

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°107-12 modifiant et complétant
le Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913)
formant Code des Obligations et des Contrats

Saisine n° 07 /2014

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°107-12 modifiant et complétant
le Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913)
formant Code des Obligations et des Contrats

Le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) a été saisi par le Président de la Chambre des Conseillers, en date du 29 avril 2014, afin qu'il émette un avis sur le Projet de loi numéro 107-12 modifiant et complétant le Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant Code des Obligations et des Contrats. Conformément aux articles 2 et 7 de la loi organique relative à l'organisation et à son fonctionnement, le Bureau du Conseil a confié cette saisine à la Commission Permanente chargée des Affaires économiques et des projets stratégiques.

Lors de sa 39^{ème} session ordinaire tenue le 26 juin 2014, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté à l'unanimité le présent avis.

Contexte général

Le secteur de l'immobilier souffre de nombreux dysfonctionnements, avec, en tête le déséquilibre dans la relation entre le promoteur et l'acquéreur. En effet, plusieurs mauvaises pratiques sont relevées : aucun cahier des charges des projets n'est remis à l'acheteur, absence d'expertise en termes de normes de construction à la récupération du bien, pas de limite des acomptes, superficies qui changent entre l'achat et la livraison, pratique du « noir »... , tout cela sans réelles possibilités de recours légal.

Afin d'encadrer un modèle de vente courant, la vente sur plan, l'Etat a introduit, en novembre 2003, une nouvelle loi n°44-00 sur la vente d'immeuble en l'état futur d'achèvement, visant à réglementer davantage ce type de vente et à protéger les parties concernées des abus relevés.

Cette nouvelle réglementation n'a toutefois pas eu les effets escomptés. En effet, elle a été décriée pour ses conditions difficilement applicables et donc peu respectées.

Un nouveau projet de réforme de la loi a donc été élaboré, toujours dans l'esprit de mieux protéger le consommateur, mais se voulant dans des conditions plus raisonnables et applicables que la loi précédente.

Cette nouvelle mouture de la loi ne suscite toutefois encore une fois pas l'unanimité. Elle risque même d'engendrer de nouvelles distorsions dans le marché de l'immobilier. Parmi les principaux points soulevés figurent : la nullité des actes, en cas de non-respect des dispositions de la loi, ce qui peut encourager des comportements contraires à l'esprit de la loi, tels qu'à titre d'exemple des retards prémédités dans une situation d'importantes hausses de prix, aboutissant à l'annulation des engagements de vente, après avoir utilisé les avances pour financer la construction.

Le Conseil Economique, Social et Environnemental a été saisi par la Chambre des Conseillers afin d'étudier les impacts économique et social du projet de loi n°107-12 modifiant et complétant le Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant Code des Obligations et des Contrats. La saisine concerne la *Section IV du Code : de la vente d'immeuble en l'état futur d'achèvement, articles 618-1 à 618-20.*

Le traitement de la saisine s'est basé sur quatre sources d'expertise et d'information : l'analyse documentaire, les auditions des principaux intervenants concernés par la thématique, l'analyse d'expériences internationales et l'expertise des membres du CESE impliqués dans le domaine.

Liste des auditions

✿ - Régulateurs

- Ministère de l'Habitat et de la Politique de la Ville
- Ministère de la Justice et des Libertés
- Agence Nationale de la Conservation foncière, du Cadastre et de la Cartographie

✿ - Promoteurs immobiliers

- Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers
- Holding Al Omrane
- Compagnie Générale Immobilière
- Union Générale des Entreprises et Professions

✿ - Acheteurs

- Fédération Nationale des Associations du Consommateur (FNAC)

✿ - Intermédiaires

- Groupement Professionnel des Banques du Maroc (GPBM) - CIH Bank et Wafa Immobilier
- Conseil National des Notaires du Maroc
- Ordre National des Architectes
- Crédit Foncier de France (CFF)

1 • Enjeux économiques et sociaux du secteur de l'immobilier au Maroc

Le secteur de l'immobilier occupe une place vitale dans la croissance de l'économie marocaine et compte parmi les secteurs les plus attractifs des IDE au Maroc : 11% des IDE adressés au Maroc entre 2005 et 2012. Et le potentiel de développement du secteur reste important : le déficit actuel au niveau national est estimé à 642 000 unités, sachant que 125 000 nouveaux ménages sont demandeurs de logement chaque année. Autrement, dit, pour résorber le déficit, il faut construire plus de 125 000 logements par an.

Afin de satisfaire cette demande, l'Etat a mis en place un dispositif spécifique pour encourager la construction immobilière, avec un ensemble d'aides fiscales (réductions et exonérations), qui comptent pour plus de 15% des aides fiscales totales de l'Etat, mais aussi un accès facilité au foncier et au financement. L'objectif, à travers la politique de logement social lancée en 2010, et plus récemment celle du logement pour les classes moyennes, est de faciliter l'accès à la propriété et au logement pour la population marocaine à revenus faibles et/ou modestes, en créant un meilleur équilibre entre l'offre et la demande, à des prix raisonnables (250 000 dh pour le logement social). De manière globale, la politique de logement vise à produire 270 000 unités sociales par an. En outre, la convention signée en avril 2013 entre l'Etat et la Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers (FNPI) porte sur un engagement pour la construction de 20 000 unités pour les classes moyennes à horizon 2016.

La conjoncture actuelle montre toutefois un relatif essoufflement du secteur : la valeur ajoutée du BTP, qui avait évolué en moyenne de 8% sur la période 2000-2008, n'a connu qu'une croissance de 3,1% entre 2009 et 2012. Les ventes de ciment, principales jauges du dynamisme du secteur, se sont dégradées de 6% en 2013. De manière plus spécifique, l'Indice des Prix des Actifs Immobiliers (IPAI¹) a connu une décélération de son rythme d'évolution, passant de +2,6% en 2012 à 1,1% en 2013, même si les grandes villes (Rabat, Casablanca et Marrakech restent peu touchées par ce phénomène de baisse des prix). Le volume des transactions immobilières a connu un repli de 5,6%, après une hausse de 4,8% en 2012. En effet, les crédits immobiliers n'ont connu qu'une croissance de +3,5% à fin mars 2014, contre +7,1% fin mars 2013, en glissement annuel, avec une baisse des crédits aux promoteurs immobiliers, se traduisant par un accès plus difficile au crédit aux acquéreurs et une baisse des mises en chantier².

Cet état des lieux nécessite une vigilance accrue dans l'encadrement et l'accompagnement de ce secteur, dont les enjeux à la fois économiques et sociaux sont critiques pour le développement du pays et le bien-être des citoyens.

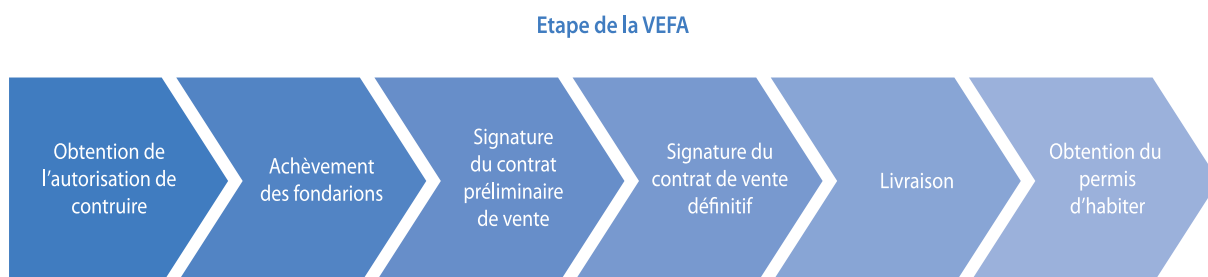
Toute nouvelle réglementation ou réforme du secteur doit veiller à préserver l'importance structurelle de ce secteur dans l'économie et la politique sociale du pays.

1- Indice trimestriel produit conjointement par Bank Al Maghrib et l'Agence Nationale de la Conservation Foncière du Cadastre et de la Cartographie.

2- Source : Données Bank Al Maghrib

2 • Analyse critique du projet de loi

a- Rappel du mode de fonctionnement de la VEFA



La VEFA ne peut démarrer avant l'achèvement des fondation et ne couvre pas l'obtention du permis d'habiter.

b- Un projet de loi en remplacement d'un texte initial peu probant

La loi n°44-00 (complétant le Dahir du 12 août 1913 formant code des obligations et des contrats) définit la vente en l'état futur d'achèvement comme « toute convention par laquelle le vendeur s'oblige à édifier un immeuble dans un délai déterminé et l'acquéreur s'engage à en payer le prix au fur et à mesure de l'avancement des travaux ». Elle a été adoptée le 3 octobre 2002 et est entrée en vigueur le 6 novembre 2003, dans un souci de protection juridique des parties prenantes lors de l'achat sur plan d'un bien immobilier, en particulier l'acheteur. En effet, par le passé, l'absence d'encadrement juridique de ce type de vente donnait lieu à des abus, aussi bien de la part des promoteurs immobiliers publics que privés, qui peuvent être résumés en quatre grands cas de figures :

- Non-conformité du bien livré avec le plan et le cahier des charges initiaux ;
- Livraison du bien sans apurement de la situation administrative, et donc non possession des titres de propriété ;
- Non achèvement du programme immobilier, après encaissement des avances ;
- Non restitution des sommes payées en cas de défaillance.

L'Etat a donc voulu réguler la pratique de vente sur plan par la voie légale. Elle prévoit des mécanismes de sécurisation de l'acheteur. Mais au-delà du fait que ces mécanismes ne couvrent pas tous les cas de figure litigieux dans la relation entre l'acheteur et le vendeur, certains des principes édictés ont buté sur des aspects pratiques, rendant leur application difficile et donc abandonnée.

La mise en corrélation des appels de fonds avec l'état d'avancement des travaux

Le législateur a cherché à mettre en adéquation les périodes de paiement avec les grandes phases d'avancement des projets immobiliers, tout en laissant la liberté au vendeur d'en fixer les montants. Trois phases dans la construction ont été retenues : l'achèvement des travaux relatifs aux fondations de la construction au niveau du rez-de-chaussée, l'achèvement des gros œuvres de l'ensemble de l'immeuble et l'achèvement des travaux de finition. Bien que louable, cette réglementation s'est révélée insuffisante car elle ne couvre pas l'ensemble du cycle de vente, jusqu'à la remise des clés. Qui plus est, en l'absence de plafonds pour les montants à payer, elle ne garantit ni un appel de fonds en phase avec les besoins du chantier, ni un échelonnement équitable et justifié des paiements.

La possibilité de prénotation

Afin de préserver les droits de l'acquéreur, la législation prévoit la possibilité de prénotation, sur production du contrat préliminaire de vente, et après l'accord du vendeur. Dès lors, le vendeur ne peut plus disposer d'un duplicata du titre foncier. Or, dans la pratique, il est difficile pour l'acquéreur d'obtenir l'accord de principe du vendeur pour la prénotation. Qui plus est, l'éclatement du titre foncier en vue de créer un titre foncier de chaque partie divise n'intervient qu'à la fin des travaux, à l'obtention du permis d'habiter ou du certificat de conformité.

La garantie de remboursement apportée par le cautionnement

La loi prévoit que le paiement de l'avance par l'acheteur doit être assorti d'une caution bancaire ou similaire, engageant le vendeur à restituer les montants avancés sur demande. Or, les banques n'ont pas adhéré au principe de caution bancaire, en raison des risques encourus en cas de défaut. Et les promoteurs se basant sur un financement sur fonds propres ont refusé le recours à l'intermédiation de la banque. Rares sont les projets immobiliers qui, dans les faits, se sont inscrits sous le régime de la VEFA et donc de l'apport de la garantie bancaire. L'essentiel est resté sur la pratique de l'avance sur la base de contrats de réservation.

La possible garantie de conformité

La loi considère que « l'immeuble vendu n'est réputé achevé, bien que les travaux de sa construction soient terminés, qu'après l'obtention du permis d'habiter, ou du certificat de conformité, ou le cas échéant, lorsque le vendeur présente, à la demande de l'acquéreur, un certificat attestant que l'immeuble est conforme au cahier des charges ». La garantie de la conformité du bien livré avec celui acheté sur plan reste donc partielle et non systématique, dans la mesure où le vendeur peut lui substituer le permis d'habiter sans justifier des différences, et qu'elle reste à demander par l'acquéreur.

La sanction des retards

La loi prévoit, en cas de retard de paiement de la part de l'acquéreur ou du vendeur, une indemnité de retard à hauteur de 1% par mois au maximum de la somme due, sans qu'elle puisse dépasser 10% par an. Dans les faits, la lenteur des procédures judiciaires et les délais d'exécution sont autant de barrières au recours et à l'application effective de ces sanctions.

Comparatif entre la loi VEFA en France et la loi marocaine³

Contrairement au Maroc, la VEFA est le mode principal de vente en France, qui offre, de manière effective et efficace, tout un arsenal de dispositions à même de sécuriser les intérêts de l'acheteur. En effet, la loi française prévoit toutes les étapes de la vente et même les délais.

Les deux points essentiels de différenciation sont les suivants :

En France	Au Maroc
1• Transfert de propriété progressive	Achat à terme
→ Irréversibilité de l'acte d'achat	→ Réversibilité de l'acte d'achat : " le vendeur conserve ses droits et attributions de maître de l'ouvrage jusqu'à l'achèvement des travaux (Art.618-1)"
2• Rôle de la banque : Fort	Rôle de la banque : Faible
<u>Garantie d'achèvement des travaux</u> et de l'usage des fonds et des avances	<u>Garantie de remboursement</u> à travers une convention de cautionnement, peu respectée

c- Objectifs et portée du projet de loi n°107-12

Objectif 1 : Rétablir la confiance entre l'acheteur et le vendeur en protégeant les intérêts de l'acheteur et réduisant les motifs de discorde

Les amendements apportés à la loi n°44-00 visent à couvrir les aspects auparavant non considérés et à renforcer et corriger celles déjà prévues dans la loi, à savoir la garantie de conformité et le montant des pénalités encourues en cas de défaut.

Ainsi, afin de systématiser et de garantir la conformité du bien livré avec les plans et le cahier des charges initiaux, le projet de loi conditionne explicitement la signature du contrat définitif de vente à la fourniture par le vendeur du certificat de conformité délivré par l'architecte, attestant de la fin des travaux et de la conformité de la construction avec les plans et le cahier des charges. Cette responsabilisation de l'architecte, qui vient s'ajouter à l'engagement de sa responsabilité dans la garantie décennale (art.769 du Code des Obligations et des Contrats), doit être accompagnée d'une réelle implication et marge de manœuvre de l'architecte dans les travaux, souvent cantonné à l'élaboration des plans de construction initiaux et n'ayant pas nécessairement la main sur les changements apportés en cours de route par le promoteur. Par ailleurs, dans un souci de conformité, le projet de loi remplace, dans le contrat de vente préliminaire, le prix de vente définitif global par le prix de vente définitif du mètre carré, pour éviter les mésententes sur le lien entre le prix et la surface définitive livrée, parfois inférieure à ce qui était initialement prévu.

3- Cf le récapitulatif du modèle français de la VEFA en annexe.

L'indemnité à payer en cas de résiliation du contrat par l'une des parties a également été revue à la hausse, **afin de dissuader les parties de se soustraire à leurs engagements respectifs** : elle ne doit désormais pas dépasser **15%** du prix de vente, au lieu des **10%** prévus dans la loi n°44-00.

Objectif 2 : Unifier et clarifier la procédure de vente sur plan à l'échelle nationale

Alors que la loi n°44-00 se limite à fixer trois jalons pendant lesquels l'acquéreur doit payer une partie du prix global, le nouveau projet de loi, dans un objectif de clarification et d'harmonisation des procédures, fixe les pourcentages à payer pour chacune des phases considérées, élargies au nombre de cinq : 5% lors de la conclusion du contrat préliminaire, 75% à répartir en trois temps (à l'achèvement des travaux relatifs aux fondations de la construction au niveau du rez-de-chaussée, à l'achèvement des gros œuvres de l'ensemble de l'immeuble, à l'achèvement des travaux de finition et obtention du permis d'habiter ou du certificat de conformité) et enfin 20% à la remise des clés. Cette répartition, qui permet d'engranger 80% du montant avant l'achèvement des travaux, n'est pas adaptée aux projets de logements sociaux et aux modalités de financement auxquelles ont recours cette tranche d'acquéreurs.

Les amendements apportés à la loi initiale tendent à résoudre un certain nombre de points noirs reconnus par les professionnels et les consommateurs. Les échanges et auditions menés au sein du CESE ont toutefois permis de relever des pistes complémentaires, à même de satisfaire davantage les deux parties, sans porter atteinte aux intérêts des uns et des autres.

3 • Recommandations du CESE

Trois grands objectifs structurent les recommandations du CESE, qui portent aussi bien sur le fond que sur la forme, et visent à véritablement créer une relation plus juste entre l'acheteur et le vendeur, en protégeant les plus faibles et donc les particuliers, sans porter préjudice ou contraindre les autres parties :

- **La garantie de l'achèvement des travaux.** En effet, la véritable protection et sécurisation de l'intérêt de l'acheteur nécessite un changement de paradigme dans la loi : elle doit reposer sur la notion de garantie d'achèvement des travaux, en plus de la notion de remboursement ou de dédommagement (à travers l'annulation ou les pénalités). L'acquisition d'un logement constitue en effet un acte non seulement économique mais un jalon important dans la vie de l'acquéreur. La satisfaction provient de la livraison du bien, et pas seulement dans la récupération des montants investis.
- **La simplification et la clarification des procédures et étapes lors de la vente sur plan.** Seule la clarification des procédures permettra une réelle responsabilisation des uns et des autres et une maîtrise des délais. L'ensemble des étapes et scénarii de la vente en l'état futur d'achèvement doit être couvert par le projet de loi, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.
- **L'amélioration de l'efficacité des possibilités de recours en cas de litige**, notamment par des procédures accélérées.

La mise en œuvre de ces recommandations aura des effets bénéfiques à la fois sur la vie des citoyens et la structuration du marché de l'immobilier. Pour le citoyen en quête d'accès à la propriété, l'acte d'achat sera plus transparent et la livraison du bien sera garantie, et ce dans des délais raisonnables, même en cas de défaillance du promoteur. Pour les promoteurs immobiliers, le nouveau cadre de la VEFA donne accès à une gestion optimisée du financement, à la fois à travers un échelonnement intelligent des avances, mais aussi à travers le support apporté par les établissements de crédit et d'assurance dans l'acte de construction et de vente, favorisant ainsi une professionnalisation du secteur, et minimisant de ce fait les risques de défaillances.

Sur le fond :

Les recommandations sur le fond permettent de répondre aux trois objectifs assignés, à savoir :

- Le renforcement des mécanismes de protection de l'acquéreur, notamment à travers un nouveau concept central et hautement stratégique : la garantie de l'achèvement des travaux ;
- La simplification et la clarification des procédures et étapes liées à la vente ;
- Et l'amélioration de l'efficacité des traitements juridiques.

Renforcement des mécanismes de protection des intérêts de l'acquéreur

Pour parvenir à une réelle protection de l'acquéreur, deux grandes actions sont à engager :

Revue du périmètre de la loi, en la dédiant aux particuliers en quête d'accès à la propriété pour le logement, et en spécifiant le traitement des cas particuliers, notamment les logements sociaux :

1• Recadrage de la loi autour de la vente d'immeuble à usage d'habitation uniquement

Revoir le périmètre de la loi, en réservant son application à la vente d'immeuble en l'état futur d'achèvement à usage d'habitation, y compris les lotissements, et en exclure les ventes d'immeubles à usage professionnel, commercial, industriel ou artisanal. En effet, ce sont les logements à usage d'habitation qui requièrent l'attention du législateur, dans la mesure où c'est dans ce périmètre que l'on retrouve l'essentiel des abus et déséquilibres. En général, les relations entre le promoteur et les professionnels et sociétés cherchant à acquérir un bien immobilier sont plus équilibrées et même, les inclure dans la loi sur la VEFA leur serait plus contraignant que bénéfique.

D'ailleurs, en France, la loi instaure une différenciation entre le secteur protégé et le secteur libre, le secteur protégé regroupant les ventes portant sur les locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel. Il bénéficie d'un régime spécifique, avec un encadrement renforcé des ventes, en termes de conclusion, de contenu et de garanties apportées dans le contrat de vente, pour une meilleure protection des particuliers.

2• Prise en compte de l'ensemble des cas particuliers potentiels

- **Le cas des logements sociaux** : le droit à l'acquisition d'un logement social n'est constaté que lors de l'acte de vente définitif, l'acquéreur devant présenter au notaire une attestation d'éligibilité. Or, dans certains cas, la situation sociale et financière de l'acquéreur peut changer et donc le rendre inéligible à l'accès au logement social, alors que son intérêt pour le logement reste marqué. Il est donc proposé d'aider ces acquéreurs à finaliser leur achat, en prévoyant une clause dans le contrat préliminaire autorisant l'acquéreur à payer le différentiel entre le prix réglementaire de 250 000 dh et le prix de revient (en général supérieur : 40 000 dh en moyenne). Cette mesure ne peut que favoriser la mixité sociale et garantir l'accès à la propriété pour tous.
- **Le cas des recasements des ménages bidonvillois** : les opérations de recasement des bidonvillois doivent faire l'objet d'un traitement particulier, à inscrire dans une réglementation spécifique, et donc exclus du projet de loi sur la VEFA.

- **Les cas des entreprises et établissements publics** : les problèmes de retards de livraison et de malfaçon concernent aussi bien des promoteurs immobiliers privés que ceux relevant de l'Etat. De ce fait, l'application de la loi devra couvrir les deux types de promoteurs, sans traitement particulier pour aucun des deux.
- Les cas de réaménagements en cours de route ou de changements des finitions à la demande, ou l'introduction d'un plan modificatif autorisé, ne sont pas prévus.

Mise en place de mécanismes de garantie : pour le remboursement des avances en cas de problème, pour la livraison effective du bien immobilier, ainsi que pour la protection des droits de propriété :

3- Renforcement de la garantie de remboursement existante

Le cautionnement bancaire prévu par la loi est consolidé à travers la suppression de la possibilité de cautionnement par des organismes ou entités en dehors des banques et sociétés d'assurance. Cette garantie ne peut être exécutée qu'en cas de défaillance du promoteur, afin d'éviter les demandes de remboursement ou retraits abusifs. La caution devra être déposée auprès d'un professionnel agréé (notaire), et son retrait sera conditionné par un justificatif de défaillance du promoteur. En cas de refus d'exécution par le notaire, l'acquéreur pourra recourir à la voie judiciaire, via une procédure accélérée.

La caution pourra être subrogée au profit d'un autre établissement financier (transmission de créance) afin de financer les acquéreurs.

4- Mise en place d'une nouvelle garantie pour l'acquéreur : la garantie d'achèvement des travaux

Cette garantie doit primer dans l'esprit de la loi car elle représente la seule vraie garantie attendue par l'acquéreur : se faire livrer son bien, dans le respect des délais.

Organismes de garantie

Au vu de la législation existante et des écueils relevés dans son application, la neutralité et l'effectivité de cette garantie doivent être assurées, et ce à travers le renforcement du rôle d'intermédiation de la banque, des compagnies d'assurance ou tout autre organisme de cautionnement reconnu par la loi. La banque ou compagnie d'assurance doivent être positionnées comme garantes de l'achèvement des travaux, et ce en veillant à la bonne allocation des moyens financiers au dit projet immobilier, et en s'engageant à prendre le relais en cas de défaillance ou empêchement par le promoteur initial. Cette garantie procurera un double avantage : assurer l'achèvement des travaux et faire respecter ainsi les délais de livraison.

Le promoteur ne sera plus en droit d'apporter sa propre garantie d'achèvement, comme c'était le cas dans la loi n°44-00 pour la garantie de remboursement, à travers un cautionnement bancaire ou similaire.

Modalités d'application de la garantie

Le détail des conditions d'application et modalités d'activation de la garantie d'achèvement devra être fixé par voie réglementaire.

Une fois la garantie d'achèvement des travaux réglementée et mise en place par les organismes agréés, le promoteur sera en droit de substituer cette nouvelle garantie à la caution dont il dispose.

5• **Systématisation et conditionnement de la possibilité de recours à la prénotation**

L'objectif est d'éviter les spéculations à la fois de la part de l'acquéreur et du vendeur. L'acquéreur est ainsi en droit, sans passer par l'accord du vendeur, de demander à la conservation foncière d'inscrire les droits liés au titre à son nom, protégeant de toute revendication de propriété d'un tiers, mais seulement à compter du paiement d'au moins 50% du prix de vente global.

A terme, et pour renforcer le mécanisme de garantie des droits de propriété, le transfert de propriété progressive devrait être envisagé. Cette mesure requiert une refonte de la réglementation relative à la conservation foncière, mais viendrait renforcer, de manière effective, les garanties accordées à l'acquéreur.

Simplification et clarification des procédures et étapes liées à la vente

Le CESE a jugé essentiel de réglementer deux moments phares dans la vente sur plan : la concrétisation de l'acte d'achat, souvent fait dans la précipitation en raison du déficit en logements et de l'engouement créé sur certains projets ; et le paiement des avances en fonction de l'état d'avancement des travaux.

6• **Introduction d'une nouvelle étape dans la vente : la phase de réservation**

Introduction d'un délai de réservation

Le droit de rétractation sans avoir à supporter des frais supplémentaires figure parmi les droits fondamentaux édictés dans la loi n°31-08 sur les mesures de protection du consommateur. Le délai de rétractation est fixé à 7 jours dans la loi (art.36) et lorsque ce droit est exercé, le fournisseur est tenu de rembourser le montant payé dans un délai de 15 jours maximum (art.38).

Cette faculté de rétractation n'existe pas dans la forme actuelle de la loi. Son rajout permettrait d'harmoniser le texte de loi avec les dispositions de la loi sur le consommateur, et de davantage protéger les intérêts de l'acquéreur. De ce fait, et afin d'éviter de léser le promoteur et de permettre au client potentiel de mûrir son achat, il est proposé d'intégrer une nouvelle étape, relative à la signature d'un contrat de réservation, préalable au contrat préliminaire.

Contenu et modalités du contrat de réservation

Ce contrat de réservation ne pourra être signé par les deux parties que sous réserve d'obtention du permis de construire, à défaut, il sera considéré comme nul. Il ne nécessitera pas l'intermédiation d'un professionnel du droit (notaire ou autre), mais devra comporter a minima les éléments suivants :

- l'identité des parties contractantes ;
- la date d'octroi et le numéro de l'autorisation de construire ;
- le prix de vente et les modalités de paiement ;
- la description du bien objet de la vente sous forme d'un « cahier de charges » détaillant la nature des prestations prévues pour chaque corps d'état. Ce « cahier des charges » fera partie intégrante du contrat.

Païement du droit de réservation

L'acquéreur devra déposer un montant en acompte pour la réservation, qui pourrait être de 5% du montant global du prix de vente, et qui sera consigné à la banque, dans un compte sous séquestre, tant que le contrat de vente préliminaire n'a pas été signé, pour éviter les dérapages ou abus. Et pour garantir la récupération de la somme, même en cas de saisie des comptes (procédure d'avis à tiers détenteur), le montant consigné devra être considéré comme insaisissable et ne peut être cédé ni donné en nantissement ou toute autre fin.

En échange, il recevra un reçu de paiement. Il sera toutefois en droit de se rétracter dans un délai de trois semaines, à compter de la date de signature du contrat, sur simple signature d'un acte de désistement auprès du promoteur. A la fin de ce délai de trois semaines, l'acquéreur pourra ainsi soit procéder à la signature de l'acte de vente préliminaire, soit, en cas de décision de se rétracter, faire une demande de restitution sur présentation du bordereau d'avance auprès du promoteur, pour récupérer la totalité de la somme avancée, à première demande, dans un délai fixé à sept (7) jours. Le promoteur, lui, est libre de revendre le bien passé le délai des trois semaines, dès lors que le contrat de vente préliminaire n'a pas été signé.

Aucune avance financière ne peut être demandée ou octroyée en dehors de celle précitée. Cette étape de réservation, mise en place pour le bénéfice de l'acquéreur, reste toutefois optionnelle. Il peut choisir de confirmer dès le départ l'acte de vente avec la signature du contrat préliminaire.

7. Réglementation et revue de l'échelonnement des paiements en fonction de l'avancement des travaux

La nouvelle étape de réservation impacte la structure des avances à payer, qui pourra être répartie conformément aux taux de paiement suivants, exprimés en cumulé :

A la signature du contrat de réservation	5% du prix de vente global
A la signature du contrat préliminaire	15% du prix de vente global
A l'achèvement des travaux relatifs aux fondations et du gros-œuvre du rez-de-chaussée	80% du prix de vente global, à répartir librement entre les trois phases
A l'achèvement du gros-œuvre de l'ensemble de l'immeuble	
A l'achèvement des travaux de finition et l'obtention du permis d'habiter ou de l'attestation de conformité	
A la remise des clés	100% du prix de vente global

Amélioration de l'efficacité du traitement juridique

Les recommandations proposées plus haut sont à même de réduire les cas de litiges et de défaillances, et donc le recours à la justice. Il n'en demeure pas moins que ces situations difficiles doivent être considérées et traitées, de la manière la plus efficace et la plus rapide.

8. Amélioration du traitement juridique des cas de défaillance du promoteur

La procédure de redressement judiciaire, dans la législation relative au traitement des difficultés des entreprises, prévoit, à compter de la publication de l'information dans un journal d'annonces légales, un délai d'un mois pour les créanciers et tiers pour déclarer leurs créances et pouvoir ainsi arrêter l'état des créances de l'entreprise en difficulté. Passé ce délai, le droit de recours est perdu. Or, même lorsque l'information est rendue publique, elle n'est pas nécessairement accessible à tous. A cet effet, il est proposé que les contrats préliminaires donnent droit d'office à l'inscription des avances en créances, pour mieux protéger l'acquéreur en cas de défaillance du promoteur. Ces contrats bénéficieraient ainsi d'un statut de contrats protégés contre tous les aléas des procédures de redressement ou de liquidation judiciaires, et le syndic désigné dans le jugement d'ouverture de la procédure devra veiller à la poursuite de l'exécution des contrats préliminaires de vente.

9. Amélioration des mécanismes de recours en cas de litige

Afin d'optimiser les voies de recours judiciaire en cas de litige, il est proposé de permettre l'accès à des procédures accélérées, avec des délais de traitement limités dans le temps (un mois, avec un maximum de six mois) pour fluidifier et clarifier les alternatives actuelles de mise en demeure pour le paiement des indemnités de retard et de procès en justice pour un jugement ordinaire pour la conclusion du contrat définitif ou la résiliation du contrat préliminaire.

Pour être efficace et respectée, cette procédure accélérée devra s'appuyer sur des dispositions déterministes de la loi, qui ne soient pas sujet à interprétation.

Le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits, à savoir la médiation et l'arbitrage, doit être envisagé également, afin d'accélérer le traitement des dossiers. Un accompagnement juridique des acquéreurs devra toutefois alors être mis en place au niveau des centres de médiation et d'arbitrage, vu que les promoteurs disposent d'expertises juridiques auxquelles les particuliers n'ont pas nécessairement accès.

Sur la forme :

L'ensemble des recommandations ci-dessous visent à simplifier et faciliter les procédures liées à la VEFA.

10. **La suppression de la légalisation des signatures des actes** est une recommandation nécessaire pour la simplification des procédures administratives au Maroc, de manière générale. En cas de maintien de la légalisation, les contrats de réservation et préliminaire devraient être exemptés des frais de timbre et d'enregistrement.

11. **Allongement des délais d'information et de notification**, afin de tenir compte des contraintes éventuelles réciproques des vendeurs et acquéreurs en termes de gestion administrative ou d'emplois du temps, et éviter ainsi l'accélération rapide des cas de désaccords et litiges :

- Une fois que le vendeur a obtenu le permis d'habiter ou le certificat de conformité, il dispose d'un délai de 3 mois (au lieu de 30 jours actuellement) pour en informer l'acquéreur et requérir l'éclatement du titre foncier ;
- De même, le délai passe de 15 jours à 3 mois pour l'information sur l'obtention des titres fonciers éclatés ;
- En cas de retard, le délai de versement des indemnités de retard est fixé à un mois de la date de réception de la notification envoyée par l'acheteur au vendeur ;
- En cas de refus d'une des deux parties de conclure la vente après notification, le délai accordé avant de pouvoir résilier le contrat ou recourir à la justice passe de 30 à 60 jours.

Et afin d'éviter les problèmes de non réception des informations et fluidifier les échanges entre les deux parties, les adresses de notification seront obligatoirement précisées dans le contrat préliminaire, et tout changement d'adresse devra être notifié par courrier recommandé.

12. **Maintenir dans le contrat de vente préliminaire le prix global, au lieu du prix de vente du mètre carré**

Le contrat de vente préliminaire doit spécifier le prix de vente global, en respectant la superficie globale précisée dans le titre foncier, conformément aux dispositions de l'article 529 du code des obligations et des contrats (« Article 529 : Si la chose a été vendue en bloc ou comme un corps déterminé par son individualité, l'expression du poids, de la mesure ou de la contenance ne donne lieu à aucun supplément de prix en faveur du vendeur, ni à aucune réduction en faveur de l'acheteur, à moins que la différence de la quantité ou mesure réelle à celle exprimée au contrat ne soit d'un vingtième en plus ou en moins. Le tout s'il n'y a stipulation ou usage contraire. »), au lieu du prix au mètre carré comme proposé dans la loi. En ou «. Qui plus est, mettre le prix global est plus adapté aux différents cas de vente, en particulier le cas des logements sociaux dont le prix global est plafonné.

13. **Eclaircissement de certaines dispositions de la loi**

- Une fois le cahier des charges signé par le vendeur et l'acheteur, ce dernier doit récupérer une copie certifiée conforme du document. La prise en charge de ce document pourrait revenir au professionnel agréé ayant dressé l'acte de vente préliminaire ;
- le cahier des charges peut, au besoin, être accompagné d'une fiche technique synthétique signée par le vendeur, comportant la description des équipements de l'immeuble (au lieu de la description d'un local modèle).
- Suppression de la notion de « nullité absolue » de la vente en cas de non-respect des dispositions de la loi. La nullité de l'acte de vente consiste en l'annulation rétroactive du contrat, avec une récupération, pour l'acquéreur, des sommes avancées, et du promoteur du bien initialement cédé, lorsqu'une des conditions de vente n'est pas respectée. Cette disposition devrait être remplacée par une « nullité relative », car cette dernière couvre tous les cas de défaut ou de litiges liés au contrat et à la vente, et peut ne pas être appliquée si les parties s'entendent sur un accord à l'amiable, alors que la nullité absolue concerne les cas où l'intérêt général n'a pas été respecté, et ne peut donc être annulée même si les deux parties se mettent d'accord (nullité de droit vs susceptible d'être annulée). L'acquéreur doit bénéficier des dispositions de la loi à partir du moment où le contrat est considéré comme une vente en l'état futur d'achèvement.

Recommandations plus larges : au-delà du projet de loi :

En plus des recommandations directement liées à la refonte de la loi sur la vente en l'état futur d'achèvement, le CESE estime que d'autres mesures d'accompagnement devraient être mises en place, même si elles n'entrent pas dans le périmètre de la loi en question. Ces mesures portent essentiellement sur l'aspect réglementaire global du secteur, notamment la question des normes et de la qualité des constructions.

14- Renforcement de la visibilité et de la force probante du projet de loi.

Tout comme la loi n°44-00 complétant le Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant Code des Obligations et des Contrats, le nouveau projet de loi vient modifier et compléter ledit Code, et correspond à l'article 618, subdivisé en vingt points. Sortir la loi sur la VEFA du Code des Obligations et des Contrats, qui est général, et la mettre en loi spécifique à part, lui conférerait une meilleure visibilité et lisibilité. En effet, en justice, la loi spécifique prime sur la loi générale et donc la protection des plaignants en cas de litige sera plus sûre, d'autant plus que le domaine de l'urbanisme est régi par une loi spéciale, ce qui ne ferait qu'harmoniser et mettre au même niveau les deux textes.

- 15- **Nécessité d'accélérer la réglementation du secteur** (refonte des codes de l'urbanisme et de la construction, de la loi sur la conservation foncière, et décrets d'application...) et de **veiller à la qualité des livrables**. L'ensemble de la législation relative aux défauts de conformité, aux vices de construction et aux garanties (notamment décennale) devra être revue dans le cadre de la refonte en cours du code de la construction. Le lancement d'un label qualité, « Itizam », par la Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers (FNPI) en janvier 2014 marque une prise de conscience du besoin d'assurer à la fois la sécurité dans les chantiers et la qualité des produits finaux. Cette initiative devra être renforcée par un cadre réglementaire pour les normes et les garanties.

En particulier, pour les projets entrant dans le cadre de la VEFA, l'assurance de la garantie décennale doit être rendue obligatoire.

En effet, la réglementation doit étendre les garanties au-delà de la livraison du bien, en apportant la garantie pour l'acquéreur de la durabilité de son bien immobilier. Cette garantie est déjà obligatoire aujourd'hui pour les constructions destinées au secteur public (marchés publics) ainsi que les projets immobiliers à caractère commercial et industriel.

En effet, le fait « d'assurer » la garantie décennale auprès d'une compagnie d'assurance donne un recours certain à l'acquéreur qui n'est plus obligé de déployer des efforts, souvent vains, pour rechercher l'architecte ou l'entrepreneur, désignés par l'article 769 du DOC comme garants de la « garantie décennale ». Du reste, faut-il rechercher l'architecte ou l'entrepreneur ? Ou les deux, obligatoirement ?

Par ailleurs, le fait d'assurer la garantie décennale déclenche le processus vertueux de la qualité, car la compagnie d'assurance va exiger le recours aux « professionnels de la construction » : architecte, bureau d'études, bureau de contrôle et entreprise qualifiée, pour édifier le projet en question.

- 16- **Nécessité de mettre en place les mécanismes adéquats pour mettre fin à la spéculation et aux abus**, notamment en ce qui concerne l'acquisition abusive de logements sociaux par des personnes non éligibles.

Le CESE considère que l'ensemble de ces recommandations est à même d'apporter une nouvelle dynamique dans les relations entre promoteur et acquéreur, basée sur la confiance et l'intérêt mutuel. Et au-delà de répondre, de manière directe, à travers la garantie d'achèvement, à la préoccupation citoyenne d'accès à la propriété dans les meilleures conditions, les recommandations relatives au projet de loi permettront, pour les professionnels du secteur, de faciliter leur accès au financement externe et de professionnaliser toute la chaîne d'intervenants, pour accompagner durablement le développement économique du pays.

Annexe

Récapitulatif du modèle de la VEFA en France

Le marché immobilier français se répartit de manière relativement équitable entre la propriété et la location, d'où l'importance accordée à la réglementation de la VEFA. Lancé en 1967, le dispositif français de la VEFA reste relativement récent. Il résulte de la volonté de créer un équilibre entre les différents acteurs, à travers un système opérationnel et fluide, à même de lever à l'amiable les difficultés liées à l'acte de vente sur plan, faisant des solutions judiciaires l'ultime recours. Il constitue également un instrument très largement adopté de financement des projets immobiliers nationaux.

Un transfert immédiat de la propriété à l'acquéreur

Comme le stipule la définition même de la VEFA, la propriété du bien revient à l'acquéreur, et ce dès la signature :

"La vente en l'état futur d'achèvement est le contrat par lequel le vendeur transfère immédiatement à l'acquéreur ses droits sur le sol ainsi que la propriété des constructions existantes. Les ouvrages à venir deviennent la propriété de l'acquéreur au fur et à mesure de leur exécution ; l'acquéreur est tenu d'en payer le prix à mesure de l'avancement des travaux. Le vendeur conserve les pouvoirs de maître de l'ouvrage jusqu'à la réception des travaux ". (Code Civil)

Un contrat préliminaire de réservation normé et obligatoire

L'acquéreur doit signer deux contrats pendant la VEFA : un contrat préliminaire de réservation et le contrat de vente.

Le **contrat préliminaire de réservation** se fait directement entre les deux contractants, sans passer par un notaire ou autre professionnel agréé (acte sous seing privé), mais reste normé, avec une obligation légale d'informations minimales à intégrer dans le contrat. Il se traduit par un dépôt de garantie de 5% dans un compte réservataire (en général une banque). Ces 5% ne sont débloqués que lors de la signature de l'acte de vente final. Pendant cette période, les parties restent libres.

La commercialisation et donc la signature du contrat préliminaire n'est pas conditionnée à l'obtention du permis de construire. Mais dans la pratique, tous les projets disposent du permis de construire avant la commercialisation.

Le **contrat authentique de vente** est une phase très importante de la VEFA car signe le début du transfert progressif de propriété. Il peut être signé très en amont, dès que les garanties financières d'achèvement ou intrinsèque sont disponibles.

Un mécanisme d'achèvement obligatoire des travaux

La loi impose un mécanisme de garantie d'achèvement, avec deux types :

Une garantie extrinsèque : portée par un tiers (une banque, compagnie d'assurance ou établissement financier), elle garantit à l'acquéreur l'achèvement du bien. Cette garantie est entre l'organisme qui la délivre et l'acquéreur, et reste donc valable même en cas de défaillance du promoteur ;

Une garantie intrinsèque : dans certaines conditions uniquement :

- cas de l'immeuble hors d'eau (clos et couvert)
- Ou lorsque les fondations sont faites et le promoteur est capable de démontrer à l'acquéreur que le financement de l'opération est couvert (75% du prix de vente total de l'opération, composé librement des fonds propres, ventes passées, et/ou crédits consentis par une banque)

Mais à partir du 1^{er} janvier 2015, il ne pourra plus y avoir de garantie intrinsèque.

La suppression de cette garantie intrinsèque tient au fait qu'elle générerait la majorité des cas de défaillances et litiges : le fait que le gros œuvre soit terminé (hors d'eau) ne garantit pas l'achèvement, de même que la disponibilité de 75% du financement ne réduit pas le risque si l'essentiel de cette part est couvert par les fonds propres par exemple.

La garantie de remboursement existe aussi, mais dans la pratique, c'est le recours au mécanisme de garantie d'achèvement qui est privilégié.

En général, les banques françaises exigent que le promoteur crée une société ad hoc (une société civile immobilière- SCI en général) pour assurer un financement du projet en question (une structure par opération).

Modalités de prise contrôle dans le cadre de la garantie extrinsèque, en cas de défaillance du promoteur

La prise de contrôle reste exceptionnelle, mais lorsqu'elle arrive, deux cas se présentent :

- Une prise de contrôle en total accord avec le promoteur et en dehors de toute procédure judiciaire : Les contrats sont maintenus et le contrat de maître d'ouvrage est signé entre le promoteur et le maître d'ouvrage délégué proposé par l'organisme garant (banque, assurance), avec des avenants éventuellement avec les autres acteurs.

La banque ou compagnie d'assurance n'a pas d'ingérence dans les contrats, elle propose des noms pour les maîtres d'ouvrage.

- Si la prise de contrôle n'est pas à l'amiable (promoteur en situation de difficulté) : la démarche de redressement ou liquidation judiciaire est menée au tribunal, et la banque formule une demande au conciliateur de mettre en place un maître d'ouvrage délégué. Et c'est donc le conciliateur qui s'en charge.

Le modèle de garantie français

La législation française relative à la VEFA prévoit deux types de garantie : la garantie d'achèvement de l'immeuble et la garantie de remboursement des sommes avancées.

La loi autorise le promoteur-vendeur et son garant à substituer la garantie d'achèvement et la garantie de remboursement, et vice-versa, au cours de l'exécution du contrat de vente, à condition que cette possibilité soit prévue dans le contrat de vente et que cela soit notifié à l'acquéreur.

La garantie financière d'achèvement

La garantie financière d'achèvement est extrinsèque : elle est donnée par une banque, une société d'assurance ou un établissement financier. Elle permet de financer l'achèvement des travaux, soit par un engagement d'ouverture de crédit au profit du promoteur-vendeur, soit par l'obligation de payer les sommes nécessaires aux termes d'une convention de cautionnement.

Cette garantie financière ne peut être invoquée que dans les hypothèses où le promoteur-vendeur n'a pas les fonds nécessaires pour terminer la construction (même en cas de redressement ou de liquidation).

Une garantie intrinsèque (liée au promoteur et à des conditions particulières du projet) existait mais a été supprimée. Cette décision sera opérationnelle à compter du 1^{er} janvier 2015.

La garantie de remboursement

La garantie de remboursement porte sur les sommes versées au promoteur (sans les intérêts ni pénalités). Elle prend la forme d'une convention de cautionnement aux termes de laquelle la caution, en général une banque, s'engage à rembourser les sommes versées par l'acquéreur en cas de résolution amiable ou judiciaire de la vente pour cause de défaut d'achèvement.

Source : Note CFF

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@ces.ma