de protéger la partie considérée comme étant la plus vulnérable. Ce contentieux à tendance à s'estomper, en raison du fait qu'avec le temps le nombre de ces immeubles et des affaires les concernant s'amenuisent ;
- il important que les dispositions du contrat soit suffisamment précises et couvrent l'essentiel des aspects à la base de l'accord de location. Autrement, cela peut donner lieu à contentieux portant sur l'interprétation de clauses essentielles telle que la description du local, l'augmentation du loyer, les modes de paiement.... D'où l'intérêt de contrat type approuvé ;



**Enseignements tirés de la jurisprudence de la Cour de cassation, chambre civile sur les 15 dernières années.**

<b>Thème</b>	<b>Éléments de contentieux</b>
Imprécision dans la description de l'usage du local	S'agit-il d'une location à usage d'habitation ou commercial ? L'activité ayant été insuffisamment décrite dans le contrat ou ayant fait l'objet d'erreur matériel
Augmentation du loyer (loi 1976)	Le régime juridique des augmentations du montant de loyer, où la cour a estimé qu'elles sont rattachées au loyer et ont le même régime que le loyer lui-même et que la non application de l'augmentation de 5% sur une période non concerné par le champ d'application de la loi de 1976, mais plutôt un pourcentage moindre énoncé dans le contrat, n'est pas contraire à la loi
Le droit au maintien dans les lieux (loi 1976)	La loi n'accorde pas le droit au maintien dans les lieux au profit des locataires qui ont signé des contrats après le 1 <sup>er</sup> mars 1978. En effet, la loi de 1993 n'a pas changé les deux conditions relatives au droit de maintien que sont la date du contrat et celle de la construction de l'immeuble.
	Le droit au maintien dans les lieux est considéré comme étant un droit exceptionnel qui est perdu par le locataire bénéficiaire du moment qu'il devient propriétaire d'un logement dans la zone du local loué.
	Le droit au maintien dans les lieux s'impose même en cas de clause contractuelle contraire.
	La déclaration sur l'honneur de non possession de logement dans un périmètre de 30 kms du local loué est une procédure légale et essentielle.
	Le droit au maintien n'est transmissible aux descendants et ascendants que dans les cas prévus par la loi de 1976. La perte de ce droit par le locataire ne permet pas la transmission.
	La loi de 1993 n'a pas modifié les conditions pour le bénéfice du droit au maintien mais elle en a rendu la durée indéterminée.
Les modes de paiement du loyer (loi 1976)	La loi n'a pas prévu un mode particulier de paiement du loyer, du moment qu'il y a offre de paiement. L'envoi du loyer par voie postal écarte le grief de non paiement même s'il n'y a pas eu encaissement de la part du propriétaire
La restitution du local par le propriétaire (loi 1976)	Le locataire ne peut empêcher la restitution au profit du propriétaire du moment que celui-ci répond aux conditions prévues en ce sens par la loi.
	Le sens de « besoin de logement du propriétaire » qui permet selon la loi de 1976 au propriétaire de demander la restitution de son local peut être reconnu par l'absence de la propriété d'un autre local à son profit par la production d'une attestation de la Conservation de la propriété foncière.
	L'autorisation de démolition en vue de la reconstruction, qui oblige le locataire à restituer le logement, est transmissible au nouveau propriétaire.
Priorité à l'achat (loi 7 juin 1978)	Dans le cas où le locataire exerce son droit de priorité à l'achat, il ne peut discuter le prix demandé par le propriétaire, mais que celui-ci ne peut vendre à un prix inférieur.
	Pour bénéficier du droit au maintien dans les lieux, le locataire doit être en situation régulière et de bonne foi.
Action en référé (loi 1976)	La cour ne peut se prononcer sur le droit au maintien dans le cadre d'une action en référé. Cette question relève du juge du fond.
Détermination de l'indemnité d'éviction (loi 1976)	Il est possible à la cour de désigner trois experts en vue de déterminer l'indemnité d'éviction du locataire dans le cadre de la loi de 1976.
Modification dans le local	L'accord du propriétaire donné au locataire pour faire des transformations dans le local ne signifie pas que le locataire est dispensé de réparation en cas de dommages occasionné au logement.
TVA et location à usage d'habitation	La location des locaux à usage d'habitation n'est pas soumise à la TVA

## 2.2. Favoriser le recours aux modes alternatifs de règlement des litiges

Les procédures contentieuses devant les tribunaux sont souvent toujours longues, coûteuses et source de tensions entre propriétaires et locataires. Or, l'intervention du juge n'exclut pas la possibilité du recours à des modes alternatifs de règlement des litiges, considérés souvent comme étant préférables à un procès et répondant mieux au type de conflits économiques et immobiliers où il y a un besoin de mise en place de relations de confiance, de négociation et de concessions pouvant aboutir à sauvegarder les intérêts de chacun.

Le droit tunisien encourage ces modes alternatifs de règlement des conflits tel que l'arbitrage (code de l'Arbitrage promulgué par la loi n° 93-42 du 26 avril 1993), la médiation ou la conciliation.

Les contrats de location d'habitation, qui aujourd'hui précise souvent qu'en cas de conflit c'est le tribunal du lieu de l'immeuble qui est compétent ne prévoit que très rarement la possibilité de recourir à l'arbitrage (dont les procédures sont fixés par la loi) ou à une commission de conciliation (qui serait à créer, composée de professionnels indépendants). Ces modes alternatifs de résolution des conflits pourraient être davantage encouragés, et prévus dans un contrat de location.

## 3. Courtage et agent immobilier

### 3.1. Une profession réglementée

Les agents immobiliers ont fait l'objet d'une réglementation spécifique dont le but est de garantir aux clients potentiels les services d'un professionnel. Ils sont régis par la loi n°81-55 du 23 juin 1981 portant organisation de la profession d'agent immobilier.

Depuis, la loi n°01-66 du 10 juillet 2001 portant suppression d'autorisation administrative, les conditions pour l'exercice d'activités d'agent immobilier ont été allégées dans le sens où la loi a supprimé l'autorisation administrative et l'a remplacé par la soumission à un cahier des charges à souscrire et à déposer auprès de l'administration chargée du commerce par toute personne désirant exercer l'activité d'agent immobilier.

Les courtiers sont tenus à certaines obligations envers les parties. Il s'agit principalement d'obligations d'information, de conseil et de conservation. L'agent immobilier est tenu d'afficher les offres et les demandes relatives à l'achat, la vente, la location ou l'échange d'immeubles, dans ses locaux d'exercice selon des normes d'affichage fixées par le cahier de charges. L'affiche doit indiquer la nature de l'opération immobilière (vente, achat, location, échange), l'emplacement, la description et la valeur du bien immobilier ;

La rémunération de la prestation de service de l'agent immobilier est fixée par arrêté du Ministre de l'Economie Nationale. Les rémunérations à un tarif supérieur sont considérées en principe comme des pratiques illicites. Cependant, l'arrêté fixant les tarifs de l'agent immobilier n'a pas été pris et n'a pas fait l'objet de publication. La chambre syndicale des agences immobilières a fixé dans une note datée du 22 mai 1975 un minimum de rémunération au profit de l'agent immobilier exigible dès la qu'il ya accord entre les parties. Cette rémunération est fixée comme suit :

- en cas de vente de propriétés immobilières : le vendeur sera tenu de payer 3 % et l'acquéreur 2 % de la totalité du prix de vente ;
- en cas de location : le propriétaire et le locataire sont tenus chacun du paiement de 5 % sur le montant de la location exigible à la signature du contrat.

En plus, des actes matériels de mise en relation des contractants, les intermédiaires peuvent réaliser des actes juridiques (préparation du contrat) dans les limites de ce dont ils sont chargés par les parties concernées.

### **3.2. Une profession à développer en ce qui concerne la gestion immobilière**

Pour pouvoir aspirer à louer, il est fréquent que les loueurs potentiels ainsi que les propriétaires aient recours à des agents immobiliers. Ce métier souffre de la prolifération de l'informel et de l'inadaptation du cadre réglementaire ancien et inadapté. Le secteur organisé a tendance à se spécialiser par zones géographiques, par segment ou orienté vers l'international. Aujourd'hui, internet permet de plus en plus aux locataires et bailleurs de se passer du rôle d'intermédiaire du courtier ou de l'agence et de diminuer d'autant les frais de l'opération de location. Sauf pour la phase de la préparation et de la gestion de l'acte de location.

Les agences sont beaucoup plus actives dans leur rôle d'intermédiation que dans la gestion immobilière où il s'agit de gérer des ensembles immobiliers donnés en location (collecte du loyer, maintenance, démarche administratives...)

## **II. Le logement produit par la promotion privée**

Il s'agit de logements produits dans le cadre des activités de promotion immobilière telles que régies par la loi du 26 février 1990 portant refonte de la législation relative à la promotion immobilière.

On présentera le régime juridique de la promotion immobilière avant de présenter les particularités du contrat de promotion immobilière et l'organisation et les problèmes de la profession.

### **1. Evolution des textes régissant la promotion immobilière.**

La promotion immobilière a été initialement régie par la loi 74-59 du 20 juin 1974, ensuite par la loi n°77-47 du 2 juillet 1977. Ces textes ont été les premiers à encourager et organiser l'intervention du privé et ont institué à cet effet des avantages fiscaux au profit de la profession. Cependant les limites de ces deux textes (voir tableau ci-dessous) ont conduit à l'édiction de la loi n°90-17 du 26 février 1990 portant refonte de la législation relative à la promotion immobilière et ses textes d'application dont notamment le décret n° 2165 du 19 décembre 1990 relatif à la détermination de l'étendue de compétence le cahier des charges approuvé par le décret n°1330 du 26 août 1991.

## Evolution de la législation sur la promotion immobilière

Textes législatifs	Textes d'application	Observations
loi 74-59 du 20 juin 1974	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décret n°758 du 30 juillet 1974 portant composition de la commission consultative</li> <li>- Décret n°759 du 30 juillet 1974 portant approbation du cahier des charges</li> <li>- Arrêté du Ministre de l'Equipement du 28 décembre 1994 portant détermination des conditions d'agrément</li> </ul>	<p>Le premier texte organisant la promotion immobilière. Ce texte a notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- définit le promoteur immobilier, ses obligations,</li> <li>- précisé les projets éligibles à des avantages,</li> <li>- prévu les avantages fiscaux et financiers au profit des promoteurs.</li> </ul> <p>Cependant, les avantages accordés étaient estimés insuffisants</p>
loi n°77-47 du 2 juillet 1977	<ul style="list-style-type: none"> <li>décret n° 815 du 30 septembre 1977 relatif à la commission consultative de la promotion immobilière</li> <li>Décret n° 816 du 30 septembre 1977 relatif au cahier des charges approuvé</li> <li>Arrêté du Ministre de l'Equipement du 30 septembre 1977 portant détermination des conditions d'agrément</li> </ul>	<p>Ce texte a</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- élargi la définition du promoteur immobilier pour intégrer la construction en vue de la location, mais sans précision d'avantages spécifiques</li> <li>- rattaché la classification des investissements au nombre de logements à construire</li> <li>- réduction d'impôts au profit des employeurs qui construisent des logements au profit de leurs salariés</li> </ul> <p>Ce texte a fait l'objet de critiques concernant les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'obligation de réserver les <math>\frac{3}{4}</math> de la superficie à l'habitation n'a pas aidé à la création de projets intégrés,</li> <li>- la limitation des projets agréés aux seuls promoteurs tunisiens n'a pas permis l'implication d'investisseurs étrangers,</li> <li>- la non intégration des lotisseurs n'a pas favorisé ce secteur, où les besoins étaient nettement plus importants que ce qui était agréé par l'administration, cause de prolifération de lotissements et constructions informelles.</li> <li>- forte demande d'habitat social non satisfaite.</li> </ul>
loi n°90-17 du 26 février 1990 portant refonte de la législation relative à la promotion immobilière Modifiée par : - loi n°91-76 du 2 août 1991 ; - loi n°2000-94 du 11 novembre 2000 ; - loi n° 2009-62 du 31 juillet 2009.	<ul style="list-style-type: none"> <li>décret n° 2165 du 19 décembre 1990 relatif à la commission consultative de la promotion immobilière</li> <li>Décret n° 1330 du 26 août 1991 relatif au cahier des charges approuvé</li> <li>Arrêté du Ministre de l'Equipement du 27 novembre 1991 portant détermination du caractère social et prioritaire des projets d'habitation</li> </ul>	<p>La loi de 1990 a permis notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- intégrer les lotisseurs dans la profession de promoteur immobilier,</li> <li>- accorder plus de protection à l'acquéreur,</li> <li>- accorder des avantages plus importants à l'investissement dans le secteur du logement social,</li> <li>-favoriser les projets à usage intégré (habitation, administratif, commercial),</li> </ul>

## 2. Le contrat de promotion immobilière, contrat spécial

Le contrat de promotion immobilière est établi entre le promoteur et l'acquéreur. Deux situations sont à distinguer :

- s'il s'agit de la vente d'un logement construit, ou d'un terrain aménagé, c'est le droit commun des contrats tel que prévu dans le code des obligations et des contrats qui s'applique. En effet, l'article 4 de la loi du 26 février 1990 énonce que sauf dispositions contraires de la loi (loi sur la promotion immobilière), la vente d'immeubles construits et de terrains aménagés est régie par le droit commun ;
- s'il s'agit d'un immeuble à construire ou d'un terrain à aménager les conditions de la vente sont celles prévues par la loi sur la promotion immobilière.

La législation a évolué pour accorder plus de protection et de garanties à l'acquéreur dans le cadre de l'achat sur plan d'un projet avant sa réalisation. La loi de 1990 a donc limité la liberté contractuelle des parties et a réglementé le contrat de promotion immobilière en précisant les obligations du promoteur et de l'acquéreur (articles 9 à 17).

Le contrat de promotion immobilière se distingue au niveau de la préparation et de l'exécution :

- les étapes de formation du contrat ont été fixées à deux étapes : la promesse de vente et la vente définitive et dont les effets juridiques diffèrent de ceux en droit commun ;
- la réalisation du contrat se caractérise par des obligations réciproques spécifiques et par les responsabilités que doit assumer le promoteur.

### **2.1. La promesse de vente et les garanties de l'acquéreur**

L'article 9 de la loi du 26 février 1990 énonce que la vente d'un immeuble dans le cadre d'un projet immobilier avant sa réalisation, ne peut être effectuée que par un promoteur immobilier, une promesse de vente fixera les droits et obligations des parties.

Des énonciations obligatoires doivent figurer dans le contrat de promesse de vente, le but étant d'organiser la relation entre les parties durant la période de la construction et de fournir à l'acquéreur les informations nécessaires concernant le projet envisagé. La loi de 1990 est allé plus loin que les lois précédentes dans les garanties données à l'acquéreur, notamment à l'étape de la promesse de vente.

A cet effet, les articles 10 et 11 de la loi du 26 février 1990 (ainsi que l'article 7 du cahier des charges générales de la promotion immobilière) prévoient que la promesse de vente doit comporter des énonciations obligatoires :

- l'origine de la propriété du terrain,
- le numéro du titre foncier,
- la date de la décision d'approbation pour les terrains à aménager,
- la date et le numéro de l'arrêté autorisant la construction pour la vente d'immeubles à construire,
- la description du bien promis à la vente,
- le prix et les modalités de paiement,
- le délai de livraison,
- la formule de révision du prix,
- les pénalités de retard,
- la garantie de bonne fin des travaux.

L'article 12 de la loi du 26 février 1990 (tel que modifié par la loi n° 2009-62 du 31 juillet 2009) prévoit que le promoteur ne peut exiger ni accepter aucun versement, aucun dépôt, aucune souscription, aucun effet de commerce, avant la signature de la promesse de vente. Après signature par les deux parties, des avances peuvent être consenties par l'acquéreur et doivent donner lieu à la délivrance d'une caution bancaire ou une caution délivrée par une

société d'assurance en faveur de l'acquéreur dans les conditions prévues par le cahier des charges générales de la promotion immobilière.

## **2.2. Le contrat de vente définitif**

### **2.2.1. Obligations de l'acquéreur du paiement total du prix**

L'obligation principale de l'acquéreur est de s'acquitter du paiement du prix et la réception du logement. L'article 13 de la loi de 1990 prévoit que au cas où deux échéanciers successives du paiement du prix ne sont pas respectés par l'acquéreur, le promoteur immobilier peut considérer le contrat comme nul à condition qu'une mise en demeure par voie d'huissier notaire soit restée infructueuse pendant une période de deux mois. En cas de désistement de l'acquéreur, l'avance ne lui sera remboursée qu'après réduction de tous les frais et dommages occasionnés par le désistement, sans que le montant de ces frais et dommages ne dépasse 10% de l'ensemble des avances versées par l'acquéreur. Donc, la pénalité en cas de désistement sera d'autant plus importante que l'avance consentie aurait été élevée.

D'ailleurs, le contrat définitif n'est établi qu'après paiement total du prix de l'immeuble. L'article 15 de la loi de 1990 énonce que le transfert de propriété a lieu à la date du parfait paiement du prix définitif de l'immeuble promis à la vente. Le contrat de vente définitif doit être établi dans un délai maximum de un mois à partir de cette date. C'est là une garantie au profit du promoteur pour qu'il puisse s'assurer du paiement de totalité du prix. Alors qu'en droit commun l'établissement du contrat définitif accompagne la délivrance du vendu.

En vertu de l'article 16 de la loi du 26 février 1990, l'acquéreur doit dans un délai de trois mois, à partir de la date de délivrance, notifier au promoteur les vices apparents de la construction. Dans le cas où le promoteur s'engage à réparer les vices dans un délai de trois à partir de la notification faite par l'acquéreur, il n'y a pas lieu de résilier l'acte de vente ou de diminuer le prix. Cette disposition de la loi met donc à la charge du promoteur la responsabilité de la garantie des vices apparents (qui n'existe pas dans le régime général de la responsabilité contractuelle qui ne reconnaît que les vices cachés). La loi de 1990 n'aborde pas la question vices cachés, mais on peut considérer qu'ils sont couverts par la loi de 1994 relative à la responsabilité et au contrôle technique dans le domaine de la construction

A ce sujet, le juge a estimé que du moment que le vendeur est une société professionnelle dans la vente de biens immobiliers, celle-ci ne peut prétendre ignorer les vices de l'objet de la vente. La non dénonciation lors de l'achat par l'acheteur ne signifie pas son acceptation des mal façon constatées.

### **2.2.2. Responsabilités et obligation du promoteur**

L'obligation principale du promoteur est de gérer les différents aspects (administratif, technique, juridique, financier...) de l'opération de construction pour aboutir à la réalisation du programme de construction dans les délais et dans le cadre des conditions techniques et financières convenues.

En cas de retard dans la délivrance de l'immeuble vendu, l'article 15 du cahier des charges générales prévoit que l'acquéreur a droit à une pénalité de retard égale à (1/2000) par jour du montant des avances perçues, sans que cette pénalité ne dépasse 15 % du montant des sommes avancées. A ce sujet, signalons que le cahier des charges de 1990 a allégé les sanctions encourues par le promoteur par rapport à ce qui existait dans le cahier des charges de 1977 qui avait prévue qu'en cas de dépassement des délais convenu, outre la condamnation à des pénalités de retard, le promoteur ne peut demander aucune révision de prix. En plus, les

pénalités étaient calculés sur la base du prix définitif de l'immeuble sans limitation de plafond, et non pas seulement sur les montants avancés.

S'agissant de la réception, la loi de 1990 ne la précise pas, c'est plutôt l'article 4 la loi n° 94-9 du 31 janvier 1994 relative à la responsabilité et au contrôle technique dans le domaine de la construction qui prévoit que la réception intervient à l'amiable, à la demande de la partie la plus diligente, par un écrit, avec ou sans réserves. A défaut d'accord, la réception intervient par voie d'arbitrage ou judiciairement. Dans la pratique de la promotion immobilière, c'est le PV de réception, et donc d'acceptation du logement en l'état par l'acquéreur, qui tient lieu de l'écrit prévu à l'article précité. Ce PV de réception peut être avec ou sans réserves. La justice est allée aussi dans ce sens lors de contentieux portant sur la réception de travaux de construction.

C'est à partir de la date de la réception que le délai de la responsabilité décennale du constructeur est comptabilisé. Cette responsabilité ne porte que sur la structure, la solidité de l'immeuble et de menace d'effondrement total ou partiel résultant soit d'erreur de calcul ou de conception, soit du défaut des matériaux, soit du vice dans la construction ou dans le sol.

Cette responsabilité s'étend également aux promoteurs immobiliers, dans la mesure où il la seule partie avec laquelle l'acquéreur a des liens juridiques. Le juge a estimé que le recours du promoteur immobilier aux services de tiers ne le décharge pas de son obligation de garantie des conditions de sécurité de l'immeuble et de la conformité aux normes vis-à-vis des acheteurs. En effet, outre, la responsabilité contractuelle générale, le contrat de promotion immobilière fait naître des obligations spécifiques relatives à certaines personnes intervenantes et à certains actes de contrôle techniques visant à prévenir les risques pesant sur la sécurité de l'immeuble. C'est l'objet de la loi n°94-9 du 31 janvier 1994 relative à la responsabilité et au contrôle technique dans le domaine de la construction et de la loi n° 94-10 du 31 janvier 1994 relative à l'insertion d'un troisième titre dans le code des assurances, intitulé « l'assurance en matière de construction ». De même les habitations à usage d'habitation collective ou à hauteur élevée, doivent être conformes aux normes et conditions prévues par la loi n° 2009-11 du 2 mars 2009, portant promulgation du code de la sécurité et de la prévention des risques d'incendie, d'explosion et de panique dans les bâtiments. Ce risque est couvert par une assurance obligatoire que le promoteur est tenu de souscrire auprès d'une entreprise d'assurance en vue de couvrir la responsabilité des différents intervenants par chantier (article 95 de la loi n°94-10 du 31 janvier 1994 relative à l'insertion d'un troisième titre dans le code des assurances).

### **2.2.3. La garantie de bonne exécution**

Le promoteur s'engage à mener la construction à bonne fin, conforme au contrat de promotion immobilière, dans les conditions convenues et répond des vices pouvant affectés les immeubles réalisés.

Le promoteur s'engage sur la base du prix convenu à garantir l'acquéreur contre tout dépassement. Sauf si l'acquéreur accuse des retards ou des défauts de paiement ou s'il y a véritablement survenus d'imprévus qui affectent le prix et justifient le dépassement.

L'article 14 de la loi du 26 février 1990 prévoit que le promoteur est tenu, préalablement à la délivrance de l'immeuble, de transmettre à l'acquéreur certains documents, établis par des autorités professionnelles, qui attestent de la bonne exécution, il s'agit de :

- copie du PV de récolement et du permis d'occuper délivrés par les services municipaux ;

- du certificat de conformité et de bonne exécution des travaux établi par l'architecte ou le bureau de contrôle chargé du suivi du projet.

Le promoteur immobilier est aussi tenu (article 16 du cahier des charges générales de la promotion immobilière) d'engager les formalités du bornage des immeubles du projet et établir l'acte de précision par l'office de la topographie, actes nécessaires à l'inscription de l'opération auprès de la Conservation de la propriété foncière. Les frais étant à la charge de l'acquéreur.

### 2.3. Des dispositions contractuelles à améliorer

Le tableau ci-après reprend une série d'observations concernant des dispositions législatives qui s'imposent au contrat de promotion immobilière ainsi que des propositions d'amélioration pouvant avoir un impact d'amélioration des rapports contractuels promoteurs-acquéreurs.

Objet de l'observation	Propositions
Enonciations obligatoires dans la promesse de vente, manquent dans certains cas de précision	Le législateur a exigé l'énonciation obligatoire relative à l'origine de la propriété, certes il s'agit d'une avancée par rapport à la législation précédente de 1977 qui se contentait d'exiger l'énonciation d'une formule imprécise relative à un document prouvant la propriété du terrain, mais on observe que la loi n'a pas exigé un certificat de propriété délivré par la Conservation foncière particulièrement lorsqu'il s'agit de terrain immatriculé.
	Le numéro du titre foncier devrait être celui au nom du promoteur pour éviter toute ambiguïté ;
	La loi considère le prix et les modalités de paiement comme étant des énonciations obligatoires mais sans autre précision. C'est le cahier des charges générales qui indique qu'il s'agit du prix définitif. S'agissant d'une construction à réaliser, durant la période de réalisation, le prix initial peut faire l'objet de variation. Le cahier des charges générales (art.14) précise que les parties peuvent convenir d'une formule de révision du prix de vente pendant la période qui s'étend de la signature de la promesse de vente à la date de la délivrance prévue. Pour les projets candidat au bénéfice d'avantages spécifiques réservés aux logements sociaux ou à caractère prioritaires, l'administration peut procéder au changement de la formule et des modalités de calcul de la révision des prix de vente. Le cahier des charges indique les éléments à prendre en compte par la formule de variation des prix et ce dans le cas où l'indice global de fluctuation des prix de la construction supérieure à 3%.
	La loi exige l'énonciation de certaines clauses obligatoires et essentielle telle que la fixation d'un délai de livraison. Or en cas de non insertion d'une des données obligatoire, l'acquéreur est-il en droit de demander l'annulation de l'engagement ? La loi ne mentionne pas le sort de l'accord conclu en l'absence d'une ou plusieurs clauses obligatoires. Il en est de même pour les documents attestant la bonne exécution. Aucune sanction n'est prévue dans les textes en cas de manquement de remise de documents à l'acquéreur.
Documents attestant la bonne exécution, n'ayant qu'une valeur de présomption	Quel est la valeur des documents attestant la bonne exécution ? s'il s'avère qu'après réception il est fait état de vices dans l'immeuble, en dépit des certificats de bonne exécution. Ces attestations ont donc simplement une valeur de présomption qui laisse la possibilité ouverte



	aux réclamations. En effet, l'article 16 de la loi de 1990 énonce que l'acquéreur doit dans un délai de 3 mois à partir de la date de délivrance notifier au promoteur les vices apparents de construction.
Décalage dans le temps entre le contrat définitif et transfert de propriété	Le contrat définitif est selon la loi de 1990 établi un mois après le paiement intégral du prix. Il s'agit d'une garantie au profit du promoteur contre un non paiement en totalité de la part de l'acquéreur. Alors que le transfert de propriété a lieu à la date du parfait paiement du prix définitif de l'immeuble promis à la vente. Il y a donc un décalage entre l'établissement de l'écrit et le transfert de propriété. Mais avant l'établissement de l'écrit, il y a risque que le promoteur, dans ses relations avec la banque créancière, ne se trouve en situation de mettre en gage l'immeuble en question, dont il est juridiquement encore propriétaire,

### 3. La profession est principalement implantée au Grand Tunis

Il est compréhensible que les entreprises de promotion immobilière s'installent dans les zones où il y a le plus de demandes à satisfaire, c'est-à-dire dans les grands centres urbains. Cependant, la concentration à Tunis est anormalement importante. Elle atteint pour le Grand Tunis, soit les 4 gouvernorats de Tunis, Ariana, Ben Arous et Manouba, 81,57 % de l'ensemble du nombre de création d'entreprises de promotion immobilière. La 2<sup>ème</sup> ville du pays, Sfax, n'a que pour 11,62 % de création. Cette tendance à la centralisation excessive est vérifiable sur les quinze dernières années (voir tableau suivant de création par année de 2003 à 2013).

Cette constatation montre les difficultés à décentraliser le métier et surtout à doter les régions du pays d'entreprises régionales de promotion immobilière, à la fois source d'emplois, de développement et de capacités à produire des logements sociaux, et autres, en adéquation avec les besoins.

#### Création de sociétés immobilières par gouvernorat

Gouvernorats	Création	En %
<b>Tunis</b>	1236	58,61%
<b>Ariana</b>	280	13,28%
<b>Sfax</b>	245	11,62%
<b>Ben Arous</b>	176	8,35%
<b>Sousse</b>	47	2,23%
<b>Monastir</b>	38	1,80%
<b>Nabeul</b>	32	1,52%
<b>Manouba</b>	28	1,33%
<b>Bizerte</b>	7	0,33%
<b>Gabes</b>	4	0,19%
<b>Zaghouan</b>	4	0,19%
<b>Medenine</b>	3	0,14%
<b>Sidi Bouzid</b>	2	0,09%
<b>Siliana</b>	2	0,09%
<b>Beja</b>	1	0,05%

<b>Jendouba</b>	1	0,05%
<b>Kebili</b>	1	0,05%
<b>Mahdia</b>	1	0,05%
<b>Tataouine</b>	1	0,05%
<b>Total</b>	2109	

Source : APII. Nos calculs

### Création de sociétés de promotion immobilière par gouvernorat et par année. 2003 à 2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Ariana</b>	10	13	11	30	23	14	21	34	22	25	27
<b>Beja</b>							1				
<b>Ben Arous</b>	7	6	7	13	16	12	20	22	17	12	14
<b>Bizerte</b>							1	1	2	3	
<b>Gabes</b>					1		1			1	
<b>Jendouba</b>	1										
<b>Kebili</b>								1			
<b>Mahdia</b>											1
<b>Manouba</b>		2	3	2	1		1	4	3	4	3
<b>Medenine</b>		1			2						
<b>Monastir</b>	2		1	2	2	3	5	4	4	6	5
<b>Nabeul</b>		1		1	4	3	2	3	5	2	6
<b>Sfax</b>	10	13	11	10	11	7	9	35	42	43	21
<b>Sidi Bouzid</b>			1		1						
<b>Siliana</b>							1			1	
<b>Sousse</b>	3	2	1	1	1	1	3	10	3	5	4
<b>Tataouine</b>						1					
<b>Tunis</b>	67	49	57	89	75	86	115	132	115	120	93
<b>Zaghouan</b>				1	1			1	1		
<b>Total général</b>	100	87	92	149	138	127	180	247	214	222	174

Source : APII

### III. La fiscalité sur les revenus locatifs

Le patrimoine immobilier est imposé lors de sa production, son acquisition, sa cession et durant sa période de détention et exploitation. On présentera successivement la fiscalité sur les revenus locatifs, qui correspond à une phase d'exploitation de l'immeuble, et la fiscalité sur l'investissement dans la construction qui concerne la phase de production de logements.

On rappellera en premier lieu les composantes du régime fiscal général auquel est soumis le revenu locatif, avant de présenter les incitations fiscales prévues pour ce secteur.

## 1. Le régime fiscal général de l'opération de location

Les principaux impôts et taxes qui pèsent sur le bénéficiaire de revenu locatif sont :

- L'impôt sur le revenu quand il s'agit de personnes physique ;
- L'impôt sur les sociétés pour les personnes morales ;
- Les droits d'enregistrement des actes liés à la location ;
- La taxe sur les immeubles bâtis (au profit des collectivités locales) ;
- L'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente du bien mis en location ;

### 1.1. L'impôt sur le revenu au titre des loyers

Les revenus fonciers, dont les loyers de locaux d'habitation, ont fait l'objet des articles 27 et 28 du code de l'IRPP et de l'IS. Le loyer comprend toutes sommes perçues par le propriétaire au titre du loyer proprement dit ainsi que tout revenu qui lui est accessoire.

La détermination du revenu foncier locatif net, peut être établie selon deux modes : le mode forfaitaire ou le mode réel.

**Dans le cadre du mode forfaitaire**, où les charges sont déterminées d'une manière approximative, et pour lequel opte la grande majorité des contribuables personnes physiques, la détermination du revenu net est obtenue par la différence entre les charges déductibles et le revenu brut. Les charges déductibles sont déterminées en déduisant du revenu brut 30 % au titre des charges de gestion, des rémunérations de concierge, d'assurances et d'amortissement, ainsi que les frais de réparation et d'entretien justifiés et la taxe sur les immeubles bâtis acquittée.

**Dans le cadre du régime réel**, le code de l'IRPP et de l'IS énonce que les dispositions prévues dans le cadre des bénéficiers industriels et commerciaux sont applicables et ce pour les personnes qui justifient de la tenue d'une comptabilité conformément à la législation comptable des entreprises. D'où la possibilité de procéder à des déductions qui ne sont pas admises dans le cadre du régime forfaitaire tel que la constitution de provisions pour créances douteuses portant sur les loyers échus et non acquittés et la déduction des charges d'exploitation pour leur coût réel.

**L'IR est un impôt général progressif** qui s'applique sur le revenu net général imposable (toutes catégories de revenus confondus) selon un barème fixé dans le code de l'IRPP et de l'IS. Au-delà d'un revenu annuel de 50 000 dinars le taux de l'IR est de 35 %. Entre 20 et 50 000 dinars le taux à la tranche supérieure est de 26,05 %

### 1.2. Les droits d'enregistrement sur les loyers

La formalité de l'enregistrement est accompagnée de la perception de droits fixes, progressifs ou proportionnels. S'agissant de location à usage d'habitation, qui est un acte de mutation (dans le sens du code des droits d'enregistrement et de timbre), celui-ci est obligatoirement soumis à la formalité de l'enregistrement dans un délai de 60 jours à compter de la date du contrat.

Les droits d'enregistrement exigibles sur les contrats de location à usage d'habitation sont calculés sur la base d'un droit fixe de 20 dinars par page. Ce qui constitue en lui-même un avantage comparativement à l'enregistrement au droit proportionnel.

La formalité d'enregistrement constitue une condition d'opposabilité à l'égard des tiers (c'est-à-dire le point de départ à partir duquel sont décomptés les délais). C'est aussi une condition nécessaire pour la présentation des actes à la justice en cas de contentieux.

### 1.3. La taxe sur les immeubles bâtis

La taxe sur les immeubles bâtis (TIB) a été instituée par le code de la fiscalité locale promulgué par la loi n°97-11 du 3 Février 1997 en remplacement de la taxe sur la valeur locative des immeubles. La TIB est à la charge du propriétaire. Elle est payable à partir du 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. La taxe est due quelque soit l'usage qui est fait du logement, c'est-à-dire mis en location ou habité par le propriétaire lui-même.

La TIB est assise sur la base de 2% du prix de référence du mètre carré couvert fixé pour chaque catégorie d'immeubles classés compte tenu de la superficie couverte en quatre catégories. Le minimum et le maximum du prix de référence du m<sup>2</sup> couvert pour chacune de ces catégories ont été fixés par décret. Le taux de taxe sur les immeubles bâtis est fixé sur la base du niveau des services rendus (nettoyement, éclairage public, chaussées goudronnées, dallage des trottoirs, réseaux d'évacuation des eaux usées et des eaux pluviales) et va de 8 à 14 %.

#### Exemple de calcul de la TIB

---

- Soit un logement d'une superficie de 75 m<sup>2</sup>
  - Le taux fixé par la commune selon les services urbains : 12 %
  - Le prix du m<sup>2</sup> fixé sur la base de la superficie : 162 d
  - Base de la taxe :  $(2\% * 75 * 162) * 12\% = 29$  dinars
  - Contribution FNAH :  $(2\% * 75 * 162) * 4\% = 9.7$  d
  - Total dû : 38.7 dinars
- 

Le montant de la taxe due est relativement modeste par rapport au coût des services urbains les plus simples. Cependant cette taxe contient une part d'injustice dans la mesure où elle est calculée sur les mêmes bases objectives de superficie du local et de services urbains offerts, quelque soit le confort du logement et surtout son emplacement qu'il soit un quartier populaire ou une zone d'habitation aisée.

Le recouvrement de la TIB par les collectivités locales rencontre des difficultés, soit une baisse annuelle de - 13.4 % entre 2010 et 2012, et ce malgré le fait que les montants demandés par article de rôle, correspondant à un logement, soit relativement modeste (voir exemple ci-dessus) eu égard au coût des services publics urbains et au coût des logements. Le système de fiscalité locale fera certainement l'objet d'une profonde réforme, dans le sens probablement de l'accroissement des taxes, visant à la mettre en cohérence avec les dispositions constitutionnelles en matière de décentralisation.

#### Recettes Taxes locales foncières. En millions de dinars.

	2010	2011	2012	Taux acc moy an
Recettes TIB	40	21	30	-13.40 %
Recettes TNB	15	12	14	-3.39 %
Taux de recouvrement TIB par rapport au total reste à recouvrer	22 %	11 %	14 %	
Taux de recouvrement TNB par rapport au total reste à recouvrer	18 %	14 %	14 %	

Source : Ministère des Finances. Commission de réforme de la fiscalité locale.

#### 1.4. L'imposition de la plus value immobilière

L'imposition de la plus value immobilière a été instituée par la loi de finances du 31 décembre 1976, dans le but de mobiliser davantage de recettes fiscales mais aussi pour lutter contre la spéculation foncière et récupérer une partie des financements publics de l'infrastructure et équipements urbains. La réforme de 1989, a intégré la plus value immobilière dans le code de l'IRPP et de l'IS.

Aux termes de l'article 28 §IV du code de l'IRPP et de l'IS, la plus value imposable est égale à la différence entre d'une part, le prix de cession déclaré des biens visés (ou celui révisé suite aux opérations de vérifications fiscales) et d'autre part, le prix de revient d'acquisition, de donation, d'échange ou de construction y compris la valeur des terrains majoré des montants des dépenses justifiés et de 10 % par année de détention.

Le taux de l'impôt sur la plus value immobilière est modulé en fonction de la période de détention. Plus la période est longue, moins élevé sera le taux :

- 10 % lorsque la cession intervient au cours de la période de 10 ans à compter de la date de possession ;
- 5 % si la cession intervient après 10 ans à compter de la date de possession ;
- en ce qui concerne la plus value de cession de lots ou partie de lots dont l'origine de propriété provient de la cession de terres domaniale à vocation agricole le taux est de 25 % lorsque la cession est faite aux agences foncières publiques et 50 % dans les autres cas.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, et en vertu de la loi de finances pour la gestion 2014 (art.47), il y a eu un élargissement du champ d'application de l'impôt sur la plus value immobilière qui s'applique désormais à tous les terrains, même situés hors les plans d'aménagement urbain, à l'exception des terrains agricoles.

---

#### *Exemple de l'impôt dû au titre de la plus value immobilière*

Une personne a vendu en juin 2012 une maison d'habitation au prix de 150 000 dinars. Cette maison a été acquise le 1<sup>er</sup> juillet 2005 au prix de 60 000 dinars. Les frais d'achat ont été estimés à 4 000 dinars.

La détermination de l'impôt dû au titre de la plus value immobilière peut se faire de la manière suivante :

- ✓ durée de la détention : du 1/07/2005 au 30/06/2012 soit 7 ans soit  $7 \times 360 = 2\,520$  jours
- ✓ valeur d'acquisition :  $60\,000 + 4\,000 = 64\,000$  dinars
- ✓ actualisation de la valeur d'acquisition :  $(64\,000 \times 0,10) \times 7 = 44\,800$  dinars
- ✓ nouvelle valeur d'acquisition :  $64\,000 + 44\,800 = 108\,800$  dinars
- ✓ détermination de la plus value :  $150\,000 - 108\,800 = 42\,000$  dinars
- ✓ le taux à retenir est 10 % puisque la durée de détention a été inférieure à 10 ans
- ✓ impôt dû au titre de la plus value immobilière :  $42\,000 \times 10\% = 4\,200$  dinars.

---

#### **Proposition**

Le régime de l'impôt sur la plus-value immobilière est spécifique à l'imposition des personnes physiques et s'apparente à une imposition sur le capital prélevé à l'occasion d'une

mutation du patrimoine immobilier. Or les situations des personnes sont très variables, et ces mutations ne sont pas toujours pour des motivations de spéculations foncières que le fisc cherche à appréhender. Ainsi, une personne qui voudrait vendre son logement vétuste (ou qui s'avère inadéquat à ses besoins) pour acquérir un logement neuf ou plus grand devrait être encouragé à le faire et la proposition serait que cette personne puisse bénéficier d'une exonération de l'impôt sur la plus value immobilière (en totalité ou en partie) à condition de justifier de l'utilisation du prix de la vente en vue de l'acquisition d'un logement dans la catégorie sociale et économique.

Et ce particulièrement dans un contexte de crise où les ménages éprouvent des difficultés à avancer au moins la part d'autofinancement pour l'acquisition d'un logement.

### 1.5. L'impôt foncier

Cet impôt a été nouvellement institué par la loi de finances pour 2014 (article 55). Il s'agit d'un impôt sur les immeubles y compris les droits s'y rattachant, qui sont détenus par les personnes physiques.

L'impôt est dû par le propriétaire. En cas de copropriété ou de démembrement de la propriété, l'impôt foncier est dû par chaque personne dans la limite de sa quote-part en restant tous solidaires pour le paiement de l'impôt exigible.

Le montant de l'impôt exigible est égal à une fois et demie, la taxe sur les immeubles bâtis ou la taxe sur les immeubles non bâtis, selon le cas.

L'impôt foncier est payé au plus tard à la fin du mois de mars de chaque année sur la base d'une déclaration à cet effet selon un modèle établi par l'administration à déposer à la recette des Finances dans la circonscription de laquelle se trouve la résidence principale du contribuable. La déclaration susvisée est accompagnée d'une attestation comportant le montant de la taxe sur les immeubles bâtis ou de la taxe sur les immeubles non bâtis exigible sur l'immeuble durant l'année d'exigibilité de l'impôt foncier délivrée par la collectivité locale concernée.

Cet impôt n'est pas dû sur :

- l'habitation principale,
- les immeubles destinés à la location à condition de joindre à la déclaration de l'impôt foncier une copie de la déclaration annuelle de l'impôt sur le revenu dû sur les revenus fonciers dont le délai de dépôt de déclaration est échu avant l'expiration du délai légal du dépôt de la déclaration de l'impôt foncier,
- les immeubles bâtis ou terrains exploités par leurs propriétaires pour l'exercice d'une activité industrielle, commerciale ou professionnelle,
- les immeubles dans le cadre d'une opération d'émission de sukuk conformément à la législation les régissant,
- les terrains agricoles situés dans les zones agricoles,
- les terrains non bâtis situés dans les zones industrielles, d'habitation, de tourisme,

### 1.6. Les revenus au titre du foncier représentent une très faible part des revenus déclarés

Les revenus fonciers représentent dans l'ensemble de l'impôt sur le revenu une part de 1 % (Commission de réforme de l'impôt sur le revenu, 2013). Cette part est faible et peut s'expliquer par l'absence de déclaration de ces revenus, par des déclarations insuffisantes et

aussi par le fait que souvent les revenus au titre du foncier sont intégrés dans le revenu global et donc confondus avec d'autres types de revenu.

#### Structure de l'IR - 2013

Structure de l'Impôt sur le revenu	En %
Revenus au titre des salaires	81 %
Revenus au titre des professions non commerciales	3 %
Revenus fonciers	1 %
Autres revenus	15 %

Source : Rapport relatif à la Réforme de l'Impôt Direct. 2013

La Commission de réforme de l'impôt sur le revenu, mise en place par le Ministère des finances, a souligné la faiblesse de la part des revenus fonciers déclarés. En dehors des prélèvements sur les salaires par le moyen de la retenue à la source où leur contribution dépasse les 80 %, la contribution des autres secteurs est tout aussi faible que celle du foncier, particulièrement eu égard à la part de la richesse nationale qu'ils représentent.

#### 1.7. Les propositions de la commission de la réforme fiscale s'orientent vers la limitation des avantages fiscaux

Le souci de la commission nationale de la réforme fiscale est d'accroître la performance du système fiscal national et d'accroître ses capacités à mobiliser des ressources fiscales. S'agissant d'aspects liés à la fiscalité immobilière, la commission propose notamment :

- ✓ une plus grande collaboration entre les services fiscaux et les services municipaux qui seront appelés à informer périodiquement les services fiscaux des logements mis en location et de l'identité de leurs propriétaires ;
- ✓ réduire les déductions du régime forfaitaire de 30 % actuellement à 20 % (alors que nous estimons dans le cadre de la présente étude que pour le cas des incitations en faveur du logement et eu égard aux enjeux que représentent l'accroissement de l'offre de logements sociaux il serait au contraire indiqué d'augmenter les déductions à 50 % par exemple) ;
- ✓ intégrer et imposer la plus value immobilière dans le cadre de l'impôt sur le revenu et élargir son champ d'application à tous types de terrain vendus à des promoteurs immobiliers y compris les terres agricoles ;
- ✓ instituer une déclaration d'existence sur tous type de revenus à l'exception des revenus au titre des salaires et donc seront concernés les revenus fonciers ;
- ✓ suppression progressive des avantages au titre de l'exonération de la TVA et réduire les secteurs exonérés (la question de la TVA immobilière a été l'objet de vifs débats en Tunisie, finalement le législateur a opté pour l'exonération des immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation. Ce qui constitue un avantage fiscal par rapport aux immeubles à usage commercial ou professionnel soumis à la TVA et dont le consommateur en supporte finalement le poids) ;
- ✓ unifier le régime des avantages fiscaux et les codifier dans le cadre d'un texte unique.

La Commission de réforme fiscale a par ailleurs relevé que les avantages fiscaux sont devenus complexes et multiples, ce qui s'applique aussi aux avantages fiscaux dans le secteur du logement. La Commission propose de limiter le recours aux avantages fiscaux et de les remplacer par un système de crédit d'impôt dont on ne peut bénéficier qu'en cas de réalisation des opérations concernées.

Cependant, il nous semble que le levier fiscal est encore nécessaire particulièrement pour ce qui est de l'incitation à la production et à la mise en location logement social. Certes, il existe d'autres moyens d'intervention par le moyen de crédit d'impôt, ou par le moyen de subventions personnalisées à la location, ou de remboursement d'une partie du loyer social, ou de subventions pour la construction. Cependant ces instruments sont difficiles à mettre en œuvre et suppose la disponibilité de données sur les personnes bénéficiaires et sur les revenus et donc une administration outillée et performante. D'ailleurs, le système de subventions directes est surtout mis en place dans les pays européens.

Quelle serait le moyen optimal d'intervention ? Chacun de ces instruments présente des avantages et des risques de déviation. Les aides personnalisées au logement et le remboursement d'une partie du loyer et le système de subventions d'une manière générale présente l'avantage de permettre une plus grande visibilité des coûts pour la collectivité et une plus grande efficacité dans le ciblage des bénéficiaires. Cependant, outre la lourdeur de la gestion le système des subventions comporte le risque de renchérir le coût des loyers. Il en ressort qu'au regard de la situation actuelle, les incitations fiscales (qui nécessitent toujours des adaptations continues) demeurent l'un des moyens les plus appropriés pour inciter à la construction et à la mise en location de logements à caractère social.

#### **1.8. Le poids de la charge fiscale sur le revenu de la location**

Dans le mode forfaitaire, la déduction de 30 % du revenu foncier brut est censée comprendre toutes les dépenses de gestion (gardiennage, syndic, amortissement...) auxquelles s'ajoutent les frais d'entretien justifiés. Ce qui peut sembler être raisonnable (depuis 2014 elle a été ramenée à 20 % pour les professions libérales forfaitaires). Cependant, la déduction forfaitaire de charges fiscalement admises ne tient pas compte des intérêts du crédit pour l'acquisition du logement ni véritablement de l'amortissement.

La pression fiscale de l'impôt sur le revenu comparé aux revenus et tel qu'il en ressort de l'exemple ci-dessous peut être situé à 15.5 % ce qui en soi n'est pas très élevé mais il ne s'agit que de l'impôt sur le revenu sans incitations fiscales aucune (sauf la déduction de 30 % de charges).



---

*Exemple de détermination de revenu net pour une personne, salariée moyen, disposant d'un petit logement mis en location (le plus souvent le revenu foncier pour les personnes physiques est un revenu accessoire qui s'ajoute à des revenus provenant d'autres sources tel que des salaires ou des revenus agricoles ou commerciaux ou de professions non commerciales).*

Soit une personne célibataire, salarié avec 600 dinars par mois, propriétaire d'un petit logement qu'elle a mis en location pour un montant de 250 dinars par mois :

- ✓ loyer encaissé : 3 000 dinars
- ✓ taxe sur les immeubles bâtis : 60 dinars
- ✓ frais de syndic : 120 dinars
- ✓ dépenses de réparation de l'immeuble: 600 dinars
- ✓ amortissement de l'immeuble : 2 200 dinars
- ✓ intérêt de l'emprunt : 180 dinars
- ✓ prime d'assurance du logement : 40 dinars

La détermination du revenu net foncier :

- ✓ revenu brut : 3 000 dinars
- ✓ frais de gestion (frais de concierge, amortissement, frais de gestion) :  $3000 \times 30 \% = 900$  dinars
- ✓ frais de réparation justifiée : 600 dinars
- ✓ taxe sur les immeubles bâtis : 60 dinars
- ✓ total déduction :  $900 + 600 + 60 = 1\,560$  dinars
- ✓ revenu foncier net :  $3\,000 - 1\,560 = 1\,440$  dinars

La détermination du revenu au titre des salaires :

- ✓ revenu annuel brut : 7 200 dinars
- ✓ Salaire après déduction CNSS : 6480
- ✓ Salaire net imposable après abattement à la base de 10 % : 5 832

La détermination du revenu global net imposable :

- ✓ Salaire net imposable + revenu net foncier :  $5832 + 1440 = 7272$
- ✓ Impôt sur le revenu = **979 dinars**

---

Le même exemple est repris ci-après pour apprécier le poids de l'IR sur les seuls revenus au titre de la location et qui montre que le poids de l'IR est moins élevé sur les revenus fonciers que sur les revenus au titre des salaires et ce en raison du mode de détermination du revenu net de chacun de ces revenus.

---

Soit une personne célibataire, disposant d'un revenu de location de 10 200 dinars par mois :

- ✓ loyer encaissé : 10 200 dinars
- ✓ taxe sur les immeubles bâtis : 120 dinars

La détermination du revenu net foncier :

- ✓ revenu brut : 10 200 dinars

- ✓ frais de gestion (frais de concierge, amortissement, frais de gestion) :  $10200 \times 30 \% = 3600$  dinars
- ✓ frais de réparation justifiée : 600 dinars
- ✓ taxe sur les immeubles bâtis : 60 dinars
- ✓ total déduction :  $3600 + 600 + 60 = 4\,260$  dinars
- ✓ revenu foncier net :  $10\,200 - 4260 = 5\,940$  dinars

La détermination de l'impôt dû:

- ✓ Impôt sur le revenu = **713 dinars**

Exemple de comparaison entre le poids de l'IR au titre de revenus locatifs et ceux ayant une autre source : profession libérale, commerce, salaire, revenus mobiliers (qui correspondent aux catégories de revenus prévues par le code de l'IRPP) et qui confirme que l'IR pèse moins sur les revenus fonciers et ceux des professions non commerciales ou de capitaux que sur les salaires.

Soit 5 personnes célibataires ayant réalisé chacune des revenus de 60 000 dinars :

- ✓ Personne A : revenus fonciers au titre de location ;
- ✓ Personne B (commerçante) : revenus au titre des bénéfices industriels et commerciaux (BIC);
- ✓ Personne C (profession libérale) : revenus au titre des bénéfices des professions non commerciales (BPNC) ;
- ✓ Personne E (salariée) : traitements et salaires ;
- ✓ Personne F : revenus de valeurs mobilières et de capitaux.

	<b>Personne A</b> Revenus de location	<b>Personne B</b> Revenus de commerce BIC	<b>Personne C</b> Revenus de profession libérale	<b>Personne E</b> Revenus de salaire	<b>Personne F</b> Revenus mobiliers et de capitaux
<b>Revenu</b>	60 000	CA : 60 000	60 000	60 000	60 000 soit 30 000 de revenus d'actions et 30 000 de dépôts
<b>Charges déductibles</b>	30 % Soit 18 000	Option pour le forfait	30 % (20 % depuis 2014)	Cotisation sociale + abatement de 10 % = 11 400	
<b>Revenu imposable</b>	42 000	Soit une marge moyenne de 20% = 12 000	42 000	48 600	Soit 30 000 au titre de dépôts bancaires. Les revenus d'actions étant exonérés.
<b>Impôt dû</b>	<b>10 624</b>	<b>1 500</b>	<b>10 624</b>	<b>12 604</b>	<b>20 % soit 6000</b>

### 1.9. La tendance à l'accroissement de la taxation des immeubles

L'évolution des recettes au titre des principales taxes et impôts fonciers sur la période 2011-2014 montre une tendance à l'accroissement nettement plus importante que celle de l'ensemble des recettes courantes.

#### Evolution total recettes fiscales et principales taxes et impôts fonciers. En 1000 DT

	2011	2012	2013	2014	Taux d'acc. annuel moy.
Total recettes courantes	15922,0	16290,6	18213,7	18 969,0	6,01%
Total IRPP et IS	5935,6	6061,4	7400,0	7 743,0	9,27%
Impôt sur la plus value immobilière	21,3	18,0	22,0	93,6	67.79 %
Impôt foncier				57,0	
Total impôt et taxes indirects	7715,5	8775,4	9173,0	10 154,0	9,59%
TVA régime intérieur	1840,0	2070,0	2400,0	2 171,0	5,67%
Droits sur les mutations	194,0	220,0	253,0	356,0	22,43%

Source : nos calculs à partir des données des lois de finances

Dans le même ordre d'observations, on peut signaler une stagnation des crédits affectés, sous forme de taxes parafiscales, dans le cadre des Fonds Spéciaux du Trésor destinés à financer des interventions publics en matière d'habitat social.

### 1.10. Une stagnation des ressources parafiscales affectées au profit du FOPROLOS et du FNAH

Le Fonds de promotion des logements pour les salariés dont les prévisions au titre de la loi de Finances était de l'ordre de 32 millions de dinars, n'a réalisé que 20 millions de dinars de recettes au titre de l'année 2011 et dont aucune dépense n'a été réalisée au cours de la même année (rapport de la Cour des comptes sur le règlement du budget 2011, p97).

#### Evolution total FNAH et FOPROLOS

	2011	2012	2013	2014	Taux d'acc. Annuel moy.
<b>Total recettes FST</b>	172.2	1080.0	1159.8	952.8	76.80 %
<b>FNAH</b>	8.0	79.5	76.0	8.0	0.00 %
Part en %	4.64 %	7.36 %	6.55 %	0.84 %	
<b>FOPROLOS</b>	32.0	25.0	20.0	20.0	-14.50 %
Part en %	18.56 %	2.31 %	1.72 %	2.10 %	

Source : nos calculs à partir des données des lois de finances

## 2. Les avantages au profit de l'investissement dans l'immobilier locatif : incitations spécifiques et portée limitée

La gestion du secteur de l'immobilier comporte des aspects économiques et sociaux que les pouvoirs publics sont tenus de prendre en compte particulièrement en ce qui concerne le segment du logement social locatif destiné aux couches sociales les plus vulnérables (familles à faible revenu, jeunes travailleurs célibataires, étudiants...). Des mesures ont été prises pour inciter à l'investissement dans ce secteur :

- ✓ **déduction de 50 % des revenus** et bénéfices au promoteur immobilier qui construit en vue de la **location de logements sociaux**. Les loyers générés ne sont imposables à l'impôt sur le revenu que dans la limite de 50 % ;
- ✓ l'investissement dans le secteur du **logement locatif destiné aux étudiants bénéficie d'un avantage fiscal important puisqu'il s'agit d'une exonération totale des revenus** ou bénéfices réalisés au titre de la location pendant les dix premières années d'activité à partir du commencement de l'exploitation de l'immeuble. Il s'agit donc d'une exonération certes limitée dans le temps, mais totale sans la condition du paiement du minimum d'impôt prévu par le code de l'IRPP et de l'IS. L'importance des avantages accordés reflète l'acuité du problème du logement des étudiants pour lequel l'effort des investissements publics s'est avéré insuffisant pour satisfaire les besoins et qu'il était nécessaire d'inciter le secteur privé à investir dans le secteur. Ces avantages sont bien entendu accordés sous certaines conditions de conformité de l'investissement à un cahier des charges établi par le Ministère de l'Enseignement Supérieur. **Depuis la création de cet avantage, on peut estimer qu'environ 150 foyers agréés pour étudiants ont été construits à travers le pays représentant environ 20 % des capacités d'hébergement offerts aux étudiants** (source : Offices des Œuvres Universitaires pour le Nord, le Centre et le Sud) ;
- ✓ le **réinvestissement dans les projets d'hébergement au profit des étudiants** sont totalement déductibles avec un minimum d'impôt.
- ✓ **la construction verticale de logements collectifs à caractère social** ou économique destinés à la location bénéficie d'une exonération des revenus et bénéfices provenant de la location pendant les dix premières années d'activité à partir de la première mise en location des logements entrant dans le cadre du projet. L'avantage en question est accordé sous certaines conditions telles que l'engagement de l'investisseur d'exploiter directement le projet conformément au cahier des charges établi par le ministère de tutelle et pratiquer des loyers modérés.

**Tableau. Synthèse avantages au profit du secteur locatif**

Avantage fiscal	Objectif	bénéficiaires	Textes de création	Observations
Déduction de 50 % des revenus et bénéfices provenant de la location de logements sociaux	Encourager la construction en vue de la location	Promoteur agréé	Code d'incitation à l'investissement Loi n°90-17 du 26 février 1990	La baisse du nombre de logements sociaux construits peut être considérée comme un indicateur que les effets de cette mesure sont faibles.
Exonération totale des revenus ou bénéfices réalisés au titre de la location au profit des étudiants pendant les dix premières années d'activité. Sans paiement du minimum d'impôt	Inciter à la construction de logement locatif destiné aux étudiants	Investisseur Promoteur	Code de l'IRPP-IS LF pour la gestion 1998 (article 55)	Avantages accordés sous certaines conditions de conformité. Le nombre de foyers privés pour étudiants peut être un indicateur sur la pertinence de cette mesure. Environ 20 % des capacités d'hébergement sont des foyers privés agréés.
Réinvestissement dans les projets d'hébergement au profit des étudiants sont totalement déductibles. Avec paiement du minimum d'impôt	Inciter à agrandir ou à améliorer les logements locatifs destinés aux étudiants	Investisseur Promoteur	Code de l'IRPP-IS	
Exonération des revenus et bénéfices provenant de la location d'immeuble collectif en hauteur, pendant les dix premières années	Inciter à la construction verticale de logements collectifs à caractère social ou économique destinés à la location	Investisseur Promoteur	Art. 39. Code de l'IRPP-IS Avantage institué par la loi de finances pour la gestion 1999 (art.47).	Paiement d'un minimum d'impôt. Immeuble à 4 étages et plus destiné à l'habitat social ou économique. Nous n'avons pas pu disposer de données relatives à la construction de logements liée à cet avantage fiscal afin d'en évaluer la pertinence.

**Exemple portant sur le régime fiscal de revenu de la location au profit des étudiants**

Soit 2 investisseurs, personnes physiques, exploitent chacun un immeuble en location pour étudiants, chacun d'eux a réalisé en 2013 un bénéfice fiscal de 100 000 dinars.

- ✓ L'investisseur A exploite son local librement en dehors du cahier des charges du ministère de la tutelle ;
- ✓ L'investisseur B exploite son local conformément au cahier des charges du ministère de la tutelle

	<b>Investisseur A. Location libre</b>	<b>Investisseur B. Location selon cahier des charges de la tutelle</b>
Revenu de la location	100 000	100 000
Revenu imposable	100 000	0 pour les dix premières années
Minimum d'impôt	Sans minimum	Sans minimum
IR dû	100 000 * (taux selon barème) = <b>30525</b>	0

---

### Exemple portant sur le régime fiscal des bénéfices de la location d'un immeuble en hauteur

---

Soit deux SARL, dénommée Société A et Société B, qui ont réalisé chacune en 2013 un bénéfice fiscal de 80 000 dinars. Les bénéfices de Société A proviennent de diverses locations libres. Les bénéfices de Société B proviennent de la location d'une construction verticale à caractère économique conformément à un cahier de charges.

	<b>Société A. Location libre</b>	<b>Société B. Location immeuble en hauteur à caractère économique</b>
Bénéfices de la location	80 000	80 000
Revenu imposable	80 000	0
Minimum d'impôt	Sans minimum	80 000 * 20 % = 16 000
IS dû	80 000*30% = <b>24 000</b>	<b>16 000</b>

---

### 3. Les limites des avantages fiscaux au profit du secteur locatif

Les mesures fiscales en faveur du secteur de l'investissement locatif présentent des caractéristiques qui sont autant de limites :

- ✓ **peu de segments concernés** : ces mesures sont très sélectives et ciblent peu de secteurs (étudiants, construction économique en vertical). Elles posent aussi des conditions rigoureuses quant au type de l'investissement ;
- ✓ **amenuisement de l'attractivité** : ces mesures sont de moins en moins attractives parce que les modifications successives de la législation fiscale générale tendent à réduire les effets des avantages fiscaux (élévation du minimum d'impôt, augmentations de divers droits d'enregistrement, baisse des taux de l'IS...) ;
- ✓ **création de clivages** : ces mesures fiscales créent des clivages entre les investisseurs susceptibles d'en bénéficier et ceux qui ne présentent pas les conditions pour le faire. C'est le cas des propriétaires-loueurs, souvent petits investisseurs qui ne bénéficient pas d'incitations en vue de la location à caractère social alors qu'ils sont les principaux pourvoyeurs de l'offre du locatif social et qu'il y a abandon de ce secteur par les promoteurs ;
- ✓ **éparpillement entre divers textes** (code de l'incitation à l'investissement, code de l'IRPP et de l'IS, code de la TVA, code de l'enregistrement, loi sur la promotion immobilière...)

### IV. Le régime fiscal de la promotion privée immobilière

Le régime fiscal de la promotion immobilière comprend des impôts et taxes de droit commun et un dispositif d'incitations fiscales.

## 1. Principaux impôts et taxes du régime fiscal général

On présentera à partir du tableau suivant les caractéristiques principales du cadre fiscal général auquel est soumis le promoteur immobilier. Il s'agit des impôts et taxes suivants :

- L'impôt sur le revenu des personnes physiques ;
- L'impôt sur les sociétés
- La TVA ;
- Les droits d'enregistrement ;
- Autres taxes et taxes parafiscales.

### Présentation du cadre fiscal général auquel est soumis le promoteur immobilier

Impôts et taxes	Tarif	Observations
Impôt sur le revenu des personnes physiques- IRPP	Selon barème prévu par le code de l'IRPP-IS (article 44). La tranche supérieure au-delà de 50 000 dinars est fixée à 35 % du revenu imposable.	Ce régime s'applique aux opérations immobilières qui n'entre pas dans le cadre d'opérations à caractère social.
Impôt sur les sociétés- IS	Le taux de l'IS de droit commun est fixé par le code de l'IRPP-IS est fixé depuis la loi de finances pour 2014 à 25 % du bénéfice imposable.	L'IRPP et l'IS sont supportés par le promoteur.
TVA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La vente de logement d'habitation (ainsi que leurs dépendances) n'est pas soumise à la TVA.</li> <li>- La vente de terrains lotis (ou de locaux autres que usage d'habitation) est soumise au taux de 18 %.</li> </ul>	L'exonération de la TVA bénéficie en réalité à l'acquéreur, dans la mesure où la TVA est destinée à être répercutée sur le consommateur final.
Droits d'enregistrement	Selon le régime général des droits d'enregistrement, les acquisitions d'immeubles sont passibles de droits proportionnels au taux de 5 %, majoré de 1% au profit de la CF et de 3 % en cas de défaut d'origine. La cession de parts sociales de sociétés civiles immobilières est soumise aux mêmes droits que la cession d'immeubles.	S'agissant de terrains destinés à des projets considérés prioritaires ou à caractère social, l'enregistrement est au droit fixe à 20 dinars la page, auquel s'ajoute 1% pour la CF.
	Les acquisitions, par les personnes physiques, auprès d'un promoteur immobilier agréé sont enregistrées au droit fixe à 20 d la page, le droit de 1 % au profit de la CF est en sus.	
Autres taxes	Taxe de Formation Professionnelle (TFP) : au taux de 2 % sur les montants des salaires.	
	Contribution FOPROLOS : au taux de 1% sur le montant des salaires.	
	Taxe sur les établissements à caractère professionnel ou commercial (TCL) : au taux de 0,20 % du chiffres d'affaires avec un minimum qui ne peut être inférieur à la taxe sur les immeubles bâtis TIB.	Taxe perçue au profit des collectivités locales.
	Taxe sur les terrains non bâtis (TNB) : les promoteurs sont passibles de la TNB à défaut de commencement des travaux de construction deux années après la date d'acquisition.	Taxe perçue au profit des collectivités locales.
Retenues à la source	Les promoteurs sont tenus de procéder à des retenues à la source qu'ils versent au trésor au titre de traitements et salaires versés ; honoraires ; commissions ; marchés conclus...	

S'agissant de taxe sur les terrains non bâtis, celle-ci est déterminée selon deux modes :

- le premier sur la base de la valeur vénale réelle des terrains à laquelle on appliquera le taux de 0.3% ;
- le deuxième mode, dans le cas où il ne serait pas possible de déterminer la valeur vénale réelle du terrain, la valeur de la taxe par m<sup>2</sup> est fixée administrativement en fonction la densité urbaine telle que délimitée par les plans d'aménagement urbain. C'est le mode le plus fréquent (il était à l'origine prévu pour être exceptionnel) parce que souvent, il est le plus avantageux pour le contribuable.

Le décret n° 1186 du 14 mai 2007 a prévu 3 catégories de terrains non bâtis :

Zones	Montant en dinars de la TNB par m <sup>2</sup>
Zone à densité urbaine élevée	0,318
Zone à densité urbaine moyenne	0,095
Zone à densité urbaine faible	0,032

### Exemple de calcul de la TNB

---

Soit un terrain d'une superficie de 600 m<sup>2</sup> situé dans une zone de forte densité urbaine. Le terrain a été vendu en 2013 pour un montant de 150 000 dinars :

- Le prix étant connu, le montant de la taxe serait de  $150\,000 * 0.3\% = 450$  dinars
  - Dans le cas où le prix aurait été inconnu, la taxe à payer serait :  $600 * 0.318 = 190$  dinars
- 

## 2. Les avantages fiscaux en faveur de la promotion immobilière

Les opérations réalisées dans le cadre de la promotion immobilière bénéficient des incitations communes et par secteur (promotion immobilière) prévues au code des incitations aux investissements de 1993 (déductions pour réinvestissement, réduction des droits d'enregistrement, suspension des droits de TVA...) ; ainsi que des avantages spécifiques prévus par le code de l'IRPP et de l'IS de 1989 et par la loi de 1990 relative à la promotion immobilière. L'essentiel de ce dispositif des avantages fiscaux date donc de plus de 20 ans.

Le tableau ci-après présente une synthèse des incitations fiscales au profit de l'investissement pour la production de logement dans le cadre de la promotion immobilière en indiquant par type d'impôt la nature de l'avantage, les objectifs, les bénéficiaires, le texte de création et s'il y a des observations. Il s'agit des principaux impôts et taxes suivants :

- l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés ;
- les droits d'enregistrement ;
- la TVA ;
- l'impôt sur la plus value immobilière.



## Avantages au profit du secteur de la production de logements

Avantage fiscal	Objectif	bénéficiaires	Textes de création	Observations
<b>Avantages communs</b>				
Déduction des revenus et bénéfices réinvestis dans la limite de 35 % du revenu imposable, sous réserve du paiement d'un minimum d'impôt	Encouragement au réinvestissement	Investisseurs Promoteurs	Code d'incitation à l'investissement (CII) - 1993	Avantage commun à tous les secteurs CII Loi 26 février 1990
Réduction des droits de douanes au taux de 12 %. Suspension de TVA		Investisseurs Promoteurs	Code d'incitation à l'investissement (CII) - 1993	Avantage commun à tous les secteurs. Réduction des droits de douanes au taux de 12 %
<b>Avantages liés à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés</b>				
Déduction de 50 % des bénéfices réalisés par des personnes morales résultant d'activités relatives à l'habitat social.	Incitation à la production de logements sociaux	Promoteurs immobiliers	Art. 51. CII - 1993	Cet avantage ne semble plus suffisamment attractif. Baisse importante dans la production de logements sociaux
Déduction de 50 % des bénéfices pour les entreprises de TP et de promotion immobilière qui réalisent des projets d'infrastructure et équipement collectifs dans les zones de développement régional.	Encourager la construction d'habitation dans les zones de développement régional	Promoteurs immobiliers	Art. 26. CII - 1993	En dépit de ces avantages importants, la grande majorité des projets d'habitation sont réalisés à Tunis en premier et ensuite dans les villes côtières.
Déduction de l'IRPP et de l'IS des revenus ou des bénéfices provenant des projets portant réalisation de logements sociaux dans le cadre du programme spécifique pour le logement social	Inciter à la réalisation des programmes spécifiques de logements sociaux destinés à remplacer les logements rudimentaires	Promoteurs immobiliers	Loi de finances pour l'année 2013 (article 31). Reconduit par la loi de finances 2014.	Sans minimum d'impôt pour les projets réalisés dans les zones de développement régional et sous réserve de paiement de ce minimum pour les autres projets.
<b>Avantages liés à l'enregistrement</b>				
Droit fixe pour les acquisitions auprès de promoteurs immobiliers La première mutation à titre onéreux d'immeubles destinés à l'habitation construits par des promoteurs immobiliers	Acquisition de logement auprès d'un promoteur immobilier	Acquéreurs auprès de promoteurs immobiliers	Code de l'enregistrement	Constructions nouvelles Copie du PV de récolement Certificat de conformité de bonne exécution
Enregistrement au droit fixe	Actes de constitution de sociétés de promotion immobilière			
Enregistrement au droit fixe des actes d'acquisition	Opération		Code de	La loi de finances pour 2014 (art.

de - terrains destinés à être lotis, - terrains aménagés pour l'habitat social Enregistrement au droit fixe des actes relatifs au financement du projet	immobilière à caractère social ou de catégorie prioritaire		l'enregistrement	53) : - a supprimé l'avantage de l'enregistrement des terrains au droit fixe à 20 d. - a remplacé le droit fixe par un droit proportionnel de 3 % liquidé sur la base de la partie de la valeur du logement qui excède 150 000 d.
Enregistrement au taux progressif	Acquisitions de terrains destinés à la construction d'immeubles individuels à usage d'habitation	Particuliers	Art. 20 du code des droits d'enregistrement et de timbre	Jusqu'à 120 m <sup>2</sup> : 1% De 121 à 300 m <sup>2</sup> : 2 % De 301 à 600 m <sup>2</sup> : 3% Au-delà de 600 m <sup>2</sup> : 5%
Enregistrement au droit fixe des actes de résiliation de promesse de vente		L'acquéreur Le promoteur	Art. 19 de la loi du 26 février 1990.	
<b>Avantages liés à la TVA</b>				
Exonération de la TVA d'immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation, ainsi que leurs dépendances		Promoteurs immobiliers et au final ce sont les acquéreurs auprès de ces promoteurs.		Code de la TVA. Tableau annexe A.
Suspension de la TVA au titre des acquisitions effectuées par les entreprises chargées de la réalisation des logements sociaux dans le cadre de programmes spécifiques				
<b>Avantages liés à l'impôt sur la plus value immobilière</b>				
L'exonération de la plus-value provenant de la cession de terrains destinés à la réalisation de projets dans le cadre du programme spécifique pour le logement social.			Article 74 de la LF 2014	

## Synthèse des avantages fiscaux par type de logement

Secteur de la production de logements				Logements locatifs			
	Logement destiné au marché	Logement social	Logement dans le cadre programme spécifique	Marché locatif libre	Logements sociaux	Logements pour étudiants	Logement social en hauteur
<b>IRPP-IS</b>		Déduction de 50 % des bénéfices réalisés par des personnes morales résultant d'activités relatives à l'habitat social.	Déduction de l'IRPP et de l'IS des revenus ou des bénéfices		Déduction de 50 % des revenus et bénéfices	Exonération totale des revenus ou bénéfices pendant les dix premières années d'activité.	Exonération des revenus et bénéfices
<b>TVA</b>	Exonération de la TVA d'immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation	Exonération de la TVA d'immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation	Exonération de la TVA d'immeubles bâtis à usage exclusif d'habitation	Exonération de la TVA	Exonération de la TVA	Exonération de la TVA	Exonération de la TVA
<b>Droits enregistrement</b>	Droit fixe pour les acquisitions auprès de promoteurs immobiliers	Droit fixe pour les acquisitions auprès de promoteurs immobiliers	Droit fixe pour les acquisitions auprès de promoteurs immobiliers				

## Exemple permettant de comparer des bénéfices imposables avec ou sans avantages fiscaux

---

Soit 3 sociétés de promotion immobilière qui ont réalisé chacune au titre de 2013 un bénéfice fiscal de 200 000 dinars.

- La société A est active dans le secteur du logement de standing ;
- La société B est active dans le secteur du logement social ;
- La société C est active dans le secteur du logement dans le cadre du programme spécifique;

La détermination de l'impôt dû :

	Société A	Société B	Société C
Bénéfice fiscal	200 000	200 000	200 000
Déduction	0	50 %	100 %
Bénéfice imposable	200 000	100 000	0
Minimum d'impôt		200 000*20% = 40000	0
<b>Impôt dû</b>	200 000*30%= <b>60 000</b>	100 000 * 30% = 30000 Soit <b>40 000.</b>	<b>0</b>

---

### 3. Inexistence de détermination du montant des avantages fiscaux au profit du secteur du logement

La situation actuelle se caractérise par l'inexistence de détermination du montant des avantages fiscaux au profit du secteur du logement (ni d'ailleurs pour d'autres secteurs) ni de suivi quantitatif des bénéficiaires et des opérations immobilières liées à ces avantages fiscaux. En conséquence il ne peut y avoir de mécanismes d'évaluation de la pertinence du degré de réalisation de leurs objectifs.

Le calcul du coût des avantages fiscaux suppose au préalable de :

- déterminer qu'est ce qu'on considère comme avantage fiscal par rapport à la fiscalité de droit commun aussi bien en ce qui concerne le taux appliqué que les règles établies pour la détermination de la matière imposable ;
- faire un inventaire de toutes les mesures considérées comme avantage fiscale ;
- disposer de données quantitatives sur les actes, opérations et bénéficiaires de ces avantages. En effet, le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des avantages fiscaux en question.

L'expérience internationale montre que le calcul du montant des avantages fiscaux est en soi une opération complexe, dont est chargé un service spécialisé de l'administration fiscale. C'est le cas aux USA, en France, en Allemagne et plus récemment au Maroc où les chiffres des dépenses fiscales (avantages fiscaux), dont celles au profit du logement, sont publiés et figurent dans une annexe au budget.

Pour le cas tunisien, le calcul des avantages fiscaux, qui tiennent une place importante dans le système fiscal, est une recommandation récurrente dans toutes les études ayant eu pour objet les finances publiques tunisiennes (notamment le rapport PEFA de la Banque Mondiale sur la performance de la gestion des finances publiques). A ce jour, cette opération n'a pas été menée par l'Administration ou du moins n'a pas fait l'objet de publication.

#### 4. Les appréhensions des professionnels

Les professionnels ont tendance à considérer que la fiscalité qui frappe l'immobilier est lourde et parfois irrationnelle et avancent des inquiétudes quant à l'aggravation de la tendance à taxer l'immobilier particulièrement en ce temps de crise. Leurs griefs s'adressent à la fois à la fiscalité générale ainsi qu'à l'échec de l'application de certaines dispositions spécifiques que nous avons synthétisés comme suit :

- les prometteurs qui acquièrent un terrain sont amenés à payer la taxe sur les terrains non bâtis alors qu'ils payent la taxe sur les établissements (TCL) au titre de professionnels, ce que les promoteurs considèrent comme une double imposition. Surtout que le retard dans la construction est souvent dû à des doléances nécessaires auprès des différents services administratifs ;
- l'opération de lotissement de terrains est assujettie à la TVA. Pourquoi, estiment-ils, que l'exonération de la vente de logement d'habitation du paiement de la TVA n'est-elle pas étendue au lotissement de terrains destinés à la construction ?
- des promoteurs ont rapporté que certaines communes soumettent à la TIB les locaux à usage d'habitation achevés et non vendus ;
- non-application des dispositions de la loi n° 90-17 du 26 février 1990 relative à la promotion immobilière qui prévoient l'enregistrement au droit fixe des terrains destinés à la construction de logements sociaux, alors qu'au niveau des recettes l'enregistrement se fait au taux de droit commun de 5 % en raison du fait que pour les services fiscaux le droit fixe ne sera acquis qu'après construction et classement des logements dans la catégorie sociale ;
- les promoteurs estiment que l'institution d'un taux d'IS minimal de 20 % ou d'un impôt égal à 60 % de l'IR calcul sans prise en compte des avantages fiscaux a eu pour effet de neutraliser les effets de l'avantage fiscal ;
- ils considèrent aussi que la réduction du taux de droit commun de l'IS à 25 % le rapproche du taux du minimum d'impôt fixé pour les sociétés qui bénéficient d'avantages fiscaux à 20 % a donc réduit encore plus l'attractivité des secteurs concernés dont celui de la promotion immobilière dans le secteur social.

#### V. Recommandations

En vue d'une meilleure adaptation du cadre juridique et fiscal aux problématiques actuelles du secteur de l'habitat, il est proposé les principales orientations de réformes indiquées ci-après :

##### **Proposition 1. Une nouvelle loi pour améliorer les rapports locatifs à usage d'habitation**

Cette loi permettra une meilleure prise en compte des spécificités de la location à usage d'habitation en vue de sécuriser davantage les parties. Elle aura notamment pour objet de :

- Consacrer explicitement le droit au logement ;
- Instituer l'obligation de la forme écrite du contrat (les contrats verbaux ont tendance à disparaître ou utiliser pour échapper à la forme écrite) ;
- Préciser les dispositions essentielles que devraient contenir le contrat pour prévenir les situations de conflits ;

- Sécuriser le propriétaire par :
  - Le renforcement des garanties de paiement du loyer, le non paiement sera sanctionné par la rupture de la relation contractuelle et la possibilité de demander l'évacuation des lieux ;
  - la possibilité de contracter une assurance (qui remplacerait le dépôt de garantie ou les mois de loyers d'avance) au profit du propriétaire pour garantir le non-paiement des loyers, à l'instar de l'assurance pour garantir le remboursement du crédit logement. Un Fonds de garantie pourrait couvrir le risque de non paiement dans le cas de location à caractère social ;
  - Prévoir les cas et les conditions de reprise du logement par le propriétaire ;
- Sécuriser le locataire par :
  - La fixation d'une durée minimale de la location d'habitation pour au moins 3 ans (sauf événement exceptionnel et justifié), l'échéance d'une année est souvent estimée trop courte pour garantir un minimum de stabilité et d'organisation de vie pour le locataire ;
  - Le renouvellement du bail se fait selon la volonté des parties et en respectant les délais et procédures d'information prévus ;
  - Considérer non écrite les clauses abusives ;
  - Une indexation du loyer sur le taux d'inflation ;
- Prévoir des voies de conciliation, et la mise en place de commissions de conciliation, en cas de conflits et ce avant de recourir à la justice ;
- Prévoir des dispositions spécifiques au logement meublé.

### **Proposition 2. Une codification de la législation et réglementation relative à l'habitat social**

La codification permettrait de faciliter l'accès à l'information des particuliers et des professionnels et aider à l'établissement de relations contractuelles harmonieuses. La codification permettrait aussi une meilleure cohérence entre les textes.

### **Proposition 3. Développer un partenariat public-privé pour la relance de grands projets locatifs**

Mettre en place un PPP pour les projets à caractère social de taille importante, et ce dans le cadre de conventions à établir entre l'Etat et l'investisseur. La loi pourrait prévoir une exonération totale des bénéfices pour une période de dix ans pour les promoteurs qui s'engagent à réaliser (dans un délai de 5 ans) des projets importants (par exemple plus que 100 unités) en vue de la location à caractère social et abordable.

### **Proposition 4. Encourager la mise en place de société de gestion immobilière**

Encourager la mise en place de société de gestion immobilière de projets locatifs, dans la mesure où les problèmes de gestion et de maintenance sont de nature à détourner l'investisseur du locatif qui préfère vendre et récupérer son capital investi et sa marge bénéficiaire.

### **Proposition 5. Amélioration des rapports contractuels promoteurs-acquéreurs**

Certaines énonciations obligatoires dans la promesse de vente, prévues par la loi de 1990 relative à la promotion immobilière, mériteraient à être précisées (le numéro du titre foncier devrait être celui au nom du promoteur, exiger un certificat de propriété délivré par la Conservation foncière lorsqu'il s'agit de terrain immatriculé, préciser le sort de l'accord conclu en l'absence d'une ou plusieurs clauses obligatoires).

### **Proposition 6. Faire bénéficier les propriétaires-loueurs d'incitations fiscales**

Et ce sous certaines conditions relatives notamment au montant du loyer pratiqué et au revenu des bénéficiaires. Ces incitations pourraient concerner une **déduction totale ou partielle des revenus de la location à caractère social ou un élargissement de charges forfaitaires déductibles** (50 %) correspondant aux charges d'entretien, au coût de l'investissement (amortissement) et éventuellement des intérêts d'emprunts. L'objectif étant d'inciter à la production de logements sociaux par les petits propriétaires-loueurs vu que les grands investisseurs se détournent de ce secteur.

### **Proposition 7. Elargir le régime incitatif à l'amélioration et à la réparation des logements anciens**

En partant du fait que les incitations actuelles ne concernent que les constructions nouvelles, alors que le parc immobilier édifié a tendance à devenir vétuste et peut nécessiter de grosses réparations et de la rénovation.

### **Proposition 8. Exonération de l'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente en vue de l'achat d'un logement social**

L'exonération de l'impôt sur la plus value immobilière (en totalité ou en partie) peut être envisagée au profit de toute personne qui voudrait vendre son logement vétuste (ou qui s'avère inadéquat à ses besoins) pour acquérir un logement neuf ou plus grand dans la catégorie sociale ou économique.

### **Proposition 9. Affectation de taxes d'urbanisme ou de taxes foncières (en totalité ou en partie) pour financer la politique de l'habitat social**

L'objectif est de garantir l'affectation de ressources au profit du financement de la politique de l'habitat. Ces ressources pourraient provenir de taxes d'urbanismes (tel qu'une taxe sur le changement de vocation d'un terrain) et être affectées (en totalité ou en partie) au financement de la constitution de réserves foncières et au soutien des collectivités locales pour les inciter à s'impliquer dans la réalisation de projets de logements sociaux.

### **Proposition 10. Mettre en place un système de suivi et d'évaluation de la pertinence des avantages fiscaux en faveur de l'habitat**

Les incitations fiscales demeurent (en complément des aides de différentes natures de l'Etat) un instrument essentiel pour orienter le comportement des acteurs concernés vers les objectifs de la politique d'habitat social. Il est donc nécessaire de disposer de chiffres et d'évaluation périodique sur le degré de réalisation de ces objectifs. Cette mission pourra être confiée à l'Observatoire de l'immobilier et du foncier, en collaboration avec les services concernés du ministère des finances (auxquels devrait revenir en principe cette mission).

**Tableau récapitulatif des textes juridiques et actions à mettre en œuvre au sens des recommandations de l'étude**

<b>Recommandations</b>	<b>Principaux textes existants à modifier ou à compléter</b>	<b>Actions / Nouveaux textes</b>	<b>Objectifs de réforme</b>	<b>Planning</b>
<u>Proposition 1.</u> Une nouvelle loi pour améliorer les rapports locatifs à usage d'habitation		Un nouveau texte de loi. Mettre en place une commission représentative des différents intérêts et des pouvoirs publics concernés. Préparer un projet de loi à soumettre au parlement	Améliorer et réguler les rapports propriétaires et locataires ; Faire de la location une alternative viable ;	2015 : une année de préparation, de communication et de débats sur le projet de loi qui a d'importantes conséquences économiques et sociales. 2016 : soumission du projet au parlement.
<u>Proposition 2.</u> Une codification de la législation et réglementation relative à l'habitat social		Code de l'immobilier et du logement social	Rassembler dans un document unique et harmoniser l'ensemble de la législation et la réglementation portant sur le logement social.	A partir de 2015, environ 12 mois.
<u>Proposition 3.</u> Développer un partenariat public-privé pour la relance de grands projets locatifs		Etude des besoins et du marché Exonération totale des bénéficiaires pour attirer les investisseurs Etablir un projet de convention entre l'Etat et les investisseurs éventuels	Accroître de manière sensible la production de logements sociaux et abordables	LF pour 2015 : prévoir la proposition des avantages fiscaux envisagés. A partir de 2015
<u>Proposition 4.</u> Encourager la mise en place de société de gestion immobilière	Faire bénéficier les sociétés de gestion immobilières des avantages de la promotion immobilière Compléter la législation sur les agences immobilières / loi relative à la promotion immobilière		Développer le secteur de la gestion immobilière, et favoriser l'émergence de sociétés capables de gérer des grands centres immobiliers et locatifs	Au cours de 2015 – 6 mois
<u>Proposition 5.</u> Amélioration des rapports contractuels promoteurs-	Compléter la loi de 1990 relative à la promotion		Améliorer les rapports contractuels promoteurs-	Au cours de 2015 – 6 mois



acquéreurs	immobilière		acquéreurs	
<u>Proposition 6.</u> Faire bénéficier les propriétaires-loueurs d'incitations fiscales	Compléter le code de l'IRPP et de l'IS		Inciter le plus grand nombre d'investisseurs potentiels à la production de logements locatifs à caractère social	Loi de finances pour 2015
<u>Proposition 7.</u> Elargir le régime incitatif à l'amélioration et à la réparation des logements anciens	Compléter le code de l'IRPP et de l'IS		Inciter à l'amélioration et à la réparation des logements sociaux et abordables	Loi de finances pour 2015
<u>Proposition 8.</u> Exonération de l'impôt sur la plus value immobilière en cas de vente en vue de l'achat d'un logement social	Compléter le code de l'IRPP et de l'IS		Faciliter aux couches sociales faibles et moyenne l'accès à la propriété d'un logement décent	Loi de finances pour 2015
<u>Proposition 9.</u> Affectation de taxes d'urbanisme ou de taxes foncières pour financer la politique de l'habitat social		Loi de finances	Mobiliser davantage de moyens financiers au profit du logement social	Loi de finances pour 2015
<u>Proposition 10.</u> Mettre en place un système de suivi et d'évaluation de la pertinence des avantages fiscaux en faveur de l'habitat.		Charger l'Observatoire de l'immobilier et du foncier de cette mission / En principe c'est aux services du Ministère des finances de procéder à cette mission.  Etablir une méthodologie de détermination du montant des avantages fiscaux / Elaborer un logiciel	Evaluer les incitations fiscales pour mieux les ajuster aux objectifs de la politique publique en faveur de l'habitat social.	A partir de 2015