

République Algérienne Démocratique & Populaire
Ministère de L'Enseignement Supérieur & de la Recherche Scientifique
Université Abou-Bakr BELKAID



Faculté des Sciences Economiques, de Gestion
& des Sciences Commerciales

Mémoire pour L'obtention d'un Magister
Option : Monnaie, Banque et Finances

Thème :

SITUATION DE L'HABITAT ET POLITIQUE
DE FINANCEMENT DU SECTEUR EN ALGÉRIE

Présenté par :
BOURICHE Nouredine

Encadreur :
Pr. BENHABIB Abderezak
Co-encadreur Dr BENBOUZIANE Med

Les Membres du Jury:

- Pr. BENDI ABDELLAH Abdesselem	Université de Tlemcen	Président
- Pr. BENHABIB Abderezak	Université de Tlemcen	Encadreur
- Dr BENBOUZIANE Med	Université de Tlemcen	Co-encadreur
- Pr. BELMOKADAM Mustapha	Université de Tlemcen	Examineur
- Dr TOUIL Ahmed	Université de Tlemcen	Examineur

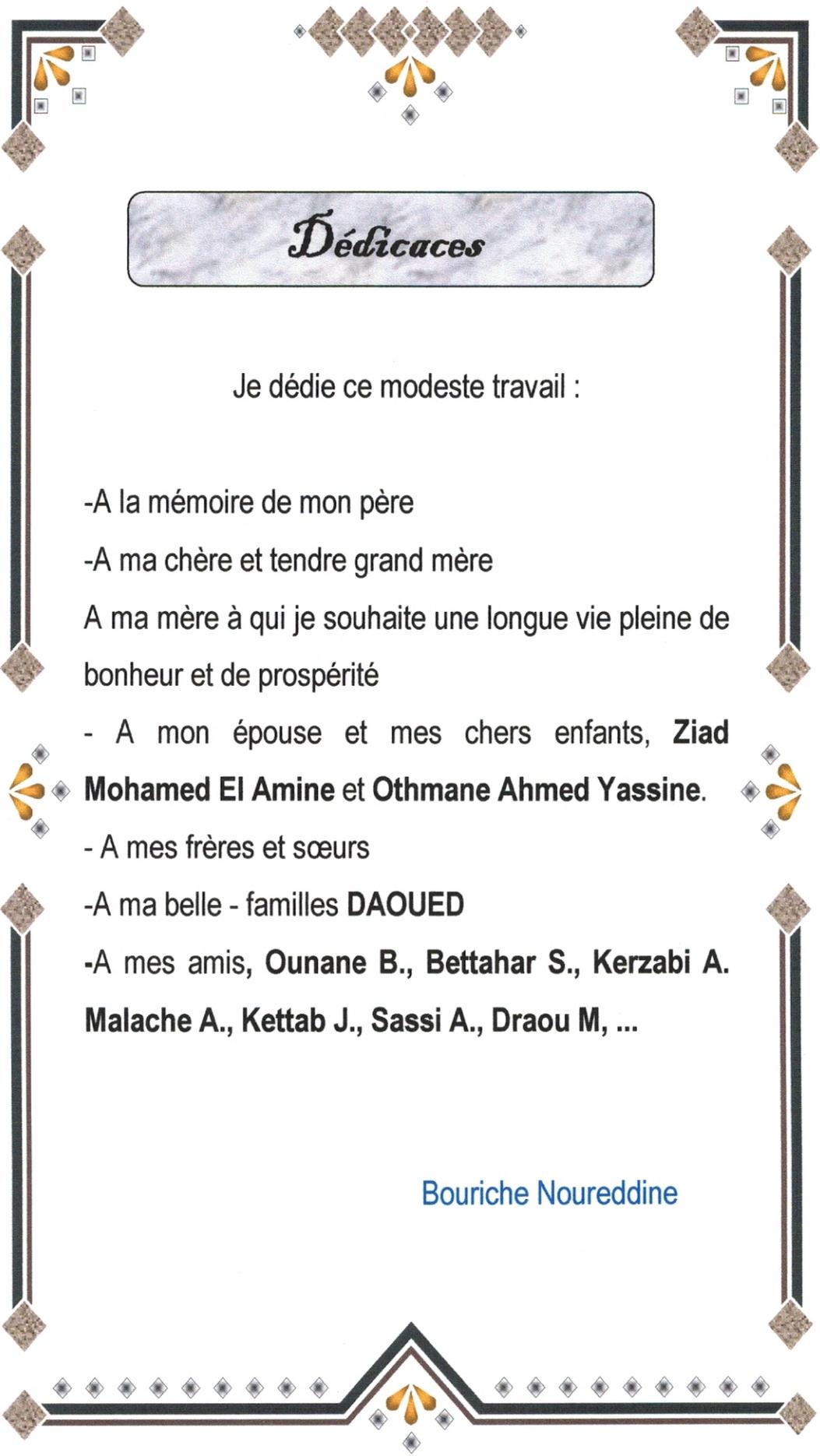
Année Universitaire 2003 /2004

Remerciements

Je remercie le Professeur *BENHABIB* Abderezak et le Docteur *BENBOUZIANE* Med pour avoir accepté d'encadrer ce modeste mémoire, particulièrement, pour l'aide précieuse qu'ils m'ont apporté à travers leurs commentaires, critiques et réflexions qui m'ont amené à donner toujours plus de clarté, et aussi de rigueur dans mes propos, et de solidifier dans mon argumentation.

Je voudrais témoigner toute ma gratitude à Messieurs les membres du jury pour l'honneur qu'ils me font de participer à cette soutenance et pour le temps sacrifié à l'évaluation de ce travail.

Bouriche Noureddine



Dédicaces

Je dédie ce modeste travail :

-A la mémoire de mon père

-A ma chère et tendre grand mère

A ma mère à qui je souhaite une longue vie pleine de bonheur et de prospérité

- A mon épouse et mes chers enfants, **Ziad**

Mohamed El Amine et Othmane Ahmed Yassine.

- A mes frères et sœurs

-A ma belle - familles **DAOUED**

-A mes amis, **Ounane B., Bettahar S., Kerzabi A.**

Malache A., Kettab J., Sassi A., Draou M, ...

Bouriche Noureddine

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE INTRODUCTIF	7
1.Introduction	8
1.1. Analyse économique et la question du logement	10
1.2. Définitions de quelques Notions	11
1.3.Les caractéristiques économiques des biens immobiliers	13
CHAPITRE I : SITUATION DE L'HABITAT EN ALGERIE	17
INTRODUCTION	18
1.RAPPEL HISTORIQUE	18
2. APPROCHE GÉNÉRALE	22
3. LES CAUSES DE LA CRISE	26
3.1. L'exode rural	26
3.2. Croissance démographique	26
3.3. L'industrialisation	27
3.4. Les coûts de construction	27
4. LES CONDITIONS DE LOGEMENTS	27
4.1.Le parc immobilier	28
4.2. La taille des ménages	29
4.3. Evolution par taille des ménages	30
4.4. Taux d'occupation par pièce	30
4.5.Le taux d'occupation par logement (TOL)	31
CONCLUSION	32
CHAPITRE II : STRATEGIE NATIONAL DE L'HABITAT	33
I. ANALYSE GENERALE	34
1. LE LOGEMENT	35
1.1. Au plan quantitatif	36
1.2. Au Plan qualitatif	38
2. LE PROCESSUS D'URBANISATION	41
3. LE MILIEU HUMAIN	43
4. LA GESTION URBAINE	49
5. LE FONCIER	51

6. EVOLUTION DES MOYENS ET DES CONDITIONS DE REALISATION	54
6.1. La maîtrise d'ouvrage	54
6.2. La maîtrise d'œuvre	56
6.3. L'entreprise de réalisation	56
* Le marché durant la décennie 1980	58
* Les contraintes d'ordre administratif	59
* Les approvisionnements en matériaux de construction	60
* Les équipements	61
* La situation financière	62
* La politique des prix	62
7. LA PROMOTION IMMOBILIERE ET FONCIERE	63
II / QUELQUES BASES D'UNE STRATEGIE NATIONALE	65
1. Réorganisation de L'Outil de Réalisation	65
1.1. Première phase : Redéploiement des Moyens de Réalisation	66
1.2. Deuxième phase : L'Optimisation des Moyens de Réalisation	68
1.3. Troisième phase : Mise en œuvre d'un nouveau cadre technologique	69
2. Le Foncier Élément Déterminant de la Stratégie de l'Habitat	73
2.1. Pour une Politique Foncière Cohérente	75
2.2. Une Meilleure Politique d'Intervention des Pouvoirs Publics	77
2.3. La Réhabilitation des Collectivités Locales dans la Gestion et la Maîtrise du Foncier	79
2.4. Finalisation du Dispositif Législatif et Réglementaire	83
2.5. L'Assainissement des Contentieux Fonciers Locaux	85
2.6. L'Amélioration des Mécanismes de Gestion et de Régulation Foncière	86
2.7. Le Développement de la Promotion Foncière	87
III - DES INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE	91
1. La Politique du Logement	91
2. Viabilisation	94
3. La Promotion Immobilière	94
3.1. L'organisation de l'activité de promotion immobilière	96
3.1.1. Sur le plan institutionnel	96
3.1.2. Sur le plan financier	97
3.1.3. Sur le plan foncier	101
3.2. L'organisation de la profession de promoteur immobilier	102
3.3. L'Amélioration du Circuit de Distribution et d'Accession à la Propriété Immobilière	103
3.4. L'Introduction de Mesures Incitatives et la Mobilisation de l'Épargne	104

4. ELEMENTS D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DE FINANCEMENT DE L'HABITAT	107
4.1. Données sur les Catégories Socioprofessionnelles	107
4.2. Réadaptation du Système Financier	107
4.3. Réforme du Système Financier	114
4.4. Optimisation de l'Utilisation des Ressources Extérieures	115
CHAPITRE III : LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN ALGERIE	116
1. Vue générale de l'évolution de la politique de l'habitat en Algérie	117
1.1. L'installation du monopole d'Etat	117
1.2. Les effets de la crise pétrolière	118
1.3. Politique du logement et ajustement structurel	118
1.3.1. Les difficultés du logement promotionnel	118
1.3.2. L'échec de «l'évolutif»	119
1.4. Les réformes récentes des dispositifs d'aides au logement	120
2. L'expérience internationale	126
2.1. Tendances mondiales des réformes du secteur de l'Habitat	127
2.1.1. Le rôle croissant des villes dans la croissance économique	127
2.1.2. La fin des économies centralisées et administrées	128
2.1.3. Les réformes des années 1990	129
2.1.4. Vue d'ensemble sur les réformes en cours	129
2.2. Politiques du logement de la région Afrique du Nord et Moyen Orient	131
2.2.1. L'habitat: une priorité affirmée par les gouvernements	132
2.2.2. Des réformes plus ou moins avancées suivant les pays	132
2.2.3. La lutte contre l'habitat précaire	134
2.2.4. Les contraintes sur l'efficacité du secteur de l'habitat	135
2.2.5. Un objectif majeur.. identifier et diffuser les expériences réussies	136
3. Enjeux et problématiques, de la politique l'habitat en Algérie	137
3.1. La croissance démographique et urbaine	137
3.2. L'impact macro-économique du secteur habitat sur l'emploi et la croissance	138
3.3. La dépendance du secteur de l'habitat à l'égard de l'Etat	139
3.4. Le déficit d'aménagement des villes	141
3.5. L'absence de vrai marché foncier des terrains viabilisés.	141
3.6. La résorption de l'habitat précaire	142
3.7. L'efficacité des aides de l'Etat	143
3.8. L'infrastructure du financement des crédits à l'habitat	144

CHAPITRE IV : ANALYSE PRESPECTIVES DU SECTEUR DE L'HABITAT	145
I. L'AMPLEUR DE LA CRISE ET LES DIFFECULTE DE LA RELANCE	146
1. l'Ampleur de la Crise	146
1.1. Au plan quantitatif	146
1.2. Au plan qualitatif	149
2. Les contraintes de la relance	151
2.1. Le foncier	152
2.2. La faiblesse de la maîtrise d'ouvrage et des moyens de réalisation	154
* la maîtrise d'ouvrage	155
* la maîtrise d'œuvre	156
* les entreprises	157
* les matériaux de construction	160
2.3. Autres difficultés	160
II LES MESURES PRISES ET LES RESULTATS OBTENUES	162
1. L'allégement des procédures d'accès aux terrains a bâtir	162
2. L'amélioration des procédures de financement	164
3. Amélioration de l'offre	165
3.1. Le renforcement de l'administration du secteur	166
* l'encadrement	166
* Moyens matériels	167
3.2. La restructuration industrielle	167
* Mesures d'urgence	168
* Plan de restructuration des entreprise	169
3.3. L'Amélioration de l'approvisionnement des chantiers	173
3.4. suivi du plan d'urgence	175
3.5. la résorption de l'habitat précaire et amélioration urbaine	176
CHAPITRE V : FINANCEMENT DU LOGEMENT EN ALGERIE	178
I. LE FINANCEMENT DE 1962 à 1990 (Un secteur planifié et administré)	179
1. Système et mode de financement	179
1.1. Le trésor public	179
1.2. La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP)	179
1.3. Caisse Nationale de Logement (CNL)	180
1.4. Désengagement de l'Etat: (Année 1989-1993)	180
1.5. Commentaire	181
1-5-1- La contrainte budgétaire	183

* L'insuffisance de l'épargne	184
* L'évolution de l'épargne	184
2. La gestion du logement social	185
2.1. La location	185
2.2. Le mode de détermination des loyers	186
2.2.1. Le loyer des logements ex bien de l'Etat	186
2.2.2. Le loyer des logements ex HLM	187
2.2.3. Le loyer des logements construits après l'indépendance	187
2.3. La cession	188
3. Les incohérences du système de financement	189
II. LE FINANCEMENT APRES 1990 (L'entrée dans l'économie de marché)	191
1. Refonte du système de financement de l'habitat social	191
2. Les nouvelles formes d'intervention de l'Etat	192
2.1. La Caisse Nationale de Logement (CNL)	192
2.2. Le logement rural	192
2.3. Le logement évolutif	194
2.3.1. L'habitat groupé	194
2.3.2. L'auto-construction	194
2.4. La location vente	195
2.5. Le loyer d'équilibre	197
III. LA NOUVELLE STRATEGIE DE L'HABITAT	198
1. Mobilisation d'autres sources de financement	198
2. Création de nouvelles institutions de financement	199
2.1. La transformation de la Caisse Nationale d'Epargne et de prévoyance	199
2.2. Le recentrage des missions de la Caisse Nationale de Logement (CNL)	199
2.3. Le soutien au financement du logement	199
2.3.1. Le fonds de garantie	200
2.3.2. La société de refinancement	200
IV. LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT CNL	200
1. Ses Mission	200
2. Ses Interventions	201
3. Ses partenaires et Clients	201
4. Ses Moyens	202
5. Organigramme de la CNL	203
6. Livraison de Logements	204
7. Lancement de programme de Logement	206

8. L'aide de l'Etat a l'accession a la propriété	206
8.1. Les programmes de Logements Sociaux Participatifs (LSP)	208
8.1.1. Le Canal Direct LSP/ Promoteur	209
8.1.2. Le Canal « Collectivités Locales, Institutions, Organismes, Employeurs et Mutuelles »	212
8.1.3. Le Canal « Wilaya - APC »	214
8.1.4. Le Canal « AAP- Banque »	215
8.2 L'Aide de l'Etat Accordée dans le cadre du Programme de résorption de l'Habitat précaire (R.H.P)	216
8.2.1. En quoi Consiste le Programme R.H.P	216
8.2.2. La Mise en Œuvre de ce Programme revet Trois Aspects	217
8.3. L'Aide de l'Etat a l'Habitat Rural	218
8.3.1. En quoi Consiste l'Aide de l'Etat a L'Habitat Rural	219
8.3.2. Quels sont les postulants Eligibles a cette aide	219
8.3.3. Quels est les compositions du dossiers de demande l'Aide du postulants	220
V. la SOCIETE DE GARANTIE DES CREDITS IMMOBILIER DANS LE NOUVEAU DISPOSITIF DE FINECEMENT DE L'IMMOBILIER (SGCI)	224
1. LE FINANCEMENT DE L'IMMOBILIER	224
1.1. L'évolution de la promotion immobilière	224
1.2. Problèmes spécifiques à l'octroi de crédits immobiliers	225
1.2.1 Le Refinancement	225
1.2.2 Analyse des risques	255
1.2.3 Les garanties	225
2. LE NOUVEAU DISPOSITIF DE FINANCEMENT BANCAIRE DU LOGEMENT	226
2.1 Présentation du nouveau dispositif	226
2.1.1 La société de Refinancement Hypothécaire (SRH)	227
2.1.2 Le Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle (FGCM)	227
2.1.3. La Caisse Nationale du Logement (CNL)	228
2.2. La SGCI dans le nouveau dispositif de financement	228
2.2.1. Présentation de la SGCI	228
2.2.2. Son champ d'action	229
2.2.3. Intervention de la SGCI	229
3. LES PRODUITS BANCAIRES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT	229
3.1. Crédit à la promotion Immobilière	230
3.1.1. Les caractéristiques de ce crédit	230
3.2. Le crédit immobilier pour l'acquisition de logements neufs	230

3.2.1. Les principales caractéristiques de ce crédit sont	230
VI. MISSION ET PREVOGRATIVE DE LA CAISSES DE GARANTIE DES MARCHES PUBLICS (C.G.M.P) FINANCEMENTS DU MARCHE ET COMMANDE PUBLIC	231
1. PREAMBULE	231
2. MISSION DE LA CGMP	231
3. LES PREROGATIVE de la CGMP	232
3.1. CAUTIONS	232
3.1.1. Cautions de soumission	233
3.1.2. La caution de restitution d'avances ou d'acomptes	233
3.1.3. La caution de garantie (retenue de garantie)	233
3.1.4. Caution de bonne exécution	233
3.2. GARANTIES	234
VII. LA BANQUE NATIONALE D'ALGERIE ET LE CREDIT IMMOBILIERS	235
PRESENTATION DU CREDIT IMMOBILIER B.N.A	235
1.1. présentation de la B.N.A	235
*Au Plan structurel	235
*Au Plan fonctionnel	236
1.2. Présentation du Crédit Immobiliers « Acquéreurs »	237
1.2.1. Objet du financement	237
1.2.2. Critères d'éligibilité	237
1.2.3. Conditions d'accès au crédit	238
1.2.4. Modalités d'appréciation de la demande	239
1.2.5. Modalités de déblocage des fonds	239
2. Les garanties	239
2.1. Nature des garanties retenues	239
2.2. Conditions relatives aux garanties	240
VIII ETUDE COMPARATIVES DE FINANCEMENT DE LOGEMENT EN MAGHREB	241
1. Analyse comparée des systèmes de financement du logement en Maghreb et en France	241
1.1. Présentation succincte des systèmes de financement	241
1.1.1. Le système de financement de l'habitat en Tunisie	241
1.1.2. Le système de financement de l'habitat au Maroc	242
1.1.3. Le système de financement de l'habitat en Algérie	243
1.2. Comparaison des différents systèmes	245
1.2.1. Comparaison du point de vue de la collecte des ressources	245
* En Tunisie	245
* Au Maroc	246

* En Algérie	246
1.2.2. Comparaison du point de vue des produits de financement	248
* En Tunisie	248
* Au Maroc	250
* En Algérie	250
1.2.3. Comparaison du point de vue de l'intervention des pouvoirs publics	251
a. La réglementation	251
b. Aide des Pouvoirs Publics- Fiscalité	252
1.2.4. Comparaison du point de vue du refinancement	254
* Au Maroc	254
* En Algérie	255
1.2.5. Problèmes spécifiques liés à la garantie des crédits immobiliers au Maghreb	255
* Garanties réelles	256
* Garanties Personnelles	258
2. Les enseignements à tirer de ces expériences	259
2.1. La collecte des ressources	260
2.2. Les modalités et le coût de financement	261
2.3. L'intervention des Pouvoirs Publics	261
2.4. Le refinancement	262
2.5. Les garanties	262
Conclusion générale	264
Bibliographie	270
Annexe	

INTRODUCTION

GENERALE

Le bilan des trois dernières décennies dans la production du Logement montre à l'évidence les limites d'une démarche politique et économique dans toutes ses erreurs et ses insuffisances, qu'il y a lieu de ne plus reproduire.

La dégradation extrême de notre environnement urbain (norme, cohérence, qualité, hygiène, salubrité publique), l'ampleur du déficit en logements, l'état de "décomposition" avancée de notre patrimoine immobilier, la mauvaise prestation des services publics (transports, servitudes, loisirs, et) ont considérablement altéré les conditions de vie des citoyens.

La vision qui consiste à faire l'amalgame entre la politique de l'habitat et celle du logement (ou précisément celle de la construction) dans la production du cadre de vie des citoyens est l'illustration parfaite de notre échec dans la conception, la traduction et la gestion de nos villes.

L'échelle du "compas" dans une trame urbaine cohérente a cédé la place aux grands ensembles d'habitations tracés par le chemin de la grue.

L'interdépendance des structures et la plurifonctionnalité des villes ont disparu au profit des "cités dortoirs", lieux privilégiés de la malvie de notre jeunesse: l'Habitat étant une des caractéristiques fondamentales de l'expression identitaire, culturelle et sociologique d'un pays.

L'industrialisation du bâtiment qui suscitait à l'époque l'intérêt et l'avantage de lancer de grands programmes, de faciliter la réalisation et la gestion des chantiers, était considérée comme un "symbole de modernité" sans assise réelle sur une "industrie du bâtiment". Elle a eu, pour effets, la défiguration de nos paysages urbains et même ruraux et la négation du mode de vie des algériens, sans compter la disparition d'une main-d'œuvre d'artisans dans les différents corps de métiers du bâtiment.

L'éloignement de ces zones d'hébergement des activités productives et des services, les difficultés de transport, la mauvaise qualité architecturale et le nombre important de bâtiments répétitifs n'ont pu favoriser le phénomène de convivialité sociale.

Au nom de l'égalitarisme social, des catégories, aux statuts et revenus différents, logent dans les mêmes conditions, comme sous couvert de pratiques opaques, des processus de ségrégation spatiale sont en train de se consolider.

Une occupation irrationnelle de notre espace national, une mauvaise répartition des populations à cause d'une économie qui tourne le dos au pays, ont eu pour conséquence un exode important vers les villes, aggravé par le fléau de la croissance démographique.

Tout ceci a fragilisé l'équilibre des grandes métropoles a grossi l'écart entre une offre (insuffisante) et une demande théorique.

Il est noter que le taux de croissance urbaine, évalué à hauteur de 4,5%/an, a conduit les extensions urbaines à se faire au détriment des terres agricoles.

Face à une administration laxiste, nombre de demandes qui n'ont pu être satisfaites. par ailleurs, se sont traduites par un habitat illicite, un habitat précaire, une "surcharge" du parc immobilier existant avec occupation des terrasses des immeubles et des niveaux de T.O.L et T.O.P inadmissibles.

Au niveau des moyens de réalisations, la situation de notre appareil de production se caractérise par:

- * Un état de délabrement extrêmement avancé;
- * Des ratios de productivité très en deçà des normes admissibles (0,13 logt/travailleur contre environ 1 logt/travailleur dans les pays industrialisés;
- * Un ratio masse salariale/Chiffre d'Affaires extrêmement élevé traduisant une situation de sureffectif chronique, aggravée par l'existence d'une main d'œuvre permanisée, nécessitant un traitement en redéploiement en bon ordre la création de micro-entreprises à partir de ces mêmes effectifs;
- * Un effectif insuffisamment formé;

- * Des systèmes constructifs obsolètes et coûteux en matériaux rares (ciments, aciers....) ce qui fragilise ces entreprises en les rendant dépendantes de produits importés;
- * Une fragilité particulière liée à la situation sécuritaire et à un manque d'agrégats dont la conséquence conduit souvent à des arrêts de chantier;
- * Un niveau de créances détenues sur l'État supérieur au découvert (26 contre 23 milliards de DA) ;
- * Une insuffisance patente dans la prise en charge des mesures d'assainissement et/ou de restructuration de ces mêmes entreprises.

Si nous avons tenu à rappeler les points saillants d'un constat fait maintes fois, c'est parce que d'une part la relance de la production de logements passe obligatoirement par la résolution de ces problèmes et que d'autre part il n'est pas pensable d'augmenter la production de logements sans disposer d'un outil de réalisation performant.

Enfin, pour qui est de la question du financement du logement, l'ensemble des réflexions produites sur ce thème n'ont jusque là pris en charge que le logement social. Cette focalisation sur ce type de logement a abouti à l'émergence d'un certain nombre d'anomalies.

Il faut noter que les efforts financiers publics qui ont pourtant été concentrés sur un seul segment de l'offre, n'ont pas réussi pour autant à satisfaire les besoins émanant de la demande des ménages à bas revenus. Bien au contraire, le logement social a constitué la réponse unique aux besoins des différentes catégories de revenus, dévoyant sa finalité première.

Le logement considéré comme un droit constitutionnel jusqu'en 1989 s'inscrivait dans le modèle économique et social retenu pendant trois décennies, érigeant de ce fait l'état comme le seul agent responsable. du logement et partant le seul responsable de son financement.

L'usage abusif de ce droit ainsi que le choix des modes de financement développés à ce jour ont abouti à rejeter toute participation du citoyen à l'effort- de construction et ont engendré chez le citoyen une mentalité d'assisté qui attend que l'État règle son problème de logement.

Nous tenterons dans cette étude de mettre en lumière la question du financement du logement .La problématique est la suivante quel serait le mode financement de l'habitat qui permettrait une participation équilibrée de l'ensemble des agents économiques ? Cette question nous oblige à répondre aux interrogations suivantes

* Vers qui doit être orientée l'intervention de l'état

* Comment et sur quels critères asseoir les aides pour leur donner un caractère plus personnalisé plutôt que de contribuer à recourir à la formule qui consiste à distribuer de manière uniforme le produit logement?

DEMARCHE DE L'ETUDE

La méthode que nous contons utiliser s'appuiera sur une collecte de données bases sur des travaux et rapports sur le logement social en Algérie ainsi que sur différents séminaires sur la politique de logements et les techniques de financements.

Ainsi notre travail s'articule de la manière suivante :

Le chapitre introductif est intitulé « Considérations économiques de la question de logement. Nous y essayons de dresser une analyse économique du logement

Nous donnerons les définitions de quelques notions .aussi nous montrerons les caractéristiques économiques des biens immobiliers

Le premier chapitre présente la situation de l'habitat en Algérie après un rappel historique de cette situation, nous essayons les causes de la crise de logement en Algérie, la dernière section de ce chapitre est consacre aux conditions de logements

Dans le **deuxième chapitre** nous parlerons de la stratégie nationale de l'habitat, la première section de ce chapitre dresse une analyse générale sur le logement, le processus d'urbanisation, le milieu humain, la gestion urbaine, le foncier, évolution des moyens et conditions de réalisation et la promotion immobilière et foncière .

La question qui suit est consacrée aux bases de la stratégie nationale qui sera suivie par les instruments de mise en œuvre, la dernière section de ce chapitre montre les éléments d'une nouvelle politique de financement de l'habitat.

Le troisième chapitre est intitulé « La politique de logement en Algérie ». Ce chapitre est articulé au tour de trois axes, le premier présente une vue générale de l'évolution de la politique de l'habitat en Algérie ; le deuxième considère l'expérience internationale ; le troisième axe met en lumière les enjeux et problématiques de la l'habitat en Algérie.

Nous chercherons à monter dans le **quatrième chapitre** intitulé « Analyse et perspective du secteur de l'habitat : l'ampleur de la crise et les difficultés de la relance.

Ainsi que les mesures prises par l'Etat et les résultats obtenus.

Dans le **cinquième chapitre** est dernier chapitre intitulé «Financements du logement » en Algérie » nous tenterons de mettre le point sur le volet financement. Cette question est traitée en huit sections, la première analyse la situation de financement de 1962 à 1990. Tandis que la deuxième section met le point sur le financement après 1990. Nous aborderons ensuite les nouvelles stratégies de l'habitat (section 3) et présenterons successivement les missions et objectifs de la CNL (section 4), de la SGCI (section 5), de la CGMP (section 6). Dans le cadre du crédit immobilier, nous aborderons également le rôle de la B.N.A dans ce domaine (section 7). Ce chapitre s'achèvera par une étude comparative de financement du logement dans les pays maghrébins (section 8).

CHAPITRE INTRODUCTIF

INTRODUCTION

Le logement est d'abord et avant tout une activité sociale, car c'est le groupe qui détermine les formes d'organisation du logement. L'organisation de cette fonction varie d'une civilisation à l'autre, et ces différences ne sont pas réductibles aux seuls déterminants du climat ou des techniques de construction.

En tant qu'activité sociale, la grande fonction du logement est de déterminer les rapports entre le "public" et le "privé", entre ce qui est montrable et ce qui ne l'est pas, entre ce qui relève de la famille (quelle que soit sa forme) et ce qui relève de la société ou de l'Etat. Le logement révèle donc et permet (produit) tout à la fois les modes de vie, c'est à dire les formes d'organisation (spatiale et temporelle) des activités humaines.

Même pour les sociétés nomades, la fonction logement implique une utilisation, au moins provisoire du sol. Dès que les groupes se sédentarisent, cette occupation du sol devient permanente et pose la question de la réalisation des arbitrages : qui décide du sol qui est affecté aux cultures, à la vie publique, aux activités religieuses, au logement, etc. Les partages ainsi réalisés entre les diverses fonctions possibles du sol renvoient nécessairement au statut juridique de celui-ci. La notion de propriété n'existe-t-elle pas ? Le sol n'appartient-il qu'à la collectivité, à la tribu, à la communauté, au village ? Le sol est-il appropriable par les personnes privées et dans quelles conditions ?

En raison de cette dimension sociale, fondamentale dans l'activité logement, les structures du pouvoir ne sont jamais désintéressées de ce domaine, pour des raisons de sécurité (militaire par exemple), pour des raisons sanitaires (les hygiénistes), pour des raisons de justice et de paix sociale (pour gérer les exclus du logement), pour des raisons économiques quand les revenus des ménages conditionnent l'accès au

logement ou à diverses formes de logement. On peut en voir des exemples dans les constructions de logement par les grands patrons de l'industrie à la fin du XIX siècle, dans une logique de contrôle social (exemples de Schneider au Creusot), dans une vision plus ou moins utopique, comme le Phalanstère issu de la pensée de Fourier, comme les salines d'Arc-et-Senans réalisées par l'architecte Claude-Nicolas Ledoux entre 1775 et 1779, exemple précoce d'architecture industrielle conçue avec un souci d'esthétique. Le logement peut aussi être conçu dans une logique de rationalisme fonctionnel lié à l'urbanisme, comme dans la Charte d'Athènes (1933) qui retenait pour la ville les quatre grandes fonctions (travail, loisirs, logement, circulation). Il retient enfin l'attention de l'État et des diverses collectivités territoriales qui ne peuvent se désintéresser de cette dimension de la vie sociale.

Ce rapide tour d'horizon montre qu'on peut aborder la question du logement, pour ne rester que dans le domaine des sciences sociales, sous une multitude d'angles qui renvoient à des approches disciplinaires diverses : ethnologie ou anthropologie, sociologie, géographie et urbanisme, psychologie, histoire, sciences politiques. Nous ne nous intéresserons qu'à une seule approche, celle de l'économie en tant que science sociale.

Si l'on définit l'activité économique comme "tout ce qui concerne la production et la répartition des richesses", on voit que logement et le sol qui lui est lié peuvent entrer dans ce type d'activité. Notre objet sera donc de mettre en évidence ce que l'analyse économique peut apporter pour comprendre l'activité logement et éventuellement agir sur elle. Il s'agit donc bien d'une vision partielle d'un phénomène que l'analyse économique ne peut expliquer à elle seule.

Il ressort de ce qui précède que le logement est redevenu une question d'actualité malgré la croyance dans les années soixante-dix que la crise du logement de l'après-guerre était largement résorbée. Or, les problèmes resurgissent aujourd'hui, sous de

nouvelles formes : surendettement, loyers impayés, ségrégation, dégradation et vieillissement de certaines fractions du parc. Pour mieux comprendre les changements profonds qui se sont opérés dans le domaine du logement et de l'habitat depuis un demi-siècle, un bilan des connaissances était nécessaire. Ensemble, le logement et l'habitat définissent un champ de recherches impliquant l'ensemble des disciplines des sciences sociales.

1. 1. Analyse économique et la question du logement.

Pour mieux situer la place du logement dans l'analyse économique commençant d'abord par définir l'analyse économique elle-même et les grands courants de celle-ci.

Il est communément admis que l'analyse économique est l'ensemble des théories qui ont comme objectif de proposer une explication de la production et de la répartition des richesses.

Elle ne s'intéresse ainsi qu'aux biens rares, c'est à dire ceux pour lesquels il convient de trouver des règles ou des mécanismes pour assurer leur répartition.

Dès qu'un bien est en quantité limitée, il faut trouver des règles de répartition ; c'est ce que les économistes appellent la question de l'allocation des ressources.

Ceci nous amène à la définition proposée par Jean-Yves Capul¹ : "étude de la manière dont les individus, les groupes, les sociétés utilisent des ressources rares en vue de satisfaire au mieux leurs besoins."

A travers les différents courants de pensée, force est de constater que la question du logement est presque totalement absente et même Marx ou Keynes ne l'abordent que du point de vue de son utilité. En effet, Marx (1818-1883) part de la constatation que le système capitaliste qu'il voit fonctionner, et spécialement en Angleterre que lui a fait découvrir son ami Engels, produit de la misère. En focalisant sur le critère de la

possession du capital et non sur celui des revenus correspondants, Marx touchait au cœur du processus de reproduction qui enferme les individus dans des destins selon leur naissance. Les ouvriers gagnent un salaire qui ne leur permet pas de vivre et de se loger dans des conditions décentes. Il va alors utiliser l'analyse économique, et tout particulièrement les classiques anglais (Smith, Ricardo) pour mettre en évidence le phénomène d'exploitation. Il admet que les biens s'échangent en fonction de leur valeur travail. Pour lui le travail est un bien qu'achètent les propriétaires des moyens de production, à un prix égal à sa valeur travail, c'est à dire à la valeur des biens nécessaires à l'ouvrier pour maintenir sa force de travail (nourriture, logement, etc.).

Le vingtième siècle, surtout durant les trente glorieuses avec l'Etat-Providence et les politiques keynésiennes de plein emploi, a connu un formidable mouvement d'accès à l'accumulation de capital économique, notamment à travers le logement, et humain, notamment à travers l'école, des milieux sociaux qui en étaient exclus, ce qui a pu justifier la théorie de la moyennisation initiée par Tocqueville et reprise par Robert Nisbet, Raymond Aron et, plus récemment, Henri Mendras ou François Dubet et Danilo Martucelli. Il faudrait tout de même souligner que c'est dans le cadre de la pensée keynésienne, qui justifie l'intervention de l'Etat, qu'ont été lancées des politiques de construction de logements ou de grands travaux pour stimuler l'activité économique.

Le développement précédent, incomplet certainement, nous amène à reconsidérer la question du logement en faisant un détour vers le marché du logement.

1.2. Définitions de quelques notions

La notion de marché

de tout bien économique est, par définition, un lieu de rencontre entre des offres et des demandes multiples et souvent nombreuses.

¹ Dictionnaire d'économie, Hatier 1999, page 132.

Ainsi, la théorie économique des marchés examine et précise les conditions dans lesquelles les quantités des biens et des services effectivement échangées se déterminent, en spécifiant les mécanismes de formation des prix et leur rôle et en appréciant éventuellement la qualité de l'allocation des ressources à laquelle une situation d'échanges peut correspondre, c'est à dire son efficacité économique et sociale.

La notion de biens et de services

Un bien est un objet physique qui a un poids, une dimension, qui est localisé dans l'espace, qui peut éventuellement être détruit. Un service au contraire n'existe qu'au moment de sa production. Alors qu'un bien peut être stocké, un service ne peut pas l'être. Un véhicule est un bien, le transport est un service. Dans le domaine qui nous concerne, un logement ou un immeuble est un bien, mais la location de ce bien est un service.

On distingue habituellement entre biens de consommation et biens d'investissement. Un bien peut être acquis soit pour être consommé donc détruit (la nourriture, l'essence...), soit pour produire d'autres biens (machines, outillage ...). Mais cette distinction devient difficile dès que les biens de consommation ont une durée de vie longue et les biens d'investissement une durée de vie courte (comme l'informatique par exemple). Pour les biens de consommation, on parle alors de bien plus ou moins durable. Les achats de logements et de terrains par les ménages sont considérés comme de l'investissement ; tous les autres achats de biens durables, telles les automobiles, sont comptés dans la consommation. Dans les conventions de la comptabilité nationale les achats de biens durables par les ménages sont des dépenses de consommation, ils sont en fait considérés comme des investissements.

D'autre part, on peut également distinguer entre les biens meubles et les biens immeubles. Les biens meubles peuvent être déplacés, transportés, et par la loi ils appartiennent à celui qui les détient. Il peut s'agir des meubles, au sens traditionnel, comme des valeurs mobilières (actions ou obligations). Les biens immeubles comme

les maisons ou les terrains ne peuvent être déplacés et leur propriété est subordonnée à la possession d'un titre juridique.

1.3. Les caractéristiques économiques des biens immobiliers²

Les deux grands biens immobiliers sont le logement (maison individuelle ou immeuble collectif) et le terrain. Ce sont des biens spécifiques car ils présentent un certain nombre de caractéristiques économiques. En effet il s'agit de biens hétérogènes, de biens localisés, de biens durables ; ce sont de plus des actifs réels.

Des biens hétérogènes

Les différents terrains et logements ou immeubles diffèrent par la surface, la taille, l'âge, le degré de confort. Cette hétérogénéité devrait conduire à analyser le marché immobilier comme un ensemble de marchés spécifiques relevant davantage du modèle de la concurrence imparfaite.

biens localisés

L'immobilité physique des biens fonciers et immobiliers entraîne une absence de fluidité du marché qui l'éloigne du fonctionnement du marché de concurrence pure et parfaite. Au lieu d'arriver à un équilibre, on peut avoir apparaître un excédent de biens en un lieu et un déficit en un autre. Les analystes de ces marchés sont unanimes sur le fait que lorsqu'un ménage achète un terrain ou un logement, c'est au moins autant une localisation et un environnement qu'un simple bien immobilier.

² Le lecteur peut consulter avec profit les ouvrages suivants :

Jean-François Goux *Éléments d'économie immobilière*, Paris, Economica, 1978

Jean-Jacques Granelle, *Economie Immobilière*, Economica, 1998

Jean-Jacques Granelle et Thierry Vilmin (sous la direction), *L'articulation du foncier et de l'immobilier*, Association pour le développement et la diffusion des études foncières, Paris, 1993

Marion Segaud et Jacques Brun (sous la direction), *Logement et habitat, l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 1998

Des biens durables

Le logement et les terrains sont des biens durables. En tant que tels, ils ont une durée de vie très longue qui explique les difficultés d'ajustement de l'offre et de la demande. Ce sont aussi des biens très onéreux qui nécessitent l'organisation de modalités de financement. Mais tous les services liés au logement sont des biens de consommation. La location d'un logement par un bailleur à un locataire est un service. Le prix de celui-ci est le loyer ou son équivalent. Il faudrait donc différencier entre deux types de marchés du logement. D'une part il y a le marché du bien logement qui est le marché de ceux qui cherchent à devenir propriétaires d'un logement, qu'il s'agisse des accédants à la propriété ou des propriétaires bailleurs. D'autre part il y a le marché de ceux qui cherchent à louer un logement (marché du service logement). Il est utile de souligner que ces deux marchés ne sont toutefois pas indépendants.

Des actifs réels

En raison de leur durée de vie très longue, les biens immobiliers et fonciers entrent dans le patrimoine des agents économiques. Et dans l'analyse en termes de patrimoine on distingue entre trois types d'actifs : les actifs monétaires, qui ont l'avantage d'être parfaitement liquides mais qui produisent peu de revenus, les actifs financiers, qui regroupent les actions, les obligations et toutes les formes de titres, et produisent des revenus mais dont la valeur peut varier en fonction des cours de la Bourse, enfin les actifs réels.

D'autre part, les biens immobiliers permettent à leurs propriétaires de protéger leur capital (actifs de précaution). Ils peuvent aussi permettre de percevoir des revenus (actifs de rendement).

L'achat d'un logement dépendra donc aussi des caractéristiques d'autres formes de placement, et l'investisseur comparera le rendement d'un capital placé dans la pierre avec le rendement des autres formes d'actifs. La très faible liquidité de ces actifs entraînera l'existence d'un temps de transformation long et coûteux (coûts de transaction).

Autres caractéristiques

Il existe au moins trois autres caractéristiques que nous pouvons résumer comme suit :

- Le marché immobilier (ou les marchés immobiliers) est un marché très segmenté où une multitude de professionnels se partagent les informations qu'ils se gardent bien de diffuser sans contrepartie.

- Le marché du logement est très sensible aux normes et valeurs dominantes du système social (comme c'est le cas pour la France)³.

- Enfin le marché du logement et des terrains est un marché fortement réglementé. Les pouvoirs publics, par le biais de la réglementation, de la fiscalité et des subventions sont toujours intervenus très fortement dans ce domaine, rendant ainsi ces marchés de plus en plus éloignés du modèle d'économie de concurrence parfaite.

Compte tenu de ce qui précède, quels enseignements pouvons nous tirer de l'analyse théorique du logement et de son marché? L'analyse permet d'établir deux propositions fondamentales.

La première proposition est que le bien logement ainsi que les flux de services qu'il génère relèvent de la catégorie des biens économiques fondamentalement complexes et hétérogènes qui s'échangent sur des marchés. Pour souligner cette complexité et l'hétérogénéité qui lui est associée, l'habitude est de rappeler qu'un logement est en fait défini par certain nombre de caractéristiques dont la valeur économique pouvant se modifier sous l'effet de la transformation des espaces (mutation des situations

³ Pour le cas de la France, consulter :

Christian Topalov, *Le Logement en France, histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1987

Le marché immobilier français, les chiffres et les sources, Paris, Institut de l'épargne immobilière et foncière, 1996

spécifiques et générales, usure et obsolescence, entretien et amélioration de la construction ...) et de l'appréciation que les ménages formulent à cet égard.

La seconde proposition est qu'en l'absence de toute intervention extérieure qui en modifierait le fonctionnement, les marchés qui correspondent, procèdent alors suivant un mode particulier. Loin du schéma idéal de la concurrence pure et parfaite qui réalise une allocation optimale des ressources dans le temps et dans l'espace, les marchés du logement sont en effet hiérarchisés et segmentés. Les prix et les loyers constituant surtout l'expression d'une recherche de différenciation des clientèles par les offreurs, alors même que les demandeurs qui cherchent à se prémunir face aux risques multiples affectant l'immobilier à usage d'habitation pratiquent la surenchère et constituent des espaces socio-démographiques homogènes à l'origine de la ségrégation.

Partant de ce schéma d'analyse, l'examen des principaux aspects d'un marché tel celui de la l'Algérie permet de souligner les besoins en observations et en connaissances d'une structure fortement complexe, surtout, lorsqu'on cherche à en améliorer le fonctionnement.

CHAPITRE I

La situation de l'habitat en Algérie

INTRODUCTION

De l'avis de tous, l'Algérie connaît une grande crise de logement et le problème risque de s'aggraver compte tenu de plusieurs facteurs, dont la croissance démographique. Ceci nous pousse à se pencher, dans le présent chapitre, sur la situation de l'habitat en Algérie.

Ainsi, nous dresserons dans un premier temps un tableau sur cette situation à travers un rappel historique de l'évolution de l'habitat en Algérie.

Nous tenterons ensuite d'identifier les causes de cette crise qui ont poussé l'Etat à engager plusieurs réformes économiques dans le secteur de l'habitat.

Le dernier point qui sera abordé dans ce chapitre est relatif aux conditions de logements en Algérie. Ces conditions étant considérées comme un facteur de bien être social très important pour la population.

1.RAPPEL HISTORIQUE

La notion de logement social qui était dénommé «logement urbain planifié» apparu en 1973 a eu pour conséquences la suppression de toutes les formes de construction de logements privés.

Le système de financement du logement social a connu depuis l'indépendance plusieurs étapes successives: ⁽⁴⁾

- De 1962 à 1965: l'accord Algéro - Français met fin à la relève de la caisse de dépôt et de consignation assuré par le trésor Français.

⁴ - Document Ministère de l'Habitat- DPHPI financement du logement social P1

- De 1966 à 1970 : C'est au Trésor Algérien qu'est dévolu le rôle de financement des programmes de réalisation du logement social.

A cette époque la situation du Trésor public s'est améliorée grâce à l'augmentation des prix des hydrocarbures(prix du pétrole multiplié par 4).

- De 1971 à 1979 : le financement est de nature mixte (Trésor - CNEP) les taux de participation de chaque intervenant sont fixés comme suit:
 - 75 % sur fonds du trésor: taux d'intérêt (1%) durée (30 ans).
 - 25 % sur fonds de la CNEP : taux d'intérêt (4.5%) durée (20 ans).

Ce dispositif a prévalu jusqu'en 1979 date à laquelle l'instruction interministérielle n°1 du 23/12/1979 a introduit les réaménagements consistant en le financement du logement qui est mis à la seule charge du trésor sous forme de concours temporaire avec un taux d'intérêt de 1 % sur une période de quarante 40 ans de différé de remboursement.

De 1979 à 1990 et devant l'importance des montants nécessaires (plus de 7 mille de dinars par an) et les difficultés du trésor public, l'Etat s'est trouvé contraint de se désengager financièrement du logement.

A partir de cette date, le financement des logements sociaux urbains fût assuré par la CNEP sur fonds d'épargne aux conditions suivantes:

- Durée de remboursement: 25 ans
- 6 % du taux d'intérêt dont 2 % pris en charge par le trésor public sous forme de bonifications de taux d'intérêts.

Depuis 1990, le financement du logement social étant assuré par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) sur fonds d'épargne bien que les conditions sus

énoncées ont connu de substantiels changements et ce, pratiquement chaque année conformément au tableau ci-après:

Année	Taux d'intérêt	Bonification prise en charge par le trésor	Taux d'intérêt restant	Durée du prêt
1990	6%	2%	4%	25 ans
1991	9%	8%	1%	30 ans
1992	9%	8%	1%	30 ans
1993	13.5%	12.5%	1%	30 ans
1994	15%	12.5%	2.5%	30 ans
1995	15%	12.5	2.5	30 ans

Source : Ministère de l'Habitat, 1995.

On constate une évolution rapide des taux d'intérêt durant les années 1990 – 1995. Pour la même période le taux de bonification s'affiche de façon importante, ce qui représente une charge très lourde pour le trésor public. Cette situation a contraint l'Etat de se désengager financièrement du logement social au détriment de la Caisse Nationale d'Epargne de Prévoyance (CNEP) qui, à titre exceptionnel et provisoire, assurait le financement intégral sur ses fonds propres pour ce type de logement.

En 1991, un nouveau système d'aide a été instauré. Il s'agit de la Caisse Nationale de Logement (CNL) dont sa mission principale est d'aider les couches sociales les plus défavorisées, tous les moyens ont été ainsi mis à contribution par un abattement de 100.000 DA sur la somme à rembourser à la Caisse Nationale d'Epargne et de

Prévoyance (CNEP) après le prêt accordé, l'allongement de la durée du prêt sur 40 ans et d'une bonification des taux d'intérêt par tranche de revenu.

En raison de l'épuisement des ressources de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP), le financement de ces programmes est de nouveau pris en charge par le Trésor à partir de 1996 aux conditions suivantes:

- Durée du prêt: 25 ans
- Taux d'intérêt: 16 % dont 13.5 % de bonification prise en charge par le trésor public.
- Viabilisation en concours définitifs.

A titre d'information , le montant des bonifications pour l'année 1996 a été estimé à 14 milliards de dinars alors que pour la même période la réalisation de ces programmes a nécessité plus de 50 milliards de dinars de financement.

N'ayant pas accordé l'importance voulue à ce problème (pensant que la crise serait passagère où par calcul politique), les autorités publiques continuent de lancer de nouveaux programmes dont les conséquences étaient les suivantes:

- ❖ Les entreprises publiques ne sont pas payées régulièrement (l'intervention de l'Etat en appliquant un impôt de solidarité sur les revenus de plus de 12000 DA).
- ❖ Obliger les mêmes entreprises à réaliser des logements à des prix inférieurs à leur prix de revient.
- ❖ La durée des chantiers s'allonge entraînant des surcoûts lesquels à leur tour nécessitant de nouveaux crédits (réévaluation).

Résultat: Le logement est en crise pour lequel les décisions suivantes ont été prises:

- ❖ Transfert d'une partie de logements sociaux en logements promotionnels destinés à la vente pour permettre d'assainir financièrement les Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) et procéder aux remboursements de leurs dettes.
- ❖ Livraison de logements sans finition, à charge de l'acquéreur d'achever le reste des travaux.

Malgré l'effort de l'Etat ou les modalités d'attribution de logements sociaux ont connu une certaine intensification, il n'en demeure pas moins que pour le financement les résultats n'ont pas été atteints du fait de la complexité de ce phénomène résumé par le vocable « crise de logement ». Cette distorsion n'est pas quelque chose qui existe en soi mais elle est la résultante conjuguée de plusieurs facteurs à savoir:

- La faiblesse et la vétuste du parc immobilier existant;
- Déséquilibre entre l'offre et la demande;
- Rythme insoutenable de la croissance démographique (en 30 ans, la population est passée de 10.2 à 26.6 millions d'habitants);
- L'exode rural et le phénomène des bidonvilles notamment au niveau des grands centres urbains.

Face à cette situation ou la crise est devenue multidimensionnelle et compte tenu de la conjoncture économique du pays, ce problème nécessite sans doute des réflexions très poussées vu sa complexité et pour lequel aucune solution n'a été trouvée depuis l'indépendance à ce jours dans le cadre des différentes politiques de financement qui se sont succédées et adoptées par les pouvoirs publics à travers le temps.

2. APPROCHE GENERALE

La crise de logement que connaît actuellement l'Algérie n'est entre autres qu'un résultat de l'écart entre l'offre et la demande qui ne cesse de s'accroître d'année en année, Si les anciennes méthodes de gestion se perpétuent, il est certain que la situation ne pourra être à court terme améliorée,

«Les réformes économiques engagées dans le secteur de l'habitat ont très vite révélées que le financement du logement était un aspect déterminant pour la résolution du problème de logement»⁽⁵⁾

Pour ce faire, l'Etat a été contraint de rompre avec toutes les méthodes anciennes faisant appel ainsi à d'autres formes de sources de financement plus efficaces et rationnelles, A partir de l'année 1994, il a été décidé d'abandonner les prix administrés qui étaient à l'origine des faiblesses constatées dans l'organisation et la gestion de l'appareil public de production de logement qui avait à sa charge plus de 70 % des programmes en cours,

Cette nouvelle politique avait pour objectif principal la mise en oeuvre des mécanismes de la concurrence et le rétablissement des prix réels exigés par la loi du marché en vue d'une adéquation entre la matière du produit réalisé et son coût de revient.

Mais le contraire s'est produit, les coûts de la construction ont beaucoup augmenté sans qu'aucune augmentation ni amélioration n'est enregistrée dans les prix des principaux matériaux de construction et des salaires ni la qualité du produit livré.

Ces augmentations trouvent leur explication entre autres dans l'inefficacité des méthodes de gestion et l'irrationnalisation dans l'utilisation de tous les moyens mis en oeuvre dans le domaine du financement et de la construction.

C'est pour cela que le programme gouvernemental qui s'est fixé comme objectif la réalisation de 800.000 logements durant trois ans nous semble être « chimérique » en connaissant le reste à réaliser, et les programmes lancés récemment qui sont de l'ordre de 350.000 logements,⁽⁶⁾

Le lancement des tranches 1997 et 1998 soit respectivement 20.000 et 60.000 logements sociaux a nécessité la mobilisation d'importants ressources budgétaires et le recours à une approche en matière de financement, en ce sens qu'il a été fait appel au

⁵-Intervention de Monsieur le Ministre de l'habitat à l'ouverture des journées d'études sur les coûts de la construction organisées le 2 et 3 Mars 1997 à l'ISGP de Bordj El Bahir

⁶ - Colloque sur le financement et le logement, organise les 8 et 9 /11/ 1997 (Quotidien «le soir d'Algérie du 10/11/1997 P.3)

crédit bancaire pour des montants complémentaires sous forme de prêt avec pour chef de fil la Caisse Nationale d'Epargne et de prévoyance (CNEP)⁽⁷⁾

En ce qui concerne le logement social ,un tiers du financement soit 30 millions de centimes proviendra de l'Etat ,un tiers à travers le crédit bancaire et le dernier est l'apport du futur propriétaire ,L'apport de l'Etat est octroyé par la caisse nationale du logement (CNL) et ce, par l'intermédiaire des Assemblées Populaires Communales (APC), des coopératives immobilières, des entreprises, des administrations,

Pour financer ces programmes, un total de 188 milliards de DA sera dégagé, 17,4 milliards en 1997 , 54 milliards en 1998 , environ 60 milliards de DA en l'an 2000. L'apport de l'Etat ne connaîtra pas donc une évolution très significative et la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) continuera à être la banque de financement du logement social ⁽⁸⁾

Le rattrapage de ce retard nécessite le dégagement d'un montant considérable (500 milliard de dinars). A cela se greffe la demande exprimée de plus en plus et la vétusté du parc immobilier. Selon certains spécialistes la demande est estimée à deux millions (2.000.000) de logements à l'horizon 2000 sans pour autant considérer que le facteur démographique est la seule raison à ce déficit.

Si l'Etat parvenait à dégager cette somme, il le ferait sans doute au détriment des autres secteurs qui ne sont pas aussi sans aucune importance comme le développement de l'agriculture, la construction de barrages, la création de poste d'emploi etc...

Quant au financement des 800,000 logements prévus dans le programme du gouvernement à réaliser d'ici à l'an 2000, ceux-ci ne peuvent être produit que par la réduction des coûts de production du logement qui demeure l'un des facteurs les plus importants dans la résolution de la crise de logement en Algérie ⁽⁹⁾.

⁷ - Colloque sur le financement du logement ,organisé les 8 et 9 /11/ 1997

⁸ - Quotidien liberté du 10/11/97.

⁹ - Quotidien « El watan » du 25/06/98 p6.

A titre d'exemple, il est pratiquement impossible d'acquérir un simple F2 dont le prix oscille entre 100 à 180 millions de centimes. Ces chiffres sont dus en grande majorité au coût du logement quand on sait que le prix du mètre carré bâti dépasse les 20.000 dinars.⁽¹⁰⁾

Pour réduire la crise du logement, l'Etat est disposé à aider les personnes qui veulent acheter ou construire un logement. D'abord pour la construction d'un logement, les gens doivent acheter une parcelle de terrain. Cela entre dans le cadre d'un lotissement social avec abattement de 80% du prix du terrain plus l'aide de l'Etat dans le domaine de la viabilisation.

Ce projet devra se réaliser en faisant appel à un promoteur ou société civile immobilière.

Aussi, il y a lieu de constater que les aides directes de l'Etat s'orientent vers la promotion du logement évolutif. Ce type d'habitation, composé d'une ou deux pièces extensibles est destiné aux ménages sans ressources et aux plus bas revenus tout en essayant de réduire le coût de sa production et chercher d'autres moyens de son financement⁽¹¹⁾.

La réalisation de logements butte sur un environnement défavorable notamment la dégradation de l'outil de réalisation (les entreprises). Concernant les entrepreneurs chargés de la construction dans le cadre des programmes de logements sociaux financés par l'Etat, ceux-là ont enregistré ces dernières années une dégradation, voir la dissolution des entreprises publiques et privées de réalisation de logements.

A cet effet, il est plus qu'urgent de revoir le système de financement des logements et de réhabiliter la notion de construction à l'ère de l'économie de marché. La cherté du logement en Algérie n'est pas une fatalité mais des facteurs endogènes et d'autres exogènes au secteur de l'habitat qui sont à l'origine de cette situation malgré tous les efforts consentis par l'Etat pour améliorer la quantité et la qualité du produit livré.

¹⁰ - Quotidien « Liberté » du 10/11/97 p6.

3. LES CAUSES DE LA CRISE

3.1. L'exode rural

Le problème du logement est un phénomène universel dont la problématique et le contenu sont aussi à la mesure des distorsions inhérents à l'évolution et au développement social et économique du pays.

Ce développement basé sur une industrialisation intensive a eu pour principale conséquence une attraction massive et anarchique aggravée par un exode rural important des populations vers les grands centres urbains. Les conditions d'accueil (habitat, école, etc) n'étant pas réunis, ces populations durent les créer eux-même dans certains cas d'ou l'implantation d'un type particulier d'habitation «les bidonvilles ».

La situation dite « sécuritaire » est épihénomène qui est venu renforcer depuis quelques années, l'attraction des grandes métropoles par la population rurale à la recherche d'emplois plus rémunérateurs, voire dans certains cas de gains faciles et à la recherche de logements que l'Etat met gratuitement à leur disposition.

3.2. Croissance démographique

Depuis l'indépendance, l'Algérie a presque doublé son parc logements. Ces efforts ont été freinés par un système de croissance démographique des plus importants au monde faisant passer la population Algérienne en 30 ans, de 10.2 à 26.6 millions d'habitants. Cette situation a engendré une demande très forte en matière de logements en particulier chez les couches sociales les plus défavorisées et auquel l'Etat ne pouvait seul financièrement faire face.

¹¹ - Instruction interministérielle n° 01/spm/relative aux modalités de mise en œuvre de l'aide de l'Etat

3.3. L'industrialisation

Le problème du logement ne peut être dissocié des bouleversements que connaît la société. Il est également et principalement rattaché à l'évolution et au développement industriel du pays.

Cette industrialisation qui normalement devait apporter un plus au secteur de l'habitat n'a fait que générer un retard qualitatif et quantitatif considérable suivi d'une politique d'habitat inadaptée aux besoins du citoyen aggravée par un déséquilibre flagrant entre l'offre et la demande en matière de logement. Ce retard n'est qu'une conséquence de la désarticulation et la faiblesse constatées dans les différentes structures de l'appareil de production nationale.

3.4. Les coûts de construction

Fixés administrativement depuis l'indépendance, ils ont été récemment et subitement libéralisés sans tenir compte des mécanismes d'accompagnement et des lois de fonctionnement de l'économie de marché tel que par exemple le respect des règles de la concurrence qui demeurent bien des facteurs importants dans l'équilibre du rapport entre la qualité et le prix du produit.

4. LES CONDITIONS DE LOGEMENTS

Les conditions de logements sont considérées comme un facteur de bien être social important. Pour la majorité de la population, les conditions d'habitation sont très difficiles et malgré tous les efforts financiers consentis par les pouvoirs publics, l'Algérie, du point de vue du « Confort d'habitation », reste loin des normes des pays développés.

4.1. Le parc immobilier

Il est vrai que le parc immobilier national a cru moins vite que la population, celle-ci ayant plus que triplé depuis l'indépendance alors que le nombre de logements prévus a doublé passant de 1.940.000 unités à 3.518.000 unités dont 51,4 % sont situés en milieu urbain et 48,6 % en plein rural.

Tableau N° 1

Structure des logements par type de construction et milieu d'habitat.

type de construction	National	Urbain	Rural
Villas, maison individuelles et traditionnelles	77.0%	63.86%	91.43%
Immeubles	21.3%	35.40%	5.58%
Habitat précaire	1.6%	0.75%	2.99%
Total	100%	100%	100%

Source : ONS Mars 1995

Ce tableau montre que 77 % des logements sont soit des villas soit des maisons individuelles et traditionnelles, 21,3 % sont des logements en immeubles.

Les villas et les maisons individuelles et traditionnelles sont prépondérantes en milieu rural 91,43 %, leur proportion est de 63,9 % dans le milieu urbain. Quant aux logements en immeuble, ils représentaient plus du tiers dans le milieu urbain (35,4 %) et sont négligeables dans le milieu rural (5,6 %), L'habitat précaire serait sous-estimé en raison de sa concentration dans la zone que l'enquête n'a pas toujours couverte.

4.2. La taille des ménages.

Tableau N° 2

Répartition des logements selon la taille des ménages qu'ils occupent.

Taille de ménages	National %	Cumul %	Urbain	Cumul %	Rural	Cumul %
1 à 6	50,96 %	50,96 %	55,89 %	55,89 %	45,74 %	45,74 %
7 à 10 Personnes	40,49 %	91,45 %	37,76 %	96,65 %	43,37 %	89,11 %
11 Personnes et plus	8,55 %	100 %	6,35 %	100 %	10,89 %	100 %

Source : ONS Mars 1995

Les ménages dont la taille est comprise entre 1 et 6 personnes logent dans plus de la moitié des logements, ceux dont la taille est comprise entre 7 et 10 personnes occupent plus de 40 % des logements selon que les familles très nombreuses (ménages de taille supérieure à 10 personnes occupent 8,55 % du parc logement .

Les ménages de 1 à 6 membres occupent près de 56 % des logements en milieu urbain contre 46 % en milieu rural, la proportion des habités par les ménages de 7 à 10 personnes est de 37,8 %) dans l'urbain et 43,4 % dans le rural. Quant aux logements habités par les familles nombreuses (11 et plus), ils sont plus importants en termes relatifs dans la zone rurale qu'en milieu urbain (respectivement 10,9 % et 6,4 %).

Le retard de réalisation dans le secteur est à l'origine de certains problèmes. C'est ainsi que le taux d'occupation par logement (TOL) s'élève en 1995 à 7.5 au niveau national. Il est plus élevé en milieu rural (7.6) qu'en milieu urbain (7.1) .

4.3. Evolution par taille des ménages.

Le nombre moyen des ménages par logement aurait augmenté de 0.8 points en 8 ans, passant de 1.06 en 1987 à 1.14 en 1995 . Ceci s'explique par la croissance rapide des ménages par rapport au nombre de logements livrés.

4.4. Taux d'occupation par pièce.

Concernant le taux d'occupation par pièce, celui-ci s'élève à 2.72 en 1995 au niveau national, il atteint le seuil de 3.37 dans l'habitat précaire.

Tableau N°3 :

Répartition des logements selon le nombre des personnes par pièce

Norme du TOP	National	Urbain	RURAL
Inférieur à 0.7	2.95 %	2.78%	3.14 %
0.8 à 1.1	6.97%	7.27%	6.64%
1.2 à 2.0	32.24 %	32.99 %	31.44 %
2.1 à 3.3	29.78 %	30.06 %	29.48 %
3.4 et plus	28.06 %	26.90%	29.30 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : ONS Mars 1995

Les disparités du taux d'occupation par pièce (TOP) entre le milieu urbain et le milieu rural son insignifiants (respectivement 2,70 et 2,74)

4.5. Le taux d'occupation par logement (TOL)

Le Taux d'Occupation par Logement (TOL) qu'est l'indicateur principal de l'amélioration des conditions d'habitation n'a cessé de se détériorer malgré une légère amélioration observée en 1987. Il était de 5,6 % à l'indépendance, de 6,10 en 1970, de 7,94 en 1982, de 7,61 en 1987 et 7,76 en 1993.

Le taux d'occupation par logement s'élève en 1995 à 7,4 au niveau national. Il est plus élevé en milieu rural (7,6) qu'en milieu urbain (7,1), ceci serait dû à la taille plus grande des ménages du milieu rural et / ou à un phénomène de cohabitation plus répandu.

Par ce type de construction, le taux d'occupation par logement atteint le seuil maximum de 8,2 dans les villas et maisons individuelles, contre 6,9 dans les logements d'immeuble.

Il y a plus de 30 ans, les ménages de 1 à 6 personnes occupaient 62 % des logements, puis cette proportion a diminué au fil des ans jusqu'en 1987 pour atteindre 43,4 % . Depuis cette date les ménages de cette taille occupent une part de logements de plus en plus importante pour atteindre 51 % en 1995, soit une tendance au retour de la situation du début de l'indépendance.

Le phénomène inverse est observé chez les ménages de taille plus élevée, une occupation de 8,3% des logements en 1966 qui augmente pour atteindre 18,7% en 1987 puis descendre à 8,55 % en 1995. (Voir tableau ci-après)

Tableau N° 4

Evolution de la répartition des logements selon la taille des ménages qui les occupent

Taille de ménages	1966	1977	1987	1995
1 à 6 Personnes	61,8%	49,2 %	43,4 %	50,96 %
7 à 10 Personnes	29,9 %	35,4 %	37,9 %	40,49%
11 Personnes et plus	8,3 %	15,5 %	18,7%	8,55 %

Source : ONS Mars 1995

Conclusion :

Quel bilan pouvons nous dresser de la situation de l'habitat en Algérie ? Il se dégage des développements précédents que cette situation est on ne peut plus désastreuse. Comme le souligne BENMATTI, elle se caractérise par la vétusté, la précarité le surpeuplement quasi-général du parc de logement, la faiblesse des équipements socioéconomiques et par la saturation des divers réseaux (d'assainissement, d'alimentation et en énergie, etc...)¹².

Aussi, les conditions de logements sensées être un facteur de bien être social apparaissent très déplorables pour la majorité de la population. En effet, ces conditions d'habitation sont très difficiles et malgré tous les efforts financiers consentis par les pouvoirs publics, l'Algérie, du point de vue du « Confort d'habitation», reste loin des normes des pays développés.

¹²-N.A BENMATTI. L'habitat du tiers, SNED 1982 p.131

CHAPITRE II
LA STRATEGIE NATIONALE
DE L'HABITAT

I. ANALYSE GENERALE

La situation de crise actuelle de l'Habitat pose des problèmes préoccupants et multiples.

La dégradation des espaces urbains et de la qualité du cadre bâti dans lequel vit le citoyen, au delà du déséquilibre offre-demande de logements, constituent le fil conducteur d'un essai de recherche des causes et de clarification d'une problématique de cette question complexe alliant des variables d'horizontalité (territoire, institutions, sociétés) et des variables de verticalité (financements, programmations, moyens de réalisation); question complexe aussi à travers les relations entre trois politiques : La politique de l'Habitat, la politique de la ville et la politique de logement.

L'habitat n'est pas uniquement l'hébergement (logement), c'est aussi et surtout la production cohérente d'espaces de vie (emplois, prestations de services publics, convivialité sociale; c'est le cadre d'insertion et d'ancrage physique, économique et social des villes.

La ville étant régie par une **cohérence pluri-fonctionnelle**, ne peut et souvent, ne doit pas constituer la réponse immédiate à la demande en logements ; cela confirme le constat qualitatif actuel, à savoir que la production de logements ne crée pas la ville, lorsque cette même production perturbe cette cohérence en entraînant des dysfonctionnement et en détériorant les conditions de vie des citoyens.

La ville, territoire structuré vivant, se fonde, en effet sur des milieux humains et des milieux physiques, impliquant l'assemblage de plusieurs fonctions qualificatives ayant existé ou projetées.

Aussi, prétendre aujourd'hui accoler aux villes existantes l'équivalent des 2/3 du parc actuel de logements en moins d'une décennie pour régler la crise, est une démarche préjudiciable à l'équilibre de la société.

Conduire la politique du logement à la seule offre par l'Etat de logements, de terrains et de matériaux de construction est une conduite réductrice et simpliste donnant des résultats pervers, en termes de rentes et de spéculations et focalisant l'ensemble des efforts sur le seul segment du " logement social ".

1. LE LOGEMENT

Le logement est sans conteste le besoin social le plus sensible et le plus porteur, en cas d'insatisfaction, des germes d'une explosion à hauts risques.

Satisfaire une telle demande peut au contraire s'avérer un puissant stimulant pour la stabilité des populations : l'atténuation, voire le frein à l'exode rural et la fin des états de malvie des citoyens.

Aussi, convient-il d'ériger la mise en œuvre des programmes d'habitat au rang des priorités nationales. Ceci ne doit pas constituer un simple énoncé d'une volonté mais doit se traduire dans les faits. Nous verrons à travers des développements futurs comment y parvenir.

La priorisation suppose que tous les autres secteurs et notamment l'industrie, le commerce, l'intérieur, l'équipement soient impliqués dans le processus de production du logement et qu'il ne saurait être question de faire supporter cette responsabilité que par un seul secteur.

C'est, entre autres, cette vision qui a conduit au fait que l'importation de matériaux de construction tend à se substituer à la mise en place d'une véritable Industrie de soutien à la construction et d'un développement harmonieux des capacités nationales aux ambitions des programmes de logements.

A l'évidence et si cela devait se poursuivre, pareille vision ne peut que constituer une solution économiquement et stratégiquement non viable pour l'ensemble du secteur de la réalisation (BTPH s'entend).

Les enjeux en matière d'habitat étant fondamentaux, la question est de savoir :

- comment arriver à réduire le déficit actuel estimé à 1.200.000 logements et en réaliser 2.000.000 au rythme de 300.000 logements/an d'ici l'an 2000?
- comment rendre possible l'accès au logement, qui coûte de plus en plus cher à une demande de moins en moins solvable, sans perturber les équilibres budgétaires?

Les divers diagnostics font apparaître un rythme de production nettement insuffisant de logements et une dégradation accélérée du parc existant.

Ceci amène donc à s'interroger sur les capacités nationales publiques et privées de production et de réalisation, sur l'utilisation optimale du capital foncier, sur les conditions et les mécanismes flexibles de financement et sur les formes de participation du citoyen, le tout dans un cadre institutionnel légal approprié.

A propos des capacités nationales de production, l'appareil public qui en constitue l'essentiel est gravement déstructuré. La réhabilitation de cet appareil revêt aujourd'hui le caractère d'une haute priorité.

Aussi, convient-il de prendre en charge la production de logements de façon globale et efficace et confirmer le caractère prioritaire de cette action pour l'ensemble de l'Exécutif.

Cette opération conditionne non seulement le rythme de production de logements mais aussi, celui de la relance de l'économie nationale qui par réciprocité dégagera les crédits nécessaires à la résorption de la pénurie de logements.

L'ampleur de la crise du logement est à mesurer aux plans quantitatif et qualitatif :

1.1. Au plan quantitatif :

- Une population globale, concentrée sur une bande littorale de 100 kms de largeur, évaluée à¹³ :

- 28 millions d'habitants à fin 1994
- 30,5 millions d'habitants à fin 1997
- 32 millions d'habitants à l'an 2000
- 35 millions d'habitants à l'an 2005

- Un parc logements évalué à 3,5 millions dont :

- 850.000 construits avant 1945

¹³ Rapport du CNES, 1995.

- 950.000 construits entre 1945 et 1954
- 148.000 construits entre 1954 et 1962
- 1.570.000 construits après 1962.

Figurent dans cette évaluation :

- 400.000 logements précaires dont 120.000 bidonvilles
- 800.000 logements en état de dégradation avancée.

- Des taux d'occupation par logement (T.O.L.) inadmissibles pour une grande majorité de la population

- 6.500.000 personnes occupent 1.637.000 logements soit un T.O.L. ≤ 4
- 13.000.000 personnes occupent 1.385.000 logements soit un T.O.L. ≥ 9
- 8.600.000 personnes occupent 618.000 logements soit un T.O.L. ≥ 12

- Une dégradation continue de la situation illustrée par :

- 182 logements disponibles pour 1.000 habitants en 1962
- 164 logements disponibles pour 1.000 habitants en 1966
- 128,4 logements disponibles pour 1.000 habitants en 1977
- 128,3 logements disponibles pour 1.000 habitants en 1987
- 129 logements disponibles pour 1.000 habitants en 1994.

- Un déficit global évalué statistiquement et par extrapolation à 1,2 millions de logements auquel il faut rajouter 800.000 logements d'ici l'an 2000 impliquant une production annuelle de 300.000 logements pour permettre le maintien du T.O.L à 7.

- Des livraisons de logements en nette régression :

- 64.000 logements livrés en 1989
- 42.500 logements livrés en 1993

- 80.397 logements livrés en 1994 (dont 43.999 pour le rural et plus précisément de près 44.000 aides financières accordées ne traduisant pas forcément des réceptions physiques).

- Un encours en réalisation portant sur 600.000 logements dont 244.000 au titre des programmes publics et 350.000 en auto-construction

- Un délai de réalisation du logement en construction en constante aggravation

- 3,7 ans en 1987

- 5 ans en 1989

- 7 ans en 1990

- Une moyenne nationale de productivité annuelle évaluée à fin 1993 :

- 6,37 logements par entreprise

- 0,13 logement par travailleur.

1.2. Au plan qualitatif

La qualité de vie des citoyens est extrêmement affectée par la dégradation continue et l'insalubrité d'un environnement urbain qu'aucune institution ne gère.

Un effort important de réhabilitation urgente devra concerner plus de 800.000 logements; une gestion du parc immobilier inexistante du fait de l'absence d'une véritable politique d'entretien et de préservation de notre patrimoine et une sur occupation excessive des logements sont deux autres facteurs de détérioration du cadre bâti.

La surface habitable par occupant est de 8m² alors que la norme internationale admise est 14m² par personne et la norme inadmissible est ≤ 10 m² par personne.

La volonté généreuse de réaliser à grande échelle des programmes neufs de construction de logements a occulté :

- La qualité de la vie communautaire par la réalisation des cités d'hébergement, souvent à la limite de la " ghettorisation ".
- La composante sociologique de la famille algérienne et de son mode de vie.
- L'aspect qualitatif de la construction, dans sa conception (qualité et typologies architecturales) et sa mise en œuvre (finition des travaux).
- Les spécificités régionales, locales et climatiques par la réalisation de plans typifiés à travers tout le pays.
- La diversité de la demande et des revenus par rapport à l'offre.
- La participation des professionnels, des citoyens et des institutions dans l'acte de bâtir.
- L'adéquation entre l'expression des besoins et la satisfaction de la demande.
- La nécessité de développer des actions visant à encourager la préservation de tout le patrimoine.
- Une politique des loyers, appliquée de façon administrée, coûte à l'Etat 6 milliards de DA/an en aide implicite pour l'ensemble des occupants et quels que soient leurs revenus. Malgré la modicité des loyers, le taux de recouvrement est à peine de 38% à fin Novembre 1994.

D'autres facteurs d'aggravation de cette situation n'ont pas été pris en compte

- Le développement incohérent et anarchique des agglomérations faute de gestion urbaine et d'un fort taux de croissance urbaine.
- La prolifération d'un habitat précaire et illicite et l'insatisfaction de la demande en terrains à bâtir et en logements.

Bref, investissement durable, le logement constituée le cadre de vie par excellence du citoyen pour au moins 50 ans, son cycle de financement est de 30 ans.

L'expression des besoins repose sur des données socio-démographiques et sur des données économiques aussi :

- L'accès au logement doit correspondre aux capacités financières propres des ménages et à celles qui viendraient de l'Etat, des collectivités locales et des organismes sociaux au titre de l'Aide.
- Les ressources de l'Etat devenant de plus en plus limitées, l'Action doit donc cibler les ménages les plus démunis à travers une aide Sélective Personnalisée.

Le maintien du T.O.L actuel, et la résorption du déficit, nécessitent une production annuelle de 13 logements pour 1.000 habitants d'ici l'an 2000; cela suppose des efforts de financement évalués par le Ministère de l'Habitat à 150 milliards de DA dont le 1/3, soit 50 milliards, proviendrait du Budget de l'Etat, ce qui est important et lourd.

L'occupation de l'espace devrait obéir à des mouvements de populations, certes irréversibles mais orientés au regard du caractère non renouvelable, donc rare et précieux, de la ressource en foncier urbanisé et urbanisable et dans le cadre d'une conduite politique de l'Aménagement du Territoire.

Pour ce qui est du logement social, le contenu et la finalité ne souffrant d'aucune opposition, il y a lieu d'abandonner cette expression tellement usitée, donc slognifiée et vidée de son sens premier en tant qu'action de justice sociale et d'exprimer cette demande sociale seulement et uniquement pour les familles aux revenus ciblés à travers les obligations de l'Etat envers les citoyens les plus vulnérables ; exprimée autrement. Cela veut dire qu'il est du devoir de l'Etat, directement ou indirectement, sur la base des principes intangibles de cohésion sociale et de solidarité nationale de ne pas se désengager de ce volet important de la construction, dans son financement,

son implantation et sa réalisation, selon des procédures et des mécanismes transparents et adaptés dans le temps et l'espace.

2. LE PROCESSUS D'URBANISATION

La répartition urbaine à travers le territoire national est le résultat d'un processus historique de formation de systèmes de villes algériennes cohérents dans l'ensemble et relativement équilibrées à travers une typologie évolutive bien marquée.

Après l'indépendance les impératifs du développement, du déploiement des activités, les effets de l'exode massif des populations rurales et de la croissance urbaine ont posé le problème d'une réoccupation et d'une réappropriation, de tout le territoire national (programmes spéciaux, zones industrielles, zones urbaines d'habitat nouvelles, lotissements,.....), exprimant par là, des idées généreuses d'un projet de société aux contours peu précis.

Cette dynamique, peu maîtrisée, a abouti à la création de villes nouvelles sans qu'il soit mis en œuvre, dans une démarche intégrée, les moyens et les procédures caractéristiques de la création des villes ; c'est le cas de Boumerdes, H. Messaoud, O.E.Bouaghi, Naama, Tarf, Sidi Moussa...

La mesure de la croissance urbaine actuelle repose sur le rythme rapide enregistré mais surtout sur la forme physique, spatiale et architecturale, qu'elle a prise et qu'elle continue de prendre d'une manière vertigineuse et à figuré géométrique irrégulière.

Le résultat est que nos agglomérations urbaines, de par leurs nombreux dysfonctionnements, offrent un cadre bâti dans un espace urbain, en plein désordre que ni les instruments d'ordre juridique, réglementaire et technique et ni les actions de construction et d'aménagement n'ont pu éliminer.

C'est ainsi que les territoires des agglomérations urbaines, ceintures ou périphéries déconnectés, des villes prennent une configuration spatiale anarchique caractérisé par :

- Une impressionnante et fragmentaire poussée non programmée et donc non contrôlée, dans l'implantation de petites et moyennes villes à très forte croissance, déséquilibrant les villes sensées être mères, déstructurant l'habitation, les activités et les infrastructures socioculturelles et techniques par rapport aux ressources rares, la terre et l'eau et déviant, finalement les espaces urbains de leurs fonctions multi-communales " l'inter communalité ".
- La multiplication, soit éparpillée, soit juxtaposée, d'établissements humains stratifiés comme ruraux de par l'espace qui leur sert d'implantation : l'offre foncière ne pouvant être satisfaite que par l'espace rural à travers un circuit de transactions très souvent opaques, engendre une situation de spéculations, de rentes et de rétention des terrains.
- Un développement morcelé sous la forme d'un habitat extensif en rupture de cohérence de structure et d'intégration avec une programmation séquentielle, donc sans continuité fonctionnelle avec la ville mère.

A partir de là, des **éléments de stratégie** doivent être pris en compte :

- Actions et mesures de conciliation et de coexistence entre un cadre de vie de qualité et la spéculation foncière et immobilière
- La mesure des densifications et des concentrations d'habitat dans les ruptures du comportement social et dans l'inhibition des actes de solidarité et de cohésion.
- La valorisation des petites et moyennes villes à même de redonner dynamisme et cohérence aux villes

En effet l'absence de villes est reflétée notamment par les constats suivants :

- Les fonctions, travailler, habiter, se déplacer, entretenir la force de travail, ne cohabitent pas harmonieusement.

▪ Les zones d'habitat sont très souvent éloignées des zones de travail ou dépourvues de liaisons fonctionnelles.

▪ Les zones de travail, dans certains cas, se trouvent en conflit avec les zones d'habitat ; c'est notamment le cas des implantations urbaines ou industrielles dans les zones agricoles.

Le taux d'urbanisation ne cesse d'augmenter; il a doublé depuis l'indépendance engendrant, ainsi, une inversion de la stratification au profit de la strate urbaine (32% en 1966, et 51,5% en 1994 ¹⁴).

L'activité d'urbanisme et d'aménagement a été perçue davantage comme une activité de programmation sectorielle que comme une activité de gestion d'un milieu physique et humain.

3. LE MILIEU HUMAIN

L'évolution rapide de nos villes illustre parfaitement l'importance que représente la strate rurale venue loger en milieu urbain et caractérise l'accroissement de la population totale comme étant un accroissement de la population des agglomérations.

En effet, pour une croissance démographique de 2,7% en 1962 à 1994 celle de la population urbaine enregistre 4,3% soit 5 fois plus de 1962 à 1994 alors que celle de la population rurale n'est que de 1,8% soit plus d'une 1,5 fois plus (voir tableau suivant).

De plus, les taux de croissance de la population classée urbaine sont si forts qu'ils reflètent, en plus de l'effet de l'exorde rural (estimé à 50% de la population urbaine), le jeu des définitions statistiques et des modifications administratives (découpage territorial, promotion de localités en sièges administratifs) érigeant des centres ruraux en villes.

Cette dynamique née d'un tel bouleversement confère à l'urbanisation de la population une croissance vertigineuses ; de 32,6% en 1966, elle passé à 41% en 1977, à 49,6M en 1987 et à 51,5% en 1994.

Ceci pour dire que tout cela n'est pas sans conséquences sur :

- l'aggravation de la pression urbaine, donc sur le logement, sur les équipements collectifs et sur les éléments de confort. En effet, bien que l'urbanisation comporte des effets bénéfiques, elle suppose une base d'investissements publiques et privés en équilibre avec son rythme d'accroissement; aussi tout déséquilibre caractéristique fondamentale de la ville algérienne, se manifeste fortement, parfois violemment en pressions insoutenables sur le logement, les utilités collectives, les services et les transports.

- La persistance de la pression rurale sur les terres agricoles, la campagne ne s'est pas vidée, puisque l'on enregistre

- 0,98 hectare par habitant rural en 1962
- 0,90 hectare par habitant rural en 1966
- 0,72 hectare par habitant rural en 1977
- 0,63 hectare par habitant rural en 1987
- 0,54 hectare par habitant rural en 1994

- La détérioration du cadre de vie des populations est beaucoup plus ressentie en zone rurale en raison d'une marginalisation fort remarquée au double plan économique et social. Même les prémices d'une prise en charge " ratée " opérée durant les années " 70 " avec l'avènement de la révolution agraire, n'ont pas atténué le phénomène.

Les villages socialistes, perçus comme étant une réhabilitation de l'habitat rural aggloméré, n'ont pas drainé les populations concernées parce que, souvent inadaptés au caractère sociologique de ces populations et des modes économiques ruraux.

¹⁴ Rapport CNES, 1995.

L'absence d'une conception réaliste de l'habitat rural adapté aux spécifications des régions, des communautés et des espaces, a laissé place aux divers modes décidés en hâte pour résoudre des problèmes urgents.

Outre les programmes d'habitat rural initiés par les communes et les wilayas et qui ne sont en fait que des transferts des trames d'habitat urbain en milieu rural, les constructions privées épousent des formes et des consistances inappropriées d'où les défigurations et surtout les excès constatés in-situ. Enfin en l'absence d'une politique de soutien et surtout d'encadrement des auto-constructeurs et des promoteurs il s'est développé l'habitat précaire dans des espaces de production agricole d'où le phénomène de mitage et d'indus occupants qui enracine une situation de fait accompli.

Cette forme de pression sur les terres agricoles vient amplifier celle déjà enregistrée autour des zones urbaines. Malgré l'exode rural, l'excédent de populations généré par un fort taux de croissance (il est constaté un accroissement relatif plus fort en zone rurale qu'en zone urbaine) est l'expression de cette pression dont la prise en charge interpelle les pouvoirs publics sur la nécessité de réglementer l'occupation des sols (plan d'occupation des sols).

Aussi, autre **élément de la stratégie**, est-il urgent d'arrêter la fragilisation des villages et des centres ruraux par l'expansion, peu réfléchie, de l'habitat péri urbain; mouvement qui au lieu d'impulser et de stimuler un développement de la vie rurale a renforcé les dualités zones rurales - zones urbaines ?

Tout ceci a généré une détérioration du cadre bâti et des conditions de vie, résultat d'une transformation en profondeur de la société algérienne, d'une désintégration des structures sociales et d'une fragmentation des milieux urbains.

Le tissu ancien, homogène et densément peuplé s'est trouvé progressivement dépassé incapable de reconstituer un noyau central de polarisation et de rayonnement des valeurs urbaines propres ; ceci a permis la création de villes composites ; dans une même agglomération la mesure est donnée en termes de difficultés sérieuses que rencontrent le centre ville et en termes :

- D'écarts d'emplois à travers les taux d'occupation de 26% à moins de 20% selon les quartiers ou les ensembles d'habitat
- D'écarts dans la taille des ménages de 2 à plus 10
- D'écarts dans les T.O.L de 4 à 12 personnes/logement
- D'écarts dans les éléments de confort et d'équipement.

En fait, tous ces bouleversements de l'espace national et du paysage humain ont concouru à un délestage des valeurs socioculturelles et de convivialité sociale pour laisser place à un individualisme forcené et au développement de comportements axés plus sur les intérêts matériels que sur les intérêts communautaires.

Cette analyse a besoin d'être corrigée rapidement par :

- Un **recentrage cohérent** des opérations urbaines dans une vision intégrée et où toute conduite sectorielle consistant à évacuer ou à dépasser les éléments externes contraignants et perturbants, serait bannie.
- Une **logique urbaine** à déployer à travers une prise en charge globale de la question de la gestion urbaine, du développement urbain et de l'organisation structurée et intégrée, dans une stratégie nationale de l'habitat et des espaces urbains.
- Une évaluation objective et réelle de la demande, actuellement quantifiée sur la base de simples extrapolations statistiques ; cela permettrait de mieux cerner d'une part, le déséquilibre " offre/demande " et d'autre part, d'identifier la stratification et la typologie de la demande ; en conséquence le ciblage des objectifs prioritaires par des

politiques adaptées et appropriées éviterait tout éparpillement et saupoudrage des dépenses publiques.

EVOLUTION DE LA POPULATION

URBAINE-RURALE ET GLOBALE DE 1962 A 1994

ANNEE	POPULATION URBAINE	POPULATION RURALE	POPULATION GLOBALE
Début	3000	7300	10.300
1962	3143	7573	10.721
Fin 1962	3355	7805	11.160
1963	3578	3037	11.615
1964	3796	3294	12.090
1965			
1968	4010	6.287	12.916
%	32,6	6,267	100
1967	4236	8375	12611
1968	4464	8435	12900
1969	4706	8494	13200
1970	4960	8640	13600
1971	5228	8772	14000
1972	5510	8990	14500
1973	5807	8193	15000
1974	6121	9479	15600

1975	6452	9843	16300
1976	6800	10200	17000
1977	7161	10339	17500
%	41	59	100
1978	7533	10467	18000
1979	7924	10576	18500
1980	8336	10764	18100
1981	8770	10950	19720
1982	9226	11124	20350
1983	7905	11295	21000
1984	10210	11363	21573
1985	10741	11448	22189
1986	11300	11528	22828
1987	11640	11837	23477
%	49,6	50,4	100
1988	12993	12086	24079
1989	12355	12348	24703
1990	12723	12593	25321
1991	13112	12829	25939
1992	13500	13100	26600
1993	13900	13450	27360

1994	14490	13622	28116
%	51,5	48,5	100
1994/1962	4,83	1,87	2,73

Source : Ministère de l'Habitat (1994).

4. LA GESTION URBAINE

Nous considérons que c'est sur ce plan que repose l'essentiel de la question. En effet, les manifestations négatives et préjudiciables telles qu'exposées sont l'expression d'incohérences et de l'inadéquation entre des missions nombreuses et diversifiées touchant l'ensemble des secteurs d'activité, notamment sociaux conférant à la ville (code communal) responsabilité, présence et compétence, et les conditions de leur prise en charge et les moyens de leur mise en œuvre; ceci, eu égard aux degrés des exigences et aux niveaux de complexité et d'urgence de ces missions.

La conséquence est que dans la réalité, celle du terrain, les villes ne sont pas arrivées à couvrir les secteurs en charge et plus grave ne satisfont que peu et avec une qualité médiocre, les quelques services publics de base traditionnels.

Cette situation, missions larges d'un côté et blocages puissants de l'autre confinent les villes à un certain immobilisme (laisser-aller); la fragmentation des milieux urbains sous la forme de déstructuration et de désintégration des tissus et la détérioration des conditions de vie, sous la forme de disparité dans l'équipement et le confort, de pénurie, d'exclusion et de fléaux sociaux, sont inscrites au passif des pouvoirs publics et des élus qui n'ont pas su et surtout pas pu, développer et gérer la ville, la vie communautaire et l'espace urbain; ceci a généré des dysfonctionnements multiples dont :

- Un manque de cohérence entre les logiques communales de la périphérie et la logique de développement et de gestion de l'espace urbain (l'intercommunalité), traduisant le mal des banlieues et la désarticulation des centres villes.
- Une conduite interventionniste éparpillée, souvent pragmatique sous la pression de l'urgence, sans respect des plans et des instruments d'urbanisme et des prérogatives communales ; manquant, pour une très large part, d'articulation et d'intégration entre la planification urbaine et la gestion urbaine, ces interventions ont eu des impacts sur l'occupation des espaces urbains et en matière de satisfaction des besoins, ne reflètent que peu l'importance des enveloppes financières engagées.
- Une imprécision des champs d'actions entraînant des situations conflictuelles de compétence et une dilution des responsabilités dans certaines fonctions vitales telles l'assainissement, l'alimentation en eau potable, les transports, etc., le produit est le vécu quotidien assez pénible, à la limite de l'intolérable du citoyen.
- L'état dans lequel se trouvent plongées nos communes et nos villes nous interpelle à plus d'un titre.
- Légitimement la question que tout citoyen serait en droit de se poser pourrait tenir en peu de mots :
 - Pourquoi nos villes et nos communes connaissent à ce point une situation persistante de " non gestion " ? n'est-il pas temps, voire opportun de s'interroger sur ce qui caractérise l'organisation et la gestion de nos villes et de nos communes ?
 - Bien que le code communal de 1990 ait assimilé la Commune à une entité disposant de larges prérogatives et a consacré le président de l'exécutif premier magistrat de la ville : ce qui est observé aujourd'hui dans la réalité est tout autre.
 - Que dire en effet de l'intervention des services déconcentrés de l'Etat qui a totalement marginalisé le rôle des communes ?
 - Que dire des interventions de ces différents établissements publics intervenant au niveau des communes sans que ces derniers n'aient leur mot à dire.

- L'amélioration des conditions de vie des citoyens et leur mobilisation autour d'actions concrètes telles l'AEP, les travaux d'assainissement, la voirie l'entretien des édifices publics, l'hygiène et la salubrité, la sécurité ne sont-elles pas éligibles à la concertation avec la commune?

- En matière de distribution ou redistribution de rôles des Daïras et des wilayas, services déconcentrés de l'Etat et des établissements publics, n'est-il pas temps de les préciser ?

Les Plans Communaux de Développement (PCD) sont-ils de la responsabilité des communes voire d'un ensemble de communes ou de celles des services déconcentrés? Ne faudrait-il pas leur substituer un nouveau concept, celui d'équipement public couvert financièrement par, entre autres, les ressources de l'Etat, les ressources propres de la wilaya et les ressources propres de la Commune ou des Communes concernées dans le cadre de la coopération intercommunale ?

Doit-on continuer, à la faveur de solutions à apporter à la crise du logement, à implanter des cités sans l'avis des communes et à observer des flux constants de populations sans pouvoir intervenir?

Les communes, qui doivent déjà faire face à un croît naturel, ont fort à faire pour gérer les demandes nouvelles ; il faut qu'elles en aient les moyens, que la solidarité intercommunale joue et que leurs ressources soient bien adaptées.

Ceci commande que soit rapidement mise en chantier une réflexion sur la réforme de la fiscalité pour assurer des ressources à la commune. L'objectif étant que soit constamment recherchée l'adéquation du couple ressources/besoins.

5. LE FONCIER

La situation tendue, délicate et complexe s'exprime à travers :

- La rareté des terrains qui interpelle les logiques d'implantations des villes.
- La stratification, inachevée, des régimes fonciers, caractérisée par la succession des régimes et des politiques foncières.

- Les intérêts divergents mis en concurrence pour la consommation des terrains.

Deux grandes périodes caractérisent l'histoire des politiques foncières menées à ce jour :

- Celle développée à travers la politique des réserves foncières communales, édictée en 1974 et appliquée à partir de 1978/80; elle donnait aux communes le monopole des transactions sur les terrains à bâtir, prévoyait la nationalisation (avec indemnisation) de grandes propriétés, la cession aux communes de tous les terrains urbanisables du domaine public, et autorisait les communes à vendre le terrain non viabilisé et sans engagement quant à la réalisation des aménagements.
- Elle empêchait, de fait, l'exercice d'une maîtrise d'ouvrage en aménagement foncier, autre que celle de la commune.
- Celle développée à travers la mise en oeuvre de la loi d'orientation foncière N° 90 - 25 du 18/11/90 qui est venue mettre un terme au monopole exercé par les communes sur la gestion du foncier et instituer un marché du foncier (Art.73 et 74).

Malgré la création d'agences foncières locales et la libération du marché foncier, la situation demeure complexe. Qui gère le foncier? Où doit-on recueillir les informations sur la disponibilité en terrains?

Quels moyens pour y accéder?

URBANISME ET AMENAGEMENT FONCIER

	ANNEE 1993	ANNEE 1994	Evolution (%)
INSTRUMENT D'URBANISME	606	646	+6,44 123%
PDAU : Lancés en étude	91	244	+168%
(*) Achevés en étude	13	20	+54%
POS : Lancés en étude			

(*) Achevés en étude			
ACTE D'URBANISME			
Permis de construire délivrés		45.773	+24%
Permis de lotir	36.644	1.150	90%
	604		
REGULARISATION DE TITRE DE PROPRIETE	101.798	110.786	+0,80%
AMENAGEMENT FONCIER			
* Aménagement de lots			
de terrains, dont			
Lancés en étude	256.256	462.445	+80%
Achevés en étude			
Lancés en viabilisation	126.118	123.094	-4%
Achevés en viabilisation	72.479	137.621	+90%
* Viabilisation de logements, dont	44.769	160.545	+263%
	11.092	41.185	+270
Lancés en étude	63.956	203.575	+222%
Achevés en étude	28.820	50.023	+78%
Lancés en viabilisation	10.836	54.075	+440%
Achevés en viabilisation	8.499	81.306	+912%
	15.811	18.171	+20%

Source : Ministère de l'Habitat (1994)

6. EVOLUTION DES MOYENS ET DES CONDITIONS DE REALISATION

6.1. La maîtrise d'ouvrage.

- L'Administration

Dans la plupart des pays, la commande publique représente une part importante dans le BTPH. En Algérie, cette part a toujours été considérable puisque :

- les principaux investissements étaient essentiellement financés par le secteur public,
- l'administration a été réservée l'exclusivité de la Maîtrise d'Ouvrage des investissements publics ou parapublics.

Cette situation prévalait, alors que l'Administration ne disposait pas des moyens techniques et organisationnels lui permettant d'assumer les lourdes missions de maîtrise d'ouvrage. Elle n'arrivait pas non plus à créer une délimitation claire entre ces missions et les prérogatives de puissance publique qu'elle détenait. C'est ainsi que dans ses rapports avec les autres acteurs - plus particulièrement l'Entreprise - le Maître de l'ouvrage a toujours été perçu comme le maillon le plus faible parmi les intervenants dans la réalisation des projets, avec pour conséquences :

- une préparation insuffisante des dossiers, générant des difficultés au moment de la réalisation :
- une mauvaise estimation des coûts, nécessitant ultérieurement de multiples réévaluations,
- les réalisations conflictuelles avec l'entreprise notamment pour la prise en charge des travaux supplémentaires, des avenants aux contrats, des révisions de prix,....
- une gestion sommaire des projets en termes de suivis physique et financier du projet, obligeant le plus souvent l'Entreprise à financer les travaux pour éviter des arrêts de chantier.
- l'utilisation abusive de l'autorité que lui confèrent ses prérogatives de puissance publique.

- La promotion Immobilière.

Jusqu'au début des années 1980, la promotion immobilière était principalement réservée aux OPGI qui ont d'ailleurs été dépossédés de la mission de Maîtrise d'Ouvrage au profit de l'Administration, alors que cette mission constitue la substance même de l'activité de promotion.

Il existait bien un Office (ONLF) chargé de la production de logements promotionnels, mais son impact est resté très limité.

Il avait lui-même remplacé la Compagnie Immobilière Algérienne, dont il a continué à gérer le patrimoine.

A côté de ces acteurs, se développaient à partir de 1976, l'auto-construction et un système coopératif. Dans la réalité, ce système n'a été utilisé dans la plupart des cas que pour l'accès au terrain, dont le monopole d'attribution était exclusivement réservé à la Commune.

Les résultats sont demeurés peu probants puisque :

- La promotion privée ne s'est pratiquement pas développée,
- Seule la promotion publique a connu quelques réalisations (EPLF et employeurs),
- Les logements livrés ne représentaient qu'un faible pourcentage des programmes, ce qui est significatif des difficultés de mise en œuvre sur le terrain.

Ces résultats s'expliquent en grande partie par les aspects négatifs de la loi de 1986 sur la promotion immobilière :

- La promotion immobilière n'y est pas consacrée en tant qu'activité économique (il en va de même dans le code de Commerce).
- Elle ne consacre pas la promotion immobilière comme une profession avec de réelles perspectives de croissance. Le promoteur y est d'ailleurs appelé souscripteur [le souscripteur n'ayant d'existence que pour le temps d'une opération]
- Elle ne traite que des logements destinés à la vente, en ignorant ceux destinés à la location ainsi que les locaux à usage commercial qui y sont associés.

- Elle établit une distinction nette entre promoteur public et promoteur privé, en faisant peser sur ce dernier des obligations particulièrement contraignantes (apport financier élevé, obligation de souscrire à un Cahier des Charges à l'initiative de l'APC, rarement en mesure de l'établir,...).

6.2. La maîtrise d'œuvre

La maîtrise d'œuvre a rarement été perçue comme l'un des principaux acteurs de la construction, pouvant agir de façon décisive sur :

- La conception des ouvrages
- Le contrôle de conformité dans l'exécution des travaux
- L'innovation en matière de diversification de matériaux
- Les gains de productivité et la maîtrise des coûts de réalisation
- La gestion des plannings de réalisation.

6.3. L'entreprise de réalisation

Quoiqu'en termes de nombre d'entreprises l'outil public de réalisation soit largement minoritaire, sur 6.660 entreprises du bâtiment, 600 relèvent du secteur public, en termes d'emploi le secteur public regroupe actuellement les deux tiers des effectifs, soit 266.000 travailleurs sur les 332.000 exerçant dans le bâtiment. Parmi les 600 entreprises du secteur public, 90 entreprises emploient 160.000 travailleurs alors que les 510 autres (de niveau local) en emploient 106.000.

Aujourd'hui, le paysage " entreprises " se présente de la façon suivante :

- De petites entreprises artisanales qui regroupent une moyenne de 9 travailleurs ;
- Des entreprises publiques locales, petites et moyennes entreprises de 200 travailleurs en moyenne ;

- Des grosses entreprises nationales qui regroupent 1700 travailleurs en moyenne, certaines pouvant atteindre 5000 travailleurs.

Ce sont les entreprises publiques qui ont en charge les $\frac{1}{4}$ des programmes et si ces programmes avancent mal, cela traduit de manière claire l'état de dégradation de ces mêmes entreprises.

A titre d'exemple, les ratios masse salariale /CA qui devraient se situer aux alentours de 30/35% (norme admissible dans le secteur du bâtiment, dans les "contrats de performance" le taux est fixé à 45%) sont pour une entreprise générale de l'ordre de 75%, pour dépasser dans certains cas les 100%. C'est dire que l'activité ne parvenant plus à assurer le paiement des salaires, il s'ensuit un désintérêt des programmes de logements initiés par l'Etat. Cette situation née de la pratique de la permanisation des effectifs, a rendu et rend encore très complexe les possibilités d'adaptation aux conditions du marché de l'emploi d'une part et du marché de l'immobilier d'autre part.

Les nouvelles lois sociales, si elles ont défini les mécanismes de protection du travailleur qui perd son emploi, renvoient néanmoins à une mise en œuvre ardue et à un processus décisionnel inadapté au monde du BTPII qui a besoin en permanence d'adapter ses effectifs.

Cette situation est la conséquence de plusieurs facteurs :

- Les modes de construction "industrialisés" qui limitent tout effort de recherche architecturale et d'innovation dans la conception,
- Le mode de rémunération des prestations, régi par une codification stricte et peu motivante,
- L'absence de compétition entre bureaux d'étude qui bénéficiaient d'une quote-part de la distribution des plans de charge, à l'initiative de leur tutelle administrative,

- Les faibles exigences d'une maîtrise d'ouvrage, plus préoccupée par le nombre de logements à livrer que par la qualité de leur réalisation et encore moins du cadre de vie à assurer aux citoyens,
- L'absence de contrôle réglementaire en matière d'application des normes d'urbanisme.

*** Le marché durant la décennie 1980**

Placé sous le signe de la correction des distorsions apparues pendant la période précédente, le premier plan quinquennal (1980-1984) a été marqué par :

- La priorité donnée à l'Habitat et aux infrastructures
- La restructuration de l'appareil de production en vue d'une meilleure couverture spatiale.
- Une plus grande décentralisation de l'administration (nouveau découpage) et de la maîtrise d'ouvrage
- Le deuxième plan quinquennal (1985-1989) sera marqué quant à lui, par :
- Une crise économique ouverte et durable
- Les réformes économiques et politiques

Dans ce contexte, le marché de la construction - après une première période de forte expansion - a connu une récession brutale. En effet :

- au cours du premier plan, furent décidés :

- Le lancement d'un programme ambitieux de 700.000 logements,
- Des investissements intenses dans les outils de production, rendus possibles par des disponibilités financières importantes (2ème choc pétrolier),

- au cours du deuxième plan, ces objectifs furent révisés à la baisse (540.000 logements), avec pour conséquence :

- Une récession de l'activité,

- L'émergence d'un secteur informel,
- Le développement progressif de pratiques spéculatives dans la distribution des matériaux de construction
- Une accentuation des déséquilibres des facteurs de production, illustrée par la réduction progressive des investissements qui s'est opérée en même temps que s'aggravaient les pénuries de consommables et de pièces de rechange, sans pour autant que les effectifs aient pu être adaptés à la baisse.

*** Les contraintes d'ordre administratif**

La centralisation du pouvoir de décision aux échelons administratifs qui assumaient simultanément la tutelle de toutes les fonctions, maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et entreprise, ajoutée au volontarisme des décideurs pour mener de front toutes les opérations inscrites, ont imprimé au secteur de l'Habitat, des tendances lourdes qui marqueront toute la période :

- inadéquation entre l'ampleur des programmes inscrits et les capacités de financement publiques,
- aggravation du déséquilibre offre/demande en matériaux de construction,
- faiblesse des capacités de réalisation des seconds œuvres, le plus souvent à l'origine des retards de livraison des programmes.

En plus des injonctions d'une tutelle omniprésente, les entreprises ont toujours eu à se soumettre à un ensemble de dispositifs administratifs et réglementaires qui n'ont jamais été remis en cause, malgré leurs effets négatifs sur l'atteinte des objectifs prioritaires pour la construction de logements :

- le code des marchés publics, trop rigide ne favorisant pas une adoption aux mutations rapides du marché
- les prix administrés,
- le foncier,

- les permis de lotir et de construire,
- les prescriptions des organismes de contrôle, souvent à l'origine de surdimensionnement des ouvrages.

* Les approvisionnements en matériaux de construction

Le déséquilibre entre l'offre et la demande de matériaux remonte au début de la décennie 1980, mais fut cependant masqué par la faible productivité de la construction.

Au fur et à mesure que l'offre en construction tendait à se structurer et à se développer, la pénurie en matériaux apparaissait rapidement comme un goulot d'étranglement de plus en plus insurmontable, à l'origine de dysfonctionnements multiples :

- Distribution totalement perturbée, n'autorisant aucune programmation des approvisionnements,
- Immobilisations coûteuses des moyens de transport,
- Constitution d'un marché parallèle de matériaux,
- Développement d'activités informelles, soutenues par ce marché parallèle...

Ces problèmes plus ou moins patents jusqu'au début des années 1980 n'ont pourtant pas suscité de solution de rechange, en favorisant l'utilisation intensive de produits de substitution : pierre, chaux, béton de terre stabilisé, siporex,...

Au début des années 1990, le taux de satisfaction de la demande en acier, ciment, produits rouges et menuiserie dépassait rarement 50%.

Pour certains articles de second œuvre (plomberie, chauffage, vitrerie, électricité,...), ce taux était encore plus faible (35 à 45%).

*** Les équipements**

- la production de matériaux de construction :

Dans l'optique de dépendre le moins possible d'un environnement jugé souvent défaillant, les Entreprises importantes ont étendu progressivement leurs activités en se dotant d'unités de production de matériaux et introduisant ainsi de nouvelles préoccupations d'exploitation à une gestion par ailleurs déjà problématique.

- Les systèmes constructifs :

L'ampleur des programmes proposés aux Entreprises a incité celles-ci à opter progressivement pour la construction dite " industrialisée ", en utilisant de façon intensive la préfabrication.

La généralisation de ces techniques, sans que soit prévue leur mise à jour périodique, a conduit à l'uniformisation désastreuse du paysage urbain et à la disparition progressive des métiers de la construction traditionnelle, sans convaincre pour autant de leur efficacité, en terme de productivité.

- Les engins de transport et de manutention :

L'absence de vision à long terme, en matière d'importation, a favorisé le développement d'un parc de matériel immense qui s'est progressivement dégradé, au point que les immobilisations ou les sous-utilisations ont atteint aujourd'hui plus de 50% des capacités installées dans les Entreprises.

Cette situation est la conséquence de :

- La " politique " de diversification des fournisseurs, interdisant toute économie qu'aurait générée la standardisation des composants et sous-ensembles de maintenance et de rénovation,

- La suspension de toute activité de service après-vente, pour les fournisseurs étrangers, libérant ainsi ces derniers d'obligations qu'ils assument normalement dans tout autre pays.

Cette situation s'est encore aggravée durant la phase de désinvestissement qui s'est opérée dès 1985, en même temps que se généralisaient les pénuries en pièces de rechange consommables.

*** La situation financière**

Avec la persistance des contraintes qui leur étaient imposées, les Entreprises de Construction ont été amenées paradoxalement, à apprécier leur efficacité en matière de gestion de leur trésorerie, à travers leur maîtrise du montant de leur découvert bancaire, alors que celui-ci s'aggravait d'année en année ; ainsi,

entre 1986 et 1989, le montant des découverts a augmenté de 400%.

- Les créances détenues sur l'Etat et les collectivités locales représentent 27 milliards de DA, à fin 94.
- Les dettes à court et moyen termes (avances commerciales, obligations fiscales et parafiscales) ont aggravé les déséquilibres financiers, déjà largement compromis par les découverts bancaires devenus structurels (23 milliards de DA).

En fait, les Entreprises se sont trouvées progressivement confrontées à une situation complètement irrationnelle, en ce sens qu'en acceptant de préfinancer des programmes du secteur public que ce soit pour satisfaire à des injonctions ou pour utiliser au mieux leurs capacités - elles s'exposaient à des déséquilibres financiers tellement importants qu'ils remettaient progressivement en cause leur viabilité.

*** La politique des prix**

A partir d'une volonté affichée de maîtriser les coûts de réalisation,

les prix des principaux matériaux de constructions étaient des prix administrés,

les marges bénéficiaires étaient fixées à tous les stades : production, importation, distribution; ces marges se caractérisaient par leur faible valeur et leur inadaptation aux réalités du marché.

Les conséquences d'un tel système et de la pratique qui en a été faite ont été très pénalisantes et pour certaines le demeurent encore, malgré les nouvelles dispositions mises en place en Juillet 1989 :

- Situation de pénurie chronique,
- Peu d'attrait pour l'investisseur privé, dans le secteur de l'Habitat,
- Aggravation de l'écart offre/demande,
- Prolifération d'un marché parallèle,
- Délabrement des équipements, faute de moyens pour en assurer la maintenance,
- Aggravation des déséquilibres financiers des Entreprises.

De plus, la crise économique a eu tendance à justifier davantage la pratique de l'injonction administrative, notamment à travers deux décisions aux conséquences désastreuses :

- Réduction des coûts de construction de l'ordre de 25%, non pas par le recours à des dispositifs permettant des gains de productivité mais plus facilement par la réduction des montants des programmes inscrits à la nomenclature des investissements,
- Suspension de toute réévaluation après signature des marchés.

7. LA PROMOTION IMMOBILIERE ET FONCIERE

La promotion immobilière et foncière constitue l'un des actes de développement de la production du logement et de l'amélioration du cadre bâti par la compétition que cela suscite; or pour pouvoir prendre essor, elle doit bénéficier d'un encadrement législatif et réglementaire clair et d'avantages financiers et fiscaux compétitifs.

Faire un diagnostic suppose donc qu'ont été recensés certains facteurs limitants au développement de la promotion immobilière et foncière qu'il convient de lever.

Si l'on exclut le caractère coopératif de certaines formes d'organisation auxquelles le citoyen a été soumis pour pouvoir se loger, force est de constater que le métier de promoteur immobilier a, pendant de nombreuses années, été réservé aux seuls organismes publics créés à cet effet : il s'agit des OPGI et des EPLF.

Après le " ratage " de l'essai fait par la loi de 1986, ce n'est finalement qu'en 1993 que l'activité a pu être codifiée et ouverte au plus grand nombre.

Cette loi sensée régir le domaine et susciter de l'intérêt n'a pas à ce jour produit les effets escomptés. Pourquoi ?

Parce que d'abord un bon nombre de textes d'application n'ont pas encore été promulgués, ensuite parce que l'activité se heurte encore à toute une série de difficultés et d'incohérences caractérisées par :

- Une indisponibilité chronique de terrains aptes à recevoir des programmes promotionnels. La concurrence, avec ce que cela entraîne comme confusion, est très vive entre le logement dit "social" et le promotionnel. Tout semble encore être organisé comme si la promotion immobilière (hors celle instruite par l'Etat) ne devait concerner que le logement standing.
- Un désengagement du système bancaire, pourtant détenteur d'une partie de l'épargne nationale du financement et lorsqu'il consent à s'y intéresser, c'est au prix de taux prohibitifs.
- Une propension des autorités locales d'avoir à se dégager en les mettant à la charge du promoteur de tous les travaux d'aménagement de proximité, de viabilisation primaire, d'amenée d'eau, d'électricité, etc... ce qui rend le produit trop cher, et réduit considérablement la part de la demande solvable.

- Une concurrence déloyale en matière de financement entre la CNEP, qui dispose de fait du monopole de collecte de l'épargne logement et qui favorise les programmes de sa filiale et les autres promoteurs.
- Sur ce chapitre, la logique voudrait que l'épargne dispose sans contraintes, pour autant qu'il satisfasse aux exigences d'une éligibilité au prêt, du choix.
- Une insuffisance de placements financiers de la part des assurances des mutuelles et des œuvres sociales dans l'immobilier.

II / QUELQUES BASES D'UNE STRATEGIE NATIONALE

1. Réorganisation de L'Outil de Réalisation

Les Entreprises de réalisation, confrontées à de multiples contraintes, ont subi, de plein fouet, les conséquences d'une conduite administrative. Parmi ces contraintes, il y a lieu de citer principalement :

- l'interférence de l'administration en matière de détermination de coûts de réalisation et de maîtrise d'ouvrage
- le dysfonctionnement laxiste et anachronique des entreprises
- les fonctionnements de l'environnement et du marché de la construction
- les lourdeurs des procédés et des technologies utilisées.
- l'aggravation et le poids des déficits financiers des entreprises.

La conjugaison de toutes ces contraintes ont donné naissance à une crise du logement complexe qui risque d'être plus dramatique et qui nous interpelle aujourd'hui pour définir et proposer des solutions radicales adaptées à nos besoins.

Parmi ces mesures, la réorganisation et l'optimisation des moyens de réalisation, la normalisation de l'activité et l'industrialisation du bâtiment adaptées aux technologies nouvelles constituent les éléments déterminants d'une nouvelle stratégie de l'Habitat.

Cette réorganisation devra s'opérer par phase afin d'intégrer au mieux les technologies nouvelles et redonner à notre outil de réalisation sa performance et son efficacité.

1.1. Première phase : Redéploiement des Moyens de Réalisation

Sur le plan macro-économique, des actions devront être engagées à partir du patrimoine et des moyens valides des entreprises existantes nationales ou locales, et pour lesquelles il y a lieu d'envisager leur dissolution et la création de nouvelles entreprises.

Ces nouvelles entreprises seraient dotées de statuts juridiques différents et de capitaux d'origine publique ou privée nationale et ou étrangère. Dans ce cadre, la participation de capitaux étrangers pourrait être orientée vers la réalisation de complexes industriels ou de gros ouvrages faisant appel à des technologies ou procédés non encore maîtrisés par les capacités nationales.

Par ailleurs, la spécialisation de ces nouvelles entreprises doit être encouragée dès leur création, selon un schéma directeur arrêté par les partenaires et ce en vue de recentrer ses activités sur des métiers, procédés et techniques qu'elles maîtriseraient le mieux, tout en évitant qu'elles génèrent de nouveaux monopoles.

En cette étape, les entreprises nouvelles seront réparties sur l'ensemble du territoire avec pour objectif principal une économie des coûts d'approche en fonction des capacités disponibles et des besoins locaux.

Les entreprises à créer seront regroupées en holdings qui fonctionneront selon les règles normales de la concurrence et enrichis par la création d'entreprises de contrôle

technique, de recherche, de formation et de maintenance, se greffant sous forme de filiales.

Cet outil de réalisation et d'étude pourrait regrouper 7 à 8 holdings concurrentiels.

Dans ce cadre l'entière liberté des entreprises en matière de négociation de contrats commerciaux et d'actions est de règle, en dehors de toute contrainte administrative ou injonction. Cette liberté doit être guidée par les mécanismes du marché (offre de prix, qualité et délais). L'Etat devant définir les règles et les mécanismes de régulation de ce marché et agir le cas échéant comme simple partenaire économique.

Sur le plan micro-économique, les actions à entreprendre au sein des entreprises nouvellement créées devront être axées sur le recentrage des métiers et des activités qu'elles maîtrisent le mieux et sur le développement et la maîtrise des procédures de gestion, de production, d'appréciation des performances et d'encadrement.

Le management de ces entreprises sera axé principalement sur les critères de rentabilité et d'efficacité maximum.

Les Recommandations particulières proposées portent notamment sur :

- La dissolution de l'ensemble des Entreprises de réalisation et la recréation d'une cinquantaine d'entreprises.
- La création de 7 à 8 holdings regroupant 6 à 7 Entreprises par holding
- L'ouverture du capital de ces holdings à des capitaux privés (national et étranger).
- La spécialisation des Entreprises par corps de métiers et par fonction.
- Le management efficient axé sur la rentabilité et l'efficacité

- La libération totale des prix avec la recherche de réduction des coûts de revient à la production.
- L'augmentation de l'offre des matériaux
- La clarification des rôles de l'Administration en qualité d'acteur économique ou en qualité de dépositaire de la Puissance Publique.- L'actualisation des procédés de construction
- L'adaptation de l'environnement institutionnel.
- L'industrialisation des composants de la construction
- L'incitation à l'investissement pour la promotion de nouveaux produits et de matériaux industrialisés destinés à la construction et intégrant les produits locaux.
- Le soutien aux activités d'études situées en amont des réalisations.

1.2. Deuxième phase : L'Optimisation des Moyens de Réalisation

En vue de l'accroissement des capacités de production des entreprises du secteur de l'habitat, le processus à engager devra tendre en premier lieu à l'amélioration et à la modernisation des équipements des entreprises actuelles redéployées et restructurées avec en prime des conditions avantageuses en matière de taux et délais de remboursement des crédits d'équipement. En outre ce processus devra être nécessairement accompagné et renforcé par la normalisation de l'activité des entreprises du secteur.

Cette normalisation aura principalement pour but, de simplifier la tâche des entreprises du secteur grâce à une typification judicieuse de certains éléments, d'alléger les investissements et de simplifier la gestion des industries du bâtiment.

Dans ce cadre, les premières actions à engager devront viser à la normalisation des dimensions, des matériaux et des appareillages d'équipement du bâtiment qui doivent répondre au mieux aux besoins du secteur. Cette démarche implique en amont, une réorganisation substantielle et structurelle de l'outil industriel qui doit s'adapter aux nouvelles méthodes de construction modernes.

Par ailleurs sur le plan organisationnel, une meilleure répartition géographique des moyens de production doit être envisagée et élargie aux différentes branches annexes du bâtiment (menuiserie, plomberie, vitrerie, peinture...). Cette opération pourrait s'effectuer après la mise en œuvre du programme de redéploiement et d'assainissement financier des moyens de réalisation et de production proposée.

Celle-ci devra nécessairement s'accompagner de mesures complémentaires portant sur la formation et le recyclage de personnel qualifié à tous les niveaux et ce afin de doter ces entreprises de cadres techniques indispensables à leur bon fonctionnement.

L'objectif recherché vise notamment à :

- remodeler le secteur de l'Habitat pour créer une dynamique nouvelle
- imposer et imprimer des méthodes nouvelles et rentables
- améliorer le fonctionnement des entreprises du secteur en vue d'atteindre des niveaux de production satisfaisants et une rentabilité convenable.

Par ailleurs, d'autres moyens et procédés sont également susceptibles d'accroître sensiblement les capacités de production dans le bâtiment. Ils s'inscrivent dans un cadre technologique plus évolué de l'industrialisation du bâtiment qui méritent d'être impérativement retenus.

1.3. Troisième phase : Mise en œuvre d'un nouveau cadre technologique

Dans ce cadre le recours à " la méthode dite industrialisée " constitue la formule idéale susceptible, par la rationalisation du travail et la production en série, d'accélérer les processus de réalisation, d'augmenter les capacités de construction de logements et de réduire en partie les déficits enregistrés en matière de réalisation de logements. En effet, l'industrialisation du bâtiment et des chantiers, en raison de l'organisation plus poussée qu'elle suppose permettra :

- d'abaisser les prix des ouvrages réalisés suivant les procédés.
- D'accélérer l'exécution des travaux en multipliant le rythme des réalisations actuelles qui doit passer par 4 ou 5 au cours des années à venir.

- de développer l'emploi et d'améliorer le niveau de qualification des ouvriers s'adaptant ainsi à la structure de qualification du secteur du bâtiment.

Ainsi, le recours exclusif à des procédés traditionnels pour faire face à l'accélération considérable du rythme de construction et à la crise actuelle du logement est techniquement impossible car ces procédés sont d'une part trop lents et d'autre part trop gros consommateurs de main d'œuvre et d'intrants en devises.

Force, est de constater, qu'il est primordial de s'orienter vers les procédés industrialisés, utilisés dans les pays développés. Cependant même si l'emploi y sera moins important, la réduction des effectifs sur les chantiers industrialisés devra être en partie compensée par un emploi plus accru dans les entreprises de production du bâtiment.

L'industrialisation étant une forme d'adaptation au chantier des méthodes industrielles, se concrétisant par une organisation de travail plus poussée principalement dans la fabrication des séries d'éléments identiques et par une relance de l'emploi qui sera affectée à des tâches plus étroites et plus spécialisées liées à la construction.

Par ailleurs les conditions de mise en œuvre et de réussite de la politique d'industrialisation nécessitent des mesures urgentes et impératives adaptées à la nouvelle conjoncture économique et sociale. Elle suppose notamment que

- les principaux éléments constituant la construction soient susceptibles d'une fabrication en série.
- les chantiers soient bien organisés
- l'existence d'un programme de logements minimum pour permettre un amortissement dans des conditions convenables.

Comme elle suppose également :

- l'industrialisation des corps d'état d'équipement (plomberie, peinture, serrurerie, menuiserie), car certains ouvrages courants peuvent être fabriqués en série en usine avec cependant une normalisation admise par les maîtres d'ouvrages et les maîtres d'œuvre.
- l'utilisation de certains matériaux et procédés de construction très largement mis en œuvre dans de nombreux pays industrialisés.

En outre, l'un des objectifs pour améliorer les performances du secteur de l'Habitat est d'intégrer judicieusement la filiale de construction métallique, soit pour combler des déficits de réalisation en terme d'urgence, soit pour décharger le secteur de construction classique de certains types d'ouvrages (parking, halls de sport, socio-éducatif, agriculture, bâtiments bureaux, etc...).

Elle est un moyen puissant de valorisation des métiers de la construction industrialisée et l'organisation industrielle des composants qui demeure un handicap certain sur le plan national.

Par ailleurs, tout en préconisant des procédures modernes, ayant fait leur preuve dans d'autres pays, elle est plus avertie de la mise en place de solutions techniques faisant appel à l'industrie nationale.

Comme elle présente un intérêt certain en matière de normalisation qui précise des nomenclatures nationales, des types de bâtiment répondant chacun à une spécificité constructive différente et donc à des procédures et à des techniques qui peuvent être particulières allant de la "standardisation modèle" au bâtiment sur mesure complètement livré à l'imagination des maîtres d'ouvrage et des concepteurs.

En effet les études en la matière et les acteurs, considèrent que près de 90 % des surfaces construites sont assurées à partir de solutions à caractère répétitif, soit au niveau de leur définition générale, soit au niveau de leurs composants

Les expériences montrent que les pays, en fonction de leurs besoins et de leurs systèmes économiques, de leurs pratiques professionnelles, de leurs options en matière de financement, ont été amenés à créer des systèmes de production très divers, dominés par une logique industrielle qui s'exprime par des initiatives de recherche pour l'émergence d'une industrie des composants, doté d'outils industriels de base ; ceci permettra au secteur d'orienter avec profit ses investissements matériels et humains vers la promotion de P.M.E - P.M.I qui constituent les bases de création d'emplois qualifiés, diversifiés et décentralisés.

La logique des relations entre les objectifs et les moyens détermine la logique entre les acteurs et entre les différentes techniques utilisées. A chacune des solutions techniques sélectionnées doit correspondre un mode opératoire. Il convient de définir les modes opératoires à partir des objectifs, ce qui permet de proposer une approche universelle par opposition à la démarche traditionnelle par corps de métiers, logique qui correspond aux époques où le chantier était le seul lieu de production.

De nouvelles logiques de l'acte de bâtir passent par la subordination des interventions aux fonctions et non plus aux corps de métiers, favorisant les interventions qualifiantes.

La meilleure efficacité des mains d'œuvre et leurs meilleures conditions de travail, la décentralisation des outils et donc l'utilisation de toutes les compétences disponibles confortent la démarche séquentielle : celle de l'enrichissement des tâches au sein des

équipes " pluri-compétentes " où l'ouvrier élargit son domaine d'intervention et de connaissance.

Face à ses considérables programmes de l'Habitat, l'Algérie doit reconsidérer sa politique et se doter d'outils capables de répondre à cette demande en termes quantitatifs et pour cela faire appel à la performance de l'industrie et s'affranchir des aléas et facteurs bloquants que sont les approvisionnements et l'excès de verticalisation qui a stérilisé les P.M.E. et généré des déficits chroniques en logements.

Aussi, la mise en place de solutions techniques sélectionnées doit s'appuyer sur : une gamme de réponses techniques sous forme de produits industriels que l'on pourra assembler commodément suivant un mode opératoire déterminé; - les outils industriels nécessaires à leur réalisation; - l'organisation qui permettra leur mise à disposition.

Face à la crise chronique du déficit en logements, et compte tenu de l'impact et enjeux stratégiques de ces nouveaux systèmes et procédés qui ont fait leur preuve dans les pays développés, l'industrialisation et la normalisation des composants de la construction doit être un impératif économique et financier qu'il convient de concrétiser en sensibilisant davantage nos entreprises et nos universités et en adaptant notre environnement et nos moyens aux mutations technologiques de l'heure.

2. Le Foncier Élément Déterminant de la Stratégie de l'Habitat

Si le foncier reste l'élément déterminant dans la réussite d'une Stratégie de l'Habitat, sa spécificité et les enjeux qu'il suscite, nécessite une remise en ordre profonde de sa gestion, de son utilisation et de son organisation.

En effet le problème de l'Habitat et plus particulièrement celui du logement est devenu si aigu qu'il est nécessaire de mobiliser l'ensemble des institutions et des

énergies en vue de créer le cadre adéquat et la dynamique souhaitée pour une véritable relance de ce secteur.

La mise en œuvre d'une stratégie nationale de l'habitat devra veiller notamment à lever les contraintes, ambiguïtés et blocages, à mobiliser les ressources existantes, à libérer les initiatives locales et nationales et à faire adhérer l'ensemble des partenaires intervenant directement ou indirectement au programme et politique tracés.

Ceci permettra d'une part de redéfinir et clarifier les missions des différents intervenants, de les doter de prérogatives, instruments et moyens leur permettant de jouer pleinement leurs rôles et de libérer le secteur de l'habitat des entraves qui l'ont lourdement handicapé.

Cette réforme audacieuse passe nécessairement par l'amélioration de l'offre foncière et plus généralement par l'émergence d'un marché foncier mieux réglementé, mieux régulé et surtout plus adapté à la conjoncture et aux perspectives nouvelles. La finalité étant de mettre fin à l'anarchie qui prévaut actuellement en matière d'accession à la propriété foncière, de préserver les espaces destinés à l'urbanisation et en particulier à l'habitat par une meilleure régulation et gestion de ce patrimoine et enfin de procéder sans plus tarder à l'assainissement des contentieux fonciers qui pénalisent et paralysent les opérations de promotion foncière, d'aménagement et d'urbanisme.

Au regard de ces contraintes, l'on constate que les instruments juridiques, techniques et organisationnels dont dispose l'Etat aujourd'hui ne permettent pas la prise en charge et la maîtrise effective du foncier pour les besoins de l'habitat.

Ces imperfections ont constitué les premiers obstacles à la mise en œuvre d'une politique d'habitat cohérente et efficace.

Néanmoins le défi peut être relevé par des actions concertées à tous les niveaux qui redonneraient aux outils d'urbanisme et de planification leur efficacité, qui adapteraient les organes chargés de la gestion et de la régulation foncière à leurs missions véritables, qui dépasseraient les visions sectorielles et empiriques pour s'inscrire et s'intégrer dans une approche globale cohérente.

2.1. Pour une Politique Foncière Cohérente

L'absence d'une vision globale et cohérente en matière de foncier a accentué les décalages et conduit au blocage des différentes politiques de l'habitat. Cette carence a mené à des improvisations graves face à la pression économique et sociale et, au développement de pratiques et démarches sectorielles qui ont engendré une législation disparate et incohérente accentuant par la même les désordres existants.

Dès lors quelle politique adopter pour la gestion et la maîtrise du foncier? Car de ces options dépendra l'avenir des espaces et la réussite de toute politique future de l'Habitat.

En effet les déséquilibres d'occupation des espaces, l'absence d'une politique globale et cohérente ont engendré, sous l'influence d'une forte pression économique et sociale, un développement anarchique et des déperditions graves des espaces fonciers menaçant ainsi toute politique d'aménagement, d'habitat ou d'investissement. Dès lors maîtriser le foncier, lui assurer un développement rationnel et une projection future à la portée des ambitions et des études projetées nous amène à réfléchir à une meilleure protection et disponibilité de nos espaces pour les besoins de l'urbanisation.

Pour cela il est nécessaire de veiller à toute forme de détournement et de mettre en œuvre un dispositif juridique et matériel adéquat conçu et conforté par des actions interministérielles concertées indispensables et des mesures d'intervention efficaces

adaptées à la réalité du terrain qui permettraient d'engager en profondeur les réformes et changements qui s'imposent loin de toute approche sectorielle qui s'éloignerait d'une stratégie globale. Cette action permettrait notamment :

- d'éviter les erreurs du passé qui ont conduit à des solutions inadaptées et des improvisations meurtrières.
- de préserver et sauvegarder notre urbanisme, nos espaces et nos villes par un plan d'occupation et d'utilisation de sol aéré et d'avenir admis par toutes les parties.
- de dépasser les vieux débats et conflits de prérogatives qui ont conduit à la déperdition du domaine privé de l'Etat.

Cette entreprise nécessite en premier lieu une méthodologie et un programme de travail conçus par l'ensemble des partenaires impliqués et exécutés par une structure souple et autonome placée sous la responsabilité du Chef du Gouvernement et chargée du suivi de l'exécution et de l'évaluation des programmes retenus d'où l'intérêt d'une approche globale cohérente.

Cette approche globale permettra sans nul doute de réorienter le débat sur la politique foncière et de responsabiliser les structures chargées de l'exécution de cette politique. Quant à l'aspect organisationnel, il devra nécessairement obéir à la mise en place d'instruments de planification et d'urbanisme afin de surmonter certaines situations et réagir face aux difficultés et enjeux réels qui demeurent les supports essentiels de la réussite de toute stratégie de l'Habitat.

Cependant pour assurer une meilleure régulation et maîtrise du foncier, cette démarche devra être accompagnée d'une meilleure politique d'intervention des pouvoirs publics.

2.2. Une Meilleure Politique d'Intervention des Pouvoirs Publics

Libérer le foncier sans garantir son adéquation, aux mécanismes et intérêts de la planification, de l'Urbanisme et de l'Habitat demeure irréaliste car il aboutirait à des spéculations foncières dramatiques et éloignerait l'Etat et les Collectivités Locales de toute possibilité de contrôle et de régulation.

Si le débat dominant au cours des deux dernières décennies en Europe notamment entre les tenants d'une politique d'appropriation des sols (monopole des collectivités locales) et ceux favorables à la spéculation foncière libre reste d'actualité. Il n'en demeure pas moins que les deux thèses ont démontré certaines lacunes et ce, malgré une organisation et une maîtrise parfaite du foncier.

Néanmoins les réussites des expériences précédentes semblent s'acheminer vers des systèmes mixtes qui garantissent à l'Etat et à ses démembrements certaines facultés d'intervention, de régulation et de préemption.

Cependant inscrire notre système avec ses carences et ses lacunes dans une logique de marché libre provoquerait sa faillite et son blocage définitif, car la libération du foncier ne peut être envisagée sans la maîtrise parfaite de l'organisation et des mécanismes de régulation.

Pour toutes ces raisons il est nécessaire aujourd'hui d'analyser de façon pragmatique les imperfections de notre système, de corriger les causes des désordres actuels et les limites du dispositif en place pour tirer les leçons des erreurs antérieures, en ne craignant pas d'innover et d'enrichir le cas échéant notre dispositif qui souffre apparemment d'une mauvaise organisation et d'une lourdeur accentuée par l'absence d'une politique claire d'intervention des pouvoirs publics.

Cette politique ne peut se concevoir sans la définition et l'adoption de certains principes de base susceptibles de rehausser et réhabiliter l'Autorité de l'Etat et l'impliquer davantage dans un dossier qui engage l'avenir des espaces et des populations.

Cette politique volontariste et réaliste permettra d'assurer une meilleure coordination, et constituera la plate-forme autour de laquelle toutes les parties se détermineront et identifieront leurs actions.

De ses préoccupations il semble nécessaire de veiller à garantir et définir les fondements de la nouvelle politique d'intervention des pouvoirs publics qui devra s'articuler autour des points suivants :

- Adapter notre système de gestion du foncier, en pleine mutation, à la politique générale du pays et du Gouvernement afin d'assurer une conformité de vues entre les textes législatifs et réglementaires et les principes généraux.
- Mettre en œuvre une véritable politique de régulation et de contrôle avec des moyens juridiques, financiers et techniques efficaces et adaptés à l'évolution des différentes situations.
- Adopter une politique fiscale évolutive, réaliste et incitative.
- Réaménager le régime foncier, le rendre plus adapté à la réalité en adéquation avec les besoins de la planification, de l'Habitat et de l'Urbanisme avec notamment des moyens d'intervention et de maîtrise efficaces et rapides.
- Déterminer une politique de préservation des terres agricoles, sahariennes, steppiques, industrielles, touristiques et celles destinées à l'habitat, indispensable à la définition et à la maîtrise de toute politique foncière.
- Définir une politique d'urbanisme, de la ville et d'aménagement du territoire appropriée qui permettrait de surmonter et d'affronter les difficultés inhérentes à des

visions inadaptées et parfois improvisées. Cette démarche devra entraîner nécessairement des correctifs et des changements radicaux en matière de :

- Réhabilitation de l'Autorité de l'Etat en matière d'Urbanisme.
- Développement harmonieux et intégré des villes et tissus urbains.
- Maîtrise du processus de développement, d'occupation et d'affectation des sols.
- Préservation des terres pour les extensions, programmes et équipements futurs.

En conclusion la réussite d'une stratégie d'avenir de l'habitat ne peut se concevoir sans une remise en ordre du foncier que seule une réforme courageuse et audacieuse est à même de le hisser au niveau des véritables enjeux

2.3. La Réhabilitation des Collectivités Locales dans la Gestion et la Maîtrise du Foncier

Principal acteur de la politique de l'habitat local, la commune reste le cadre territorial privilégié autour duquel devront se cristalliser et se concentrer les énergies et moyens de développement.

En effet, la mise en œuvre de toute action en relation avec le foncier qui n'associerait pas pleinement les principaux acteurs locaux dans la gestion de leur patrimoine, engendrera des blocages et des incohérences qui pénaliseront lourdement le développement local et toute stratégie de l'habitat.

En effet, l'expérience récente a démontré que la marginalisation des Communes dans la gestion de leur portefeuille foncier et par la même de leurs villes, a abouti d'une part à la dégradation du marché foncier local en raison de l'inefficacité du dispositif de gestion foncière en vigueur et d'autre part au retrait aux communes d'une des missions les plus importantes.

Pour cette raison, il est impératif de lever et corriger toutes les formes de blocages constatées pour mettre un terme définitif à la confusion qui règne actuellement en matière de gestion foncière locale.

A ce titre, la mise en œuvre d'une nouvelle politique foncière locale qui s'appuierait sur une plus grande responsabilisation des communes s'impose. Celles-ci devront être dotées de prérogatives, d'instruments et de moyens propres leur permettant d'intervenir positivement et de satisfaire les besoins de leurs populations, et ce, afin de lever les incohérences et ambiguïtés nées d'une dualité de compétences et permettre de libérer les initiatives locales en matière de développement de la promotion foncière et de l'habitat.

En effet, l'extension vertigineuse et incontrôlée de l'habitat individuel, légal et illicite et la création précipitée d'agences foncières locales sans orientations clairement définies, ni moyens matériels et financiers adaptés et l'affectation désordonnée de terrains destinés aux programmes d'équipements publics et locaux, ont engendré un mitage dramatique des espaces agricoles et urbains indisposant et gelant les efforts d'équipements collectifs et transformant et menaçant l'avenir des villes et de l'urbanisation.

Cette mutation est d'autant plus dramatique que la croissance démographique, le chômage, l'exode vers les centres urbains, l'absence de plans d'aménagement, d'occupation et de préservation des espaces et la faiblesse des programmes publics d'habitat ont aggravé la crise du logement et favorisé des empiétements graves sur le domaine privé de l'Etat et de la Commune.

A ce titre de l'examen des initiatives prises en matière de lotissement et d'affectation à travers certaines wilayas, il apparaît clairement que ces actions tendent à accentuer

la pression sur les terrains du domaine privé et entraînent des conséquences fâcheuses sur l'évolution et la maîtrise du foncier et ce en raison de :

- La marginalisation des communes dans des opérations engageant leur patrimoine foncier et le devenir de leurs espaces.
 - Le développement vertigineux du phénomène des constructions illicites en l'absence d'un dispositif d'intervention adéquat et d'une responsabilité locale clairement définie.
 - Le lancement à grande échelle d'une opération de lotissements par les agences foncières alors que les études d'urbanisme au niveau de l'ensemble des wilayas, viennent à peine d'être entamé.
 - Les sites devant accueillir ces lotissements n'obéissent parfois à aucune logique car très souvent démunis d'équipements publics ou implantés dans des zones retirées ne s'inscrivant dans aucun plan d'aménagement ou d'extension.
 - La viabilisation de ces sites risque d'engloutir toutes les enveloppes qui seront allouées par l'Etat en raison de l'absence d'une réflexion locale et d'une étude de faisabilité et d'opportunité pour chaque site.
 - En outre cette opération est entamée alors que les contentieux issus de l'opération d'assainissement des réserves foncières ne sont pas achevés à ce jour se répercutant négativement sur les rapports entre les communes, les agences foncières et les domaines.
 - Le support matériel de cette opération à savoir les agences foncières locales, créés précipitamment à partir 1990 avec peu de moyens, se débattent toujours dans des difficultés financières, statutaires, réglementaires et juridiques et n'ont pas pu jouer le rôle escompté dans la maîtrise et le développement intégré des espaces communaux.
- En plus, le surplus de ce fardeau aboutira automatiquement à l'étouffement de cette structure locale et ouvrira la porte à toutes les formes de déviation et de convoitise, déjà constatées.

Cependant les tentatives de création de nouvelles agences d'aménagement foncier n'auront pour conséquence que d'accroître les distorsions et conflits existants au niveau local et de marginaliser davantage les Collectivités Locales dans la gestion de leur portefeuille foncier et l'avenir de leur ville, et ce au moment où le Gouvernement recentre ses activités vers les communes et met en œuvre une série de mesures destinées à les réhabiliter dans leurs missions premières.

De ce fait la marginalisation des Collectivités Locales de cette opération qui constitue la pierre angulaire du développement local ne peut aboutir qu'à un échec de toute stratégie d'Habitat future.

Aussi, Afin, de redonner au foncier sa véritable dimension qui s'intégrerait dans une stratégie globale, et cohérente, loin de toute vision sectorielle, il est primordial de veiller à la coordination des actions et notamment :

- D'éviter les erreurs du passé qui ont conduit à des spéculations et à un redéploiement des constructions anarchiques et illicites n'obéissant à aucune règle d'urbanisme à l'intérieur même des lotissements et autour des villes.
- De renforcer les prérogatives des communes en matière de gestion du portefeuille foncier en leur accordant la faculté de créer des établissements communaux pour gérer des opérations foncières déterminées et ponctuelles.
- De préserver les parcelles disponibles à l'intérieur des villes pour des investissements plus rentables et judicieux, et les programmes d'habitat futurs.
- De réviser les statuts et prérogatives des agences foncières locales en les réadaptant aux objectifs des Collectivités Locales.
- De préserver et sauvegarder notre urbanisme, nos sites et nos villes par un plan d'occupation du sol d'avenir et par un plan d'aménagement régional intégré.
- D'entamer et mettre en place en urgence les instruments d'Urbanisme qui devront constituer la priorité des actions à entamer.

- D'arrêter une échéance pour l'assainissement définitif du contentieux lié aux réserves foncières communales.
- D'associer pleinement les principaux opérateurs locaux.

2.4. Finalisation du Dispositif Législatif et Réglementaire.

Si la loi 90-25 portant orientation foncière a permis d'uniformiser l'ensemble des règles applicables au patrimoine foncier en inspirant l'ensemble des textes, elle a aussi tenté de mettre un terme au monopole et à l'anarchie qui caractérisait la gestion du foncier au niveau local. Cependant dans son application, elle a connu des périodes restrictives dues notamment à l'incompréhension et à l'absence de certains textes d'accompagnement nécessaires à une meilleure prise en charge des situations litigieuses liées à un marché foncier en pleine mutation.

Dans ce cadre l'application de cette loi n'a pas pu solutionner l'ensemble des problèmes d'où l'apparition au niveau local de certaines contraintes majeures qui n'ont pas favorisé l'émergence d'un véritable marché foncier et qui risquent de pénaliser toute nouvelle stratégie de l'habitat

En effet, la loi 90-25 a connu une application partielle car certaines dispositions de cette loi sont restées incomplètes et inapplicables sur le terrain en raison du retard relevé dans la mise en œuvre des textes d'application concernant principalement :

- les contentieux et statut des terres agricoles
- la consistance et le régime juridique des terres
- la transfert des terres agricoles urbanisables.
- l'inventaire des biens fonciers et le fichier foncier communal.
- la détermination de l'origine de propriété et le certificat de possession.
- les modalités pratiques d'exercice du droit de préemption

- la préservation des terres agricoles
- l'indemnisation en matière d'expropriation
- les mécanismes de gestion du foncier local.

En outre, certains décrets d'application promulgués instituant les instruments d'aménagement et d'urbanisme, le certificat de possession et la création d'agences foncières locales demeurent confus et incomplets nécessitant des clarifications supplémentaires pour leur bonne application. En outre certaines dispositions relatives au domaine agricole doivent être également clarifiées par une loi particulière afin de préserver la vocation agricole des terrains devant faire l'objet de transfert ou d'urbanisation.

Face à cette situation des mesures énergiques doivent être entreprises à différents niveaux à l'effet de contribuer à la mise en œuvre d'une nouvelle politique foncière basée sur de nouvelles formes de gestion et d'organisation en harmonie avec les différents textes juridiques et réglementaires en vigueur axés sur :

- La mise en œuvre des textes d'application,
- La révision et l'harmonisation de tous les textes législatifs se rapportant à la question du foncier.
- L'élaboration d'un texte juridique qui définirait la procédure permettant d'intégrer sans contrainte les terrains vacants et sans maître dans le Domaine privé de l'Etat.
- La révision du décret 83 - 152 relatif à la prescription acquisitive afin de permettre à l'Etat de contrôler les signes, les règles et les délais de la possession.
- La suppression de certaines coutumes et pratiques locales en matière de prise de possession de terrains et le recours aux bureaux d'études et experts fonciers agréés.
- La mise en place d'un dispositif réglementaire permettant de déterminer sur la base de critères et paramètres modernes les signes de la possession.

2.5. L'Assainissement des Contentieux Fonciers Locaux

La complexité et la diversité des contentieux fonciers sont nées principalement de la mauvaise application ou de l'inapplication de certains textes réglementaires et législatifs promulgués depuis 1962 ainsi, que des différentes mutations qu'a connu le régime foncier dans son appropriation, son mode d'organisation et sa gestion.

A cet effet deux types de contentieux ont dominé cette période : l'un agricole, très sensible, qui continue à bouleverser le monde rural de par les enjeux qu'il suscite et des intérêts stratégiques qu'il évoque dans un environnement économique et social en pleine mutation, et l'autre communal qui trouve son origine principalement dans l'application de l'ordonnance 74-26 relative aux réserves foncières communales ayant entraîné des perversions et des abus graves.

Ces contentieux, générateurs de désordres importants, ont fini par paralyser les opérations de promotion foncière, d'aménagement, d'urbanisation et du cadastre, rendant ainsi difficile et parfois impossible les opérations domaniales de régularisation. Leur persistance, allait aboutir très vite à l'étouffement progressif des villes, à une rareté des espaces constructibles et à l'apparition de phénomènes de rentes et spéculations foncières.

Aussi, pour remédier à cette situation, il est primordial de :

- sensibiliser davantage les services des Domaines et du Cadastre en vue de l'élaboration d'un échéancier pour le règlement définitif de cette opération à travers tout le territoire national.
- dégager sur fonds publics des crédits destinés à apurer les contentieux existants avec les propriétaires privés, les communes, les agences foncières et les Domaines.

- recenser tous les besoins et potentialités foncières existants situés dans le périmètre urbain des communes avec détermination de la nature juridique de chacune des parcelles recensées.
- procéder à l'indemnisation juste et équitable ou à la compensation en terrains (en cas de disponibilité) des propriétaires privés concernés par une mesure de transfert ou d'expropriation.
- prévoir un fonds local et national destiné à la prise en charge financière des cas de transfert afin de réhabiliter et crédibiliser l'action locale des communes et de l'Etat.
- accélérer la mise en place des plans d'urbanisme en allégeant toutes les procédures d'approbation prévues.
- désigner au niveau de chaque Wilaya une cellule permanente chargée de recenser, d'étudier et de proposer en relation avec les propriétaires initiaux, toute solution susceptible de contribuer à l'assainissement et au règlement définitif des contentieux fonciers.
- inviter les secteurs demandeurs ou utilisateurs de terrains à se rapprocher directement des propriétaires fonciers en vue de la concrétisation de la transaction conformément aux règles du marché en vigueur.

Cependant ces actions seraient sans effet sans une amélioration substantielle des outils et des mécanismes de gestion et de régulation foncière.

2.6. L'Amélioration des Mécanismes de Gestion et de Régulation Foncière.

Sensées compenser les carences d'organisation et de gestion les agences foncières locales ont, par l'entremise des problèmes qu'elles ont subi ou provoqué, dévié de leurs missions et raté leur vocation première instaurant ainsi une véritable anarchie dans les transactions autour des terrains urbanisables et constructibles. L'inefficacité de ces instruments de régulation locale mène à avancer quelques propositions relatives à :

- la réorganisation des missions et attributions des agences foncières locales, considérées comme le principal outil de réalisation de la politique d'aménagement local agissant pour le compte de la commune sur la base d'un cahier de charges et de relations contractuelles préétablies.
- l'adaptation des structures locales aux nouvelles méthodes de gestion par un allègement des procédures de transfert de terrains au profit des communes et des agences, par l'amélioration du fonctionnement et la modernisation des services des domaines, du cadastre et de la conservation foncière et par le renforcement en moyens humains et financiers des services locaux chargés du foncier.
- le renforcement des opérations techniques de contrôle d'assainissement, de recensement, de cadastre et d'urbanisme.
- la redéfinition des relations avec l'ensemble des acteurs fonciers locaux : domaines, agences foncières, cadastre, commune.
- l'élaboration du fichier foncier communal

2.7. Le Développement de la Promotion Foncière

Dans le cadre de la nouvelle stratégie de l'Habitat, il est nécessaire de créer le cadre adéquat pour mobiliser et encourager la promotion foncière par l'introduction de mesures incitatives. Pour cela, la redéfinition de l'intervention des différents opérateurs et la responsabilisation des collectivités locales devront tendre à lever les contraintes, à mobiliser les ressources, à faire adhérer l'ensemble des partenaires.

Elles faciliteront ainsi la clarification des rôles et la dotation des collectivités locales de prérogatives, instruments et moyens leur permettant d'accomplir pleinement leurs missions d'aménageur foncier.

Cette prise en charge passe par l'amélioration de l'offre foncière et plus généralement l'émergence d'un marché foncier mieux réglementé, mieux régulé et surtout mieux adapté à la conjoncture et aux perspectives nouvelles en matière d'habitat.

Car, de nos jours les conditions de mise en place d'un marché foncier ne sont pas suffisantes pour pouvoir développer une promotion foncière adéquate, ce qui accentue les dérèglements et les contentieux fonciers et leur corollaire le découragement des promoteurs, des aménageurs et des bénéficiaires.

Dans ce cadre, la viabilisation constitue un instrument efficace qui doit être mis au service de la promotion foncière en vue d'améliorer l'offre foncière viabilisée.

Celle-ci doit être prévue par le plan d'occupation du sol, instrument de référence par excellence pour la viabilisation.

Au plan conceptuel, la viabilisation doit nécessairement s'identifier aussi bien aux spécificités des régions qu'à la nature des sites. Elle doit conjuguer trois données fondamentales : Ressources / Besoins / Coûts.

Au plan financier, le niveau de prise en charge de la viabilisation par l'Etat doit obéir à des critères d'aménagement du territoire et d'urbanisation afin de privilégier les zones, les programmes et les secteurs prioritaires.

A ce propos, la libération du marché foncier sans encadrement juridique, réglementaire et administratif pourrait avoir des conséquences désastreuses sur les espaces convoités et sous fortes pressions. A cet effet, la relance de l'habitat grâce à une offre foncière diversifiée et à de nouvelles dispositions pour l'accession aux terrains à bâtir viabilisés, doit viser, en premier lieu, l'amélioration de l'offre et la préservation des terrains destinés à la promotion foncière, car force est de constater que l'offre foncière reste limitée, que le prix du terrain croît démesurément et que le

déblocage des litiges, et contentieux liés aux transactions foncières n'est pas prêt d'être entamé.

En outre, il est conseillé à ce que les concessions établies au profit des promoteurs fonciers et immobiliers soient régies par des cahiers de charges et assorties de conditions réglementaires pour éviter les spéculations éventuelles, les détournements et autres déviations incompatibles avec les schémas d'aménagement et d'urbanisme.

En conclusion, le CNES recommande, à ce que la facilitation des procédures d'accès aux terrains à bâtir ne soit l'occasion pour l'instauration d'une anarchie incontrôlée et démesurée d'acquisition des terrains à bâtir ou à urbaniser. Les actions à entamer seraient axées vers:

- le renforcement de l'Autorité de l'Etat en matière de gestion du foncier
- la définition d'une politique foncière adaptée au contexte et à la conjoncture nationale.
- la préservation rigoureuse de la bande côtière contre toute forme d'occupation hasardeuse
- l'émergence d'un véritable marché foncier avec comme préalable la réhabilitation des outils de gestion, de planification et d'aménagement.
- le règlement des différents contentieux fonciers.

l'abandon des politiques sectorielles qui ont conduit à des dérives.

- la mise en œuvre d'une politique fiscale destinée à procurer aux communes des ressources et à dissuader les spéculateurs fonciers.

D'autre part, le CNES conscient des enjeux suggère que soit entamée la refonte globale du système foncier actuel qui doit être adapté au nouveau contexte économique et que soit initiée une étude globale car l'ampleur de la question implique

une démarche novatrice pouvant dégager un processus séquentiel de mesures et d'instruments de réponses concrètes. A cet effet les termes de références, les plus saillants de cette étude seraient axés sur :

- l'Inventaire et la Classification des terres à travers :

Etat du cadastre

Méthodologie et instruments de classification

- les Mécanismes de Régulation du marché foncier par l'Etat :

Sur le plan juridique et réglementaire

Sur le plan financier

Sur le plan fiscal et parafiscal

- Le Foncier comme instrument d'occupation optimale de espaces urbains et ruraux.

Les différents types d'utilisation du foncier : urbain, rurale, agricole, industriel, infrastructure.

Le foncier et la gestion des contraintes d'aménagement et d'urbanisation.

La problématique du foncier dans les zones ou régions géo-économiques.

Les problèmes spécifiques du foncier dans les actions de protection de l'environnement et de sauvegarde des ressources naturelles dans les zones industrielles, d'activités, portuaires, aéroportuaires, d'irrigation et de mise en valeur, d'ouvrages hydrauliques, d'exploitations minière et minérale.

Cette méthodologie d'approche du " Foncier " s'articulerait autour de deux (02) lignes de force :

- Le foncier et la politique de localisation

- Le foncier et la politique de financement des programmes de développement, d'aménagement et d'urbanisme¹⁵.

III - DES INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE

1. La Politique du Logement

En dépit de la pluralité des maîtres d'ouvrage, la pénurie du logement persiste et s'aggrave en raison de la faiblesse du rythme de la construction.

Pour expliquer les faibles niveaux de livraison de logements neufs, bien en deçà de l'objectif déclaré de 100.000 logements/an, plusieurs raisons ont été successivement invoquées :

- Insuffisance des moyens de réalisation;
- Non disponibilité de terrains d'assiette;
- Rareté des matériaux de construction;
- Vétusté des équipements matériels et des engins;
- Difficultés financières rencontrées par les entreprises
- Faiblesse des disponibilités financières.

Certes, ces raisons ont toutes existé et ont affecté le rythme de construction; c'est pourquoi les causes analysées permettent d'éclairer la démarche d'une stratégie susceptible d'éliminer progressivement l'importance des obstacles et des contraintes.

Les composantes de la crise durable du logement sont multiples; leur conjugaison a conduit à un dysfonctionnement et à un déséquilibre structurel chronique. Parmi ces composantes, il y a lieu de citer :

- les mesures restrictives à l'égard du marché immobilier affectant l'accès au logement,

¹⁵ Rapport du CNES ? 1995.

- l'antagonisme dans la prise en charge des problèmes liés à la production du logement entre les différents acteurs et agents économiques,
- la marginalisation de la Commune sur les questions d'urbanisme , d'aménagement foncier et de maîtrise des programmes publics de logement,
- la lenteur du cycle de production du logement dans toutes ses phases,
- l'inefficacité des tentatives d'industrialisation introduites pour stimuler la productivité.

A ce titre, et compte tenu des transformations édictées par les règles d'une économie de marché sur les plan institutionnel, économique et financier, la dynamisation de la politique du logement passe notamment pour :

- la flexibilité et la souplesse des procédures des marchés publics ;
 - la contribution effective des autorités institutionnelles et plus particulièrement les collectivités locales dans le domaine de la construction par des mécanismes de régulation économique et spatiale ;
 - la redynamisation de l'appareil de production public et privé;
 - l'utilisation des techniques modernes d'organisation et de gestion plus performants ;
- « Additionner aux recommandations formulées par le CNES dans le premier rapport portant sur les "Eléments d'une Stratégie de l'Habitat" et s'agissant de la contribution des Pouvoirs Publics dans la Politique du Logement, la formule du logement locatif mérite une attention particulière, s'articulant autour des éléments suivants : »⁽¹⁶⁾
- l'accessibilité au logement aux couches moyennes de la population en modifiant les textes réglementaires, à contenu populiste, relatifs au logement dit " social "
 - la mise en place d'une grille d'aide au loyer pour les couches bénéficiant du logement dit " social " selon les trois paramètres suivants :

¹⁶ Rapport sur le projet de stratégie nationale de l'habitat « CNES »

. le revenu du bénéficiaire

. la taille du ménage

. la localisation géographique ciblée par les options de l'Aménagement du Territoire

- l'amélioration, sous forme d'un intéressement réel des épargnants au logement, des taux d'intérêts accordés par les structures habilitées à cette fin et aux épargnants auto-constructeurs, des taux préférentiels, bonifiés, des crédits accordés et des délais et des modalités de remboursement.

- l'attention doit se démarquer totalement, sous forme d'une rupture, de la construction prévalent jusqu'à aujourd'hui, à savoir :

- Les grands ensembles (cités dortoirs, lieux d'exclusion)
- Les cités banlieues coupées de toute vie et dynamique urbaine
- La typification uniforme des logements sans recherche des aspirations et de la taille du bénéficiaire, excluant pour une large part les jeunes couples et les prétendants à fonder des foyers.

En outre, il est évident que dans le contexte actuel de crise économique, le poids financier à la charge de l'Etat sera allégé; cela implique des choix rigoureux et une affectation sélective des programmes de logement dit "social", érigé en "habitat social" et des allocations financières, sur budget de l'Etat, aux zones affichées prioritaires dans les options de développement et d'aménagement du territoire. Pour cela, la **définition et le classement** des Zones A Promouvoir " ZAP " méritent une **actualisation**.

Si, dans certaines zones, l'assouplissement des procédures est recherché pour stimuler l'essor de la construction, en revanche dans les zones à forte contrainte agricole, du Nord du pays, de toutes les agglomérations urbaines et plus spécialement des

métropoles, une gestion très stricte des mesures foncières s'impose et devra revêtir force de loi.

2. Viabilisation

La viabilisation constitue un outil efficace qui peut être mis au service de la gestion pour la programmation urbaine. Ainsi, au moyen d'une offre foncière viabilisée, la programmation ne peut que s'inscrire dans un cadre spatial cohérent.

Le plan d'occupation du sol (P.O.S) ; instrument de référence par excellence pour la viabilisation, doit être impérativement assorti d'un cahier de charges qui définit, à la fois, les orientations et les obligations à prendre en ligne de compte par le lotisseur dans l'aménagement future des sites et dont le contenu classique du P.O.S ne prend pas en charge.

Au plan de la conception, la viabilisation doit nécessairement s'identifier aussi bien aux spécificités des régions (préoccupations d'ordre économique et sociologique) qu'à la nature des sites. Elle doit conjuguer trois données fondamentales : Ressources / Besoins / coûts. En fait, il y a lieu de se démarquer totalement de la démarche uniforme, toute conception doit refléter une situation particulière.

Le permis de lotir doit également être adapté aux particularités des régions et des sites. Même au plan du financement, le niveau de la prise en charge de la viabilisation par l'Etat doit obéir à des critères d'aménagement du territoire afin de privilégier une programmation judicieuse à travers le territoire.

3. La Promotion Immobilière

Les perspectives du marché du logement promotionnel commencent à se développer timidement devant la plus grave crise de logement qu'a connu le pays au cours de ces trente dernières années.

Devant la faiblesse de l'encadrement législatif et réglementaire les professionnels (promoteurs) se sont comportés au cours de ces dernières années comme si le marché n'obéissait à aucune règle et échappait à toute logique économique et sociale.

Or, le marché immobilier pour être efficace doit avoir ses lois et ses mécanismes de fonctionnement qu'il est indispensable de bien encadrer, de connaître et de conforter.

En outre, le désengagement de l'Etat et des Collectivités Locales de cette activité notamment en matière d'accès au financement et au terrain, le comportement peu commercial de la principale institution financière à savoir la CNEP, sont à l'origine des causes structurelles qui ont freiné et pénalisé le développement harmonieux de l'activité immobilière.

D'autres causes non moins importantes sont à relever et expliquent en partie les faibles performances enregistrées durant l'année 1994 :

- Programmes en cours : 111033 Logements dont :

Promotionnel public : 99755 Logements

Promotionnel privé : 11278 Logements

- Livraison de logements : 17397 Logements dont :

Promotionnel public : 16210 Logements

Promotionnel privé : 1187 Logements

Il s'agit principalement du ralentissement de la croissance économique et la faiblesse des revenus des ménages qui ont dissuadé les chefs de familles à s'engager davantage dans l'acquisition des logements promotionnels et ont influencé leur comportement, affectant des lors le pouvoir d'épargne qui a enregistré une baisse notable au niveau de la CNEP où les dépôts d'épargne collectés sont passés à **8 Milliards de DA en 1994** alors que le volume annuel collecté dans les années précédentes dépassait les **12 Milliards de DA.**

Face à cette désaffection, les pouvoirs publics et les professionnels de l'immobilier se doivent de réfléchir à de nouveaux mécanismes pour modifier l'état des choses et conforter l'activité de promotion qui doit cibler les acquéreurs et leur offrir un logement promotionnel accessible.

Pour cela, l'essor de l'activité est lié à :

- La mise en œuvre d'un encadrement législatif et réglementaire clair.
- La révision des taux d'intérêt qui demeurent excessifs
- L'organisation de l'activité de la promotion immobilière
- L'organisation de la profession du promoteur immobilier
- L'amélioration du circuit de distribution et d'accession à la propriété ou à la location immobilière.
- L'introduction de mesures incitatives notamment en matière de fiscalité, d'octroi de prêts, d'accès au financement et au foncier et de viabilisation.
- L'encouragement et la mobilisation de la petite et moyenne épargne.

3.1. L'organisation de l'activité de promotion immobilière

3.1.1. Sur le plan institutionnel

Après les ratages de la loi de 1986, le décret législatif 93.03 du 1er Mars 1993 a tenté de codifier l'activité de promotion immobilière. Cette loi sensée régir le domaine n'a pu produire les effets escomptés et donner à la promotion sa véritable place dans la nouvelle politique de l'Habitat.

En effet les imperfections et limites de ce texte ont atténué sa véritable portée et ce en raison de :

- Le non promulgation des textes d'application notamment celui relatif à la création du Fonds de garantie qui demeure l'instrument indispensable à l'activité de promotion immobilière.

- La prédominance dans l'esprit du texte de l'aspect commercial de l'activité marginalisant de ce fait les activités principales de la promotion immobilière.
- L'absence d'une réelle volonté de mobilisation de la petite et moyenne épargne
- L'ignorance des facteurs limitants le développement de la promotion immobilière à savoir :
 - Les formes d'organisation de l'activité
 - La valorisation du métier de promoteur immobilier
 - le désengagement du système bancaire
 - Les difficultés d'accès au terrain et au financement
 - L'absence d'une réelle volonté politique d'organisation et de soutien à la promotion.

Pour cela et afin d'éviter le gel et le détournement des activités de promotion immobilière le cadre institutionnel devra être complété et conforté par :

- La finalisation des instruments d'application
- La création du Fonds de garantie
- La détermination des modalités d'accès au foncier et au financement
- La mise en place de nouveaux instruments de soutien à la promotion
- La définition des modalités d'accès au logement, au prêt et avantages financiers divers.
- La réglementation de l'activité et de la profession de promoteur.

3.1.2. Sur le plan financier

Face au monopole contraignant de la CNEP et au désengagement du système bancaire en général, la relance de l'activité de promotion immobilière passe par une refonte

globale du mode et procédure de financement qu'il y a lieu de mettre en place pour assurer une relance effective de cette activité.

Les actions relatives à la mise en œuvre de cette nouvelle politique devront tendre à :

a/- La diversification et la mise en place de nouveaux instruments financiers comme soutien à la promotion notamment :

Le Crédit Foncier qui doit être destiné aux promoteurs et aux épargnants acquéreurs

La Caisse de Dépôt et de Consignation, qui constitue la principale garantie pour les programmes de réalisation promotionnels.

La diversification des sources de financement et la mobilisation des autres institutions financières qui doivent s'impliquer davantage en diversifiant leurs activités et en imaginant de nouveaux produits destinés à la promotion.

La libéralisation des modes de financement avec le renforcement des garanties légales (hypothèques).

b/- La mise en place effective du Fonds National du logement qui permettrait :

d'insuffler et déterminer une politique d'aide nationale

de cibler les petits épargnants et ménages à faibles revenus

de dégager les fonds nécessaires à sa politique.

c/- La réorganisation du système de financement qui doit déterminer et définir de nouveaux critères d'accès aux crédits avec des taux et délais de remboursement préférentiels et une meilleure couverture financière de l'activité des promoteurs immobiliers au niveau des différentes étapes du montage de l'opération :

Au niveau de l'acquisition du terrain : le crédit terrain permettra au promoteur d'acquérir le terrain sur lequel il envisage de réaliser une opération immobilière. Ce

crédit ne doit intervenir que lorsque la constructibilité du terrain est assurée. En garantie une hypothèque est prise par l'organisme financier qui peut demander une caution.

Le remboursement intervenant soit par substitution d'un crédit de construction ou au fur et à mesure des ventes. De même que l'acquisition du terrain peut être également précédée d'une promesse de vente du promoteur.

Au niveau de la réalisation du programme : Les crédits d'accompagnement et de démarrage permettront de faciliter le financement d'une opération immobilière en contribuant à assurer la trésorerie dans l'attente des versements des acquéreurs. Ce crédit doit être adapté aux conditions particulières de chaque opération, il devra s'ajouter à l'apport du promoteur évalué en principe à 20% du prix de revient de l'opération. Comme il peut servir à rembourser le crédit terrain contracté. Il est déterminé en commun accord par le promoteur et la banque en fonction de l'apport et des besoins prévisionnels.

Quant au crédit de préfinancement, il a pour objet d'anticiper le montant du prix accordé par la banque qui accorde au promoteur les fonds nécessaires dès le début des travaux. Ce crédit peut être consenti sous forme d'ouverture de crédit et débloqué en fonction de l'avancement des travaux et des besoins de trésorerie du promoteur. Il peut également être accordé par un fonds de garantie ou spécial financé par les banques et ou les promoteurs.

Au niveau des garanties financières : La vente clés en mains présente des avantages certains pour les acquéreurs mais demeure onéreuse pour le promoteur d'où l'intérêt de passer les ventes avant l'achèvement des constructions, elle doit être accompagnée d'une garantie d'achèvement de programme qui peut résulter de l'intervention de la

banque ou d'un organisme public qui s'engagerait aussi envers les acquéreurs à payer les sommes nécessaires à l'achèvement des travaux. Elle intervient avant la commercialisation du programme. En règle générale, la couverture financière est le produit des apports, du crédit d'accompagnement et des réservations.

La délivrance de la garantie d'achèvement n'exclut pas la mise en place d'un crédit de démarrage d'accompagnement ou de complément. Ainsi le financement de l'opération sera assuré à concurrence d'un pourcentage évolutif de près de 80 % du prix de vente par :

- les fonds propres du promoteur
- le montant des ventes déjà conclues
- les crédits dégagés et confirmés par une banque.

Cependant, en dehors des crédits, la banque doit assurer la solvabilité des opérations de promotion lancées, en délivrant les attestations d'autofinancement et de crédit confirmé. Ces attestations constituent la garantie financière de l'opération.

d/- La mise en œuvre d'une politique régionale de financement de la promotion immobilière en fonction des capacités épargne locale et ce dans un souci de justice sociale et d'encouragement des régions mobilisatrices d'épargne.

e/- La relance du programme de la Caisse Nationale du Logement (CNL) par la définition d'une nouvelle politique d'aides au logement qui devra cibler des catégories sociales et régions déterminées.

f/- L'accès aux lignes de crédit nationales et internationales avec des taux d'intérêt et délais de remboursement négociés et préférentiels.

3.1.3. Sur le plan foncier

La réussite de la politique de promotion immobilière doit passer par l'amélioration de l'offre foncière et notamment par l'émergence d'un marché foncier mieux réglementé, et adapté à la relance de l'activité de promotion immobilière. L'objectif étant de lever toutes les contraintes qui ont pénalisé et freiné le développement de la promotion immobilière.

Dans ce cadre les actions principales à engager devront être axées sur :

- La redéfinition des relations avec les opérateurs locaux notamment par :
- La révision du statut des agences foncières
- La contractualisation des relations avec les communes
- Le règlement des différents contentieux locaux
- La responsabilisation des communes en matière de gestion du patrimoine foncier
- La cession prioritaire des terrains aux promoteurs en fonction du type d'activité immobilière envisagé
- La participation de l'Etat et des Collectivités Locales à la viabilisation des terrains pour réduire les frais et coûts des programmes promotionnels entamés
- La redéfinition et la spécialisation de l'intervention des différents partenaires fonciers, en veillant notamment à encourager de nouvelles formules conventionnelles entre le promoteur et ses partenaires et à créer et valoriser les fonctions d'aménageur et de lotisseur.
- La constitution d'un portefeuille foncier au niveau des villes, destiné aux besoins exclusifs de la promotion immobilière.
- La promulgation de certaines mesures incitatives nécessaires à l'encouragement et au développement de la promotion immobilière, dont :

- Susciter une politique fiscale attrayante en vue de la mise sur le marché de terrains des propriétaires privés destinés à la promotion immobilière.
- Organiser les concessions des terrains du domaine public de l'Etat par la mise en place de baux commerciaux au profit des promoteurs.
- Définir les modalités d'affectation, d'utilisation et de transfert des terrains agricoles pour les besoins de la promotion.
- Faciliter l'accès au domaine privé de l'Etat.
- L'élaboration et la mise en place des instruments d'urbanisme et des plans d'affectation et d'occupation des sols.
- La réhabilitation de la fonction de lotisseur foncier et d'aménageur dans le but d'améliorer le circuit d'aménagement foncier et permettre l'acquisition de terrains, la réalisation des travaux d'aménagement (VRD) et la vente de ces lots viabilisés.

3.2. L'Organisation de la Profession de " Promoteur Immobilier "

Dans cette étape décisive de relance de l'habitat, la définition et l'élaboration d'un statut du " promoteur immobilier " est incontournable. En effet trop longtemps marginalisé, cette profession a évolué au gré du moment sans ancrage juridique ou réglementaire.

Présenté précédemment comme simple souscripteur exclu de l'activité de promotion immobilière proprement dite, il était urgent de réglementer la profession de " promoteur ", de la valoriser, de lui définir ses droits et obligations ainsi que ses missions.

Le promoteur immobilier devant retrouver sa fonction d'animateur principal autour duquel viendrait se développer des opérations de promotion, d'aménagement foncier et d'habitat.

Désormais pour redonner plus de crédibilité à cette fonction l'accès au crédit, au terrain et aux différents avantages liés à l'activité devraient être tributaires :

- des antécédents du promoteur en matière de réalisation des programmes antérieurs
- de son apport en financement
- des moyens et capacités dont il dispose
- des capacités et garanties financières propres
- de l'ancienneté dans la profession
- de la détermination des associés et leur apport.

Cette réhabilitation nécessaire et souhaitée de la profession de " promoteur immobilier " permettra d'encourager les véritables professionnels, de susciter une nouvelle dynamique auprès des promoteurs et d'assurer par la même une qualité de construction qui réponde aux normes.

3.3. L'Amélioration du Circuit de Distribution et d'Accession à la Propriété Immobilière

L'absence de mécanismes de vente transparents et les perpétuels conflits de compétence avec la CNEP ont engendré des désordres graves qui ont fait chuter l'épargne nationale au cours de ces deux dernières années.

Par ailleurs, la formule d'accession à la propriété immobilière ayant démontré ses limites, il y a lieu de mettre en place de nouveaux mécanismes de vente plus adaptés au marché immobilier et aux revenus des ménages.

Dans ce cadre, d'autres formes et mécanismes de cession et de distribution devront prendre le relais pour relancer et crédibiliser les opérations de promotion immobilière. Il s'agit notamment :

- de réaliser les programmes pour le compte d'organismes financiers, de l'Etat et des Collectivités Locales qui seront à leur tour chargés de la régulation de la distribution.
- d'encourager des opérations sectorielles tripartites : Banque, Promoteur et Secteur d'activité ou organisme donné.
- de lancer des programmes sur la base des besoins exprimés par les communes avec l'identification préalable des acquéreurs (contrat d'option).

Cependant, les conditions d'accès à la propriété immobilière s'avérant trop pesantes financièrement pour les ménages à faibles revenus, il est nécessaire d'évoluer vers d'autres formules plus adaptées et accessibles à cette catégorie sociale.

Les formules de location de logements et de location vente permettant de cibler ces petits épargnants en leur appliquant un régime à la mesure de leurs revenus.

A cet effet, le développement d'un marché immobilier locatif permettrait ainsi de réduire les coûts de réalisation des programmes immobiliers et de les orienter vers les petits épargnants qui ne peuvent accéder à la propriété immobilière, car l'épargne doit procurer un flux de revenus dont il convient de saisir l'opportunité.

3.4. L'Introduction de Mesures Incitatives et la Mobilisation de l'Épargne

Pour améliorer l'activité de promotion immobilière, les professionnels de l'Habitat se doivent de réfléchir à de nouveaux mécanismes pour modifier l'état des choses et conforter les promoteurs dans leur programme qui doivent offrir un logement promotionnel accessible.

Aussi pour assurer la solvabilité de la demande et conforter les programmes de promotion, certaines mesures incitatives gagneraient à être envisagées :

- la nécessaire modification de la fiscalité
- l'allègement des taxes fiscales et parafiscales
- l'allègement des procédures d'accès au financement, au foncier et aux approvisionnements
- l'encouragement des opérations de partenariat avec les opérateurs nationaux et étrangers
- l'encouragement de la création de société d'économie mixte et de société immobilière.
- la prise en charge par l'Etat et les Collectivités Locales des opérations de viabilisation et de promotion foncière.

En outre en matière de mobilisation de l'épargne nationale, le système actuel de collecte de l'épargne ayant montré ses limites, il importe et ce, afin de freiner la démobilité graduelle des épargnants que soit développé :

- de nouveaux produits tels que l'épargne logement locatif, avec un taux d'intérêt variable et autonome du système bancaire ainsi que la création d'institutions spécialisées solvables dans le financement du logement.
- des instruments de financement et de crédit plus adaptés à la promotion immobilière. L'ensemble des banques, assurances et mutuelles devant développer de nouveaux produits épargne logement.
- une nouvelle politique de fixation des taux d'intérêts qui deviennent insupportables pour les emprunteurs et les promoteurs car la combinaison de la baisse des prix de vente et des taux d'intérêts entraîne une diminution considérable de la capacité d'achat des ménages.
- une nouvelle politique de prêts orientée vers la petite et moyenne épargne et les faibles revenus, qui permettrait de mieux les cibler en leur appliquant des taux préférentiels d'intérêt bas ou zéro et en leur facilitant l'accès à la promotion immobilière.

Comme il est important de prévoir et d'appliquer pour les autres catégories sociales d'autres formules de prêts :

le prêt à double indexation qui garantirait une meilleure efficacité de l'aide publique.

le prêt à taux variable et révisable qui épouserait l'évolution des revenus et capacités de remboursement de l'épargnant.

En conclusion, pour conforter leurs programmes, les promoteurs gagneraient à :

- multiplier les acquisitions foncières en constituant un portefeuille foncier local (activité à développer)
- préparer à l'avance les montages des nouvelles opérations
- négocier et calculer les programmes de financement afin d'éviter les erreurs qui ont conduit à une démobilitation de l'épargne et à des pertes et des distorsions graves dans le financement, la réalisation et le développement de la promotion immobilière.

S'il est évident que les promoteurs devront dorénavant faire des apports en fonds propres plus conséquents pour réaliser des programmes de promotion immobilière, il va sans dire que leur comportement doit changer et une plus grande sagesse est à espérer dans la fixation des coûts, les délais de réalisation et le ciblage des catégories sociales déterminées. Les prix devant être compatibles avec la solvabilité des acquéreurs, les augmenter conduirait à un blocage des ventes vers les nécessiteux et encouragerait les opérations de spéculations immobilières. Pour cette raison la promotion doit prendre conscience de cette réalité car les éléments d'une nouvelle politique de promotion immobilière se trouvent réunis dans ses deux préoccupations. Il dépend donc des Promoteurs, des Financiers, de l'Etat et des Collectivités Locales de se mobiliser pour la faire réussir et lui créer le cadre organisationnel et financier adéquat pour son épanouissement.

4. ELEMENTS D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DE FINANCEMENT DE L'HABITAT

4.1. Données sur les Catégories Socioprofessionnelles

Les données relatives aux catégories socioprofessionnelles tirées des documents officielles de l'ONS à partir des Recensements Généraux de la Population et de l'habitat de 1977 et 1987, permettent d'entamer la réflexion sur la Politique des Aides Publiques.

En attendant les résultats de l'enquête de l'ONS prévue pour fin 1997 les différentes couches sociales susceptibles de bénéficier des différentes aides des pouvoirs publics et contraintes liées à la défaillance d'un système d'information sur l'état de la population et des salaires, la conclusion globale dégagée fait ressortir que :

- 10 % de la population occupée, disposent des revenus suffisants pour pouvoir construire leur logement par leurs propres moyens.
- 60 % de la population occupée, ne disposent pas de revenus suffisants pour pouvoir acquérir un logement, mais restent dans sa majorité solvables.
- 30 % restant de la population occupée représentent la catégorie des faibles revenus.

L'effort d'aides de l'Etat devrait être orienté vers cette dernière catégorie.

Par ailleurs, l'effort de l'Etat envers les actifs non occupés doit être réel et soutenu afin de leur assurer des conditions de vie acceptable.

4.2. Réadaptation du Système Financier

Le système financier actuel a négligé l'activité de construction et de promotion pour se consacrer exclusivement à des missions sectorielles.

Principale institution financière chargée de la collecte de l'épargne et du financement de l'habitat, la CNEP enregistre depuis quelques années un certain ralentissement de la collecte de l'épargne contrairement au volume de financement de l'habitat qui connaît, une augmentation régulière.

Ce ralentissement a eu pour conséquence la diminution du financement du logement en raison de la réduction de ressources disponibles.

Les difficultés actuelles de la CNEP sont dues principalement au :

- détournement de l'épargne populaire vers d'autres programmes.
- diminution continue de la confiance des épargnants vis à vis de la CNEP.
- la réquisition des logements CNEP par les autorités locales a accentué la démobilisation des épargnants.

Cette situation prévisible depuis l'examen du dossier de l'Habitat en Conseil du Gouvernement a engagé les pouvoirs publics sur une réforme profonde des instruments financiers.

Aujourd'hui la baisse de l'épargne équivaut à deux (02) milliards de DA en juillet 1995.

De même que l'évolution du nombre et de fermeture de livrets d'épargne enregistre une diminution comme le souligne le tableau suivant :

ANNEE	LIVRETS OUVERTS	CLOTURE DE LIVRETS
1990	303309	14743
1991	307205	13940
1992	332944	14298
1993	331413	15009
1994	26786	29334

Ministère de l'habitat, 1994.

Face à cette situation, le groupe Ad Hoc dans le prolongement de la réflexion engagée par le CNES lors de sa 3^{ème} session rappelle ses recommandations :

- L'obligation pour l'Etat de poursuivre au plan stratégique son aide au profit du secteur de l'habitat et particulièrement vers les couches les plus démunies.
- La création de nouvelles institutions financières pour dynamiser et relancer la construction.

A ce titre le schéma décidé par le Gouvernement lors de son Conseil de la mi-août 1995 répond dans sa vision d'organisation et d'encadrement des opérations de financement du logement aux préoccupations du CNES.

Eu égard à l'importance des mesures annoncées par le Gouvernement
basées sur :

- la distinction entre deux circuits de financement :
 - l'un spécifique au social
 - l'autre évoluant dans un système concurrentiel et portant essentiellement sur les autres formules de financement de l'habitat ;

- et sur la diversification des produits de l'épargne.

Au plan organisationnel le schéma envisagé s'articule autour :

- d'une **caisse de financement** du logement social qui sera alimentée par une épargne populaire et les subventions de l'Etat ;
- d'une **banque de l'habitat** dont les ressources seront constituées par l'ensemble des autres formules d'épargne logement et autres ressources éventuelles telles que les emprunts.
- des **banques commerciales** existantes qui devraient progressivement s'impliquer également dans le financement de l'habitat.
- d'une **caisse de garantie** sous forme de mutuelle créée par l'ensemble des institutions financières afin d'encourager le financement de l'immobilier.
- d'une **Caisse Nationale du logement** qui aura à sa charge la gestion des aides à personnes.

En outre, la CNEP continuera à assurer ses fonctions actuelles durant la mise en œuvre du schéma organisationnel retenu et d'autre part d'étudier l'impact d'une baisse des taux d'intérêt pratiqués.

Cependant, à terme la mise en place de cette réforme du système financier risque de ne pas être opérationnelle en raison notamment de la lenteur et de lourdeur de la machine administrative et de la force d'inertie face aux conversions et mutations actuelles.

Dans cette perspective le CNES recommande :

- La poursuite de l'assainissement et de la restructuration du système bancaire et financier en général selon un échéancier réaliste.

- Le redéploiement des activités des institutions financières existantes vers de nouveaux créneaux par la création de filiales destinées à couvrir le développement du secteur de l'habitat et de l'immobilier.

A ce titre, le CNES souhaite la mise en place de :

Un **consortium de banques** dont le principe qui a été adopté par le Gouvernement présente un double avantage lié à :

- la mobilisation des capitaux et de connaissance des réalités
- ce consortium serait un regroupement des filiales des différentes banques associées et orientées vers l'activité de l'habitat. Il constituerait un nouveau départ par un engagement plus actif et réel des banques.

Cette impulsion permettrait au système bancaire réorganisé d'assurer d'une part la couverture des opérations immobilières et d'autre part la réadaptation des institutions financières à leurs vocations commerciales originelles.

Par ailleurs, la mission dévolue par le Gouvernement à la Caisse Nationale du logement, doit être élargie aux activités de financement de la réalisation du logement et d'aides.

Ces sources de financement proviendraient :

- de l'épargne ménages
- des subventions de l'Etat
- des prêts bonifiés
- du montant d'une part des œuvres sociales des salariés (Employés des entreprises publiques et privées et des fonctionnaires).

Ce montant qui était de 3 % de la masse salariale a été réduit comme suit :

- 0,5 % au profit de la caisse de retraite anticipée.

- 0,5 % au profit du Fonds National de Solidarité en voie de création.

Actuellement il ne reste donc que 2 % de la masse salariale au profit des travailleurs.

Cette Caisse Nationale du Financement, de réalisation du logement et de gestion de l'aide au loyer a pour missions principales :

- de collecter les fonds nécessaires.

- de financer et de suivre les programmes de réalisation de logement

- de gérer des aides personnalisées au loyer

- d'assurer l'entretien, la maintenance et la restauration des immeubles.

- La participation à la gestion de cette Caisse serait assurée par les épargnants actionnaires, leurs représentants et l'État.

la construction de logement dans ce cadre doit être de type amélioré et/ou promotionnel alliant qualité / prix.

S'agissant des fonctionnaires, les réalisations devraient s'inscrire dans la promotion immobilière ou les coopératives.

Par ailleurs, le retard dans le versement des œuvres sociales au profit

des fonctionnaires pour la période de 1982 à 1990 doit être évalué et versé et offert sous forme d'assiette de terrains ou de prêts pour impulser un programme national.

La Caisse Nationale du Logement

Cette Caisse engagée sur un programme de 30.000 logements depuis plusieurs années, n'arrive pas à assurer sa mission d'aide et à s'inscrire dans la nouvelle dynamique de l'habitat.

En effet la faiblesse des moyens propres, et l'absence d'ancrage institutionnel au niveau local, a éloigné progressivement cette Caisse de ses missions d'aides.

Pour toutes ces raisons, le CNES suggère¹⁷ :

- la réorganisation de cette institution en vue de l'adapter au nouveau contexte
- la dotation de fonds propres publics,
- la définition de nouveaux mécanismes de répartition de l'aide,
- l'implantation effective au niveau local (Wilaya et Communal).
- une meilleure collaboration et coordination avec les collectivités locales et notamment les communes (bureau de l'action sociale) pour cibler les différentes couches sociales bénéficiaires et déterminer les programmes d'actions.
- la définition de nouvelles relations entre la CNL et le Consortium pour impulser et diversifier les sources de financement.

Pour une meilleure couverture financière des programmes, les sources de financement doivent provenir :

- des subventions de l'Etat,
- du prélèvement sur les ressources fiscales tirées des activités de loisirs et des sports,
- des dons et legs de toutes origines (nationaux et étrangers),
- des compléments, par le biais de montages financiers, avec d'autres programmes locaux d'habitat : résorption de l'Habitat précaire, habitat rural et logement évolutif, individuel.

La construction y compris pour ce type de logement devrait réunir les commodités minimales (AEP, assainissement, électricité, gaz).

Enfin, le CNES souhaite l'intéressement des mutuelles à l'effort de construction au profit de leurs adhérents sur la base de mécanismes et montages financiers à définir.

Le financement tel que suggéré par le CNES, implique une organisation opérationnelle et efficace et la mobilisation des moyens locaux (APC, entreprises locales, institutions financières) autour d'objectifs programmés.

¹⁷ Rapport CNES, 1995.

Cette démarche devra reposer toutes les énergies, compétences et capacités locales par :

- une meilleure adaptation au marché de l'immobilier
- la création de nouveaux produits
- la mise en œuvre de nouvelles relations entre les différents partenaires APC, Caisses et Banques et promoteurs, dans le cadre des contrats programmes.
- l'encouragement et le développement du partenariat local/national/ international.

La logique développée ci-dessus conduit à la nécessité impérieuse de bâtir cette architecture sur la décentralisation par :

- une meilleure collecte de l'épargne
- des objectifs et des moyens affichés
- la réalisation dans le respect des délais et des coûts
- un ciblage et une prise en charge effective des différentes catégories sociales, pour asseoir la stratégie de l'habitat dans sa mise en œuvre

4.3. Réforme du Système Financier

Dans cette étape, l'effort de l'Etat doit être recentré vers l'emploi judicieux de ses ressources par une politique adéquate d'aides, de prêts et de mobilisation de l'épargne.

A cet effet, l'Etat doit plus financier que bâtir et concentrer son action exclusivement à la mise en œuvre de politiques et mécanismes permettant de cibler des catégories de population précise.

En complément des décisions du Gouvernement et conformément à l'approche retenue, le CNES souhaite que la réforme du système financier prenne en compte les éléments de base suivants :

- Une politique d'aides sélective et adaptée, liée au revenu, à la grille d'aides au loyer et à l'aménagement du territoire. Elle interviendrait par le biais des collectivités locales, d'organisme bancaire ou de crédit.
- Une mobilisation plus souple de l'épargne, par la diversification des prêts, la variation des taux d'intérêts selon les montants octroyés, l'allègement des périodes et délais de remboursement qui doivent être liés à la durée de vie du bien et la mise en œuvre de taux d'intérêts avantageux et incitatifs.
- Une politique de promotion immobilière et foncière incitative que permettrait de collecter l'épargne et d'intéresser davantage les promoteurs à la construction par des mesures attrayantes.

4.4. Optimisation de l'Utilisation des Ressources Extérieures

Le recours au financement extérieur pour la réalisation de programmes d'habitat doit être conforté et soutenu. Intervenant sous forme d'aides, de dons et de crédits extérieurs dans le cadre de la coopération internationale, ou autre, il représente pour le CNES une source importante de financement qu'il faudrait développer, encourager et exploiter par :

- une concrétisation des programmes ciblés et une consommation des crédits alloués dans les délais impartis.
- un suivi des programmes par une institution centralisée chargée de lever l'ensemble des contraintes et concrétiser les opérations retenues.
- une mobilisation de l'action diplomatique et de la coopération pour conforter, développer et rechercher les financements extérieurs les plus avantageux possibles¹⁸.

¹⁸ Rapport CNES, 1995.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DU

LOGEMENT EN ALGERIE

1. Vue générale de l'évolution de la politique de l'habitat en Algérie

La politique de l'habitat a considérablement évolué au cours des 40 dernières années dans ses modalités financières, administratives et techniques. Des réformes partielles s'inscrivant dans un objectif de transition vers l'économie de marché ont été introduites, mais les orientations principales de la politique n'ont pas été fondamentalement transformées et sans que la cohérence d'ensemble des changements n'ait été assurée.

1.1. L'installation du monopole d'Etat

Des années 60 aux années 80, l'Etat a tenté de répondre à la forte croissance démographique et à l'accélération de l'urbanisation par l'instauration d'un monopole sur la production de l'habitat urbain formel, appuyé sur la construction industrialisée planifiée par l'Etat et réalisée par les grandes entreprises publiques.

L'occupation du « parc colonial » a permis pendant un temps de masquer les carences d'un tel système, mais les faibles performances du secteur public n'ont pas permis de prévenir l'installation rapide d'une crise du logement devenue par la suite permanente, avec ses manifestations les plus évidentes que sont la sur-occupation des logements et le développement de l'habitat précaire.

Soucieux de maintenir son monopole et d'en maîtriser le débouché, l'Etat a concentré ses moyens financiers et administratifs sur l'édification d'un patrimoine locatif social.

Cependant la production et la gestion de ce parc ont connu des vicissitudes et se sont avérées très sensibles à la situation des finances publiques, elle-même dépendante de la ressource pétrolière,

1.2. Les effets de la crise pétrolière

La chute du prix du pétrole en 1986 a enclenché un processus de désengagement du budget de l'Etat des programmes publics locatifs, et de 1990 à 1995, le financement des programmes locatifs a été pris en charge par la Caisse Nationale d'Épargne (CNEP) sur ressources d'épargne liquide avec garantie du Trésor, avant d'être repris en 1996 par le Trésor Public après assèchement des capacités de financement de la CNEP ;

Vers le milieu des années 90, les tensions sociales et politiques, la stagnation économique, les difficultés accès aux financements extérieurs, ont conduit à l'introduction de réformes économiques supportées par deux prêts successifs du FMI et un rééchelonnement de la dette extérieure. Ces réformes, et l'augmentation des ressources pétrolières ont permis de réduire le déficit budgétaire et de retrouver une croissance économique positive.

Avec l'amélioration des équilibres macro-économiques le budget de l'Etat a repris à partir de 2000 le financement direct des programmes de location, déclinés en location simple et location-vente. En 2003, il est prévu que la CNEP démultiplie l'intervention de l'Etat pour le financement de la location-vente, pour en limiter l'impact budgétaire direct,

1.3. Politique du logement et ajustement structurel

1.3.1. Les difficultés du logement promotionnel

Durant la situation de crise, et consécutivement à sa moindre capacité financière - d'intervention directe, l'Etat a infléchi sa politique, et institué une nouvelle formule de logements dits « promotionnels », dont le financement est assuré par la CNEP, dans le cadre du décret législatif n°93.03 de mars 1993 relatif à l'activité immobilière.

Il s'agit de favoriser par l'apport de terrains publics, la réalisation de programmes pour la vente aux catégories moyennes. Bien que non subventionnés directement par le budget de l'Etat, ces programmes sont réalisés dans un cadre institutionnel public: cession des terrains par les domaines, financement par la CNEP, maîtrise d'ouvrage par les entreprises de promotion de logement familial (EPLF).

Les lancements de ces programmes se sont toutefois effectués dans une phase d'ajustement structurel qui était peu favorable: réduction du pouvoir d'achat des ménages et de la capacité d'emprunt, stagnation de l'épargne, montée du chômage, hausse du coût de la construction due à libéralisation des prix auparavant administrés et augmentation du prix des produits importés. En 1996, face à l'encours considérable de travaux non achevés et à la mévente des programmes achevés due notamment à leur prix excessif au regard des revenus de la clientèle potentielle, la CNEP a dû mettre fin au lancement de nouvelles opérations

C'est en 1993 également que la profession, de promoteur a été reconnue comme activité commerciale. Toutefois, les principaux bénéficiaires ont principalement été les établissements publics, qui ont intégré cette activité dans leur objet social Entreprise de Logement familial (EPLF), et Agences Foncières de Logement (AFL) notamment, en l'absence d'un environnement permettant l'émergence d'un secteur privé dynamique.

1.3.2. L'échec de «l'évolutif»

En 1993, pour atténuer les impacts sociaux consécutifs au contexte économique difficile et tenter de limiter le développement de l'habitat précaire, l'Etat a lancé des programmes de logements dits « évolutifs ». Ceux-ci recouvraient:

- la cession par l'Etat de terrains sommairement viabilisés à des prix implicitement subventionnés;

- la fourniture gratuite du gros œuvre de constructions à surface réduite;
- l'agrandissement et la finition demeuraient à charge du bénéficiaire avec toutefois, dans certains cas, une aide financière de la collectivité locale.

Le lancement de nouvelles tranches a été interrompu en 1998, la formule étant peu appréciée des bénéficiaires et très critiquée sur le plan de l'architecture et de l'urbanisme.

1.4. Les réformes récentes des dispositifs d'aides au logement

L'échec des politiques précédentes et les réformes économiques induites par l'ajustement structurel ont conduit le gouvernement à infléchir la politique en faveur de l'accession à la propriété.

Une réglementation instaurant un nouveau dispositif d'aide à l'accession à la propriété (AAP) a été instaurée en 1998. L'AAP est une subvention modulée selon les revenus des bénéficiaires, qui peut être versée soit directement aux ménages auto constructeurs soit à des promoteurs en déduction du prix de vente. Cette aide qui a été augmentée à plusieurs reprises à la demande des banquiers et des promoteurs, se situe actuellement entre 4 et 500.000 DA, selon le revenu.

Pour bénéficier de l'aide, le prix du logement construit ou acquis ne devait pas excéder 4 fois le montant maximum de l'aide soit 1,6 Millions de DA.2

Compte tenu du coût du logement fini cette aide a été conçue pour bénéficier principalement aux ménages à revenu moyens. Le plafond d'accès à l'aide a été fixé à 4 fois le salaire minimum garanti.

Par ailleurs, des dispositions visant à étoffer le dispositif de financement du crédit immobilier ont été adoptées. L'Etat propriétaire des banques, a mis fin au monopole de fait de la CNEP sur le crédit immobilier et incité d'autres établissements à développer cette activité, avec un impact jusqu'à présent limité au Crédit Populaire d'Algérie (CPA). Pour garantir aux banques une ressource de financement régulière à un coût compatible avec le développement du crédit immobilier, une institution de refinancement du crédit hypothécaire a été créée (la SRH). Simultanément pour améliorer les garanties des banques, a été créée une société d'assurance complémentaire obligatoire du crédit immobilier (SGCI).

Enfin, dans le but de protéger les acquéreurs de logements neufs, est autorisée la vente sur plan assortie d'une garantie obligatoire des avances des acquéreurs aux promoteurs. Celle-ci est délivrée par un fonds de garantie et de caution de la promotion immobilière (FGC MPI).

Plus récemment, la location-vente, nouveau mode de financement des logements publics, a été instaurée par le gouvernement, à partir de 2002. La réalisation et la gestion en sont, confiées en second lieu, la solvabilité dépend directement des prix et des revenus, et les aides de l'Etat doivent être ciblées afin de réaliser les ajustements nécessaires au vu des coûts et prix réels. Ces ajustements ne s'opèrent pas, voire sont impossibles à réaliser de manière cohérente quand les aides sont implicites et variables indépendamment des revenus, ce qui a été le cas à travers l'aide implicite au foncier dont a bénéficié le logement promotionnel et dont continuent à bénéficier les programmes publics actuels.

Enfin, une politique permettant de faciliter l'accession à la propriété des catégories moyennes doit s'appuyer sur un système de financement structuré et sur des institutions de crédit immobilier performantes, faute de quoi une capacité de financement et de gestion efficace des crédits ne peut être soutenue dans la durée.

Les programmes de logement évolutif ont été conçus dans une optique louable d'accession sociale à la propriété. Leur échec peut s'expliquer aussi par l'absence de prise en compte de la demande, par la mauvaise conception des opérations, avec des surfaces de lots trop réduites et des plans inadéquats.

L'impact sur l'urbanisme a été négatif du fait de l'inachèvement chronique d'une grande partie des logements.

Le désintérêt des ménages à revenus moyens, qui ont été rebutés par le produit, sauf pour la revente du terrain, est une conséquence du mauvais ciblage des aides. Le désintérêt des ménages pauvres témoigne, quant à lui, de l'incohérence du système des aides, car ces ménages marquant une préférence légitime pour le logement locatif gratuit. Le même problème se rencontre aujourd'hui encore dans les programmes de relogement ou de prévention de type RHP.

Au-delà des réformes structurelles partielles et non coordonnées, l'Etat a conservé les attributs principaux d'un monopole sur la filière formelle. L'Etat est en effet à la fois le principal propriétaire du foncier urbanisable, mais aussi banquier, maître d'ouvrage, promoteur et gestionnaire, même si ces fonctions sont déléguées aux établissements publics et si une partie de la réalisation est confiée au secteur privé, au travers notamment de petites et moyennes entreprises (entreprises de construction, promoteurs), ...

S'agissant des aides au logement, les modalités actuelles de financement par l'Etat qui varient selon.

Les formules, se traduisent aujourd'hui par une concentration des aides à l'accession pour les catégories moyennes et par une insuffisance des aides à l'aménagement et à la viabilisation dont pourraient bénéficier plus largement les catégories défavorisées.

En intervenant directement dans la production, l'Etat ne régule pas mais produit un effet d'éviction qui laisse peu de place à l'initiative privée pour l'investissement et à la concurrence dont naît la diversification des produits et l'élévation de l'offre en réponse à la demande.

Le déficit de marché du foncier aménagé due à l'absence d'opérateur, limite la délivrance des permis de lotir et de construire.

Le dispositif de l'AAP se développe lentement et ne parvient pas à atteindre les objectifs fixés par le gouvernement. Il a besoin d'être complété par un prêt bancaire, car le coût de logements produit en promotion est trop élevé pour les acquéreurs sans apport initial.

Alors qu'à travers l'évolution des politiques successives, l'accent, été fortement mis sur les opérations de promotion et de construction dans le cadre d'initiatives des pouvoirs publics centraux, l'attention et les moyens apportés à la gestion urbaine et au traitement des quartiers défavorisés et d'habitat précaire sont demeurés très inférieurs aux besoins. Elles souffrent, des insuffisances d'implication des institutions publiques dans l'aménagement et la viabilisation et du manque d'articulation de leurs interventions aux dynamiques foncières et immobilières locales.

En second lieu, la solvabilité dépend directement des prix et des revenus, et les aides de l'Etat doivent être ciblées afin de réaliser les ajustements nécessaires au vu des coûts et prix réels. Ces ajustements ne s'opèrent pas, voire sont impossibles à réaliser

de manière cohérente quand les aides sont implicites et variables indépendamment des revenus, ce qui a été le cas à travers l'aide implicite au foncier dont a bénéficié le logement promotionnel et dont continuent à bénéficier les programmes publics actuels.

Enfin, une politique permettant de faciliter l'accession à la propriété des catégories moyennes doit s'appuyer sur un système, de financement structuré et sur des Institutions de crédit immobilier performantes, faute de quoi une capacité de financement et de gestion efficace des crédits ne peut être soutenue dans la durée.

Les programmes de logement évolutif ont été conçus dans une optique louable d'accession sociale à la propriété. Leur échec peut s'expliquer aussi par l'absence de prise en compte de la demande, par la mauvaise conception des opérations, avec des surfaces de lots trop réduites et des plans inadéquats. L'impact sur l'urbanisme a été négatif du fait, de l'inachèvement chronique d'une grande partie des logements.

Le désintérêt des ménages à revenus moyens, qui ont été rebutés par le produit, sauf pour la revente du terrain, est une conséquence du mauvais ciblage des aides. Le désintérêt des ménages pauvres témoigne, quant à lui, de l'incohérence du système des aides, car ces ménages marquant une préférence légitime pour le logement locatif gratuit. Le même problème se rencontre aujourd'hui encore dans les programmes de relogement ou de prévention de type RHP.

Au delà des réformes structurelles partielles et non coordonnées, l'Etat a conservé les attributs principaux d'un monopole sur la filière formelle. L'Etat est en effet à la fois le principal propriétaire du foncier urbanisable, mais aussi banquier, maître d'ouvrage, promoteur et gestionnaire, même si ces fonctions sont déléguées aux établissements publics et si une partie de la réalisation est confiée au secteur privé, au travers

notamment de petites et moyennes entreprises (entreprises de construction, promoteurs),

S'agissant des aides au logement, les modalités actuelles de financement par l'Etat qui varient selon les formules, se traduisent aujourd'hui par une concentration des aides à l'accession pour les catégories moyennes et par une insuffisance des aides à l'aménagement et, la viabilisation dont pourraient bénéficier plus largement les catégories défavorisées.

En intervenant directement dans la production, l'Etat ne régule pas mais produit un effet d'éviction qui laisse peu de place à l'initiative privée pour l'investissement et à la concurrence dont naît la diversification des produits et l'élévation de l'offre en réponse à la demande.

Le déficit de marché du foncier aménagé dû à l'absence d'opérateur, limite la délivrance des permis de lotir et de construire.

Le dispositif de l'AAP se développe lentement et ne parvient pas à atteindre les objectifs fixés par le gouvernement. Il a besoin d'être complété par un prêt bancaire, car le coût des logements produit en promotion est trop élevé pour les acquéreurs sans apport initial.

Alors qu'à travers l'évolution des politiques successives, l'accent a été fortement mis sur les opérations de promotion et de construction dans le cadre d'initiatives des pouvoirs publics centraux, l'attention et les moyens apportés à la gestion urbaine et au traitement des quartiers défavorisés et l'habitat précaire -sont demeurés très inférieurs aux besoins. des souffrent des insuffisances d'implication des institutions publiques

dans l'aménagement et la viabilisation et du manque d'articulation de leurs interventions aux dynamiques foncières et immobilières locales.

2. L'expérience internationale

Face à une urbanisation rapide et à la pression démographique croissante sur les villes, la politique de l'habitat en Algérie doit résoudre des problèmes auxquels d'autres pays ont été ou sont encore confrontés. Il était donc utile d'observer, au-delà des contextes historiques et socio-économiques et des structures politiques propres à chaque pays, quelles sont les orientations des politiques du logement suivies à l'étranger, les réformes réalisées ou en cours, ainsi que les résultats obtenus.

Deux revues des expériences internationales ont été présentées au séminaire,

La première, consacrée aux tendances mondiales des réformes du secteur de l'habitat, adopte un point de vue très large et tente d'apporter un éclairage sur les changements historiques intervenus dans les options fondamentales des Politiques de l'habitat.

La seconde, focalise l'analyse sur les politiques de logement de sept pays de la région Afrique du Nord et Moyen Orient, dont les contextes économiques (importance de la ressource pétrolière, chômage élevé) et démographiques présentent certaines proximités.

La présentation intégrale au séminaire (19) de ces revues, est annexée au présent document. On restituera ici les points principaux des thèmes successivement abordés, et on suggérera en conclusion du rapport quelques enseignements pouvant concerner la politique de l'habitat en Algérie,

¹⁹ - Bertrand Renaud, Politiques de l'habitat: l'expérience internationale, PUF, Paris, 1988.

2.1. Tendances mondiales des réformes du secteur de l'Habitat

Un contraste très marqué est observable entre le développement et les performances du financement et de la production de l'habitat dans les économies centralisés et administrées, auxquelles se rattachent certaines économies pétrolières dont les ressources sont contrôlées par l'Etat, et les économies de marché, avec bien entendu des situations intermédiaires et de transition."

2.1.1. Le rôle croissant des villes dans la croissance économique

Alors que l'on observe une intégration croissante des économies des différents pays, l'évolution des technologies de l'information, la diffusion des innovations financières, le phénomène d'urbanisation, avec l'émergence d'une économie urbaine, jouent un rôle majeur dans le développement.

Dans la plupart des pays, dont l'Algérie, les villes concentrent la croissance démographique et les taux d'urbanisation dépassent 50%. Avec l'urbanisation, le poids des actifs immobiliers augmente dans le patrimoine des ménages. La création de richesse dans les zones urbaines bénéficie aux classes aisées et moyennes mais on assiste simultanément à une aggravation de la pauvreté urbaine.

Les interventions publiques directes dans la production et les services d'intérêt général tendent simultanément à diminuer en raison des contraintes sur les finances publiques, au profit d'un rôle accru du marché.

Un nouveau partage des rôles s'opère entre niveau central et niveau local. Les villes acquièrent des capacités autonomes de décision et de financement nécessaires à la maîtrise de leur développement et de leur croissance économique.

Les politiques du logement tendent à se transformer pour donner un rôle accru au secteur privé, l'intervention publique se concentrant sur l'organisation des cadres légaux, réglementaire, fiscal, et financier nécessaires au bon fonctionnement du marché

2.1.2. La fin des économies centralisées et administrées

La crise et l'effondrement au début des années 90 des économies administrées et centralisées de type soviétique, et plus largement, la transition vers l'économie de marché des économies socialistes, ont entraîné des changements majeurs dans les politiques du logement de ces pays

Dans ces systèmes, avant leur transformation, l'ensemble des ressources et des investissements fonciers, de construction, et de financement était géré par l'Etat central, les gouvernements locaux n'ayant qu'un rôle négligeable.

Le logement était intégré dans la planification centrale au même titre que les autres types d'investissements sans prise en compte de la demande.

La politique était définie exclusivement en termes d'offre et d'objectifs du plan, les ménages n'ayant aucune possibilité de choix. La gestion de ces systèmes était caractérisée par des délais de décision et de mise en œuvre importants, par la pesanteur administrative, des erreurs et des insuffisances d'allocation de ressources, entretenant une pénurie permanente, et l'absence de mobilité dans le parc de logements publics, faute de possibilités de logement alternatif

En l'absence de valorisation correcte des investissements et d'objectif de rentabilisation (logement quasi-gratuit), le parc édifié n'a pas produit de valeur

recyclable dans les investissements nouveaux ou dans les travaux nécessaires à son adaptation, ce qui a entraîné une perte de capital fixe importante.

Si le logement est un produit techniquement peu difficile à produire, c'est un bien économique complexe et hétérogène dès lors qu'il peut être librement échangé sur un marché.

Les systèmes de marchés décentralisés sont beaucoup plus efficaces pour produire des biens complexes échangeables et répondre à la demande, que les systèmes de production et de financement centralisés par l'État.

2.1.3. Les réformes des années 1990

Des réformes ont été engagées dans les pays à l'Est de l'Europe en Chine ou encore en Vietnam pour effectuer une transition vers l'économie de marché.

Ces réformes visent simultanément à réduire l'importance des parcs publics par la mise en vente à l'occupant d'une grande partie des logements, à modifier le système institutionnel de gestion et des loyers des logements sociaux, et à soutenir la demande et l'investissement privé en rétablissant le droit de propriété privé. On assiste à un développement rapide des professions des marchés du logement, du crédit immobilier, et de la promotion privée, mais beaucoup de difficultés restent à résoudre (20).

2.1.4. Vue d'ensemble sur les réformes en cours

Si l'on adopte un point de vue d'ensemble sur les pays avec lesquels collabore la Banque Mondiale, les réformes en cours des politiques de l'habitat concernent trois axes stratégiques et sept domaines fondamentaux.

²⁰ - résorption du chômage né de la reconversion des appareils industriels, reconstruction des systèmes de protection sociale, pauvreté des zones rurales, accès à un logement décent des nouveaux arrivants dans les villes, réforme du droit foncier difficile et interférant avec les problèmes politiques.

A- Soutien de la demande

- a) Améliorer les droits de propriété et les choix entre accession et location⁽²¹⁾ ; un droit foncier clair⁽²²⁾.
- b) Développer les systèmes de financement hypothécaires et les intégrer dans le système financier;
- c) Développer un système de subvention ciblé et progressif, basé sur les aides à la personne⁽²³⁾.

B- Modernisation et organisation de l'offre

- a) Mettre en place des politiques d'urbanisme s'appuyant sur les règles de marchés pour l'offre de terrains équipés.
- b) Développer et coordonner la réglementation et l'aménagement foncier, mais aussi la construction et la promotion immobilière.
- c) Appuyer l'émergence de secteurs privés de la construction, de la promotion, et des professions de gestion et de transaction immobilière⁽²⁴⁾

C. Gestion de la politique de l'habitat

- a) Développer au niveau national un cadre législatif et réglementaire stable facilitant les activités du secteur de l'habitat, et donner aux collectivités locales des capacités d'initiative et d'intervention pour encourager les investissements privés et contribuer au développement d'une offre locale diversifiée. Toutes ces réformes sont interdépendantes.

²¹ - le développement d'un parc locatif privé contribue à la mobilité résidentielle et de l'emploi

²² - Le droit de propriété privée est « la pierre angulaire » de tout développement urbain. le dynamisme des marchés étant également conditionné par l'existence d'un système d'enregistrement des transactions dont les coûts et les délais de délivrance des titre sont réduits

²³ - aides versées directement aux ménages et liées aux revenus, ce qui suppose une connaissance fiscale du revenu des ménages.

²⁴ - Par le cadre réglementaire, la formation professionnelle et les systèmes de garantie

Des avancées simultanées dans l'ensemble de ces domaines sont indispensables pour structurer de manière cohérente et « soutenable » à long terme la production de logements par le secteur privé, et parvenir à une meilleure articulation de l'équipement des villes et du fonctionnement des marchés fonciers et immobiliers.

2.2. Politiques du logement de la région Afrique du Nord et Moyen Orient

Le secteur de l'habitat apporte une contribution essentielle à la croissance économique, à l'emploi, à l'amélioration des conditions de vie et à l'intégration des catégories de populations défavorisées des pays de la région.

L'importance du secteur justifie l'attention particulière de la part de la Banque Mondiale qui a entrepris une étude comparative couvrant huit pays de cette région: Maroc, Algérie Tunisie, Egypte, Liban, Iran, Jordanie, Yémen, avec les objectifs suivants :

- Evaluer l'efficacité des politiques actuelles au moyen d'indicateurs quantitatifs mais aussi qualitatifs (enquêtes nationales et recherches spécifiques);
- Identifier les bonnes pratiques et les expériences réussies dans chaque pays (pour faire bénéficier les uns et les autres des acquis liés aux avancées de leurs réformes respectives) ,
- Partager les expériences et les savoirs entre les pays de la région et créer une communauté, «d'économie de la connaissance dans la région» dans les secteurs de l'économie locale et de l'habitat
- Aider les pays à identifier les axes prioritaires d'amélioration des politiques, spécifiques à chaque pays, et favoriser la coopération régionale.

Les principaux résultats préliminaires de l'étude sont exposés ci-après.

2.2.1. L'habitat: une priorité affirmée par les gouvernements

L'ensemble des pays de la région MNA a fait de l'habitat une préoccupation économique et sociale majeure. Cette reconnaissance du secteur tient à sa forte contribution potentielle à la croissance économique et à son rôle essentiel dans l'amélioration des conditions de vie de la population. Dans certains pays comme l'Iran et l'Algérie qui bénéficient de revenus pétroliers importants, l'habitat est aussi un instrument de la distribution de richesse par l'Etat.

L'accès à un habitat décent est également reconnu comme un facteur de stabilité et d'intégration économique et sociale des populations à faible revenu.

2.2.2 Les réformes plus ou moins avancées suivant les pays

L'importance du secteur de l'habitat pour l'emploi et les conditions de vie des populations a conduit les Etats à engager des réformes dans les domaines clés de la politique de l'habitat: politique foncière, règles d'urbanisme opérationnel, incitations et aides, cadre réglementaire pour les investissements privés, système de financement de l'immobilier. Ces réformes sont à des stades variables suivant les pays et les domaines.

Tous les pays évoluent progressivement vers une politique de l'habitat basée sur les mécanismes du marché et un partenariat entre secteurs public privé, mais à des rythmes différents.

Parmi les pays ayant déjà mis en œuvre ou engagé des réformes dans certains domaines des politiques de logement, on peut notamment citer les exemples suivants : L'Algérie a engagé une mise à jour du cadastre, crée un cadre réglementaire permettant la vente aux enchères des terrains publics, et adopté en 1998 une réforme

pour encourager l'accès à la propriété par des aides directes aux ménages en fonction du revenu.

Cette réforme a augmenté le nombre de ménages aidés parmi les revenus moyens pour l'achat d'un logement réalisé par les promoteurs publics ou privés. Elle n'a pas encore permis d'atteindre les ménages à bas revenus et les auto constructeurs.

Le Maroc a mis en place une stratégie nationale de résorption de l'habitat précaire (voir ci-après), engagé des réformes des aides à l'accès et pour développer le micro crédit pour l'habitat, redéfini le rôle de l'Etat et procédé à une restructuration institutionnelle des acteurs publics de l'aménagement et de la promotion.

La Tunisie a développé un cadre institutionnel visant à la reconstitution des réserves foncières, la mise en place d'institutions spécifiques, destinées à faciliter le développement de projets privés. Elle a mis en place un programme national de réhabilitation des quartiers précaires. En outre, les politiques d'aide et de crédit ont été, adaptées afin d'inciter un recours à l'auto construction par les ménages.

L'Egypte s'efforce d'éliminer les blocages réglementaires. La formalisation du système des droits de propriété a été accrue et les procédures de titrage ont été simplifiées et accélérées. Des lois récentes permettent aux aménageurs et aux promoteurs privés d'obtenir plus aisément des permis d'aménager et de construire. Les normes de construction et d'aménagement ont été assouplies pour améliorer l'accessibilité des logements aux populations à faibles revenus. Des aides à la réhabilitation du parc ancien ont également été mises en place.

Le secteur privé se développe progressivement dans les secteurs du logement et de l'aménagement; mais les réformes sont à poursuivre car les standards de construction

encore trop élevés contribuent au stock important d'habitat informel et non réglementaire (autour de 45%). Il manque également des systèmes de crédit immobilier adaptés à l'auto construction.

La Jordanie a également mis en place un programme de développement local prévoyant l'équipement des quartiers périphériques, la réhabilitation des quartiers d'habitat précaire.

Ces actions nécessiteraient cependant d'être approfondies et prolongées.

La Jordanie se distingue plus précisément par les réformes du financement du logement engagées dès le milieu des années 90 et qui ont permis de créer des conditions plus favorables au développement d'un marché hypothécaire: amélioration du système d'enregistrement des certificats de propriété, suppression des privilèges accordés aux banques publiques afin de permettre aux banques privées d'intégrer le marché du crédit immobilier, et création d'une société de refinancement hypothécaire qui apporte des liquidités aux sociétés de crédit immobilier²⁵.

2.2.3. La lutte contre l'habitat précaire

Un champ d'action reste largement ouvert pour compléter les réformes qui concourent à l'amélioration des conditions d'habitat des classes moyennes, afin que davantage d'aides et de financements soient orientés vers les ménages les plus défavorisés.

La croissance rapide et mal maîtrisée des villes s'accompagne du développement rapide d'un stock important d'habitat informel (au moins 15% du stock de logements), au sein duquel il faut distinguer l'habitat précaire (concentration de populations marginalisées occupant un habitat de mauvaise qualité et sans accès aux services de base) de l'habitat non réglementaire (occupation illégale" construction sans permis).

Si la priorité d'un traitement prioritaire et spécifique de l'habitat précaire et des quartiers sous-équipés est affichée partout, des écarts importants subsistent encore entre la politique préconisée et celle pratiquée sur le terrain. Les approches institutionnelles et financières des programmes de cette nature sont variables selon les pays, et dans la plupart des cas la mise au point d'une stratégie intégrée incluant réhabilitation et prévention de l'habitat précaire est urgente.

Le Maroc s'est fixé dans ce domaine des objectifs ambitieux (Programme National d'Action pour la Résorption de l'Habitat Insalubre (PARII)) concernant pour les 10 ans à venir, 430000 ménages vivant dans des logements non réglementaires et 200 000 dans des logements insalubres pour un coût global de 3 Milliards USD.

La prévention s'appuie sur la création de Zones d'Aménagement Progressif et de Zones d'Urbanisation Nouvelle dont les lots, après aménagement, sont confiés à des promoteurs publics ou privés pour viabilisation et cession aux populations ciblées.

Bien qu'important, ce programme ne sera pas suffisant pour supprimer l'habitat précaire' alors que le nombre de familles vivant dans des bidonvilles a progressé de 100000 en 10 ans. Des efforts restent à poursuivre, notamment dans le domaine réglementaire afin de régulariser le stock d'habitat irrégulier, améliorer l'accès au crédit et la gestion des réserves foncières.

2.2.4. Les contraintes sur l'efficacité du secteur de l'habitat

La politique foncière et l'urbanisme constituent une contrainte majeure au développement du secteur privé et à l'efficacité du secteur de l'habitat. A l'exception de l'Egypte et de la Jordanie, on relève des insuffisances importantes dans les réglementations des droits de propriété, le développement de l'offre de foncier

²⁵ OUCHIHA Ibrahim, Etudes de Marché Immobilier d'Alger, MICA, Octobre, 1997.

viabilisé ainsi que la rigidité excessives des normes de construction et d'aménagement en vigueur

Les systèmes de financement du logement sont peu développés. A l'exception de la Jordanie et, dans une moindre mesure, du Maroc et de l'Iran, seule une faible part des ménages accède au crédit immobilier. Les banques privées n'ont encore qu'une activité marginale dans ce domaine, face aux difficultés d'exercice des garanties hypothécaires et aux investissements techniques, humains importants à réaliser pour développer cette activité moins immédiatement rentable que les crédits commerciaux à court terme.

Le coût des logements formels rapporté aux revenus des ménages demeure élevé et comparaison avec d'autres pays (Mexique, Afrique du Sud). Ceci contribue à rendre ces logements inaccessibles aux ménages les plus défavorisés. Les pays où le secteur privé intervient le plus et où la concurrence peut jouer (Egypte, Tunisie, Jordanie) sont ceux où le rapport du coût du logement au revenu semble le plus faible en moyenne.

2.2.5. Un objectif majeur : identifier et diffuser les expériences réussies

La première phase documentaire dont sont issues les analyses précédentes sera suivie en 2003 de travaux s'appuyant sur l'exploitation des données des enquêtes en cours de réalisation dans les pays mentionnés notamment pour préciser, actualiser et compléter les indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant d'apprécier l'efficacité des politiques.

Un séminaire regroupant toutes les parties est prévu pour valider les analyses en vue de leur publication, et pour définir un programme de travail de recherche et d'échange régional

L'objectif est de pérenniser un dialogue sur les politiques d'habitat avec les pays de la région, afin d'adapter les instruments, les projets et les politiques de la Banque mondiale aux besoins de ces pays

3. Enjeux et problématiques, de la politique l'habitat en Algérie

Un accord existe pour considérer les performances, du secteur algérien de l'habitat comme insuffisantes, malgré les ressources importantes que l'Etat y consacre. Afin d'améliorer la connaissance de l'origine et de la nature des blocages qui affectent actuellement le secteur et de mieux apprécier les inflexions de politique de l'habitat souhaitables, une étude a été réalisée entre novembre 2001 et juin 2002, avec l'appui du ministère de l'Urbanisme et, de l'Habitat, et la Banque Mondiale et de l'Agence Française de Développement.

Le constat sur le contexte actuel du secteur est issu du «Rapport d'analyse des blocages de l'offre» dont la présentation faite au séminaire⁽²⁶⁾, et un résumé sont annexés au présent document,

3.1. La croissance démographique et urbaine

Les très fortes pressions nées de la démographie et de l'urbanisation accélérée créent pour le gouvernement algérien des défis majeurs dans le domaine de l'habitat et de l'emploi de la lutte contre la pauvreté.

Comme beaucoup d'autres pays de la région Afrique du Nord et Moyen-Orient, l'Algérie est confrontée à une croissance démographique forte (+1.5% par an) malgré le ralentissement du taux de natalité, tandis que l'urbanisation continue de progresser très rapidement: La Part de la population vivant en zone urbaine est passée de 30% en

²⁶ Gilles Horenfeld et Joseph Comby, l'analyse des blocages de l'offre de logements en Algérie.

1960 à 60% en 1999 (contre 45% en moyenne au niveau mondial), et elle devrait atteindre 75% en 2020.

La très forte natalité des années 70 et 80 entraîne aujourd'hui une déformation de la pyramide des âges qui reflète l'arrivée de cohortes très nombreuses de jeunes âgés de 20 à 30 ans, demandeurs d'emplois, d'habitat et de services. Pour beaucoup de jeunes, l'accès à un logement autonome reste impossible. La majeure partie de la population urbaine habite dans des logements n'offrant pas des conditions sanitaires, de confort et d'occupation satisfaisantes. Il est plus que jamais urgent d'apporter des solutions à cette situation qui est un facteur d'aggravation des inégalités et porteuses de risques sociaux à long terme.

3.2. L'impact macro-économique du secteur habitat sur l'emploi et la croissance

L'Algérie reste largement dépendante de l'évolution de ses recettes pétrolières et donc du contexte international. En raison de la baisse des revenus pétroliers et de l'augmentation de la population, ces recettes ne suffisent pas toutefois d'atteindre un taux de croissance économique suffisant pour assurer une amélioration substantielle du niveau de vie et de l'emploi. Le taux de croissance du PIB par habitant observée en moyenne les cinq dernières années est modeste (autour de 1 %) et le pouvoir d'achat des revenus des ménages tend à diminuer. L'Algérie souffre également d'un taux de chômage très élevé de 27.3% et qui atteint 51 % chez les moins de 20 ans et 46% dans la population âgée de 20 à 24 ans.

Le secteur de la construction, qui représente aujourd'hui 9% du PIB et 15% des emplois, est donc stratégique. Secteur à haute intensité de main d'œuvre, il recèle un potentiel significatif de croissance de l'emploi, en particulier pour les couches défavorisées, et peut avoir des effets induits sur d'autres secteurs (travaux d'équipements, financier notamment). Enfin, l'augmentation de l'offre de logement

contribue à améliorer la mobilité des salariés et contribue ainsi à un meilleur fonctionnement du marché du travail.

La privatisation du secteur du BTP et la déstructuration des grandes entreprises publiques ont conduit à l'abandon des techniques de construction de logements industrialisés. L'Etat doit donc maintenant contribuer à l'amélioration de la productivité et de l'efficacité des petites et moyennes entreprises de construction, secteur dynamique mais qui nécessite un effort considérable de formation et de qualification. L'adoption des technologies de construction peu coûteuses en capital, permettant de minimiser les coûts de réalisation et de produire un habitat de qualité adaptée à la demande et au mode de vie, sont également à encourager et à aider.

3.3. La dépendance du secteur de l'habitat à l'égard de l'Etat

La réponse des gouvernements successifs à la crise du logement a été insuffisante et les retards se sont accumulés.

La performance du secteur de l'habitat reste insuffisante: l'offre de logements formels ne couvre pas la demande (qui dépasse annuellement 120,000 unités, tandis que l'offre, en 2001, n'était que de 90,000 nouveaux logements urbains). La demande risque aussi d'être augmentée par la dégradation du parc collectif ancien (plus de 20 ou 30 ans), en l'absence de programmes de réhabilitation. Ceci explique la progression de l'habitat précaire (estimée à 15,000 nouvelles unités par an), phénomène dont l'ampleur devrait croître, en l'absence de réformes appropriées, en raison de la croissance démographique et de celle de la population urbaine et en dépit de la volonté politique, largement affichée, d'enrayer ce phénomène.

La politique de l'habitat a, jusqu'à ces dernières années, reposé principalement sur un système d'offre administré et sur la redistribution de la richesse pétrolière par le biais de la construction de programmes subventionnés et l'attribution du foncier à prix

administré Cette dépendance a été est un facteur d'aggravation de la crise du logement.

Dans les années 80 quand les ressources pétrolières ont diminué, il s'est avéré difficile de poursuivre dans cette voie. Des réformes partielles ont été adoptées notamment pour faire évoluer le cadre réglementaire de l'urbanisme et de la gestion foncière, encourager l'accèsion à la propriété, privatiser

Le secteur des entreprises de construction. D'autres mesures se sont succédées pour augmenter le volume des programmes subventionnés. Mais aucun changement en profondeur n'a été apporté au cadre institutionnel de décision et de gestion de la politique nationale du logement et de son exécution au niveau local, .

Aujourd'hui le système de financement et de production de l'habitat est bancal et rigide, et ne parvient pas à répondre correctement à la demande en quantité, en qualité, ni en diversité. Les règles de concurrence et le droit de propriété privée existent en Algérie. Mais les marchés du foncier et du logement ne sont pas réellement ouverts et transparents et la demande ne peut pas s'exprimer et choisir librement.

Il s'agit donc, à l'exemple d'évolutions intervenues avec des effets positifs dans d'autres économies en développement, de mettre en place rapidement les réformes stratégiques permettant de passer d'un système où l'Etat produit directement mais sans efficacité suffisante, à un système où l'Etat ne joue plus un rôle prépondérant dans l'offre de capital et de foncier, mais organise un cadre juridique et institutionnel de la construction et de l'aménagement des villes qui facilite le développement des investissements privés, accroît les responsabilités et l'implication du niveau local dans l'aménagement et la fourniture de services collectifs de base, incite fortement les ménages à construire ou acquérir en les aidant par diverses modalités, aide les catégories les moins solvables qui ne peuvent participer au marché par des programmes spécifiques.

3.4. Le déficit d'aménagement des villes

Les villes algériennes se caractérisent par un niveau limité d'équipement en infrastructures des zones habitées (voies, réseaux divers, équipements socio-économiques, etc.). Les équipements peinent à suivre l'urbanisation alors qu'il devrait la structurer. La viabilisation des terrains urbanisés ne bénéficie pas d'une attention suffisante, en raison notamment d'une coordination insuffisante entre les différents partenaires impliqués (Etat et collectivités locales qui demeurent peu autonomes techniquement et financièrement) et de la faiblesse des ressources qui y sont consacrées, notamment en comparaison des aides à la construction. Dans beaucoup de cas, la viabilisation de terrains suit avec retard et insuffisance la construction alors qu'elle devrait la précéder. Les collectivités locales en charge de la programmation et de la réalisation ne disposent pas des moyens et de la coordination qui permettraient de faire face à la pression de l'urbanisation.

Des réformes et une réelle location des ressources sont indispensables pour aider les collectivités locales et les services déconcentrés de l'Etat à assumer pleinement leurs responsabilités et à réaliser les investissements collectifs indispensables pour structurer l'aménagement et accompagner l'habitat.

3.5. L'absence de vrai marché foncier des terrains viabilisés

Il existe en Algérie un accord quasi-général pour voir dans la pénurie de terrains urbanisables l'une des principales causes de blocage de l'offre de logement.

Face au morcellement, à l'indivision des propriétés privées, aux obstacles mis à la reconnaissance de la propriété notamment en cours de réalisation du cadastre, à l'insuffisance des instruments d'urbanisme opérationnels permettant de mieux mobiliser cette offre, le principal détenteur des terrains nécessaires pour construire reste l'Etat.

Mais la politique foncière de l'Etat permet difficilement, en l'état actuel, d'augmenter l'offre de terrains pour la construction. Les réserves foncières de l'Etat sont importantes et le manque d'offre de terrains urbanisables ne résulte pas d'une pénurie physique mais de restrictions artificielles à plusieurs niveaux: limitation de la consommation d'espace par les documents directeurs d'urbanisme (PDAU), manque d'aménageurs et d'investissements suffisants par le secteur public, réservation des terrains aux opérations d'initiative publique assortie d'attributions selon des prix administrés.

Les conditions de l'augmentation de la production de terrains viabilisés par des agences spécialisées, le développement d'un vrai marché foncier de terrains viabilisés permettant de rentabiliser et pérenniser cette activité doivent donc être recherchées pour créer les bases d'un accroissement durable de la production de logements.

3.6. La résorption de l'habitat précaire

La constitution de zones d'habitat précaire au fur et à mesure de l'urbanisation, est la conséquence d'une insuffisance d'offre de foncier et de logements, et des difficultés accrues des catégories sociales pauvre d'accéder à l'offre existante.

Ce phénomène n'est pas propre en Algérie mais sa résolution pose des problèmes spécifiques dans le contexte algérien.

Le projet « RHP » engagé avec le soutien de la Banque Mondiale et dont la réalisation est en cours, a permis de mieux mesurer les renforcements et les aménagements nécessaires des processus de réalisation de ce type d'opération, et notamment le besoin d'un cadre institutionnel permanent permettant de programmer et de coordonner les interventions et d'établir une cohérence avec le reste de la politique de l'habitat. " Cet objectif pourrait être atteint grâce à une volonté politique forte et un plan stratégique

de long terme de résorption et de prévention de l'habitat précaire soutenu par une politique appropriée au traitement de ce type de problématique à l'instar de ce qui a pu être fait dans d'autres pays de la région Afrique du Nord et Moyen-Orient.

3.7. L'efficacité des aides de l'Etat

La production de logements est une priorité clairement affirmée de l'Etat algérien ainsi que le montrent les initiatives de grande ampleur et à forte visibilité prises ces dernières années (programmes nationaux de « location-vente », de « logement social participatif » ou de « locatif social »)

Avec 130 Milliards de DA par an, l'Algérie consacre environ 3% du PIB aux aides au logement, directes et implicites. Ce montant total d'aide est, en proportion, deux à trois fois plus élevé que la plupart des autres pays de la région (ex. 0.8% du PIB pour la Jordanie, 0.5% pour le Maroc).

Dans la mesure où de cette aide massive en % du PIB, résulte des investissements dans la construction et la viabilisation insuffisants pour améliorer les conditions d'habitat, notamment celles de des catégories sociales les plus défavorisées, le système des aides à la production par les opérateurs publics et privés doit être remis en question et ses performances économiques et sociales précisément évaluées. Une part majeure des aides est actuellement absorbée par les programmes publics subventionnés de location-vente réalisés par l'Etat pour les catégories moyennes. Cette allocation des ressources publiques principalement en investissement direct location et location vente dissuade les ménages d'un effort plus important et crée des disparités fortes au détriment des catégories à faibles revenus et des ménages souhaitant investir directement.

L'objectif ne peut être de mettre fin brutalement au système actuel mais d'évaluer les rééquilibres nécessaires entre édification d'un parc géré par le secteur public et

soutien de l'investissement privé des ménages, entre aide aux catégories moyennes et aide aux ménages à très faibles revenus.

Il s'agit également de définir les modalités de réorientation des ressources publiques consacrées aides le moins transparentes et les moins ciblées vers les aides directes plus efficaces socialement et économiquement

3.8. L'infrastructure du financement des crédits à l'habitat

La part des crédits immobiliers dans l'économie et dans le financement de l'habitat est singulièrement faible en Algérie par rapport aux économies de pays de marché économique de développement comparable. Dans le cadre de la réforme bancaire à la fin des années 80, les pouvoirs publics ont initié un dispositif de financement de logement basé sur le système bancaire: transformation de la CFS en banque, création d'institutions financières de soutien et de sécurisation du crédit immobilier,

Ces institutions existent aujourd'hui et interviennent dans le développement du crédit immobilier. Mais infrastructure financière est loin d'être en mesure d'offrir le volume et la gamme de crédits permettant de soutenir efficacement l'investissement immobilier dès lors que les autres contraintes, notamment sur le développement de l'auto construction, seraient levées.

Le nombre d'établissements intervenants est insuffisant et la concurrence est faible. Les capacités de gestion ne sont pas adaptées à une offre moderne de services financiers et une assistance technique et stratégique sont en cours pour les améliorer. Les autorités financières ont donc encore un rôle critique à jouer dans la réglementation et la supervision du système financier, afin de stimuler et d'organiser la concurrence, de rentabiliser l'activité de prêt, de peser sur les taux d'intérêt.

CHAPITRE IV

ANALYSE ET PERSPECTIVES DU SECTEUR DE L'HABITAT

I. L'AMPLEUR DE LA CRISE ET LES DIFFICULTÉ DE LA RELANCE

1. L'AMPLEUR DE LA CRISE :

Les données précitées de la problématique du logement liées aux différentes approches qui ont prévalu dans, le domaine de l'habitat, conjuguées au rythme d'accroissement des besoins du fait de la forte croissance démographique, ont installé le secteur dans une véritable situation de crise dont l'ampleur peut être mesurée au plan quantitatif par un déséquilibre important entre la demande et l'offre de logements, et décrite au plan qualitatif par une dégradation continue du cadre bâti.

1.1. Au plan quantitatif:

- **Au niveau de la demande**, la situation à fin 1993 est caractérisée notamment par²⁷:

** Un parc de logements évalué à 3,5 Millions se décomposant en :

- 850.000 construits avant 1945,
- 950.000 réalisés entre 1945 et 1954,
- 148.000 construits entre 1954 et 1962,
- 1.570.000 réalisés après 1962;

Cette répartition par âge démontre l'extrême vieillissement de ce parc, dont 55% ont été construits avant 1962 et qui nécessite un effort important de réhabilitation devant concerner près de 800.000 logements.

De plus, ce parc inclut un habitat précaire évalué à 400.000 unités dont 120.000 de type « bidonvilles » devant être détruites et remplacées.

*** La population globale évaluée en fin 1994 à plus de 28 millions d'habitants et qui passera en raison du fort taux d'accroissement démographique (27 pour 1000) à trente millions et demi en 1997 pour atteindre en l'an 2000 plus de trente-trois millions concentrés sur une bande littorale d'environ cent kilomètres de largeur.

Cette répartition spatiale déséquilibrée est accentuée par l'exode rural, obligeant les populations à s'urbaniser dans des conditions précaires et insalubres, augmentant ainsi sans cesse la demande de logements au niveau des agglomérations et dont le taux de croissance annuel est estimé à 4,5 %.

** Les conditions d'occupation en dégradation continue, illustrées par un Taux d'occupation du logement (TOL) de 7,76 contre 8,5, à fin 1962, et une surface habitable par occupant évaluée à 8 m², alors que la norme internationale admise est de 14 m² par personne,

Ce taux d'occupation est plus élevé en milieu rural puisqu'il atteint actuellement 8,5 personnes par logement.

** Un déficit évalué à 1,2 million de logements auquel s'ajoute une demande additionnelle, estimée sur la base d'un TOL cible de 6 à l'an 2000, à plus de 800.000 logements.

²⁷ Rapport du Ministère de l'habitat, 1995.

- Au niveau de l'offre:

L'offre actuelle en matière de logements porte sur près de 600,000 unités en cours de réalisation dont 244,000 au titre des programmes publics et 350,000 par les auto-constructeurs²⁸.

- Les besoins:

Sur cette base et pour résorber le déficit actuel soit 1,2 million logements auquel s'ajoute la prise en charge de la demande additionnelle évaluée à 800.000 unités, il y a nécessité de réaliser d'ici à l'an 2000 près de 2 millions de logements soit une production annuelle de plus de 300.000 logements.

Outre cette production annuelle nécessaire pour combler ce déficit à l'horizon 2000, il y a lieu de tenir compte des besoins de réhabilitation du parc vétuste dont la prise en charge revêt un caractère d'urgence.

Compte tenu de la persistance des contraintes auxquelles est confronté le secteur, l'insuffisance de l'offre est aggravée par un délai moyen de réalisation du logement qui s'est dégradé depuis ces dernières années.

- 3.7 ans en 1987.
- 5 ans en 1989.
- 7 ans en 1990.

²⁸ Rapport du Ministère de l'habitat, 1995.

Pour les années 1993; et 1994 les livraisons au titre des programmes publics ont porté respectivement sur 42,500 et 80.397 logements,

L'effort à consentir pour la prise en charge des besoins ainsi évalués procède d'un véritable défi et ce d'autant que le niveau le plus élevé de livraison enregistré dans ce domaine, a porté sur l'achèvement de 88,000 logements publics en 1986. dans des conditions économiques très favorables ayant permis la mobilisation, dès 1982, de moyens de réalisation extérieurs qui ont participé à l'offre par la livraison de 16.000 logements durant la même année

1.2. Au plan qualitatif

La situation de crise actuelle s'est caractérisée par ailleurs, par une forte dégradation de l'environnement urbain et du cadre bâti qui peut être décrite notamment à travers :

*** Une gestion du parc immobilier déficiente du fait de l'impossibilité, dans les conditions actuelles de gestion de la relation bailleur-locataire de la mise en oeuvre d'une véritable politique d'entretien et de préservation des logements existants. Cette situation a eu pour effet, d'accentuer la dégradation de ce parc, contribuant par là même à l'aggravation de la crise que connaît le secteur en termes de besoins à satisfaire.

En effet le loyer prélevé par l'Etat est fixé administrativement à 250 Dinars/mois en moyenne alors que le coût permettant le remboursement des prêts à la construction et la maintenance normale des immeubles revient à 1450 Dinars/mois

L'écart entre le loyer administré et le loyer réel coûte à l'Etat annuellement 6 milliards de dinars en aide implicite et généralisée à tous les occupants.

L'état des lieux dans ce domaine fait ressortir notamment :

- Un dispositif législatif et réglementaire insuffisant et très peu adapté à l'évolutions des techniques devant prévaloir en matière de maîtrise d'ouvrage et de gestion du logement réalisé,

- Une dégradation accélérée du cadre bâti réduisant ainsi la durée de vie des immeubles du fait notamment de la sur occupation des logements, et de l'absence d'entretien tant pour le parc privé que public.

- Une marginalisation des ensembles immobiliers construits dans le cadre lies ZHUN, réduits à la seule fonction" d'hébergement" des familles et une occupation incontrôlée et anarchique des espaces publics (terrains vagues, kiosques, constructions illicites),

- Une confusion dans les règles régissant les rapports entre les bailleurs, les locataires et les copropriétaires (code civil).

- Une politique des loyers appliquée aux logements publics de façon administrée ne permettant pas de mobiliser les ressources nécessaires à une gestion technique du parc locatif conformément aux exigences liées aux spécificités du logement ainsi, sur un montant de 1234 millions de dinars de mois de Novembre 1995 seulement 471 millions de dinars ont pu être recouverts malgré la modalité du loyer.

- enfin, un élargissement du mode de d'occupation en copropriété lié à la cession d'une grande partie du patrimoine public ayant généré une situation complexe, illustrée par des contentieux nombreux et préjudiciables à l'Etat qui continue, à travers ses organismes (OPGI), à assumer formellement les tâches d'administrateur immobilier.

** En matière d'urbanisme et de foncier, une situation préoccupante résultant essentiellement de l'exercice inefficace de l'autorité de l'Etat, qui a donné lieu à un développement anarchique et incohérent des agglomérations aggravant la dégradation du cadre de vie.

De plus, les règles et normes d'urbanisme n'ont été appliquées que sur une partie infime du territoire national du fait que peu de communes étaient couvertes par des instruments d'urbanisme.

Ces désordres, conjugués à l'absence de mécanismes simples et transparents d'accès au foncier, ont contribué au blocage de l'offre de terrains urbanisables et ont constitué ainsi une contrainte majeure à la réalisation du logement, notamment par les citoyens eux-mêmes.

** Une prolifération de l'habitat précaire et illicite induite par les insuffisances précitées en matière d'urbanisme et de gel du marché foncier ainsi que par l'attrait qu'exercent les grandes agglomérations urbaines sur les populations rurales en quête d'emploi.

Cette situation est paradoxalement aggravée par un mode de financement qui consacre l'essentiel de l'intervention de l'Etat au logement social urbain.

2 - LES CONTRAINTES DE LA RELANCE:

Les difficultés de la relance tiennent à deux raisons essentielles.

- La nature du secteur qui est un secteur ensemblier et qui dépend totalement de l'activité et des performances des autres branches de l'économie,

- Les politiques développées caractérisées par:

* La confusion des rôles de l'Etat, des collectivités locales, des opérateurs économiques et des citoyens,

* La centralisation de la décision au regard d'un produit stratégique qui a confiné l'ensemble des intervenants dans l'acte de bâtir et les demandeurs de logements respectivement dans un rôle d'exécutants et une position d'attente,

* La prise en charge du seul problème du logement social

L'état a assuré à lui seul l'ensemble des missions économiques et a été l'intervenant exclusif dans les domaines:

- du Foncier,
- du Financement,
- de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'oeuvre et de moyens de réalisation.

2.1. LE FONCIER:

Parmi les contraintes qui pèsent sur la production du logement, celle du foncier constitue une problématique majeure et fondamentale caractérisée par²⁹:

²⁹ Les conditions du logement en Algérie, Revue ONS, Alger, 1995.

1. La lenteur, la complexité et le manque de transparence dans la mise en oeuvre des procédures devant consacrer le droit de propriété sur les terrains, tel que

- la couverture cadastrale insuffisante,
- le livret foncier embryonnaire,
- les lenteurs dans l'enregistrement et la publication des actes.

2. L'insuffisance de la couverture des communes en instruments d'urbanisme régulièrement approuvés devant définir les droits à construire sur cette propriété. Au 31 Décembre 1994, il n'y a eu que 45 plans de communes approuvés (dont 42 en 1994) sur les 1541 communes,

Les anciens instruments d'urbanisme, antérieurs à 1990, ne sont plus opérationnels en raison de la saturation des périmètres qu'ils couvraient.

3. Le retard considérable en matière d'aménagement de terrains urbanisés du fait de l'arrêt du financement de la viabilisation en 1989~) \

Le retard de viabilisation porte sur:

- 16.000 ha dans les ZHUN,
- 8.000 ha dans les lotissements,
- 17.000 ha dans les sites d'habitat spontané ou à restructurer

Soit un total de 41.000 ha non viabilisés ou sommairement viabilisés.

4. La confusion dans les prérogatives en matière de gestion de terrains urbanisables entre les communes et les agences foncières locales depuis la promulgation en 1990 de la loi portant orientation foncière

5. L'absence de mesures incitatives de mobilisation de terrains de statut privé afin d'alléger le recours systématique au foncier du domaine privé de l'Etat.

6. L'existence de terrains constructibles à l'intérieur des périmètres urbains pour lesquels des titres de jouissance ont été attribués à des exploitations agricoles à titre individuel ou collectif.

7. L'absence de crédits fonciers pouvant encourager le montage du financement destiné à l'aménagement et à la promotion immobilière.

8. L'existence de nombreux quartiers illicites et de bidonvilles sur des terrains constructibles, rendant difficile la mise en oeuvre des plans d'urbanisme.

2.2. LA FAIBLESSE DE LA MAITRISE D'OUVRAGE ET DES MOYENS DE REALISATION :

L'acte de bâtir est complexe et met en relation trois partenaires

- Le maître de l'ouvrage qui initie le projet et qui en est généralement le propriétaire,

- Le maître de l'oeuvre qui élabore les études du projet et qui en assure parfois le suivi de la réalisation, à la demande du maître d'ouvrage,

- L'entreprise qui réalise le projet

L'évaluation périodique de l'activité met en évidence des insuffisances importantes au niveau de l'action de ces trois catégories d'intervenants, qui se traduisent par l'allongement des délais de réalisation, l'augmentation des coûts et une baisse de qualité.

**** LA MAITRISE D'OUVRAGE:**

Les insuffisances dans ce domaine peuvent être résumées par:

- le manque de maturation de projet En effet le maître de l'ouvrage généralement de statut public initie souvent sous l'effet de l'urgence des opérations sans en évaluer l'ensemble des aspects et leurs conséquences.

La formulation de l'idée de projet tient souvent lieu de fiche sommaire d'évaluation de l'opération,

- les sites retenus pour l'implantation de projets ne font pas toujours l'objet d'un choix judicieux et quand ils l'ont été, ils sont souvent non aménagés et ne réunissent pas toutes les conditions permettant le déroulement normal de la construction et une utilisation adéquate de l'ouvrage,

- l'insuffisance du pilotage. En effet, une fois la construction lancée sur le terrain, le maître d'ouvrage se préoccupe très peu du suivi de la réalisation et limite souvent sa mission de pilotage à la fonction de mandatement des paiements. Ce manque de suivi se traduit par l'allongement de délais et des réévaluations successives des opérations,

- le règlement avec beaucoup de retard des situations de travaux causant ainsi un préjudice sérieux à "entreprise qui est obligée de recourir au crédit bancaire avec un taux d'intérêt très élevé A titre d'exemple en 1995 72% des entreprises ont été payées entre 2 et 6 mois et 16% au delà de 6 mois.

Cumulés aux agios de découvert des entreprises ces retards se sont traduits par une charge financière sur les prix de plus de 20%,

- les interférences d'autorités totalement extérieures à l'activité ou au secteur, qui par des décisions souvent hâtives, perturbent sérieusement les données initiales des projets.

**** LA MAITRISE D'OEUVRE**

Les difficultés rencontrées dans ce domaine sont:

- l'inadaptation des études à la demande et au site. Les bureaux d'études ne traduisent pas fidèlement la commande du maître de l'ouvrage.

Généralement les études sont élaborées alors que le site d'implantation du projet n'est pas encore connu, ce qui se traduit par de nombreuses modifications venant encore aggraver les délais de réalisation,

- l'absence de maîtrise de coût. La recherche du meilleur coût, combinant études élaborées, matériaux et procédés de construction, ne constitue pas une préoccupation des bureaux d'études. Ces méthodes de travail se traduisent par une évaluation approximative des coûts, la non maîtrise des délais et finalement des surcoûts du logement social,

Cela est dû, entre autres, à l'indexation des honoraires des bureaux d'études sur le coût final du projet, ce qui ne les incite pas à rechercher le meilleur coût de réalisation,

- la tendance à la typification et à la production mécanique des études déjà réalisées. La mauvaise utilisation des architectes ne permet pas des innovations et l'élaboration d'œuvres de qualité.

**** LES ENTREPRISES:**

A la fin 1993, la branche de construction (bâtiment) comprenait 6667 entreprises (tous statuts confondus) employant 332.000 travailleurs. Le secteur public, avec 604 entreprises, regroupe 266.000 travailleurs pour une activité de 38 milliards de Dinars. Les trois quarts ces programmes de logements sont réalisés par des entreprises publiques. Ces dernières sont totalement déstructurées.

C'est le résultat:

- de la création d'une multitude d'entreprises locales sans études préalables de rentabilité et sans fonds de roulement Plus de 500 entreprises de construction ont été créées sur cette base,

- du déficit en management. En effet lors de l'opération de restriction, l'encadrement de haut niveau et de qualité à été dispersé et on a vu des directions de chantiers érigées en directions générales d'entreprise,

- de la séparation de la mission d'études de celle de la réalisation, qui a privé les entreprises du savoir-faire et d'une meilleure intégration de ses moyens,

- d'un désinvestissement prolongé depuis 1986. Leurs équipements de production acquis au c8but des années 1980 sont devenus actuellement inopérants.

Leur activité et leur productivité baissent ainsi d'année en année alors que leurs effectifs sont restés stables,

De la permanisation des effectifs dans une activité ou la durée d'emploi est étroitement liée aux délais de réalisation de l'opération. Ainsi dans une grande entreprise d'Alger, sur un effectif global de 6.600 travailleurs il n'y a que 178 emplois temporaires.

Cette situation a conduit à des sureffectifs évalués à plus de 25% de l'effectif global et s'est traduit par un taux de la masse salariale de 72% alors que la norme généralement admise est de 35%, par rapport à la production. De plus ces chiffres sont loin de refléter la réalité puisque sur un échantillon de 79 entreprises, le ratio masse salariale sur activité est:

* Inférieur à 40% pour 4 entreprises

* compris entre :

- 40% et 50% pour 10 entreprises,
- 50% et 100% pour 37 entreprises,
- 100% et 200% pour 22 entreprises.

* Ce ratio dépasse 200% pour 6 d'entre elles.

- de l'institution pendant des décennies de prix fixes, administrés et de la pratique forcée du préfinancement des projets qui ont contribué à déstructurer complètement la situation financière des entreprises,

- du non paiement des créances, que les entreprises détiennent sur l'Etat et ses démembrements et qui les obligent à recourir au découvert bancaire . chèrement payé
En effet le montant des créances impayées à fin 1995-est de 27 milliards do dinars et celui du découvert a atteint 23 milliards de DA,

- du non aboutissement du processus d'autonomie, qui aurait permis un assainissement d'un certain nombre d'entreprises. Il s'agit notamment des six plus grandes entreprises du secteur qui totalisent à elles seules 31.000 travailleurs,

A ce, jour 38 entreprises du secteur n'ont pu être érigées en entreprises autonomes du fait de leur forte déstructuration.

- des systèmes constructifs acquis par les entreprises à partir de l'année 1975. En effet ces systèmes, orientés vers les techniques industrialisées du bâtiment, se caractérisent par une forte consommation de ciment et d'acier, matériaux dont le marché était continuellement perturbé,

Les ruptures de charge de ces outils n'ont permis d'atteindre ni la réduction des délais ni des gains sur les prix.

- de l'engagement de l'entreprise en tous corps d'état, ce qui limite son efficacité. Après la réalisation du gros oeuvre, l'entreprise s'enlise dans les travaux de finition qui peuvent être confiés aisément à de petites entreprises spécialisées et plus efficaces, '

- de la destruction criminelle, ces derniers mois, d'une partie des moyens des entreprises réduisant d'autant leur capacité d'intervention. Ces pertes ont été évaluées à 4 milliards de DA à la fin de l'année 1994.

**** LES MATERIAUX DE CONSTRUCTION:**

L'approvisionnement des citoyens en matériaux de construction est constamment perturbé. Cette situation est perceptible sur l'ensemble des wilayas. En effet les quantités des produits mises sur le marché sont éloignées des besoins. Les enquêtes de conjonctures mettent constamment en évidence ce déséquilibre.

Si on examine l'évolution du marché pendant la période allant de 1987 à 1993 on constate que les taux moyens de satisfaction n'ont été que de:

60% pour le ciment,

44% pour l'acier

Les importations de bois qui représentaient 60% des besoins sur la période 1981-1990, connaissent une chute brutale en 1991. En effet pour le bois blanc et le bois rouge seulement 17%, et 21 % ont été respectivement importés.

2.3. AUTRES DIFFICULTES

* Les services déconcentrés du secteur sont souvent mis au service de préoccupations s'écartant des missions pérennes pour lesquels ils ont été créés. Ils se sont vus accaparés par l'activité de maîtrise d'ouvrage déléguée des projets d'équipements publics délaissant la mission de puissance publique:

* Respect des règles d'urbanisme et des normes de la construction.

* Les lenteurs enregistrées au niveau du lancement, du suivi et de l'approbation des études d'urbanisme retardent la production, des terrains urbanisables et diffèrent donc leur cession et leur aménagement.

* Les perturbations constatées au niveau du fonctionnement de certaines communes à cause des problèmes sécuritaires se traduisent par des retards dans le lancement des programmes d'habitat rural. Les communes mettent beaucoup de temps pour établir la liste des bénéficiaires de ces programmes.

* La délocalisation des programmes de certaines communes vers le chef lieu de wilaya, et ce pour des raisons sécuritaires, ce qui accroît le déséquilibre entre la ville chef lieu et l'intérieur de la wilaya.

Devant la situation fortement dégradée et les multiples contraintes identifiées, un plan d'action qui hiérarchise les priorités pour pouvoir améliorer progressivement l'offre de logements a été défini et s'articule autour des trois axes; suivants

* Lever progressivement les contraintes qui entravent l'activité du secteur, C'est dans ce cadre qu'a été initié le plan d'urgence pour permettre l'achèvement rapide des programmes en cours de réalisation,

* Relancer la production de logements notamment par la restructuration de l'appareil de réalisation ainsi que la réorientation des missions de, l'administration,

* Créer les conditions appropriées pour l'émergence d'une marché de l'immobilier

* Lever progressivement les contraintes qui entravent l'activité du secteur c'est sans le cadre qui été initié le plan d'urgence (Mars 94)

Des le mois de Mars 1994, l'ensemble des structures du Ministère a été mobilisé, pour permettre l'achèvement des 244.000 logements publics en cours de réalisation. Le plan d'urgence élaboré à cet effet comporte une série de mesures

Pour permettre l'achèvement rapide des programmes en cours. Ce plan comporte une série de mesure portant sur :

- l'allégement des procédures d'accès au terrains à bâtir,
- l'amélioration des procédures liées au financement,
- le soutien aux entreprises et l'amélioration des approvisionnements des chantiers.

II. LES MESURES PRISES ET LES RESULTATS OBTENUS

I. L'ALLÈGEMENT DES PROCEDURES D'ACCES AUX TERRAINS A BÂTIR:

Les mesures prises dans la phase de préparation de la relance de l'offre de 1 logements sont les suivantes:

* La régularisation des titres de propriétés attribués au titre de l'ancien système de gestion des sols urbanisables permettant l'obtention des permis de construire et du financement nécessaires à la relance de l'auto construction et de la promotion immobilière.

* La mise en place du système de concession permettant aux promoteurs immobiliers la prise de possession immédiate des terrains du domaine privé de l'Etat, facilitant ainsi les procédures liées à l'aménagement des sols et à la construction;

* L'élargissement de l'accès au domaine privé de l'Etat aux opérations de promotion foncière et immobilière à caractère social;

* La suppression du comité ad-hoc de wilaya et la responsabilisation totale des walis avec la mise en oeuvre d'un dispositif de mobilisation d'urgence de terrains du domaine privé de l'Etat même en l'absence d'instruments d'urbanisme;

* La réduction du coût des terrains du domaine privé de l'Etat, pour améliorer les niveaux de solvabilité des ménages à bas revenus pour leur faciliter la réalisation de leurs logements;

* L'élargissement de l'action de l'Etat en matière de viabilisation des terrains occupés de manière informelle en vue d'améliorer les conditions d'habitat et d'assurer la valorisation foncière des sols à restructurer;

* La relance de l'approbation des instruments d'urbanismes pour augmenter l'offre de terrains à bâtir et mieux maîtriser l'urbanisation,

Les résultats des mesures engagées au cours de cette période et qui n'ont pas encore, eu la pleine mesure de leurs effets se sont traduits, en matière d'établissement de titres de propriété, par la régularisation en 1993 et 1994 de 212.584 titres au profit des attributaires ayant bénéficié de lots de terrain sous l'empire des anciennes procédures,

- en matière de couverture des communes en plans d'urbanisme par :
 - l'inscription de l'étude de 990 plans d'urbanisme couvrant 1247 communes,
 - l'achèvement des études de 333 plans d'urbanisme dont 230 en 1994,
- l'approbation de 42 plans d'urbanisme,
- en matière de mise à disposition de terrains constructibles il a été engagé en 1994 l'étude et l'aménagement de 666.000 parcelles réparties en :
 - 203.500 pour les logements,
 - 462,500 pour les lots destinés aux citoyens.

2. L'AMÉLIORATION DES PROCÉDURES DE FINANCEMENT:

Compte tenu l'importance que revêt le financement pour le secteur, les mesures suivantes ont été prises:

* l'élaboration d'une étude portant sur la politique du financement de l'habitat avec le concours de la Banque Mondiale. Cette étude vise l'analyse des différentes composantes du financement du logement, ainsi que l'évaluation des besoins de financement globaux, pour les années à venir, induits par les programmes en cours.

* l'assouplissement des procédures de financement public par la canalisation des ressources budgétaires à travers le FONAL dont le champ d'intervention a été clarifié et élargi.

Les mesures prises ont permis ainsi d'engager à travers le F.O.N.A.L une action significative en matière d'habitat rural par l'octroi de 28.000 aides supplémentaires, au titre de l'année 1994.

* le réaménagement des statuts de la Caisse Nationale du Logement (CNL), afin de permettre la modulation des aides financières de l'Etat aux ménages,

* l'introduction de la formule du logement évolutif ainsi que le réexamen du niveau des aides de l'Etat, afin de rapprocher le niveau des prix du logement et des revenus des ménages démunis,

* l'étude des possibilités d'introduction de nouveaux instruments de crédit tels que les taux d'intérêt variables et les taux d'intérêt à double indexation devant permettre de réduire les mensualités de remboursement des prêts accordés pour l'accession à la propriété,

* l'engagement de la réflexion sur les réformes institutionnelles à introduire en matière de financement du logement et ce, sur la base des résultats des études susmentionnées.

Au plan des réalisations, les résultats enregistrés au 31 Décembre 1994 sont les suivants:

En matière d'habitat urbain public: 36 398 logements ont été livrés et 45.697 logements ont été lancés,

En matière d'habitat rural: 44.000 Logements ont été réalisés.

3. AMELIORATION DE L'OFFRE:

Pour permettre une amélioration de l'offre de logements un certain nombre d'actions ont été menées pour:

- renforcer les moyens de l'administration déconcentrée,
- permettre l'endigement de la détérioration de la situation des entreprises,
- améliorer l'approvisionnement en matériaux de construction,
- assurer un meilleur suivi des chantiers,
- lancer l'opération de résorption de l'habitat précaire et de restructuration urbaine-

3.1. LE RENFORCEMENT DE L'ADMINISTRATION DU SECTEUR:

- Les actions initiées dans ce domaine visent à renforcer en quantité et en qualité l'encadrement des services extérieurs ainsi que leurs moyens matériels.

*** L'encadrement:**

L'année 1994 a permis de doter les services extérieurs de 179 postes supérieurs.

Ce programme est complété par une action soutenue de formation des personnels en place. Il s'agit de l'organisation de:

- cycles de perfectionnement au profit de 150 subdivisionnaires,

- séminaires techniques au profit de 290 cadres locaux relevant services extérieurs des OPGI et des entreprises,
- spécialisation et stages de courte durée à l'étranger au profit de 39 cadres, sur les thèmes touchant à la reconversion du secteur.

* Moyens matériels.

Un effort important a été accompli en matière de renforcement des moyens de fonctionnement des structures administratives centrales et locales.

A cet effet, il a été procédé à l'inscription et au lancement progressif de la réalisation:

- De l'extension du siège du Ministère,
- De 24 sièges de directions d'urbanisme et de construction de wilayas,
- Et de 150 sièges de subdivisions au niveau des daïras.

De plus ces services ont été dotés:

- de 542 véhicules de service,
- et d'une première tranche de 127 micro-ordinateurs devant permettre la mise en place d'un système de traitement moderne de l'information du secteur et de suivi des opérations.

3.2. LA RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE:

En attendant la mise en oeuvre du plan de restructuration industrielle, un certain nombre de mesures d'urgence ont été prises pour soutenir les entreprises.

* Mesures d'urgence:

Il s'agit:

- de l'assainissement des 19 EPE par l'octroi d'un soutien financier de 1,9 milliard de dinars. Ce soutien décidé lors du CIM du 20 Juin 1994, permettra notamment à ces entreprises de racheter une partie de leurs dettes et de soulager leur trésorerie,

- du traitement particulier des six entreprises stratégiques du secteur avec le concours de la Banque Mondiale. Il s'agit de l'ERC/Alger, l'ECTA, l'ECA, l'EC Sidi Moncef, l'EC Oran et l'EC Ouedja, employant actuellement 31.000 travailleurs,

- de la suppression des prix administrés qui pénalisaient les entreprises et masquaient la réalité économique. Cette mesure a permis la redynamisation des marchés en cours et l'intéressement des entreprises privées aux nouveaux programmes,

- de l'amélioration des recouvrements des créances que les entreprises détiennent sur les maîtres d'ouvrages publics et la mise en place d'un groupe de travail chargé de régler ce problème devenu structurel,

- du règlement des salaires des travailleurs du secteur, pour maintenir en vie les entreprises publiques détenant un important plan de charge en attendant leur reconstruction

- de la mise en place de la procédure d'achat pour compte permettant aux entreprises ayant des difficultés de trésorerie d'acquiescer les matériaux de construction nécessaire à la réalisation des programmes de logement,

- de la création et de la mise en place du comité opérationnel sectoriel q'tir suit depuis le mois d'Août la mise en oeuvre de l'opération de restructuration industrielle au niveau du secteur, devant déboucher, avant le début de l'année 1995 au redressement, au redéploiement ou à la dissolution des entreprises examinées,

- de la dissolution de 66 entreprises locales.

Recommandations du comité de restructuration des EPL.

* Plan de restructuration des entreprises:

La restructuration du secteur du bâtiment devra passer par plusieurs phases de traitement, non exclusives l'une de l'autre:

- la phase d'endigement de la dégradation des entreprises publiques avec deux niveaux d'intervention:

* au plan externe la levée progressive des contraintes dites d'environnement par:

- un meilleur financement de l'activité,
- une nette amélioration dans le recouvrement des créances,
- une libération des prix de la construction,
- un meilleur approvisionnement en intrants.

* au plan interne: l'obligation de mettre en oeuvre un certain nombre de mesures visant à améliorer la gestion et en particulier:

- le réajustement des effectifs (compression avec prise en charge par la Dares de chômage, préretraites, retraites légales),

- la systématisation du travail à la tâche, plus adapté à l'activité du bâtiment,

- La définition des modalités de recrutement du management sur la base de cahiers de charges.

- La phase de généralisation des plans internes de redressement sur la base d'un cahier de charges prenant en compte la spécificité du secteur, et portant en particulier sur:

- l'expertise externe des comptes sociaux,

- la réévaluation du patrimoine,

- l'adoption d'un redressement autocentré sur les capacités internes de chaque entreprise.

La validation de ces plans de redressement se fait par le comité Opérationnel Sectoriel (COS) dans lequel sont représentés l'ensemble des partenaires (Ministère, Syndicat, Fonds de Participation, Banque, etc...).

Ces PRE- donneront lieu à trois types de décisions :

* le soutien de l'état décidé en fonction de l'acceptation du PRE et sur la base d'un contrat de performance fixant les droits et obligations de chaque partie,

* le redéploiement par élagage des activités, la fusion avec d'autres entreprises ou la scission en entreprises autonomes,

* la dissolution en cas de non viabilité prouvée.

- la phase de restructuration sectorielle:

L'étude actuellement en cours pour développer le plan sectoriel de restructuration devra être adoptée durant le premier trimestre 1995.

Il porte essentiellement sur la recherche:

- d'un recentrage des entreprises sur leur métier de base,
- des possibilités d'externalisation des métiers de corps d'états secondaires,
- de la filialisation des activités homogènes viables.

Cette- restructuration s'organisera dans le cadre des principes qui auront été arrêtés en matière de refonte des lois de 1988 et s'orientera vers la création de Holding à vocation nationale ou régionale.

*** La privatisation:**

En principe le secteur du bâtiment devra se désengager à terme

Ce désengagement s'opérera dans le cadre des lois relatives à la privatisation du secteur économique en cours de préparation.

Les phases citées plus haut devraient préparer la mise en oeuvre de 13 privatisations.

Cette privatisation devra s'opérer selon les modalités suivantes:

- la cession d'actifs par les entreprises dissoutes ou dans le cadre de "élagage d'activités,
- l'essaimage de nouvelles entreprises (coopératives de travailleurs, micro entreprises, ect...) à partir de travail à la tâche et de la sous-traitance interne,
- l'ouverture du capital social, selon les formes prévues par la loi aux travailleurs,
- le partenariat national et étranger pour les entreprises les plus importantes ou à caractère stratégique.

*** Création des conditions d'émergence d'un marché de la construction**

La création des conditions d'émergence d'un marché de la construction passe par

a/- la réorganisation de l'administration du Ministère, notamment par:

- la refonte des structures centrales,
- l'identification et la réorganisation des espaces intermédiaires,
- le rééquilibrage des missions entre l'Administration d'Etat et celles des Collectivités Locales.

b/- la refonte de l'encadrement juridique et institutionnel, portant notamment sur:

- la révision du code des marchés publics et du CCAG,
- l'instauration de l'arbitrage,
- la mise en place d'une juridiction d'arbitrage,
- la création de la Caisse des Marchés Publics.

C/- la mise en place de nouvelles modalités de financement, e particulier par:

- la création de la Caisse de Garantie Mutuelle,
- la réforme des statuts de la CNEP.
- la création d'un marché hypothécaire et de refinancement,
- l'adaptation des modalités d'intervention de "Etat par le biais de la . CNL et du FONAL.

3.3. L'AMELIORATION DE L'APPROVISIONNEMENT DES CHANTIERS

Compte tenu des objectifs fixés pour 1994 et afin d'améliorer la disponibilité de matériaux de construction, plusieurs mesures ont été prises. Il s'agit de:

* la mise en place de l'observatoire des matériaux de construction. Ce comité, suit en permanence l'évolution du marché des matériaux dont notamment le ciment, l'acier et le bois,

* l'élaboration d'un programme d'importation permettant d'éviter les pénuries et les arrêts de chantiers.

- CIMENT	12.280.000 tonnes
- ACIER	2.056.000 tonnes
- BOIS BLANC	685:00G-M3
- BOIS ROUGE1	685.000 M3
- CONTRE PLAQUE:	162.000 M3

L'exécution de ce programme a été retardé par:

- les effets tardifs du rééchelonnement puisque le cash n'a été réellement mis à la disposition des opérateurs qu'à compter du deuxième semestre 1994,

- les difficultés inhabituelles qu'ont connues nos banques pour confirmer les lettres de crédits aux fournisseurs étrangers,

- la non réalisation des objectifs de production des cimenteries (arrêt de Meflah, Zahanna et Chlef).

* la responsabilisation de quelques opérateurs (ERCC, Sider, Cosider, Enab) sur le programme minimal d'importation et de règlement de leur problème de bancabilité (CIM du 20 Juin 1994).

* la mobilisation de la première tranche du prêt de la Banque Mondiale (79 millions de dollars sur 200) qui a permis l'importation à partir du mois de Juin 1994 de 200.000 tonnes de ciment, de 75.000 tonnes d'acier et de 221 000 m3 de bois,

Ainsi à l'issue du mois de Décembre 1994, l'approvisionnement du marché a été satisfaisant pour le bois et l'acier. Le ciment, par contre, connaît encore quelques pénuries localisées. En effet malgré le doublement du volume d'importation en 1994 par rapport à 1993, l'arrêt des cimenteries d'Ech-Chellif et de Meftah n'a pu être compensé.

Les décisions arrêtées lors du CIM du 25 Juillet 1994 devront se traduire par une plus grande satisfaction du marché dès le premier trimestre 1995 pour l'ensemble des matériaux à l'exception du ciment. A ce jour nous avons de sérieuses inquiétudes en la capacité des cimentiers de produire et d'approvisionner correctement le marché.

* la mise œuvre, dès Janvier 1995, de la première tranche du don CEE devant se traduire par l'importation de produits de corps d'état secondaires et la réalisation de la 2ème tranche du prêt de la BIRD,

* la mise en oeuvre des dispositions de la circulaire interministérielle (Habitat Equipement) permettant une meilleure coordination de la production de sable pour les wilayas d'Alger, Blida, Bouira, Tizi-Ouzou et Ain Defla,

* la mise en œuvre du dispositif relatif à l'usage des explosifs devant permettre la relance des unités d'agrégats.

3.4. SUIVI DU PLAN D'URGENCE:

Afin de faciliter le suivi permanent du rythme de réalisation des programmes, des comités de suivi par chantier ont été mis en place Il s'agit:

* du comité national de suivi de la réalisation des programmes de logements en cours.

* de groupes de travail institués au niveau sectoriel, évaluant tous les trimestres la situation des programmes,

* de comités de suivi de wilaya et permettant une évaluation périodique par le conseil de wilaya.

* de la création et de la mise à jour progressive d'une banque de données des chantiers en cours.

3.5. LA RESORPTION DE L'HABITAT PRECAIRE ET AMELIORATION URBAINE

L'amélioration de l'offre de logements, doit être accompagnée nécessairement d'actions de résorption des zones d'habitat précaire, insalubre et vétuste ainsi que celles destinées à pourvoir les nombreux quartiers spontanés, de commodités de viabilité à travers une restructuration fonctionnelle.

L'évaluation du bâti concerné est de 400.000 logements vétustes et précaires dont 120 000 à démonter et à reconstruire.

Les superficies les concernant à aménager sont évaluées à 17.000 ha.

Le Ministère de l'Habitat a préparé, en relation avec les départements ministériels, concernés, un dossier portant sur les mesures à engager.

Des montages financiers associant les ressources de l'Etat, des collectivités locales, des citoyens, voire d'institutions financières internationales seront nécessaires pour faire face à l'envergure des travaux à mener.

C'est dans ce cadre que des programmes spéciaux ont été décidés pour certaines wilayas et dotés de moyens spécifiques. Les wilayas de Constantine et d'Oran ont bénéficié respectivement d'un concours de 1 et 1,8 milliards de dinars.¹ Le cas des wilayas de Annaba et d'Alger sera traité incessamment.

CHAPITRE V
FINANCEMENT DU
LOGEMENT EN ALGERIE

I. LE FINANCEMENT DE 1962 à 1990 (Un secteur planifié et administré)

1. Système et mode de financement .

Le logement social qui constitue une charge très lourde pour le trésor public a toujours été assuré sur des ressources budgétaires à des conditions très avantageuses.

Dès 1986, une série de dispositions a été prise par l'Etat pour réduire la charge financière destinée à ce type de programme (suite à la baisse des ressources globales de l'Algérie) et procéder à la diversification des sources de financement ⁽³⁰⁾

1.1. Le trésor public:

Au delà de l'indépendance le financement de la totalité des programmes de logements était assuré par le trésor public Jusqu'en 1990 où l'on constate le désengagement de l'Etat vis à vis de ce programme. Les ressources du trésor parviennent essentiellement des prélèvements des impôts des différents secteurs économiques et des produits des domaines auxquels s'ajoutent aussi les ressources parafiscales.

Le trésor public ne peut plus supporter le financement du logement social à des conditions très avantageuses notamment après la baisse des ressources globales de l'Algérie. C'est ainsi qu'à partir de 1986, les pouvoirs publics ont été contraints d'adopter une série de dispositions visant à réduire la charge financière accordée par l'Etat

Cette politique avait pour objectif principal la diversification des sources de financement tel que l'épargne dégagée par les opérations publiques et privées ainsi que les ménages et mobilisée par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP).

1.2. La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP).

A partir de 1989, la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) s'est confiée le financement du logement social sur des fonds d'épargne avec la garantie du trésor (épargne mobilisée auprès des ménages) et ce, durant la période allant entre 1990 et 1995 .

30 - Lot N°86-07 du 4 Mars 1986 relative à la promotion immobilière changé et remplacé par le décret législatif 93-03 du 01 Mars 1993 relatif à l'activité immobilière.

Conformément à la loi N° 64-227 du 10 Avril 1964 portant création et fixant le statut de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP), celle-ci a pour tâche principale l'absorption de la masse monétaire excédentaire en procédant ainsi à la collecte de l'épargne des ménages et au financement des programmes de logements.

1.3. Caisse Nationale de Logement (CNL).

Depuis 1991, un nouveau système d'aide a été instauré par le biais du décret N° 91.146 du 12 Mai 1991 portant modalités d'intervention de la Caisse Nationale de Logement (CNL) au profit des couches sociales les plus défavorisées. Pour sa concrétisation, il a été décidé ce qui suit:

- Abattement de 100,000 DA sur la somme à rembourser à la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) après le prêt écoulé,
- L'allongement de la durée du prêt sur 40 ans
- Accord pour une bonification des taux d'intérêt par tranche de revenu.

1.4. Désengagement de l'Etat: (Année 1989-1993)

Compte tenu des différents changements économiques qui caractérisent notre pays et vu les difficultés rencontrées par le trésor public, un nouveau mode de financement du logement social fût instauré à partir du premier janvier 1990. La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) s'est confiée le financement du logement social, sur ses fonds propres (épargne des ménages),

La promulgation en 1986 de la loi 86-07 du 04 mars 1986 relative à la promotion immobilière (abrogée et remplacée par le décret législatif 93-03 du premier mars 1993 relatif à l'activité immobilière), est apparue en renforcement de la diversification des sources de financement ,⁽³¹⁾

Pour les programmes en cours de réalisation, la suite de leur financement a été prise en charge par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) qui s'est trouvée menacée dans ses équilibres financiers.

31 - Cette loi n'a eu aucun effet sur le financement du logement social.

Cette situation a contraint encore une fois l'Etat à supporter le crédit de ce financement aux conditions suivantes:⁽³²⁾

- Diminution de la durée de remboursement de 40 à 25 ans ,
- Malgré que le taux de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) était de 6% seulement 2% sont facturés aux OPGI, la différence qui est de 4% était totalement pris en charge par l'Etat.

Ce mode de financement a révélé certaines incohérences qui se résument à travers deux éléments d'appréciation importants à savoir:

- * Le volume des concours accordé par l'Etat.
- * La faiblesse des résultats enregistrés dans la réalisation des programmes de logement social.

Il faut noter aussi que le désengagement de plus en plus accentué de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) a obligé certains OPGI à procéder au financement de leurs projets sur leurs fonds propres.

La prise en charge des Voiries et réseaux divers (VRD) qui constituent 15 à 20% du coût du logement aggrave ainsi la situation financière des OPGI, la fluctuation croissante des prix des matériaux de construction et le retard dans le paiement des situations de travaux par la CNEP sont autant les problèmes rencontrés par les OPGI au plan de financement.

1.5. Commentaire.

Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de noter que les modes de financement du logement social demeurent l'une des préoccupations majeures des pouvoirs publics. A titre indicatif, les consommations de crédits pour le logement social arrêtées au 31/12/1995, représentent 169 milliards de dinars répartis comme suit:

- 81.8 Milliards de dinars: sur fonds de trésor.
- 87.2 Milliards de dinars: sur fonds d'épargne.

32 - Septembre 1992 nouveau retournement de la situation, la décision de désengager l'état de la construction de logement sociaux est annulée.

Le désengagement de l'Etat ne signifiant pas le désintéressement total mais ceci veut dire que l'Etat ne finance plus et ne construit plus mais il aide les couches les plus défavorisées à acquérir un logement. C'est ainsi que la Caisse Nationale de Logement (CNL) fût créée en 1991 dans le but d'aider les citoyens remplissant les conditions suivantes:

* Revenu inférieur à 5 fois le Salaire Nationale Minimum" Garanti (SNMO) (2500 dinars à l'époque), ensuite révisé à 2 fois le SNMG (4000 dinars). Cette aide qui est retenue pour un logement dont son coût n'excédant pas 500.000 dinars est estimé à 100.000 dinars, avec un allongement de la durée du prêt (40 ans) et une bonification des taux d'intérêt à charge de la CNL de prendre le différentiel de taux d'intérêt entre le taux d'intérêt de la CNEP et les 2.5% à 5% du bénéficiaire.

Evolution des consommations de crédits par rapport aux livraisons de logements sociaux 1980-1985.

Année	Consommation de crédits en millions de DA	Livraison de logements sociaux
1980-1981	8.954	77.258
1982	6.455	67.916
1983	6.932	81.069
1984	8.662	68.606
1985	8.900	59.555
1986	9.058	83.627
1987	7.800	63.360
1988	6.876	62.847
1989	5.965	49.150
1990	5.255	31.185
1991	5.292	17.423
1992	10.180	36.543
1993	11.618	24.278
1994	14.920	61.268
1995	41.225	90.295

Source : Ministère de l'habitat 1995.

Ces deux courbes expliquent l'évolution des consommations de crédits par rapport au nombre de logements sociaux livrés durant la période 1980-1995 .

Malgré que celles-ci n'évoluent pas de manière parallèle l'une à l'autre, ceci semble tout à fait logique en raison des montants des consommations de crédits dégagés par le lancement des travaux de construction et le retard considérable constaté dans la réception des logements sociaux à livrer.

Durant la période entre 1980-1986, la consommation de crédits n'a pas connu de grands changements par contre la livraison de logements a enregistré une hausse en 1986 passant de 59555 logements en 1985 à 83627 logements

En 1987, et les consommations de crédits et les livraisons de logements ont connu une baisse engendrée par la crise économique qui a secoué le pays. Pour 7800 millions de dinars, il y a eu 63360 logements livrés soit 75% du montant des logements réalisés en 1986 .

En raison de la progression du taux d'inflation, la consommation de crédits a connu une hausse pour atteindre 41225 millions de dinars en 1995 contrairement à l'année 1983 où les pouvoirs publics ont réalisé 81069 logements en débloquant 6932 millions de dinars seulement.

Devant l'accumulation des différents problèmes posés au secteur de l'habitat, ce dernier n'est plus en mesure de répondre à la demande très forte exprimée par les citoyens en matière de logement social. Cette situation trouve entre autre son explication dans deux facteurs principaux à savoir:

1-5-1- La contrainte budgétaire:

En dépit des crédits importants débloqués par l'Etat pour le financement du logement social, les objectifs escomptés n'ont pu être atteints notamment avec la chute des prix des hydrocarbures à partir de 1986 .

Contraint de répondre à une demande sans cesse croissante en matière de logement social, l'Etat continue à octroyer ses aides à travers la bonification des taux d'intérêts, assurer la garantie du trésor public vis à vis de la Caisse Nationale

d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) par les prêts et les aides aux loyers et la cession.

Par ce système d'aide l'Etat a vu sa situation financière s'aggraver encore d'avantage quand on sait également que la faible performance des entreprises de construction et la disponibilité des matériaux de construction sont des facteurs non négligeables dans le retard enregistré dans les travaux de construction.

Sachant pertinemment que cette situation ne peut durer, l'Etat doit limiter ses aides tout en essayant d'impliquer d'autres secteurs dans le financement de ce type de logement.

- L'insuffisance de l'épargne:

Outre les programmes promotionnels, la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) s'est vu détourner de sa vocation on lui confiant à titre exceptionnel à partir de 1990 le financement du logement social et ce pour le compte du trésor.

A titre indicatif et jusqu'au 31/12/1995, cette institution a débloqué pour le logement social plus de 87 milliards de dinars dont 42 ont été remboursés et les 45 restants à ce jour impayés, en raison du non remboursement du trésor public de ses dettes envers celle-ci et de .

l'épuisement des ressources drainées par l'épargne.⁽³³⁾

- L'évolution de l'épargne:

Année	1990	1991	1992	1993	1994
Montant de l'épargne	7.835	9.341	11.219	13.406	7.935

Milliards de dinars

D'après ce tableau, on remarque que le montant de l'épargne durant l'année 1990-1993 a subi une évolution en atteignant les 13.406 milliards pour ensuite rechuter à 7.935 milliards en 1994, ce qui représente un taux de régression de 53% par rapport à l'année 1993. Les causes de cette situation se résument comme suit :

33 - Mémoire de Melle IDRIS BEY Sonia, financement du logement social.

-L'inflation et le renchérissement du coût de la vie et leurs effets sur le pouvoir d'achat des citoyens donc capacité d'épargne très faible.

-La crédibilité de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) fût compromise en raison des procédures bureaucratiques et le manque de transparence pratiquées par celle-ci dans l'attribution des logements réceptionnés, bon nombre d'épargnants potentiels n'ont pu avoir leurs logements et ce, depuis des années d'attente.

Pour faire face à cette situation, l'Etat envisage la transformation de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) en une banque de l'habitat promotionnel et la création d'une caisse de financement du logement social.

2. La gestion du logement social.

Le parc logement est estimé à fin 1996 à 3.9 millions d'unités dont près de la moitié a été réalisée avant 1962. Il abrite une population de 29 millions d'habitants qui croît rapidement et atteindra 31 millions en l'an 2000. C'est à dire dans moins de quatre ans.

Pour permettre une gestion efficace, le logement devra désormais être appréhendé à la fois comme étant un besoin social et surtout un bien économique dans un système global en tenant compte de l'intégration de l'ensemble des actions engagées.

2.1. La location

Au 01/01/1995, le parc de logements détenu par les Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) et communément dénommés "logements sociaux urbains" s'élève à près de 383000 logements. Pendant la période allant de 1990 à 1995, le patrimoine des Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) se présente comme suit:

Au 1er Janvier	Nombre de logements en location	de	Nombre de Logements cédés pendant l'année	de	logements réceptionnés pendant l'année
1990	393.401		20.708		20.158
1991	392.851		18.741		14.577
1992	388.687		25.531		20.303
1993	383.459		20.723		15.761
1994	378.491		13.301		17.268
1995	382.497		/		/
Total	382.464		99.004		88.067

Source : Ministère de l'habitat.

Ce tableau révèle que le patrimoine des Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) a nettement évolué ces dernières années tant en hausse qu'en baisse en raison des cessions des logements déjà existants et des réceptions qui interviennent annuellement.

A titre d'information, ce parc constitue au 1/1/1995 moins de 11 % de l'ensemble du parc national de logements qui s'élève à 3.560.000 logements.⁽³⁴⁾

2.2. Le mode de détermination des loyers

Le loyer qui est la principale ressource des Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) pour l'établissement de l'état prévisionnel de leur budget de fonctionnement a connu trois étapes importantes à savoir :

2.2.1. Le loyer des logements ex bien de l'Etat

Conformément aux dispositions du décret N° 63-84 du 18 février 1963, une grille de taux de loyers calculés par pièce a été élaborée par le Ministère de l'intérieur en tenant compte des paramètres ci-après

- * Etat général du logement.
- * Degré d'isolement.
- * Confort extérieur et intérieur.

34 - Les loyers des logements sociaux M.TRABILAL, janvier 1995, P 4

Faisant abstraction à la valeur d'usage du logement, cette grille ne représentait qu'une simple appréciation subjective des évaluations entre 15 à 30 DA par pièce.

2.2.2. Le loyer des logements ex HLM:

Régi par les dispositions du code de l'urbanisme et de l'habitation Français inspiré du droit commun institué par la loi du 14 septembre 1948. La fixation du loyer se faisait réglementairement en tenant compte du prix de revient de la construction et du niveau des salaires révisables chaque trois ans en fonction de l'évolution économique et des nouvelles normes techniques et financières de la période considérée.

2.2.3. Le loyer des logements construits après l'indépendance

Pour ce type de loyer, le prix de base au mètre carré est calculé en fonction du prix de revient de ses logements et de la surface habitable.

Cette méthode qui vise à créer pour les offices gestionnaires un équilibre entre leurs dépenses (remboursement de prêts et des charges financières en découlant) et leurs recettes provenant essentiellement des loyers a duré jusqu'au 1973, date à partir de laquelle une instruction interministérielle "habitat finances" relative au calcul des loyers à appliquer aux logements locatifs à travers de nouvelles conditions de financement fût promulguée dans le but d'alléger le prix du loyer en allongeant la période de remboursement jusqu'à 40 ans.

Face à cette situation (évoluant loin des exigences et impératives économiques de gestion), de nouvelles décisions ont été prises à partir de 1983 en promulguant le décret 83256 du 09/04/1983 portant régime des loyers locaux à usage d'habitation et professionnel du secteur public immobilier.

Ce réajustement de loyer vise à :

- * Mettre en place des mécanismes de gestion et de calcul de loyers permettant de supprimer la diversité des régimes de loyers qui se sont déjà succédés à ce jour.
- * Adapter le prix du loyer conformément aux prix de cession découlant de la loi N° 81-01 du 07/02/81.

Au delà de 1989, une nouvelle réforme des loyers fût instaurée par le biais du décret N° 89-98 du 20 juin 1989 et qui avait pour but:

* De créer un équilibre dans le domaine de la gestion des Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) en tenant compte de leur nouveau statut d'Entreprise Publique à caractère Industriel et Commercial (EPIC) .

* De remplacer l'aide généralisée par une aide personnalisée réservée exclusivement aux locataires à bas revenus. .

* D'obliger les locataires aidés de consacrer au loyer 12 à 15% de leur revenu par contre ceux occupant des logements de plus de 70 mètres carrés à payer aux prix réel la surface excédentaire (plus de 70 mètres carrés).

* De facturer au réelles charges communes en substitution aux 30 % forfaitaires.

Ces dispositions devaient s'appliquer graduellement conformément au tableau ci-après:

Dates des augmentations	avant 1974	entre 1974 - 1980	après 1980
Au 01/01/1990	13 %	15 %	28 %
Au 01/01/1991	13%	15 %	30 %
Au 01/01/1992	13 %	15 %	30 %
Augmentation finale en %	39 %	145 %	88 %

Source : Ministère de l'habitat.

2.3. La cession

En application de la loi 81-01 du 07 février 1981 portant cession des biens de l'Etat, les pouvoirs publics visait l'ensemble des objectifs suivants:

* Permettre aux locataires de devenir propriétaires des biens qu'ils occupent à des prix très avantageux, * Dégager par la vente des logements des ressources financières permettant de financer d'autres projets.

* laisser à la charge des occupants la gestion, l'entretien et le maintien de leurs bâtiments conformément au régime de la copropriété constitué par le décret N° 83-666 du 12/11/1983 .

3. Les incohérences du système de financement

Selon la situation financière et comptable de l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) arrêtée au 31/12/1994, il a été constaté que le remboursement pour les différents organismes emprunteurs au profit du trésor public sont très faibles, soit un taux de 8% sur un montant des avances de 877.191 milliards de dinars pour la période considérée.⁽³⁵⁾

Ce dysfonctionnement s'explique en grande partie par l'insolvabilité des promoteurs publics, voir les utilisateurs de ces fonds ainsi que par la réticence où parfois l'incapacité carrément des OPGI à honorer leurs engagements et plus particulièrement les prêts restants à rembourser.

Outre l'inexistence d'une compatibilité des engagements, une mauvaise tenue des fiches comptables de suivi des prêts consentis laisse à désirer et sont parfois dénuées de tout caractère fiable et souvent saturées, surchargées et non actualisées .

Ce dysfonctionnement s'explique en grande partie par l'insolvabilité des promoteurs publics, voir les utilisateurs de ces fonds ainsi que par la réticence où parfois l'incapacité carrément des OPGI à honorer leurs engagements et plus particulièrement les prêts restants à rembourser.

Quant au logement social, ce dernier demeure la priorité de l'Etat comparativement aux autres programmes. Sur un volume global de 77.206 milliards de dinars consentis par le trésor au secteur de l'habitat, il lui a été destiné un montant de 77.191 milliards de dinars, soit un taux de 99.99 % .

A partir de 1989, la crise budgétaire du trésor durement ressentie a été rapidement allégée par la forte contribution de la Caisse Nationale d'Épargne et de Prévoyance (CNEP) en 1990 en matière de financement du logement social sur des ressources d'épargne mais cette alternative n'était pas couronnée de succès car les

35 - Source Ministère de l'habitat

entreprises financières allaient se manifester avec force plus particulièrement en 1992 comme suit:

- Volume des crédits accordés par la Caisse Nationale d'Epargne et de prévoyance (CNEP) aux différents intervenants (OPGI - EPLF - APC - etc...)
- Les conséquences sur l'équilibre financier de la caisse.
- Difficultés de remboursement des prêts contractés par les différents organismes emprunteurs.

Le désengagement du trésor public dans le financement du logement social a conduit la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) à partir de 1995 dans une situation délicate du fait de son intervention dans le financement de près de 80% de ce qui se réalise dans le pays en matière de construction.

La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) a connu de sérieux problèmes à partir de 1994 liés essentiellement à l'effondrement brutal des niveaux d'épargne pour les raisons suivantes:

Les raisons internes: Découlent d'un système de gestion archaïque de nature administrative qui a souvent secrète la bureaucratie et le clientélisme au détriment de la transparence et des droits des épargnants.

Les raisons externes: procèdent quant à elles d'un environnement défavorable dû au poids de la crise économique sur le revenu national qui érode la propension des citoyens à épargner.

II. LE FINANCEMENT APRES 1990 (L'entrée dans l'économie de marché)

1. Refonte du système de financement de l'habitat social

La politique de financement entreprise par l'Etat en matière de logement social a montré clairement ses limites sans pour autant atteindre les objectifs escomptés. Une nouvelle démarche de financement devra être mise en place en harmonie avec l'ensemble des changements réalisés sur le plan économique et social en garantissant la performance économique et l'amélioration des ressources de financement.

La réforme du système de financement décidée en 1993 en accord avec la banque mondiale visait un certain nombre de principes à savoir:

- * Mobiliser d'autres sources de financement.
- * Opérer une distinction entre deux circuits de financement, circuit de financement propre au logement social et autre que le social.
- * Créer de nouvelles institutions financières.

Le resserrement budgétaire et l'épuisement des ressources de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) conjugués à des facteurs autres que financiers sont également à l'origine du faible taux de réalisation du logement social.

Face à cette crise nécessitant inéluctablement l'adoption d'une nouvelle approche, d'autres formes d'intervention de l'Etat ont été instituées basées essentiellement sur:

- un système d'aide personnalisée totalement transparent et équitable destiné aux catégories sociales défavorisées et à bas revenus.
- une politique de loyers appropriée,
- la diversification des sources de financement,
- le règlement de la question du logement ne dépend pas de l'Etat seul, le demandeur doit participer également au financement de son propre logement.

2. Les nouvelles formes d'intervention de l'Etat

2.1. La Caisse Nationale de Logement (CNL)

La Caisse Nationale de Logement (CNL), créée en 1991 suite au désengagement de l'Etat du financement du logement social est chargée de mettre en place un système d'aide à la personne. Ce principe ne signifie nullement le désintéressement total de l'Etat,

En effet, son intervention en faveur des ménages ciblés s'effectue de la manière suivante:

- * Une aide financière est accordée sous forme de réduction du prêt consenti par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP).

- * Un allongement de la durée de remboursement du prêt. La durée moyenne de remboursement des prêts pratiqués par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) est de 25 ans, Afin d'alléger les charges mensuelles de remboursement, la durée a été portée à 40 ans par cette dernière.

- * Une bonification des taux d'intérêts. Une partie des taux d'intérêts pratiqués par la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) est prise en charge par l'Etat afin de réduire les charges mensuelles de remboursement.

Outre la formule du loyer d'équilibre et celle de la location vente garantissant le remboursement des emprunts accordés par l'Etat, et mobilisant des ressources suffisantes pour les travaux d'entretien et de maintenance, le nouveau système de financement du logement social est doté des aides frontales et d'une bonification des taux d'intérêt en fonction de la situation sociale et du revenu mensuel de chaque postulant,

Compte tenu de ce qui précède, nous tenterons d'examiner le nouveau système mis en place et les formules d'aides réservées à certains types d'habitat tout en mettant l'accent sur la politique de loyer d'équilibre et la formule de la location vente,

2.2. Le logement rural

Au même titre que les autres programmes, ce type de logement a subi plusieurs changements de financement avant 1987. Il était financé par l'Etat sur

concours définitif (cas des village socialistes agricoles, autogestion, cadres gestionnaires, auto-construction rural, etc...) . Au delà de 1987, l'Etat en prenant toujours cet aspect du problème a opté pour deux autres formules nouvelles à savoir:

* Le financement sur concours mixte dont la gestion est assurée par la Banque Algérienne de Développement Rural (BADR).

Ce dernier est scindé en deux volets:

* Concours définitif doté d'une subvention de 120.000 DA par famille rurale non remboursable, octroyée en trois tranches successives (deux fois 40% et une fois 20%) suivant l'avancement des travaux .

* Concours temporaire de 500.000 DA en moyenne.

La consommation des crédits de paiement alloués au titre de la construction du logement rural entre 1980-1994 s'élève à 24,44 milliards de dinars ⁽³⁶⁾.

A travers cette politique l'Etat vise les objectifs suivants:

- Remédier au problème de l'exode rural.
- Rénover et résorber l'habitat précaire.
- Encourager l'auto construction.
- Implique le bénéficiaire dans la réalisation et l'achèvement de son logement sous forme:
 - De réduction du prix des terrains des logements sociaux .
 - De viabilisation dans le cadre du chapitre 721. :
 - Main d'oeuvre et achat des matériaux de construction.

L'aide octroyée par le fond national du logement (FONAL) dans le cadre du logement rural est jugée insuffisante. Pour cela le Ministère a demandé son augmentation à 200.000 dinars dans le cadre d'un dossier adressé au gouvernement.

³⁶ - source Ministère Habitat

2.3. Le logement évolutif

Selon l'expérience initiée en 1995, cette forme de réalisation de logement a obtenu des résultats encourageants. L'objectif visé à travers ce type de programme, c'est la résorption de l'habitat précaire et la restructuration urbaine tout en faisant participer le bénéficiaire dans l'achèvement de son propre logement en recourant éventuellement à un prêt. Cette formule consiste en :

- * L'octroi d'un terrain à un prix aidé.
- * Une subvention au titre de la viabilisation .
- * Une aide financière d'un montant de 250.000 DA accordé par le fond national de logement (FONAL) géré par la caisse nationale du logement (CNL) au profit des ménages à faible revenus.

Pour pouvoir bénéficier de cet avantage la branche de population concernée devrait répondre à une série de critères parmi lesquels:

- * L'apport personnel du bénéficiaire.
- * Les conditions d'habitation.
- * Sa situation familiale.

Une fois les prescriptions architecturales finalisées, la procédure de financement est arrêtée conformément aux deux procédures de réalisation suivantes:

2.3.1. L'habitat groupé

Ce type de logement est réalisé par un seul promoteur choisi par appel à la concurrence.

Dans son montage financier, celui-ci doit se conformer aux clauses d'un cahier des charges en intégrant les aides de l'Etat et les apports personnels des bénéficiaires.

2.3.2. L'auto-construction

Le montant des crédits auxquels ont bénéficié les intéressés est octroyé successivement en trois tranches en fonction de l'avancement des travaux comme suit:

- 40 %
- 30 %
- 30 %

La répartition de ces aides est assurée et contrôlée par l'Etat à travers les collectivités locales. Néanmoins, il y a lieu de constater certaines contraintes dans la réalisation de ces opérations telles que:

- le lancement des opérations de réalisation s'est fait avant la maturation des projets en terme financiers
- le manque de certaine transparence dans le criblage de la population concernée par l'aide financière de l'Etat.
- le non respect de l'aspect technique et architectural aux standards et prestations édictées.
- la participation insuffisante, sinon inexistante des bénéficiaires

Aussi, des actions correctives ont été engagées à travers deux (02) axes principaux:

* un meilleur encadrement réglementaire (arrêté interministériel de Mars 1998) : les aides seront désormais destinées à accroître la capacité de solvabilité des demandeurs de logements tout en améliorant leur crédibilité vis à vis des institutions financières et des promoteurs;

*l'augmentation du montant de l'aide: il varie désormais et ce depuis le 1er Janvier 1998 de 250.000 DA à 350.000 DA (dont 50.000 DA sont destinés à financer les travaux de viabilisation) et il est accordé selon le revenu du postulant;

Par ailleurs, il exigé que le postulant n'ait pas déjà bénéficié d'une aide de l'Etat sous quelle forme que ce soit d'une part et doit participer au financement de l'achèvement de son logement d'autre part. D'où la nécessité de la mise en place d'un fichier national de tous les bénéficiaires .

Il Y a lieu de noter que le financement de la construction du logement évolutif doit s'opérer désormais à partir de trois (03) sources de financement:

* l'aide de l'Etat (concours définitif) * la participation du bénéficiaire * le crédit bancaire, si nécessaire

2.4. La location vente

Face aux difficultés dont souffre l'Etat dans la mobilisation d'autres ressources financières pour le lancement d'autres projets, cette formule mérite.

d'être amplement encouragée quand on sait pertinemment que les ménages à bas et moyens revenus ne peuvent accéder à un logement de type promotionnel.

Dans l'acquisition de son logement, le citoyen est tenu de verser un apport personnel initial et rembourser le reste sous forme de mensualité dans le cadre d'un contrat " location-vente", déterminant les modalités du transfert de la propriété d'un logement à un accédant contre paiement échelonné.

Dans le cadre de cette formule, l'Etat, en fonction de ses capacités financières peut accorder des aides sur la base des revenus de chaque postulant, conformément aux taux suivants.

Taux des aides accordés par l'Etat

Prix de revient du logement	Revenus en DA			
	De 0 à 8.000	Plus de 8.000 à 10.000	Plus de 10.000 à 12.000	Plus de 12.000 à 14.000
De 800.000 à 1.000.000	12%	10%	08	06
Plus de 1.000.000 à 1.100.000	13%	11%	09%	07%
Plus de 1.100.000 à 1.200.000	14%	12%	10%	08%
Plus de 1.200.000 à 1.300.000	15%	13%	11%	09%
Plus de 1.300.000 à 1.400.000	16%	14%	12%	10%
Plus de 1.400.000 à 1.500.000	17%	15%	13%	11%

Source : Ministère de l'habitat.

Remarque:

- ❖ Les aides sont octroyées en fonction:
 - du niveau des revenus des acquéreurs.
 - du prix de revient du logement.

- ❖ Les occupants des logements dont la surface habitable dépasse les 65 mètres carré n'ouvrent pas droit à l'aide.

2.5. Le loyer d'équilibre

Ce type de loyer vise à équilibrer la gestion des Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) et de réduire par la même les charges financières de l'Etat. Il est assorti d'une aide financière personnalisée (APL) modulée en fonction du revenu en remplacement de l'aide généralisée (AOL) instituée en 1983.

Le calcul de ce loyer est réalisé sur la base des dépenses réellement investies pour sa réalisation en tenant compte des paramètres suivants:

- Le prix du terrain
- Les frais d'études
- Les frais de réalisation.
- Les frais financiers.
- Les frais de la gestion technique.

Entre autres, l'aide financière personnalisée vise la solvabilité des ménages à bas revenus. Le nouveau système de loyer mis en place (décret N° 89-98 du 20 juin 1989) prévoit également:

- L'obligation pour les locataires aidés de consacrer au loyer 12 ou 15% de leur revenus (selon la localisation du logement dans une zone déshéritée ou non).
- Pour ceux occupant des logements de plus de 70 mètres carré (surface moyenne de référence) à payer au prix réel la surface excédentaire (plus de 70 m²).
- La facturation au réel des charges communes en substitution aux 30% forfaitaires.

Pour des raisons d'opportunité, le décret de 1989 prévu en remplacement du dispositif de 1983 n'est toujours pas appliqué.

III. LA NOUVELLE STRATEGIE DE L'HABITAT

1. Mobilisation d'autres sources de financement

Décidée en 1993 en accord avec la banque mondiale, cette politique de réforme visait à mettre en place un nouveau système de financement du logement social plus efficace en adéquation avec la nouvelle réalité économique du pays.

Ce nouveau système tend progressivement à favoriser le désengagement partiel de l'Etat du processus de la construction du logement car ce dernier n'est plus en mesure de continuer à assurer la poursuite du financement des programmes en cours du fait de l'assèchement de ses ressources.

Pour la mobilisation d'autres sources de financement, l'Etat est allé rechercher ces fonds en s'adressant à d'autres créneaux autres que la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) et le trésor parvenus à saturation. Les nouvelles sources sont les mutuelles, les caisses d'assurance et de retraite, les oeuvres sociales, le pari sportif et le loto qui disposent de fonds importants dont une partie pourrait être investie dans l'immobilier.

C'est ainsi qu'il a été envisagé la création par décret N° 96-75 du 03 février 1996 du fonds de péréquation des oeuvres sociales sur initiative de l'Union Générale des Travailleurs Algériens (UGTA)⁽³⁷⁾.

Outre ces sources de financement, il y a lieu de citer la formule de l'emprunt national consistant en le dépôt de l'épargne dans un compte spécial du trésor moyennant un taux de 18% du montant déposé sur une durée de 06 ans.

En conclusion, on peut dire que ces mesures qui visaient à :

- * Alléger l'Etat de la charge de financement.
- * Réduire les délais de réalisation.
- * Réduire le coût de construction du logement.
- * Faire participer le citoyen dans le financement de son logement.
- * Instaurer la solidarité entre les citoyens.

37 - Les sources de ce fonds sont constituées du prélèvement d'une quatre part de 0.5% et effectuée sur les 3% de la masse salariale.

se caractérisent en pratique par une démarche très lente et parfois incohérente au lieu d'être appliquée dans un cadre homogène et concurrentiel.

2. Création de nouvelles institutions de financement

2.1. La transformation de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP).

Déviée au cours des années précédentes de sa mission principale à savoir le financement du logement promotionnel au détriment du logement social pour le compte du trésor, la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) rencontre actuellement des problèmes majeurs pour le financement de nouveaux projets en raison de la baisse des dépôts d'épargne engendrée par:

- * La décrédibilisation auprès des épargnants qui ne voient pas les retombées de leur épargne.
- * L'affaiblissement du pouvoir d'achat des citoyens.
- * Le désintéressement des citoyens par manque de perspectives réelles d'acquérir un logement.

C'est dans ce cadre qu'il est envisagé la réforme de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) qui devra se désengager totalement du logement social pour revenir à sa mission initiale de financement du logement promotionnel destiné aux épargnants.

2.2. Le recentrage des missions de la Caisse Nationale de Logement (CNL)

Celle-ci sera chargée de la gestion des aides destinées à la location (ADL) ou pour l'accession à la propriété ainsi que les incitations pour la relance du marché locatif tout en sécurisant promoteurs et bailleurs.

2.3. Le soutien au financement du logement

Ce programme vise, dans le cadre de la prise en charge des besoins national en logements, à assurer l'octroi de crédits et la réduction des risques de

pénuries de liquidités des institutions prêteuses. C'est ainsi qu'il a été créé en renforcement de cette action:

2.3.1. Le fonds de garantie

C'est un organe créé conjointement avec l'ensemble des institutions intervenant dans le domaine de financement de l'habitat dont les ressources émanent principalement de l'aide de l'Etat, des cotisations, des participations de quelques institutions et éventuellement d'autres ressources.

Sa mission réside essentiellement dans son intervention à prendre en charge les risques d'insolvabilité des ménages et des impayés tout en ouvrant l'accès au crédits et à inciter les banques commerciales à développer le crédit au logement.

2.3.2. La société de refinancement

Elle vise à refinancer les institutions financières en lui injectant rapidement de nouvelles ressources pour le financement du logement afin de réduire le risque de pénurie de liquidité dans le cas où l'épargne est insuffisante.

IV. LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT (CNL)

La caisse Nationale du logement (CNL) est un établissement public à caractère industriel et commercial, créée en 1991 et placée sous la tutelle du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme.

1. SES MISSIONS

La CNL a pour missions principales :

- Dé gérer les aides et contributions de l'Etat en faveur de l'habitat, notamment en matière de promotion du logement à caractère social, de loyers, de résorption de l'habitat précaire, de reconstruction urbaine, de réhabilitation et de maintenance du cadre bâti :
- De promouvoir toutes les formes de financement de l'habitat et notamment du logement à caractère social par la recherche et la mobilisation de sources autres que budgétaires.

2. SES INTERVENTIONS :

La CNL gère dans le cadre des missions qui lui sont confiées, l'ensemble du système d'aides la pierre et d'aides à la personne dans le domaine du logement. A ce titre, elle assure, pour le compte de l'état en relation avec les collectivités locales, les maîtres d'ouvrages, les promoteurs immobiliers, les bénéficiaires des aides personnalisées, la gestion des financements publics mobilisés annuellement au profit :

- Des programmes des logements sociaux locatifs, d'un volume moyen de 60.000 logements par an, destinés aux citoyens aux revenus les plus faibles,
- Des programmes des logements en accession aidée à la propriété (LSP), d'une consistance de 40.000 unités en moyenne par an, qui s'adressent aux ménages aux revenus intermédiaires (n'excédant pas 40.000 DA)
- Des programmes des logements promotionnels aidés. Il s'agit d'un dispositif mis en place en partenariat avec les banques qui interviennent dans le crédit immobilier : Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP), Crédit Populaire d'Algérie (CPA), Banque du Développement Local (BDL), Banque Nationale d'Algérie (BNA) et qui consiste en la mobilisation d'une aide de l'Etat au profit des bénéficiaires du crédit,
- Des programmes des logements destinés à la location vente : 55.000 logements pour 2001 et 2002.
- Des programmes de résorption de l'habitat précaire et de réhabilitation,
- Des programmes d'aides à l'habitat rural (dispositif 2002)

3. SES PARTENAIRES ET CLIENTS

Dans le cadre de ses activités, la CNL est en relation avec :

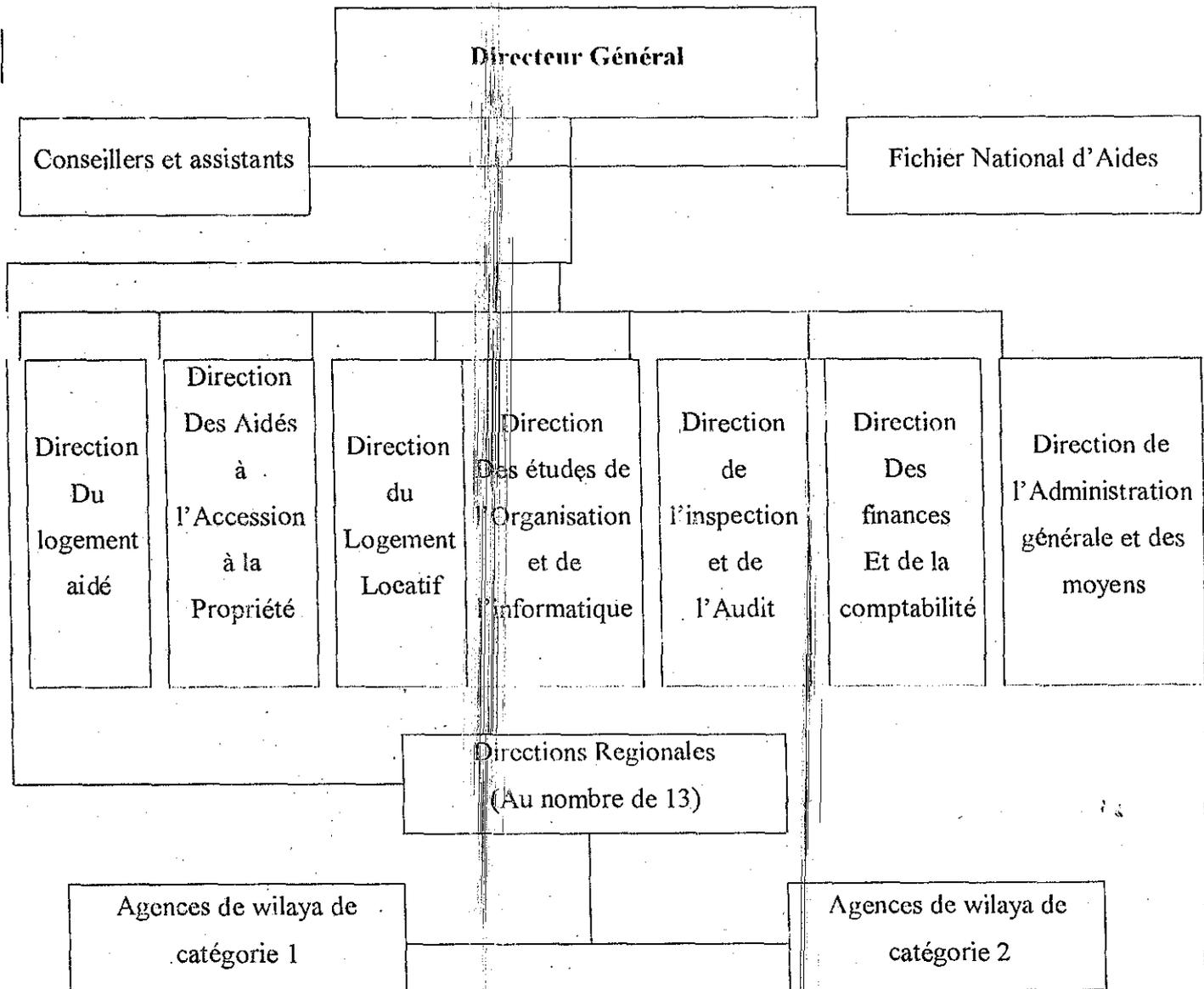
- Les maîtres d'ouvrages Publics : wilayate (Directions du Logement et des Equipements Publics et Directions de l'Urbanisme et de la Construction)
- Les Assemblées Communales Populaires (APC)
- Les promoteurs publics : Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement (AADL), Office de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI), Entreprises de Promotion du Logement Familial (EPLF), Agences Foncières, etc.

- Les promoteurs privés : les Sociétés Civiles Immobilières (SCI) et les coopératives immobilières,
- Les banques commerciales intervenant dans le crédit immobiliers : CNEP, CPA, BDL et BNA.
- Les Institutions Financières : Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle de la Promotion Immobilière (FGCMPI), Société de Refinancement Hypothécaire (SRH), Société de Garantie du Crédit.

4. SES MOYENS

- Un potentiel humain de 647 agents dont 240 Universitaires,
- Des moyens informatiques conséquents,
- Un réseau informatique distant et des réseaux locaux en cours d'installation,
- Un réseau de représentations qui couvre l'ensemble du territoire national et qui comprend :
 - 13 directions régionales
 - 35 agences de wilaya

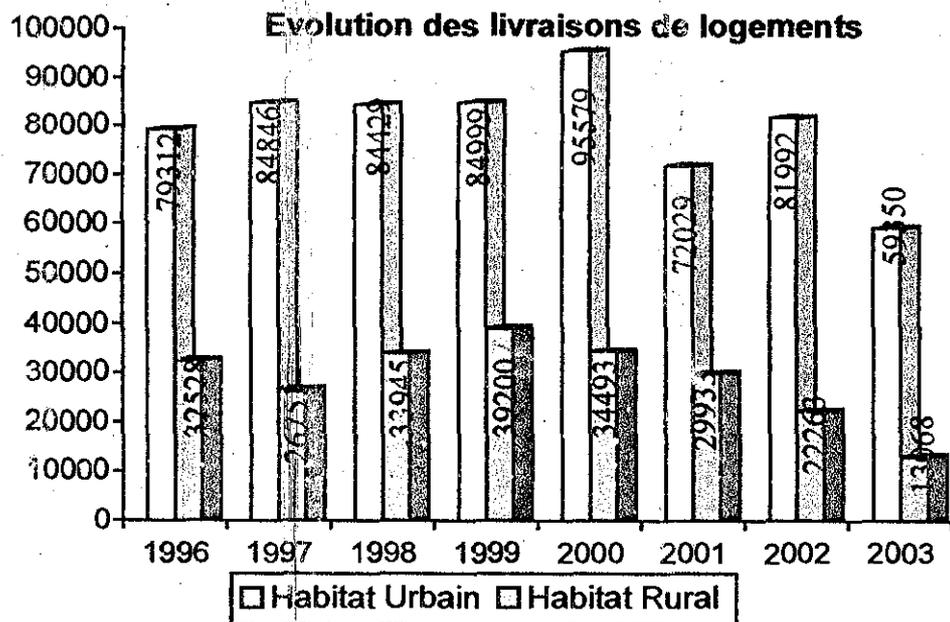
5. ORGANIGRAMME DE LA C.N.L



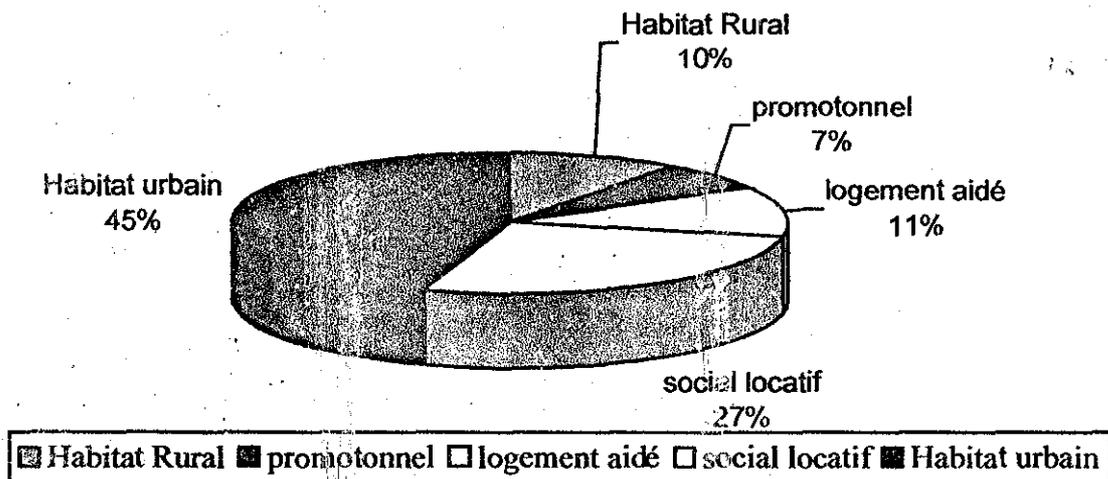
6. Livraison de logements :

Programmes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Social locatif	42.496	50.405	55.764	45.165	62.483	48.941	54.310	35.455
Logement aidé	21.092	18.482	22.366	32.445	23.535	17.099	19.048	15.090
Promotionnel	15.724	15.959	9.299	7.389	9.561	5.989	8.634	8.705
Habitat urbain	79.312	84.846	87.429	84.999	95.579	72.029	81.992	59.350
Habitat rural	32.528	26.751	33.945	39.209	34.493	29.933	22.283	13.068
Total	111.840	111.597	121.374	127.208	130.072	101.962	104.275	72.418

Source : Ministère de l'habitat 2003



Répartition des LIVRAISON DE LOGEMENTS EN 2003



7. Lancement de programme de logement :

Programmes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Social locatif	10.039	2.299	51.116	77.530	33.882	64.355	36.984	15.474
Logement aidé	23.630	9.200	43.828	31.398	24.699	24.680	22.774	26.069
Promotionnel	10.153	5.783	2.639	2.856	6.090	1.610	5.199	3.924
Location - vente	-	-	-	-	-	20.000	35.000	-
Habitat urbain	43.822	17.282	97.583	111.784	64.671	110.645	99.957	45467
Habitat rural	22.239	20.538	55.794	37.403	32.156	26.989	10.941	20.602
Total	66.061	37.820	153.377	149.187	96.827	137.634	110.898	66.069

Source : Ministère de l'habitat 2003

8. L'aide de l'état à l'accession à la propriété :

EN QUOI CONSISTE L'AAP ?

L'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété est régie par l'arrêté interministériel du 15 novembre 2000, modifié et complété par celui du 09 avril 2002 et est destinée aux citoyens à revenus intermédiaires, désireux:

- d'acquérir un logement neuf
- ou de construire un logement à usage familial.

L'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété est une AIDE FINANCIERE NON-REMBOURSABLE. Elle est octroyée.

- soit dans le cadre des programmes de logements sociaux participatifs (LSP),
- soit dans le cadre d'un crédit immobilier.

Quel est le montant de l'aide?

Le niveau de l'Aide est fixé en fonction du revenu du bénéficiaire augmenté de celui de son conjoint, conformément à l'arrêté interministériel du 09 avril 2002, comme suit:

Catégories	Revenus	Montant de L'AAP
I	Inférieur ou égal à 20.000 DA	500.000 DA
II	Supérieur à 20.000 DA et inférieur ou égal à 32.000 DA	450.000DA
III	Supérieur à 32.000 DA et inférieur ou égal à 40.000 DA	400.000DA

Quels sont les postulants éligibles a cette aide?

L'AAP est réservée aux postulants:

- n'ayant pas déjà bénéficié de la cession d'un logement du patrimoine immobilier public ou d'une aide de L'Etat destinée au logement,
- ne possédant pas en toute propriété une construction à usage d'habitation,
- justifiant d'un revenu mensuel inférieur ou égal à cinq (05) fois le salaire national minimum garanti (SNMG),
- désireux d'acquérir ou de construire, un logement dont le prix d'acquisition, ou le coût de réalisation, ne dépasse pas quatre (04) fois le montant maximum de l'aide financière, soit actuellement 2.000.000 DA (arrêté interministériel du 09 avril 2002).

Quelle est la composition du dossier de demande d'aide du postulant?

Le dossier du postulant doit comprendre

- une demande d'aide établie sur l'imprimé CNL légalisé, (en deux exemplaires),
- une photocopie légalisée de la carte nationale d'identité,
- un extrait de naissance délivré par la commune d'origine (n°12),
- une attestation de travail datant de moins de six (06) mois,
- une fiche familiale d'état civil,
- un certificat de résidence ou d'hébergement,

- un certificat négatif délivré par la conservation foncière du lieu de résidence,
- les pièces justificatives du revenu (fiches de paie des douze derniers mois, ou dernière déclaration d'impôt sur le revenu, ou avertissement fiscal, ou certificat d'imposition, ou certificat de non-imposition, ou autres)

Pour son conjoint:

- une attestation de travail datant de moins de six (06) mois,
- un extrait de naissance,
- les pièces justificatives du revenu (idem que pour le postulant) *.
- un certificat négatif.

NOTA:

Lorsque le postulant ou son conjoint se déclare comme étant sans revenu, les pièces énumérées ci-dessus sont obligatoirement complétées par les attestations de non affiliation auprès de la CNAS et de la CASNOS

Le dossier doit également comporter:

Pour l'acquisition d'un logement neuf:

- le contrat de vente (dans le cas de la vente en l'état fini),
- ou le contrat de vente sur plans (VSP).

Pour la construction d'un logement:

- une copie légalisée de l'acte de propriété du terrain,
- une copie légalisée du permis de construire,
- un devis quantitatif estimatif établi par un organisme agréé.

8.1 LES PROGRAMMES DE LOGEMENTS SOCIAUX PARTICIPATIFS (LSP)

sont initiés selon trois formules:

- soit directement par les promoteurs immobiliers publics et privés dont le projet est validé par le MHU (ou la Wilaya), pour le compte de leurs clients (canal Direct

LSP / Promoteurs),

- soit par les collectivités locales, les institutions, les organismes employeurs et les mutuelles, pour le compte de leurs administrés, agents, employés et adhérents, par le biais d'un promoteur chargé de conduire le projet (également validé) (canal collectivités locales, organismes employeurs et mutuelles),

- soit dans le cadre des programmes de logements aidés répartis entre les wilaya et les APC (canal Wilaya -APC)

8.1.1 LE CANAL DIRECT LSP / PROMOTEUR

Les projets de LSP initiés directement par les promoteurs immobiliers sont réalisés selon les modalités décrites ci-après:

***LES CONDITIONS A REMPLIR PAR LE PROMOTEUR IMMOBILIER**

Peut bénéficier d'un programme d'aides, dans le cadre de la réalisation d'un projet de logements sociaux participatifs (LSP) validé par le MHU (ou la Wilaya), tout promoteur immobilier public ou privé remplissant les conditions énumérées ci-après:

- disposer d'un registre de commerce autorisant expressément l'exercice de l'activité immobilière,
- disposer d'un terrain en toute propriété ou justifier d'un accord du comité technique de wilaya,
- s'engager à réaliser un projet répondant aux normes définies par le MHU,
- s'engager à réaliser des logements dont le prix de vente maximum ne devra pas excéder le plafond réglementaire,
- s'engager à céder ces logements à des acquéreurs remplissant les conditions d'accès à l'AAP définies aux articles 3 et 6 de l'arrêté interministériel du 15 novembre 2000, modifié et complété par l'arrêté interministériel du 09 avril 2002.

La composition du dossier de validation du projet

Le dossier à fournir par /e promoteur immobilier doit comprendre:

- une note de présentation du projet,
- une copie du registre de commerce,
- une copie du titre de propriété du terrain ou l'accord du comité technique de wilaya,
- une copie du permis de construire (ou un certificat d'urbanisme),
- la fiche technique du projet,
- l'engagement du promoteur relatif aux conditions de cession des logements,
- et, le cas échéant, un exemplaire du protocole d'accord ou Convention ou cahier des charges le liant à la collectivité, l'institution ou l'organisme concernés.

***LE DEPOT OU DOSSIER DE VALIDATION**

Le dossier de validation du projet (valant demande d'AAP) est déposé (en 02 exemplaires) auprès de la DIRECTION DU LOGEMENT ET DES EQUIPEMENTS PUBLICS (DLEP) de la wilaya concernée, pour examen et décision.

La décision de validation du projet

La décision de validation, à laquelle est annexée la fiche technique du projet, est notifiée au promoteur dont le dossier est retenu. Copie de cette décision est transmise à:

- la Caisse Nationale du Logement
- **la Direction chargée du Logement de la wilaya concernée.**

NOTA:

Le programme d'aides devra connaître un début d'exécution dans un délai maximum de six (06) mois à partir de la date de notification de la décision

Le cahier des conditions générales

Le promoteur immobilier souscrit au " Cahier des conditions générales" (C.C.G.) d'exécution des projets de LSP initiés par les promoteurs immobiliers, qui fixe les modalités de conduite du projet.

*LA SELECTION DES ACQUEREURS

Le promoteur immobilier:

- effectue la publicité la plus large possible à l'endroit des citoyens, avec, dans tous les cas et au minimum, deux (02) placards publicitaires sur deux (02) quotidiens nationaux, - procède à l'enregistrement des souscriptions sur un registre spécial côté et paraphé par le DLBP, - fait valider la liste des acquéreurs par la commission ad-hoc mise en place par le Wali.

*LA DECISION D'OCTROI DE L'AIDE

Le promoteur immobilier transmet à la CNL la liste des acquéreurs validée par la commission ad-hoc et visée par le Wali, "accompagnée des dossiers individuels. Sur cette base, la CNL :

- procède aux vérifications et contrôles nécessaires des dossiers individuels de demande d'AAP, notamment le filtre des demandes par le biais du fichier national,
- évalue les droits et élabore la décision collective d'octroi d'AAP comportant, pour chaque bénéficiaire, le montant de l'aide accordée, - fait valider par le MHU le montant global des aides à allouer au projet, - signe avec le promoteur immobilier une " CONVENTION DE LIQUIDATION" qui précise, notamment, le montant de l'aide de l'Etat et les modalités de son versement.

***LES MODALITES DE VERSEMENT DE L'AIDE**

Le versement de l'aide s'effectue différemment selon qu'il s'agit:

- de la vente d'un logement fini,
- ou de la vente d'un logement sur plans.

Dans le cas de la vente d'un logement fini:

Le versement de l'aide est effectué par la CNL en UNE TRANCHE UNIQUE, à l'achèvement des travaux.

Dans le cas de la vente sur plans:

Le versement de l'aide est effectué en QUATRE (04) TRANCHES, en fonction de l'état d'avancement des travaux attesté par le DLEP, au choix du promoteur selon deux (02) variantes:

Variante 1

- 30 % à l'achèvement des fondations de tout le projet,
- 40 % à l'achèvement du gros œuvre de tout le projet,
- 20 % à l'achèvement des corps d'état secondaires (CES),
- 10 % à la signature du procès-verbal de prise de possession.

Variante 2

- 30 % Lorsque le taux moyen des travaux atteint 10 %, - 40 % Lorsque le taux moyen des travaux atteint 60 %,
- 20 % Lorsque le taux moyen des travaux atteint 100 %,
- 10 % à la signature du procès-verbal de prise de possession.

8.1.2 LE CANAL « COLLECTIVITES LOCALES, INSTITUTIONS, ORGANISMES EMPLOYEURS EN MUTUELLES »

Les collectivités locales, les institutions, les organismes employeurs et les mutuelles peuvent également bénéficier de programmes d'aides au profit de leurs administrés, agents, employés et adhérents.

Dans ce cas, ils les organisent en tant que futurs acquéreurs dans le cadre d'un projet de promotion immobilière qui sera réalisé par le biais d'un promoteur.

Le déroulement de la procédure est identique à ce qui a été décrit précédemment, notamment en matière de :

- conditions à remplir par le promoteur.
- composition et traitement du dossier de validation du projet.

***LA SELECTION DES ACOUEREURS**

La sélection des acquéreurs dans le cas de programmes initiés par les collectivités locales:

La sélection des acquéreurs est validée par une commission ad-hoc présidée par le Président d'APC et les dispositions relatives à la publicité à l'endroit des citoyens sont applicables.

La sélection des acquéreurs dans le cas de programmes initiés par les institutions, les organismes employeurs et les mutuelles:

Les institutions, les organismes employeurs et les mutuelles:

- rassemblent, parmi le collectif concerné, les demandes d'accès aux aides financières,
- dressent, par l'intermédiaire d'une commission ad-hoc interne, la liste des postulants éligibles.

Le promoteur..

- présélectionne, sur la base de la liste qui lui est communiquée, les postulants intéressés par le projet,
- signe, avec chacun d'eux, un " ENGAGEMENT MUTUEL "

- établit, sur cette base, la liste des candidats retenus et la communique, accompagnée d'une copie des engagements mutuels, à la commission ad-hoc interne, pour validation.

***LA LIQUIDATION DE L'AIDE**

La liquidation de l'aide s'effectue selon les mêmes modalités que celles déjà exposées pour le canal Direct LSP / Promoteurs.

8.1.3. LE CANAL « WILAYA-APC »

Ce canal concerne les anciens programmes annuels notifiés, jusqu'en 2001, aux Wilaya, pour être répartis entre les APC

et qui sont régis par les dispositions de l'arrêté interministériel du 15 novembre 2000.

Ce dispositif, qui ne s'applique qu'aux programmes en cours à janvier 2002, peut être résumé comme suit:

- le Ministère de l'habitat et de l'Urbanisme notifie un quota d'aides à la Wilaya,
- la Wilaya procède à la répartition de ce quota entre les différentes localités et le notifie à chaque APC concernée, -la répartition du quota est du ressort du comité de Wilaya institué par l'arrêté ministériel n038 du 21 septembre 1998, -la localisation des projets est du ressort du comité communal institué par l'arrêté ministériel n039 du 21 septembre 1998,
- la Wilaya sélectionne, pour chaque site, un promoteur immobilier.

La sélection du promoteur immobilier s'effectue sur la base d'un cahier des charges préalablement établi par la Direction du

Logement et des Equipements Publics:

le promoteur:

- procède à la sélection des futurs acquéreurs sur la base d'une liste arrêtée par l'APC,
- la liste définitive est visée par le Président d'APC,

- le promoteur conclut, avec les postulants retenus, un contrat de vente sur plans.

La CNL libère l'aide de l'Etat par tranches, en fonction de l'état d'avancement des travaux attesté par le DLEP

8.1.4. LE CANAL « AAP- BANQUE »

LES OBJECTIFS

Introduit en 1999, ce canal qui concerne les postulants à un crédit immobilier destiné à l'acquisition d'un logement neuf ou à la construction d'un logement et remplissant les conditions d'éligibilité à l'AAP, vise deux objectifs principaux:

- dynamiser le crédit immobilier,
- rendre solvables les postulants à l'acquisition d'un logement neuf ou à la construction d'un logement.

LE DEPOT DE LA DEMANDE

Deux (02) possibilités sont offertes au postulant pour déposer son dossier de demande d'AAP:

. soit auprès d'une des Agences de wilaya de la CNL:

le dossier doit alors comprendre le pré-accord d'octroi de crédit préalablement délivré par la Banque.

. soit auprès d'une Agence bancaire (CNEP, CPA, BOL, BNA) :

, dans ce cas, le dossier de demande d'AAP est transmis à la CNL par l'Agence bancaire, accompagné du pré-accord l'octroi de crédit.

LE TRAITEMENT DE LA DEMANDE D'AAP

Après examen du dossier, la décision d'octroi (ou de refus) de l'aide de

l'Etat est notifiée par la CNL à l'Agence bancaire émettrice du pré-accord d'octroi de crédit dans un délai n'excédant pas un (01) mois, à compter de la réception du dossier par la CNL.

LE VERSEMENT DE L'AIDE

A la réception de la décision de la CNL, la Banque signe avec le bénéficiaire une convention de crédit immobilier qui stipule, notamment, qu'il charge la Banque de mobiliser cette aide et de la lui verser comme suit:

- dans le cas de l'acquisition d'un logement fini, en une seule tranche, au moment de l'établissement de l'acte de vente notarié,
- dans le cas d'une vente sur plans, en plusieurs tranches, selon les dispositions convenues au contrat de VSP et à la convention de crédit,
- dans le cas de l'auto-construction, également en plusieurs tranches, en fonction de l'état d'avancement des travaux et selon les dispositions convenues à la convention de crédit.

8.2. L'AIDE DE L'ETAT ACCORDEE DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE RESORPTION DE L'HABITAT PRECAIRE (R.H.P)

8.2.1. EN QUOI CONSISTE LE PROGRAMME RH.P ?

Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme a lancé en 1999 un programme de résorption de l'habitat précaire appuyé sur un prêt de la Banque Mondiale d'un montant de 150 Millions de dollars US dont la gestion est assurée par la CNL.

Ce programme a pour finalités:

- l'amélioration des conditions de logements des familles à bas revenus, résidant dans les quartiers insalubres

- (bidonvilles, quartiers sous équipés, etc.),
- la prévention de leur formation par le développement de l'offre de terrains à bâtir, accessible aux ménages défavorisés, ainsi que l'amélioration de la protection de l'environnement urbain.

8.2.2. LA MISE EN ŒUVRE DE CE PROGRAMME REJET TROIS ASPECTS

Le relogement Il s'agit de démolir et de reconstruire avec les viabilités et la régularisation de la situation foncière

La restructuration Création et/ou réhabilitation des infrastructures dans des quartiers mal ou sous-équipés, avec régularisation de la situation foncière.

La prévention Viabilisation et construction de logements sur les terrains inoccupés du site au bénéfice des ménages à bas revenus.

***LES SITES RETENUS**

Les sites retenus (ou sous projets) son au nombre de 65, répartis sur 11 wilayate (54 communes).

quelques données à fin 2002:

- relogement: 12 454 logements
- restructuration: 15 849 lots
- prévention: 4 603 lots
- nombre de ménages: 30 391
- nombre d'habitants: 172 057

***QUEL EST LE MONTAGE FINANCIER?**

Pour chaque opération retenue, le financement est assuré par les ressources ci-après:

- les aides de l'Etat allouées à travers le Fonds National du Logement (FONAI),
- la participation financière des bénéficiaires,
- les ressources affectées par l'APC à la réalisation du projet.

***QUEL EST LE MONTANT DE L'AIDE?**

L'enveloppe allouée pour chaque bénéficiaire est fixée:

- Pour le logement, à : 350.000 DA 1 Logement
- Pour les travaux de VRD, à 75.000 DA 1 lot.

COMMENT SONT DETERMINEES LES CONDITIONS D'ELIGIBILITE A L'AIDE?

Les conditions d'éligibilité sont déterminées en fonction de l'enquête socio-économique menée par l'APC sur le périmètre d'intervention.

Le maître de l'ouvrage délégué, en collaboration avec l'APC et la (ou les) association(s) de quartier, est chargé du recensement de la population résidant à l'intérieur du périmètre d'intervention; qu'elle soit éligible ou non à l'opération (relogement ou restructuration).

8.3.L'AIDE DE L'ETAT A L'HABITAT RURAL

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme du gouvernement en matière de développement rural et à l'effet de consolider et de compléter le Plan National de Développement Agricole (PNDA), les pouvoirs publics ont mis en œuvre, par l'instruction interministérielle n° 6 du 31 juillet 2002, un programme d'aides à l'habitat rural qui vise l'amélioration des conditions de vie des populations rurales.

La gestion financière est confiée à la Caisse Nationale du Logement.

8.3.1. EN QUOI CONSISTE L'AIDE DE L'ETAT A L'HABITAT RURAL?

L'Aide de l'Etat à l'Habitat Rural est une AIDE FINANCIERE NON REMBOURSABLE octroyée aux citoyens:

- adhérant aux différents programmes du PNDA,
- ou, exerçant une activité en milieu rural.

Cette aide doit leur permettre:

- soit de construire une nouvelle habitation,
- soit d'aménager et/ou de procéder à l'extension d'une habitation existante.

QUEL EST LE MONTANT DE L'AIDE?

. Pour la construction d'une nouvelle habitation:

le niveau de l'aide est fixé en fonction du revenu du bénéficiaire augmenté de celui de son conjoint, conformément à l'arrêté interministériel du 09 avril 2002, applicable en milieu urbain (voir dispositif AAP déjà traité).

Pour l'aménagement et/ou l'extension d'une habitation existante :

le montant de l'aide est fixé uniformément à deux cent cinquante mille Dinars (250.000 DA).

8.3.2. QUELS SONT LES POSTULANTS ELIGIBLES A CETTE AIDE?

L'Aide de l'Etat à l'Habitat Rural est réservée aux postulants:

- n'ayant pas déjà bénéficié de la cession d'un logement du patrimoine immobilier public ou d'une aide de l'Etat destinée au logement,

- ne possédant pas en toute propriété une construction à usage d'habitation lorsqu'il s'agit d'une aide pour une construction nouvelle,
- justifiant d'un revenu mensuel inférieur ou égal à cinq (05) fois le salaire national minimum garanti (arrêté interministériel du 09 avril 2002),
- disposant d'une assiette foncière en milieu rural lorsqu'il s'agit d'une aide pour la construction d'une habitation nouvelle,
- disposant d'une habitation en milieu rural lorsqu'il s'agit d'une aide pour l'aménagement et fou l'extension.

8.3.3. QUELLE EST LA COMPOSITION DU DOSSIER DE DEMANDE D'AIDE DU POSTULANT?

Le dossier du postulant doit comprendre:

- la demande de soutien du FONAL comportant, entre autres, le montant du soutien sollicité ainsi qu'un descriptif du projet,
- le document, délivré par la Direction des Services Agricoles, attestant que le postulant est adhérent aux programmes du PNDA ou pratique une activité agricole,
- la déclaration sur l'honneur du postulant, attestant que l'intéressé et son conjoint n'ont jamais bénéficié de la cession d'un logement du patrimoine immobilier public et/ou d'une aide de l'Etat destinée au logement,
- le document délivré par l'APC du lieu de résidence par lequel il est établi que le postulant ainsi que son conjoint n'ont jamais bénéficié de la cession d'un logement du patrimoine immobilier public et/ou d'une aide de l'Etat destinée au logement,
- la déclaration sur l'honneur du postulant portant sur le niveau de revenu, accompagnée des pièces justificatives.

NB : les pièces composant le dossier du postulant doivent être établies conformément aux modèles prévus aux annexes 1 à 5 de l'instruction interministérielle n° 6 du 31 juillet 2002.

LE DEPOT DU DOSSIER

le dossier complet est déposé par le postulant, contre accusé de réception, auprès de la Subdivision Agricole territorialement compétente. Celle-ci est chargée d'en vérifier la conformité.

LE TRAITEMENT DU DOSSIER

Le subdivisionnaire agricole, accompagné du subdivisionnaire du logement et des équipements publics, sont chargés:

- de vérifier, par une sortie sur le terrain, les conditions d'habitation du postulant dans le cas d'aménagement et/ou d'extension d'une habitation existante,
- ou d'identifier l'assiette foncière proposée en vue de son choix, lorsqu'il s'agit d'une nouvelle construction.

LA VALIDATION DU DOSSIER

les dossiers formalisés, appuyés par les procès verbaux de visite sur le terrain, sont déposés par le subdivisionnaire agricole, dans les quinze (15) jours qui suivent la date de dépôt des dossiers, auprès du COMITE AD.HOC DE WILAYA.

LA NOTIFICATION DE LA DECISION

le comité ad-hoc de Wilaya se prononce sur la recevabilité des dossiers d'aides dans un délai maximum de trente (30) jours.

En cas d'acceptation de la demande, la décision d'éligibilité à l'aide, signée par le Wali ou le Secrétaire Général de la Wilaya est adressée au :

- Directeur des Services Agricoles pour notification au postulant
- Directeur du Logement et des Equipements Publics
- Directeur de l'Agence de wilaya de la Caisse Nationale du logement territorialement compétente.

LA REALISATION DES TRAVAUX

Auto construction:

Le postulant ayant obtenu la décision d'éligibilité à l'aide, doit entreprendre les démarches auprès de l'APC concernée pour l'obtention du permis de construire conformément à la réglementation en vigueur.

En tout état de cause, il dispose d'un délai de six mois (06) pour formaliser son dossier et débiter réellement les travaux.

Réalisation en mode groupé:

Après désignation des bénéficiaires conformément aux dispositions rappelées ci-dessus, les logements peuvent également être réalisés par des opérateurs qui agiraient en qualité:

- . de maître d'ouvrage délégué,
- . ou, de promoteur.

LA LIQUIDATION DE L'AIDE

La liquidation de l'aide s'effectue différemment selon qu'il s'agit:

- d'un projet réalisé par le bénéficiaire de l'aide avec ses propres moyens.
- ou d'un projet réalisé avec recours à un crédit bancaire.

Dans le cas d'un projet réalisé par le bénéficiaire par ses propres moyens:

le bénéficiaire de l'aide s'adresse à l'agence territorialement compétente de la Caisse Nationale du Logement à l'effet de signer un cahier des charges fixant les conditions et modalités de libération de l'aide accordée.

Le versement de l'aide est effectué en trois tranches directement à son profit par

virement à son compte bancaire ou CCP, en fonction de l'état d'avancement des travaux attestés par les services techniques de la Direction du Logement et des Equipements Publics (DLEP) selon qu'il s'agit:

. de la construction d'une nouvelle habitation

20 % à l'achèvement de la plate forme,

40 % à l'achèvement du gros œuvre,

40 % à l'achèvement de l'ensemble des travaux.

- de l'aménagement et/ou de l'extension d'une habitation existante

20 % lorsque le taux moyen d'avancement des travaux atteint 20 %. 40 % lorsque le taux moyen d'avancement des travaux atteint 60 %. 40 % lorsque le taux moyen d'avancement des travaux atteint 100 %.

Dans le cas d'un projet réalisé avec recours à un crédit bancaire:

Le bénéficiaire de l'aide s'adresse à une institution financière de son choix pour l'obtention d'un crédit lié à la réalisation, nécessaire au financement de tout ou partie de l'opération envisagée.

Le bénéficiaire de l'aide adhérent à un programme du PNDA peut également s'adresser à l'agence territorialement

compétente de la Banque de l'Agriculture et du Développement Rural (SADR), pour l'obtention d'un crédit lié à la réalisation et au soutien nécessaire au financement de tout ou partie de l'opération envisagée,

Il bénéficie dans ce cas, des dispositions de la convention du 26 février 2002 passée entre la SADR et le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural.

Dans tous les cas, le remboursement total du crédit consommé se fera par:

- la Caisse Nationale du logement, dans la limite du montant de l'aide accordée et ce, sur le vu de l'attestation d'achèvement total des travaux établie et signée par le DLEP, -le bénéficiaire du crédit p
- our la différence selon les modalités arrêtées au niveau de la convention de crédit.

V. la SOCIETE DE GARANTIE DES CREDITS IMMOBILIER DANS LE NOUVEAU DISPOSITIF DE FINECEMENT DE L'IMMOBILIER (SGCI)

1. LE FINANCEMENT DE L'IMMOBILIER :

1.1. L'évolution de la promotion immobilière

Qui parle de promotion immobilière ne peut ignorer les deux textes fondamentaux que sont la loi 86/07 du 04 mars 1986 relative à la promotion immobilière, abrogée par le décret législatif N°93-03 du 1^{er} Mars 1993, relatif à l'activité immobilière.

Ce dernier texte toujours en vigueur, définit le cadre juridique de la promotion immobilière et constitue une avance appréciable de par les dispositions qu'il referme.

Parmi elles :

- a) L'ouverture de l'activité à toute personne physique ou morale ayant la capacité juridique d'effectuer des actes de commerce;
- b) La définition des conditions et modalités d'exercice de la vente sur plan
- c) La sécurisation des réservataires par les différentes garanties que doit souscrire le promoteur, par l'existence d'un Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle de la Promotion Immobilière et par les garanties et privilèges qui leur sont conféré ;
- d) La suppression du plafonds maximal des opérations susceptibles d'être financées (50 millions de DA précédemment)

1.2. Problèmes spécifiques à l'octroi de crédits immobiliers :

1.2.1 Le Refinancement :

L'adéquation de ses ressources aux emplois est l'une des préoccupations majeurs du banquier.

Dans le cas particulier du crédit aux acquéreurs de logement (crédit à l'immobilier), le risque d'inadéquation est d'autant plus grand que le banquier doit adapter ses ressources, en majorité à vue à des crédits d'une durée de 20 à 25ans.

Le refinancement à long terme, en permettant la reconstitution de sa trésorerie doit lui permettre d'accorder ce genre de crédit, sans déséquilibrer sa situation financière.

1.2.2 Analyse des risques :

L'un des principes permanents du métier de banquier, est qu'un crédit ne doit pas être consenti uniquement en fonction des garanties qui y sont attachées mais ce qui doit être recherché avant tout c'est l'issue normale de l'opération, par l'appréciation des capacités de remboursement de l'emprunteur.

Dans le cas particulier du crédit à l'immobilier, le risque principal tient à la longueur des crédits et l'inter certitude qui pèse sur la rentabilité du projet.

En outre, le banquier doit mener une analyse raisonnable sur la capacité d'épargne de l'emprunteur.

Le second risque est celui lié à la réalisation du bien financé, la valeur de cession du bien pouvant être différentes de sa valeur d'acquisition.

De même, les aspects juridiques liés à la capacité des emprunteurs et à la valeur des biens remis en gage doivent être analysés prudemment.

1.2.3 Les garanties :

Les crédits immobiliers sont généralement assortis de garanties de trois (3) catégories :

- des assurances
- des garanties personnelles
- des garanties réelles

Les assurances concernant l'emprunteur sont principalement les assurances décès et invalidité absolue et définitive.

Les assurances concernant les biens donnés en garantie sont principalement les assurances contre l'incendie

Dans le cas des crédits promoteur, les constructions à édifier doivent être en outre assurés contre les risques habituels des chantiers de construction, notamment effondrement, responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs, ainsi que les incendies en cours de travaux.

En dehors des assurances, les banques peuvent prendre des garanties personnelles (cautions) ou réelles (garanties réelles mobilières ; nantissement de titre ou immobilières ; hypothèques ou nantissement de parts ou d'actions de sociétés immobilières)

2. LE NOUVEAU DISPOSITIF DE FINANCEMENT BANCAIRE DU LOGEMENT :

Parallèlement aux modifications apportées à la promotion immobilière, le système de financement du logement connaissait lui aussi une évolution caractérisée par la diversification des formes d'intervention, la mise en place de nouvelles méthodes de financement et la création de nouvelles institutions.

Afin de répondre aux deux préoccupations majeurs des banques dans le cadre du financement à long terme, énoncées ci-dessus, à savoir :

- La couverture des risques de non remboursement et
- L'adéquation de leurs ressources (courtes) à des emplois longs (crédits de 15 à 20 ans)

Il a été élaboré ce qui est communément appelé « le nouveau dispositif de financement »

2.1 Présentation du nouveau dispositif :

Ce dispositif se caractérise par :

- a) L'implication de l'ensemble du secteur bancaire dans le financement de la production et de l'accès au logement.

b) La mise en place des institutions devant permettre de répondre aux deux préoccupations majeures des banques dans le cadre du financement à long terme :

- L'adéquation de leurs ressources (courtes) à des emplois longs (crédits de 15 à 20 ans) ;
- La couverture des risques de non remboursement

La mise en œuvre progressive de ce dispositif sur le plan institutionnel, s'est opérée d'abord par la transformation de la Caisse Nationale d'Épargne et de Prévoyance en banque de l'habitat, ensuite par la création de la Société de Refinancement Hypothécaire (SRH) et de la Société de Garantie des Crédits Immobiliers (SGCI).

Le gouvernement s'est aussi impliqué dans la solvabilisation de la demande en canalisant « l'aide frontale », par l'intermédiaire de la Caisse Nationale du Logement.

2.1.1 La société de Refinancement Hypothécaire (SRH), créée fin 1997, commence à procurer aux banques un refinancement à long terme, en échange du nantissement de leurs crédits hypothécaires à long terme refinancés.

Les prêteurs primaires sont assistés de ce fait dans la gestion de leur trésorerie et de leur taux d'intérêt.

L'approche de la SRH s'apparente au modèle développé par les Banques Fédérales de Crédit Immobilier aux États Unis, CRH en France, JMRC en Jordanie- durant ce premier stade de développement des marchés hypothécaires, mais envisage pendant une phase ultérieure de refinancer les crédits immobiliers sans recours et émettre des obligations.

La SRH est un établissement à caractère financier, dont les activités sont supervisées par la Banque d'Algérie.

2.1.2 Le Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle (FGCM), a été créé en 1999, par le Ministère de l'habitat, et est devenu opérationnel en 2000, pour délivrer des garanties pour couvrir les avances payées par les acquéreurs aux promoteurs, dans le cas de ventes sur plan. Cette fonction d'intermédiaire devrait

développer les relations entre les promoteurs et les acquéreurs, protéger les consommateurs, et améliorer la trésorerie des promoteurs.

2.1.3. La Caisse Nationale du Logement (CNL), est devenue depuis 1998, le principal canal de distribution de l'aide aux premiers acquéreurs de logements neufs, disposant d'un revenu inférieur à 5 fois le SNMG (50 000 DA). Les aides varient entre 300 000 et 400 000 DA et sont délivrées progressivement, selon des priorités dépendant des conditions de logement du niveau de revenu et des efforts d'épargne précédents.

2.2. La SGCI dans le nouveau dispositif de financement :

La Société de Garantie du Crédit Immobilier doit permettre de minimiser les risques inhérents à une nouvelle activité, en garantissant les banques contre le risque de non remboursement du débiteur, sachant que, universellement, le secteur de la promotion immobilière, est un domaine à très haut risque.

2.2.1. Présentation de la SGCI :

La société de Garantie du Crédit Immobilier (SGCI) est une entreprise Publique Economique (EPE), Société par Action (SPA), créée le 5 Octobre 1997, avec un capital de 1.000.000.000 DA. Elle a démarré ses activités proprement dites, le 1^{er} juillet 1998.

Ses actionnaires sont les banques (BNA, BEA, CPA, BADR), la CNEP et les compagnies d'assurance (SAA, CAAR, CCR et CAAT)

La société a pour objet de :

- Fournir des garanties pour des prêts consentis par les institutions financières prêteuses en prévision d'acquisitions de biens immobiliers à usage d'habitation ;
- Gérer de manière autonome, le fonds de garantie constitué des apports des établissements financiers ;

- Contrôler la gestion des établissements prêteurs en matière de contentieux, avec faculté de se substituer à eux pour le suivi des opérations de recouvrement des créances ;
- Traiter toutes opérations de crédit aux promoteurs immobiliers et plus généralement toutes opérations financières immobilières ou mobilières ; pouvant se rattacher directement ou indirectement à son objet, ou susceptibles d'en faciliter le développement ou la réalisation.

2.2.2. Son champ d'action :

L'activité principale de la société consiste à accorder sa garantie à des établissements bancaires et financiers, octroyant des crédits destinés, d'une part à la promotion immobilière et d'autre part à l'acquisition de biens immobiliers à usage d'habitation.

2.2.3. Intervention de la SGCI :

Afin de permettre au banquier de se protéger contre les risques cités ci-dessus et plus particulièrement contre le risque d'insolvabilité de l'emprunteur, la SGCI fournit une ou plusieurs garanties aux banques, moyennant une prime variant entre 4 et 5% « flat ».

Les produits offerts par la SGCI, sont de deux sortes :

- Garantie simple, qui couvre, la banque, contre le risque d'insolvabilité définitive de l'emprunteur du crédit garanti.
- Garantie totale, qui comprend, outre la garantie simple, une couverture des retards momentanés de règlement d'échéances par l'emprunteur.

La garantie de SGCI, englobe aussi une couverture des risques de décès ou d'IAD de l'emprunteur, ainsi que les risques d'incendie des immeubles objet du crédit garanti.

3. LES PRODUITS BANCAIRES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT :

S'inscrivant dans cette démarche, les banques sont sur le point de lancer les produits orientés vers le financement du logement.

3.1. Crédit à la promotion Immobilière :

Le crédit à la promotion immobilière n'est pas tout à fait nouveau, mais il a été adapté à la situation actuelle en fonction des dispositions de la nouvelle loi et de l'expérience vécue par certaines banques dans le financement de l'immobilier.

Ce crédit, dans sa nouvelle conception est destiné au financement des promoteurs immobiliers et tend possible grâce à l'encadrement qui l'entoure l'augmentation de l'offre de logements.

3.1.1. Les caractéristiques de ce crédit peuvent être résumées comme suit :

- Crédit à court terme (24 mois maximum) mobilisable.
- Taux d'intérêt variable selon le coût moyen des ressources
- Taille moyenne des projets entre 50 et 100 logements dans le cadre arrêté par le promoteur.
- Apport personnel du promoteur variable selon les caractéristiques de l'opération (vente sur plan ou non)

3.2. Le crédit immobilier pour l'acquisition de logements neufs.

S'agissant de la seconde formule de financement, le crédit immobilier; il est destiné à l'acquisition de logements neufs finis ou en cours de réalisation par les particuliers auprès de promoteurs immobiliers publics ou privés.

Ce type crédit a pour objectif de permettre l'achat des logements par le financement direct des acquéreurs.

3.2.1. Les principales caractéristiques de ce crédit sont :

- Crédit à long terme allant de 15 à 20 ans
- Taux d'intérêt variable
- Quotité de remboursement mensuel entre 30% et 40% au maximum du revenu de l'emprunteur en fonction du revenu y compris celui du conjoint.
- Garantie : Hypothèque de 1^{er} rang sur le bien financé
- Assurance crédit SGCI
- Apport personnel

Nous pouvons citer aussi les crédits aux particulier pour l'auto construction, la réhabilitation, ou le crédit pour l'achat d'un logement de particulier à particulier.

VI. MISSION ET PREROGATIVE DE LA CAISSE DE GARANTIE DES MARCHES PUBLICS (C.G.M.P) FINANCEMENTS DU MARCHE ET COMMANDE PUBLIC

1. PREAMBULE :

La CGMP a été créée pour compléter le système bancaire actuel, après une longue maturation du projet auprès du Ministère des Finances et des l'Association des Banques et des Etablissements Financières (ABEF)

Les raisons à l'origine de la création de cette institution procèdent des solutions à apporter pour surmonter les difficultés rencontrées dans le financement et la réalisation des marchés publics financés sur le budget de l'Etat (concours définitifs de l'Etat)

Il est important de souligner à cet égard que la mission de la CGMP est limitée à cette catégorie de marchés contrairement à la définition donnée par l'articles 3 du décret N°91/434 du 9 novembre 1991 portant code des marchés publics.

Les marchés visés concernant principalement les administrations centrales, les EPA et les infrastructures sociales.

2. MISSION DE LA CGMP :

Les solutions qu'il convient d'entrevoir pour faciliter le financement et la réalisation des marchés publics ont trait :

- au manque de maturation des projets d'investissement et à l'insuffisance de maîtrise dans leur réalisation.
- A l'insuffisance du montant des autorisations de programme et à l'inadéquation des crédits de paiements avec le rythme de réalisation des travaux.

- Aux lenteurs administratives liées aux vérifications techniques des situations présentées par les entreprises de réalisation.
- A l'évolution des prix elle-même due à une inflation latente qui appelle sans cesse une réévaluation du coût des projets d'investissement (autorisation de programme) par une révision systématique des prix convenus dans les marchés publics signés et mis à exécution.

La recherche de solutions appropriées à cette nature de difficultés a conduit les pouvoirs publics à créer une institution financière spécialisée qui aura pour mission principale selon le décret de création, d'organisation et de fonctionnement :

- d'apporter sa garantie pour le financement des marchés et commandes publics (article 2 du décret 98/67) du 21 Février 1998.
- D'assurer la gestion de toutes les opérations que le Trésor Public aura à lui confier.
- D'apporter sa contribution effective à la bonne réalisation financière des marchés et commandés publics (article 5 du cahier des charges annexé au décret de création)

Ces différentes missions confèrent à la CGMP de larges prérogatives.

3. LES PREROGATIVE DE LA CGMP

Pour la réalisation de ses missions ; la CGMP est en droit de mobiliser tous moyens qui lui semblent nécessaires, et demander le concours des administrations publiques pour tous renseignements, enquêtes et contrôles nécessaires.

Elle a la charge de développer les instruments d'information et d'analyse des marchés publics en relation étroite avec les différents ordonnateurs publics afin de parvenir à faciliter leur réalisation financière. A cet effet, elle use de cautions et de garanties.

3.1. CAUTIONS :

Pour faciliter la réalisation financière des marchés et commandes publics, la CGMP peut accorder sa caution et/ou sa garantie sous toutes les formes caution sur simple signature, caution financière, garantie hypothécaires etc...).

Cette caution profite en premier lieu à l'entreprise de réalisation publique ou privée titulaire d'un marché ou d'une commande publics. Les cautions délivrées sont celles prévues par les textes réglementaires ou les textes de lois spécifiques, mais inhérentes à la réalisation d'un marché public (marché de travaux, marchés de fournitures, marchés relatifs à des prestations de services). La CGMP peut également se porter caution solidaire avec d'autres organismes pour autant que l'opération concerne la réalisation d'un marché public ou d'une commande publique.

Les principales cautions qui peuvent être accordées sont :

3.1.1. Cautions de soumission

Cette caution est exigée des entreprises de réalisation afin d'écarter les entreprises non qualifiées et/ou non solvables. Elle est restituée dès que le marchés public est adjudgé.

3.1.2. La caution de restitution d'avances ou d'acomptes

Les avances peuvent être forfaitaires ou calculées sur le montant des marchés (avances sur approvisionnement par exemple)

Les acomptes sont octroyés sur la base des travaux, fournitures ou prestations de services déjà réalisés.

3.1.3. La caution de garantie (retenue de garantie)

Le maître 'ouvrage, pour se prémunir contre toute malfaçon dans la réalisation du marché prélève sur les situations présentées au paiement par l'entreprise de réalisation un pourcentage destiné à servir de garantie en cas de travaux mal exécutés.

3.1.4. Caution de bonne exécution :

C'est une caution prévue par le code des marchés publics et obligatoire pour toute entreprise de réalisation titulaire d'un marché public. Elle est égale à 5% du montant du projet d'investissement (coût total du projet) et n'est libérale qu'à la réception définitive de l'ouvrage (voir délai de main levée)

Toutefois, les retenues de garanties citées ci-dessus peuvent servir de caution de bonne exécution.

3.2. GARANTIES :

En donnant sa caution, la CGMP garantit en premier lieu l'entreprise de réalisation titulaire de marchés publics contre :

- Le risque de non remboursement des crédits reçus de sa banque domiciliataire dans le cadre de la réalisation des marchés publics qui lui sont confiés.
- Le non paiement ou le retard de paiement par le maître d'ouvrage, des créances nées et constatés lorsque celle-ci ne présentent aucun caractère litigieux

La mobilisation de ces créances dans le cadre des contrats nantis, dans des délais opportuns, est un gage d'un bon financement des opérations de réalisations des marchés publics. Elle atténue grandement le recours de l'entreprise de réalisation au découvert bancaire et par voie de conséquence atténue d'autant les montants des frais financés imputés au projet d'investissement.

La caisse de Garantie des marchés publics délivre sa garantie sous forme d'avals apposés sur la chaîne de billets à ordre souscrits par l'entreprise de réalisation ayant bénéficié d'un crédit de sa banque domiciliataire. Ces avals peuvent également concerner les billets globaux de mobilisation de créances, en circulation au sein des banques commerciales.

Le certificat de droit à paiement ou attestation de service fait délivré à l'entreprise par le maître d'ouvrage est une pièce maîtresse qui permettra à la CGMP d'émettre sa garantie et de suivre ainsi la mobilisation de la créance dans les délais prévus par la réglementation en vigueur.

VII. LA BANQUE NATIONALE D'ALGERIE ET LE CREDIT IMMOBILIER

1. PRESENTATION DU CREDIT IMMOBILIER B.N.A.

1.1. Présentation de la B.N.A. :

-Au Plan structurel :

C'est ainsi que la B.N.A., comme les autres Banques Algériennes est depuis 1989 une entité juridique autonome, elle a donc la même position que les banques dans une économie de marché, en ayant le statut d'EPE (en la forme de SPA) avec un capital social de 78 milliards de DA (8.000.000.000 DA)

La B.N.A. est administrée par un Conseil d'administration, les administrateurs sont nommés ou renouvelés dans leur fonction par l'Assemblée générale ordinaire.

Elle est gérée par un Président choisi parmi les membres du conseil d'administration dont les pouvoirs sont déterminés au moment de son élection. Le président cumule les fonctions du Président du Conseil d'Administration et de Directeur Générale.

Les pouvoirs du Conseil sont les plus étendus et ne sont restreints que par ceux relevant de la compétence exclusive de l'Assemblée des actionnaires.

Sur un total de 5757 personnes, dont 37M% de cadres 35% d'agents de maîtrise et 29% de personnel d'exécution, l'effectif du réseau représente 70% qui se répartissent en 166 agences rattachées à 17 Directions Régionales d'Exploitation (DRE) et classées par volume d'activités en agence centrale, principales, catégorie A, catégorie B, catégorie C.

Le réseau de la B.N.A. ouvre tout le territoire national en zones : Centre, Ouest, Est et Sud, grâce à la création de nouvelles agences, la BNA a réussi à maintenir un ratio stable pour 100.000 habitants.

Aujourd'hui, l'ensemble des agences de la BNA sont informatisées et dotées du logiciel Delta.

-Au Plan fonctionnel :

Elle exerce toutes les activités d'une banque de dépôt, elle assure notamment le service financier des groupements professionnels des entreprises, elle traite toutes les opérations de banque, de change et de crédits, dans le cadre de la législation et de la réglementation des banques (entre autres, la loi 90-10 du 14/04/90, relative à la Monnaie et au crédit)

Elle peut consentir, sous toute forme, les crédits (à court, moyen et long termes, l'escompte, les crédits d'investissement), prêts ou avances avec ou sans garantie.

Avec l'évolution de l'économie algérienne, depuis quelques années, on distingue aujourd'hui, deux grandes catégories de clientèle pour les banques : les entreprises publiques et la clientèle privée (entreprises privées et particuliers)

Comme pour les autres banques commerciales, possédées directement ou indirectement par l'Etat, la BNA est chargée d'assurer le financement des entreprises publiques, les secteurs qui lui ont été historiquement attribués sont l'industrie, les transports et l'énergie.

La BNA met à la disposition de sa clientèle *, une large gamme de services bancaires qui comprend :

Les ressources à vue privées (les comptes chèques et comptes courants)

Les ressources à vue publiques (les comptes courants des EPE, les comptes courants des établissements publics, les comptes courants des sociétés mixtes existantes) ;

Les ressources à vue à terme devises, les ressources à terme privé (Bonts de caisse, dépôts à terme, comptes d'épargne logement, compte d'épargne BNA).

Les ressources publiques (bonts de caisse, dépôts à terme)

Dans un souci de diversification de ses services et convaincue de la nécessité de répondre aux besoins et à l'attente d'une clientèle potentielle, la BNA met sur le marché, un nouveau produit le crédit immobilier « Acquéreurs » dans un futur immédiat (et promoteurs ultérieurement)

1.2. Présentation du Crédit Immobiliers « Acquéreurs » :

Les intérêts, conditions et modalités d'octroi du crédit immobilier « acquéreus » sont établis en conformité avec les lois générales, comme le code civil et les lois spéciales, comme la loi relative à la Monnaie et au crédit et la loi relative aux assurances et enfin la politique du crédit de la Banque.

1.2.1. Objet du financement :

Le crédit immobilier « acquéreus » ou particuliers est destiné à financer :

1°) * L'achat d'un logement neuf auprès d'un promoteur

- Logement achevé
- Logement selon la formule vente sur plans

2°) * La réalisation ou construction d'une habitation individuelle et collective (auto-construction et coopérative immobilière)

3°) * Le crédit Immobilier est ouvert aux non épargnants et aux épargnants

4°) * La banque fait appel au besoin à la garantie de la S.G.C.I. et au refinancement de la SRH.

1.2.2. Critères d'éligibilité :

- être de nationalité algérienne
- avoir la majorité légale à la date de l'autorisation de financement
- être âgé de moins de 65 ans
- justifier d'une résidence fixe en Algérie
- Avoir un revenu stable et régulier au moins égal à deux (02) fois le SNMG
- Disposer d'un contrat de vente sur plans notarié dans la formule vente sur plans (promoteurs)
- Disposer d'un acte de propriété (notarié) formule logement a achevé)
- Disposer d'un acte de propriété du terrain (autoconstruction)
- Disposer d'un apport personnel minimum de 20%

Autres documents :

- Une demande de crédit à remplir
- Un certificat de résidence
- Pour les salariés : une attestation de travail récente
- Les 3 dernières fiches de paie
- Pour les non-salariés : une attestation fiscale (relevé des émoluments récent) un extrait de rôle récent.
- Pour les retraités : une attestation d'affiliation à la caisse de retraite.

1.2.3. Conditions d'accès au crédit :

- Le montant du crédit ne doit pas dépasser 80% du prix du bien immobilier à acquérir ou du coût de la construction
- Le montant ne doit pas excéder 03 millions de dinars quel que soit le coût du logement ou le coût de la construction
- Le montant est déterminé par la capacité de remboursement mensuel : la mensualité de remboursement ne doit pas dépasser :
 - 30% du revenu mensuel de l'emprunteur et éventuellement des co-emprunteurs lorsque ce revenu est inférieur ou égal à 50.000 DA
 - 40% lorsque le revenu du ménage est supérieur à 50.000 DA
 - le salaire du conjoint peut être cumulé dans le cas où il est co-emprunteur.
- La durée maximale de remboursement du crédit peut s'établir sur une période de vingt (20) ans maximum
Elle est déterminée par la capacité de remboursement du demandeur et par son âge qui ne doit pas être supérieur à 65 ans.
- Le taux d'intérêt est variable durant toute la période de crédit, son calcul dépend des conditions de refinancement de la S.R.H. et de la marge bancaire, tributaire des conditions de banque en vigueur.
- Les crédits bancaires accordés pour l'acquisition ou la construction de logement bénéficient de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée conformément à la loi de finance pour 2000 (toujours en vigueur)
- Une commission de gestion est versée par le client avant la mise en place du crédit.
- Sous peine d'annulation, le délai d'utilisation du crédit est de six (06) mois

maximum à compter de la date de notification de crédit.

1.2.4. Modalités d'appréciation de la demande

- Dépend de la conformité des documents fournis
- De la capacité de remboursement de l'emprunteur qui est évaluée sur la base des éléments d'analyse contenus dans la demande de crédit et des documents constitutifs du dossier.
- L'analyse du risque porte notamment sur :
 - La situation sociale et financière du demandeur à savoir :
 - a) Le coût du logement à acquérir ou de la construction
 - b) Les revenus de l'acheteur ou de l'auto-constructeur (y compris ceux du conjoint s'il est co-emprunteur)

1.2.5. Modalités de déblocage des fonds :

Le déblocage des fonds est assujéti également, préalablement au :

- versement par le bénéficiaire à son compte chèque spécial ouvert auprès des guichets de la banque de sa part d'auto-financement devant représenter au moins 20% du prix du logement objet de la vente ou du coût de la construction.
- Le bénéficiaire du crédit doit supporter le paiement des primes d'assurance, les honoraires de notaire, commission de gestion ainsi que les frais d'expertise éventuellement.
- Le bénéficiaire doit fournir une hypothèque de 1^{er} rang.

2. Les garanties :

2.1. Nature des garanties retenues :

« L'acquéreur » s'engage à affecter irrévocablement au profit de la banque les garanties énumérées ci-dessous et ce, jusqu'à extinction de sa dette.

1. Un hypothèse de premier rang (par acte authentique) sur le bien financé par la banque.
2. L'acquéreur et/ou co-acquéreur doit souscrire, avec délégation au profit de la Banque une assurance décès d'une durée égale à celle du crédit.

L'acquéreur doit souscrire une assurance multirisques (incendie, autres

sinistres) sur l'habitation financés avec délégation au profit de la banque.

L'acquéreur s'engage à renouveler à échéance, les polices d'assurance déléguées au profit la banque.

3. La caution solidaire et indivisible du (es) co-acquéreur (s).

2.2. Conditions relatives aux garanties :

- Le bien immeuble financé hypothéqué par « l'acquéreur » en garantie de paiement de sa dette en principal et en intérêt en faveur de la banque doit faire l'objet d'une évaluation préalable aux frais exclusifs de celui-ci, selon les procédures usuelles, par les experts habilités.
- L'acquéreur fournira à la banque une situation actualisée de l'hypothèque affectant ce bien immeuble, sur demande de la banque en tant que de besoin.
- Le recueil des cautions et garanties retenues, dont le recueil est un préalable, conditionne la prise d'effet du crédit.
- Au cas où l'acquéreur faillirait à un engagement quelconque de la présente convention, la banque se réserve le droit de faire valoir les privilèges que lui confère la législation notamment, les articles 178 et 179 de la loi 90-10 du 14/04/1990 relative à la Monnaie et au Crédit complétée et modifiée.

A défaut pour l'acquéreur de régler le montant en souffrance, après trois (03) mises en demeure infructueuses, (par L.R. avec A.R.), la dette devient exigible et dans un délai de quinze (15) jours, la banque étant subrogée dans les droits et actions de l'acquéreur mettra en jeu les cautions et garanties visées à l'article 5.01 ci-dessus et en tant que de besoin engagera ou fera engager par les institutions qui lui sont subrogées les procédures de mise en vente du bien sur lequel elle détient des sûretés personnelles et/ou réelles, pour le recouvrement intégral de sa créance.

VIII ETUDE COMPARATIVES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT AU MAGHREB

1. Analyse comparée des systèmes de financement du logement en Maghreb et en France

1.1. Présentation succincte des systèmes de financement

1.1.1. Le système de financement de l'habitat en Tunisie :

La production de logements en Tunisie est assurée principalement par les organes de promotion immobilière suivants :

- La société Nationale Immobilière de Tunisie, entreprise publique dont l'activité s'oriente de plus en plus vers la réalisation de logement sociaux.
- La Société de Promotion de Logements Sociaux, spécialisée dans la construction de logements sociaux destinés aux couches de la population à revenus moyens.
- Les promoteurs privés, qui opèrent en majorité dans le grand Tunis et réalisent des logements de type standing.

En matière de politique foncière et d'aménagement des terrains à bâtir, deux organismes publics interviennent :

- L'agence Foncière d'Habitation et l'Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine, chargées respectivement du lotissement, de la viabilisation et de l'aménagement des terrains à bâtir, ainsi que de leur commercialisation et de l'amélioration et la rénovation des logements anciens.

Le système de financement de l'habitat repose sur des organismes financiers spécialisés, ou des organismes sociaux.

****La Banque de l'Habitat :**

La caisse Nationale d'Épargne Logement tunisienne a été transformée en 1989 en une banque commerciale, la banque de l'Habitat, principal opérateur dans le financement du logement en Tunisie.

La banque de l'Habitat, intervient pour :

- Le préfinancement des promoteurs immobiliers par l'octroi de crédits à moyen terme ;
- Le financement des acquéreurs des logements réalisés par des crédits à long terme
- Le financement du secteur privé par le biais de crédits destinés à l'acquisition de terrains constructibles à l'auto construction, ainsi qu'à l'acquisition de logements anciens, la rénovation et l'extension de logements
- La gestion du Fonds pour la Promotion des Logements pour les salariés
- La gestion du Programme National de Résorption des Logements Rudimentaires.

****Les Caisses Nationales de Sécurité Sociale**

Ces caisses octroient à leurs adhérents des crédits complémentaires, à long terme à des taux relativement préférentiels (6.75% sur 20 ans)

****Les banques commerciales**

Les banques commerciales, compte tenu des règles de réescompte de la Banque Centrale de Tunisie ne peuvent accorder des crédits à moyen terme, à un taux d'intérêt égal au taux du marché monétaire +3 à 4 points, qu'à une catégorie étroite de ménages à hauts revenus, pour le financement de logements de type standing.

1.1.2. Le système de financement de l'habitat au Maroc:

Le système de financement de l'habitat repose sur des organismes financiers spécialisés et sur les banques ou des organismes sociaux.

Le principal intervenant dans le financement du logement de type promotionnel ou social est le Crédit Immobilier et Hôtelier, ex OFS, organisme officiel de promotion du secteur immobilier en général et du logement en particulier.

Cependant, depuis 1994, la mise en place de dispositifs relatifs aux règles prudentielles, à la déréglementation et au décloisonnement du crédit ont abouti à la banalisation des produits bancaires et libération des taux.

1.1.3. Le système de financement de l'habitat en Algérie :

Jusqu'en 1986, le système en vigueur était basé sur les ressources de l'Etat, les programmes de logement initiés ayant tous un caractère social, A coté de l'Etat, intervient la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) , dans le financement du logement social et dans le financement du logement promotionnel depuis la promulgation de la loi 86/07 sur la promotion immobilière.

Les banques n'intervenaient pas dans le financement direct des opérations de promotion immobilière, mais finançant les entreprises du bâtiment.

1991 a constitué une année charnière dans le financement du logement, avec la décision de l'Etat de se désengager du processus de financement et de réalisation du logement social au profit de la Caisse Nationale du Logement.

La création de la CNL a permis de mettre en place un nouveau moyen de financement du logement social, associant une aide frontale à une bonification de taux d'intérêt. Cependant, suite à l'annulation de la décision de désengagement de l'Etat et malgré la coexistence des deux moyens de financement (Budget et CNL), le système actuel est arrivé à saturation, compte tenu en particulier de l'assèchement des ressources du Trésor et de la CNEP et des retards accumulés dans la livraison de logements neufs.

Ce système de financement public et administré du logement, a montré ses limites, du fait de son incapacité d'une part à répondre à l'attente des demandeurs de logements et d'autres part à dynamiser la promotion immobilière.

Aussi, il était important de revoir ce système, afin de permettre la mobilisation de toutes les capacités et l'émergence d'un marché immobilier, d'autant plus que la promotion immobilière et d'une manière générale, le logement non social, n'étaient que particulièrement intégrés dans le système de financement existant.

L'intervention de l'ensemble du système bancaire dans le financement du logement, la mise en place de nouvelles méthodes de financement et la création de nouvelles institutions financières, optés à assurer ce volet de financement, s'imposait comme instrument incontournable de la relance du secteur tout entier.

Aussi, décision a été prise par les instances concernées de mettre en place un nouveau dispositif de financement du logement.

Ce dispositif est basé sur les principes suivants :

- Ouverture de l'ensemble du secteur bancaire au financement de la promotion immobilière
- Mise en place d'un schéma de financement basé sur une contribution financière basée sur une contribution financière des acquéreurs, du promoteur et de la banque,

Ainsi, depuis 1997 et la mise en place du nouveau dispositif de financement, deux institutions ont été créées.

La première, la Société de Refinancement Hypothécaire, doit permettre le refinancement des banques dispensatrices de crédits aux particuliers ou aux promoteurs, afin de leur permettre une plus grande aisance, notamment de trésorerie.

La seconde institution, la Société de Garantie du Crédit Immobilier doit permettre de minimiser les risques inhérents à une nouvelle activité, en garantissant les banques contre le risque d'insolvabilité du débiteur, sachant que, universellement, le secteur de la promotion immobilière, est un domaine à très haut risque.

Par ailleurs, le Fonds National de Péréquation des Œuvres Sociales (FNPOS), régi par la loi n°83-16 du 2 juillet 1983, et dont les modalités d'organisation et de fonctionnement sont régies le décret exécutif n°96-75 du 03 février 1996, est chargé « d'œuvrer à la promotion du logement à caractère social, en faveur des travailleurs salariés... »

Ce fonds doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière est alimenté principalement par les quotes-parts des contributions des œuvres sociales des organismes employeurs, recouvrées par la Caisse Nationale des Assurances Sociales des travailleurs (CNAS).

Il a pour mission, entre autres, de participer au financement des projets entrepris par les organismes et institutions chargés des œuvres sociales dans le domaine de la promotion du logement à caractère social au profit des travailleurs salariés... »

1.2. Comparaison des différents systèmes :

Le relevé des modes de financement, exposés par les Banques du Maghreb, ainsi que l'exemple Français, ont permis de faire ressortir les mécanismes de collecte des ressources appropriées, des différents produits de crédits ainsi que les taux d'intérêts y afférents, pratiqués dans ces pays.

1.2.1. Comparaison du point de vue de la collecte des ressources :

Le financement bancaire du logement s'appuie, pour ce qui est des ressources d'épargne nécessaires, sur les modèles suivants :

*** En Tunisie :**

A travers l'exposé de la Banque de l'Habitat, principal acteur du financement du logement en TUNISIE, les ressources d'épargne consacrées au logement sont mobilisées au moyen du produit « plan d'Épargne – Logements ».

Ce produit se caractérise par sa diversification, puisqu'il existe par moins de 05 types de contrats « PEL » proposés à la clientèle.

Chacun de ces contrats peut être rempli soit en (04) quatre cinq (05) ou (06) six ans.

Cette épargne contractuelle, rémunérée au taux d'intérêt de 5.2% l'an, permet l'accès au crédit épargne – logement au terme convenu du plan et même d'une manière anticipé.

D'autres ressources d'épargne ordinaire sont collectées à vue et permettent une intervention diverse et commerciale des Banques pour le financement tant des promoteurs immobiliers que des acquéreurs.

* Au Maroc :

Le modèle d'épargne mis en place par le C.I.M. qui est la 1^{ère} Banque Marocaine de financement du logement, s'appuie par un contrat d'épargne, fixé initialement avec la clientèle, et qui se caractérise par une mise de départ et des versements périodiques.

Ce produit assez simple permet la collecte d'une épargne de longue maturité disponible pour la Banque et un coût équivalent à celui du livret d'épargne.

La mobilisation de cette épargne à terme, qui est conclue tant avec des particuliers que des personnes morales (Entreprises publiques et privés), permet des emplois très variés en direction du logement, à travers des crédits en amont de la production de ce produit, ou en aval de son accession par les particuliers.

Les sources de financement du logement sont estimés par les plans d'épargne proposés qui offrent un coût avantageux de la ressource (rémunération du « PEL » aux taux du compte à vue) une ristourne d'intérêt ou le prêt accordé au terme du plan d'épargne ainsi que par les avances des acquéreurs des logements qui sont affectés au financement de leur réalisation.

* En Algérie :

Le schéma de financement en Algérie présente succinctement les caractéristiques suivantes :

- Exercice d'une situation prolongée de monopole de fait par la CNEP qui était le seul acteur dans le financement de l'acquéreur et des promoteurs immobiliers.
- Existence d'un mono produit de collecte de l'épargne des ménages : le livret d'épargne - logement rémunéré actuellement à 7.5% l'an. Cette source à vue collectée a servi à des financements de longue maturité par l'Institution sus-citée conduisant à une situation difficile pour cette dernière.

La refonte du schéma de financement du logement, induisant l'intervention de l'ensemble des Banques avec la CNEP, doit permettre la mise en place du produit « Plan d'Epargne – Logements »

Le développement de ce produit d'épargne à terme permettra une adéquation des ressources avec des emplois longs, destinés en direction des promoteurs immobiliers et des acquéreurs.

***l'exemple Français**

Les principales caractéristiques, du système Français présenté, reposent sur une gamme variée de ressources affectées au financement du logement.

La principale ressource spécifique réside dans le « plan Epargne – Logement », produit banalisé à travers toutes les Banques ; et qui est une épargne contractuelle défiscalisée.

Le produit « Plan Epargne – Logement » est la principale source de financement du prêt à l'accession à la propriété du logement dans le système Français.

La phase d'épargne contractuelle est matérialisée par le Livret « A » des Caisses d'Epargne garanti par l'Etat et dont les dépôts sont défiscalisés et le taux d'intérêt réglementé.

Les autres sources de financement sont essentiellement issues du système d'aides mis en place par les pouvoirs publics, en relation contractuelle avec les établissements de crédits (mise en place de l'aide auprès de la Banque qui accorde le prêt).

L'essentiel du financement bancaire du logement, sur les ressources de celui-ci, est constitué de prêts non réglementés, à taux libre sans aucune aide (sauf fiscale).

La caractéristique des ressources mobilisées pour le financement laisse apparaître une gamme étendue de produits non concurrentiels et une part d'autofinancement des ménages extrêmement importante.

1.2.2. Comparaison du point de vue des produits de financement :

L'étude des différents mécanismes de financement du logement présentés permet de relever l'adéquation des produits de crédits offerts dans les pays concernés, par un adossement de ceux-ci aux ressources à terme développés et qui se présentent comme suit :

*** En Tunisie**

Les contrats d'Épargne – Logement proposés par les Banques Tunisiennes permettent l'octroi de crédits correspondants aux modalités suivantes :

- a) Pour le régime contractuel d'épargne étalée sur (04) quatre ans, le montant du crédit est égal à (02) deux fois celui de l'épargne collecté (capital initial + Intérêt) ;
- b) Pour le régime de (05) cinq ans, le montant du crédit est égal à (2.5) deux fois et demi ;
- c) Pour le régime de (06) six ans, le montant du crédit est égal à (06) six fois. Les crédits sont accordés au taux d'intérêt de 6.75% l'an.

Les durées respectives de ces crédits sont déterminées ainsi qu'il suit :

- 13 ans pour le contrat « PEL » de (04) quatre ans
- 20 ans pour le contrat « PEL » de (05) et (06) ans

Une souplesse du produit est offerte car il y a une possibilité d'octroi de crédit par anticipation de terme du contrat « PEL » :

- Crédit anticipé octroyé après deux ans d'épargne pour le régime « PEL » de 04 ans ;
- Crédit anticipé octroyé après trois ans d'épargne pour le régime de 05 ans
- Et crédit anticipé depuis 04 ans d'épargne pour le régime « PEL » de 06 ans.

Ces crédits anticipés sont accordés au taux d'intérêt égal au taux du Marché Monétaire + 2 points.

Des crédits complémentaires aux crédits issus des contrats d'Épargne – Logement peuvent être accordés, à concurrence de 20.000 DA maximum et ce, sur des ressources de l'Épargne – logement même.

Les autres emplois, consacrés au financement du logement, sont constitués des « crédits directs » mobilisés sur les ressources ordinaires de la Banque. Ces

crédits sont accordés aux mêmes conditions que ceux de l'épargne - logement à l'exception des conditions de l'ancienneté d'épargne et de l'autofinancement préalable. Un montant maximum de crédit direct est fixé à 30.000 DT avec la possibilité de dépasser ce plafond.

Le taux d'intérêt, applicable à ces crédits directs, est égal au taux du Marché Monétaire + 1 à 3 points selon le type de logement à financer (social, économique ou standing) sur une durée de 20 ans.

La solvabilité requise, pour l'ensemble de ces crédits est de 40% des revenus du ménage.

D'autres produits bancaires sont offerts en TUNISIE et, notamment, les crédits commerciaux du logement distribués par les Banques, accordés sur 07 ans au taux d'intérêt = TMMM + 3 à 4 points.

Le financement spécifique du logement social est assuré à travers un Fonds (FOPROLOS) géré par la Banque de l'Habitat. Ce fonds est destiné à financer les salariés dont les revenus sont compris entre 1 et 2 fois le SNMG. Les ressources du FOPROLOS sont constituées par une part du Budget de l'Etat et une des employeurs.

Les crédits octroyés, pour le financement des logements sociaux de moins de 50 m² est équivalent à 90% du coût du logement et pour un montant maximum de 110 XSNMG.

Les Sociétés d'Assurances sont également des intervenants dans le financement du logement.

Les financements accordés aux promoteurs immobiliers, qui sont agréés, concernant le préfinancement des terrains d'assiette, des VRD et de la réalisation des logements.

*** Au Maroc :**

Les produits principaux, exposés par le CIH, sont adaptés au schéma d'accession à la propriété du logement en vigueur au MAROC.

Cette adaptation repose sur les phases de préfinancement de l'opération immobilière et du prêt à l'accession à la propriété (CREDILOGE) adossé au plan d'épargne – logement (ISKANE).

Le préfinancement des projets immobiliers, sur une durée de 2 ou 3 ans se réalise à travers un montage financier faisant intervenir le promoteur, les avances des clients et la Banque selon un plan de commercialisation.

Ce montage de préfinancement des projets immobiliers est accompagné, en prolongement, par la mise en place des prêts accordés aux clients pour l'acquisition des logements préfinancés.

En outre ce type de prêt, ou « CREDILOGE », présente plusieurs variantes : - Construction de logements neufs, acquisition de l'ancien ou du neuf non agréé ; rénovation, extension, achat de terrain destiné à un logement personnel. Ce crédit est assorti d'une assurance multirisque – habitat.

Ces crédits aux particuliers, adossés à une épargne contractuelle à terme (ISKANE), sont déterminés à concurrence de 3 fois le montant de l'épargne avec un taux d'intérêt bonifié de 1 à 1.5 point au-delà de 2 ans.

Les emplois ainsi décrits sont complétés, au Maroc, par un système d'aides « personnalisées » qui constituent des sources de financement en direction de l'offre (programme publics agréés) et des particuliers par des ristournes d'intérêts (6 points pour le HBM et 2 points pour les prêts inférieurs à 350.000 DA) sur les prêts accordés.

*** En Algérie :**

Les produits de financement du logement, offerts par la CNEP et CPA actuellement, sont destinés à l'acquéreur immobilier.

Le financement des promoteurs répond à un montage financier suivant :

- Apport financier du promoteur de 20% du coût estimé de l'opération immobilière.
- Avances des acquéreurs des logements promus de 20% du coût prévisionnel

- Crédit bancaire de 60% du coût estimé de l'opération immobilière.

Les taux d'intérêts débiteurs, actuellement en vigueur, se situent à 8.5% l'an au même titre que ceux de tout crédit d'investissement.

Concernant les crédits accordés aux acquéreurs de logements neufs et ou à la construction neufs se caractérisent par les conditions suivantes (pour la CNEP° :

- 8.5 % l'an sur 25 ans maximum à hauteur de 80% du prix de cession du logement par l'épargnant.
- 10.25% l'an sur 15 ans à hauteur de 80% du prix de cession du logement pour le non-épargnant.

Pour le CPA, les conditions de crédit sont les suivantes :

- crédit à long allant de 15 à 20 ans
- taux d'intérêt variable (actuellement entre 10 et 11%)
- quotité de remboursement mensuel entre 30 et 40% du revenu de l'emprunteur et de son conjoint

1.2.3. Comparaison du point de vue de l'intervention des pouvoirs publics :

a- La réglementation :

Chaque pays maghrébin a érigé les lois et textes régissant l'activité et la promotion immobilière.

C'est ainsi qu'en Tunisie la loi n°90-17 du 26 février 1990 définit le promoteur immobilier comme étant « toute personne physique ou morale qui, en vue de la vente ou de la location, réalise à titre habituel ou professionnel et conformément à la réglementation en vigueur des opérateurs :

- de lotissement et d'aménagement de terrains destinés principalement à l'habitat.
- De construction ou de rénovation d'immeubles individuels semi-collectifs ou collectifs à usage d'habitation, commercial, professionnel ou administratif.

En Algérie, l'intervention directe de la banque dans le financement du logement a commencé avec la promulgation de la loi 86/07 du mois de mars 1986 sur la

promotion immobilière. Le but de cette loi était de réduire l'intervention de l'Etat dans le domaine du logement.

Dans l'esprit de cette loi, les postulants à la réalisation d'une opération de promotion, avaient le statut de souscripteurs, régis par le code civil et devaient s'inscrire dans le cadre d'un programme d'habitat des collectivités locales.

Cette loi n'ayant pas aidé au développement de l'activité immobilière, la loi 93/03 du 01 mars 1993 est venue l'abroger.

De même cette loi a ouvert l'activité immobilière à toutes les sociétés commerciales, levé les contraintes pour l'accès aux concours bancaires, déplafonné le coût des opérations et introduit la possibilité d'utilisation des avances des réservataires par les promoteurs par l'instauration du contrat de vente sur plan qui doit être établi en la forme authentique.

b- Aide des Pouvoirs Publics- Fiscalité :

L'intervention des pouvoirs publics dans la promotion de l'activité immobilière se présente de différentes façons. C'est ainsi qu'au Maroc par exemple, l'acquéreur bénéficie d'une aide directe personnalisée. En Tunisie par contre, l'aide de l'Etat se présente sous forme d'aide fiscale accordée aux promoteurs immobiliers agréés ou aux acquéreurs.

-Le Maroc :

L'aide directe personnalisée se présente sous forme de ristourne d'intérêts de 06 points pour le HBM et de 02 points pour Les prêts à VIT inférieur à 350.000DH.

Ce système, s'il a un côté bénéfique pour les acquéreurs dans les programmes agréés, a montré ses limites dans la procédure de son application et dans le circuit de restitution au CIH (Crédit Immobilier et Hôtelier) des montants de ristournes.

-La Tunisie :

Les avantages fiscaux sont accordés aux promoteurs immobiliers agréés soit au moment de la construction de l'entreprise, soit au moment de la réalisation d'un projet prioritaire ou un projet à caractère social.

D'autres avantages fiscaux sont accordés aux acquéreurs au moment par exemple de l'acquisition auprès des promoteurs immobiliers agréés de terrains viabilisés et destinés à la construction d'immeubles à usage d'habitation.

-L'Algérie :

Parallèlement aux actions engagées en matière de lancement des programmes de logements sociaux retenus dans le cadre du programme du gouvernement, différentes aides financières ont été mise en place.

Il s'agit des aides financières octroyés notamment en matière :

- d'accession à la propriété
- de fiscalité
- L'aide à l'accession à la propriété :

L'objet de cette aide est d'accroître les capacités financières des demandeurs de logements, améliorant ainsi leur solvabilité vis à vis des institutions financières et des promoteurs immobiliers.

Cette aide financière est destinée soit à l'acquisition d'un logement neuf, soit à la construction.

Le niveau de l'aide est fixé en fonction de revenu du bénéficiaire, comme suit :

- * 1 SNMG < R < 2 SNMG : Le montant de l'aide sera de 350 000 DA
- * 2 SNMG < R < 3 SNMG : Le montant de l'aide sera de 300.000 DA
- * 3 SNMG < R < 4 SNMG : Le montant de l'aide sera de 250.000 DA

L'aide à l'accession à la propriété est octroyée par la Caisse Nationale du Logement par l'intermédiaire

- des APC
- des coopératives immobilières
- des promoteurs immobiliers

- des administrations, entreprises, corps constitués assimilés à l'Administration.

Enfin l'accès à cette aide est réservé aux postulants :

- non logés ou mal logés
- n'ayant pas bénéficié de la cession d'un logement du patrimoine immobilier public
- ne possédant pas en toute propriété une construction à usage d'habitation
- justifiant d'un revenu inférieur à quatre fois le SNMG
- ayant consenti un effort d'épargne
- et justifiant d'un apport personnel

- -L'aide fiscale :

Le taux de la TVA a été réduit pour certains matériaux de construction tels que le ciment ou le rond à béton (taux de 7%)

La TVA applicable aux travaux de construction dans le cas des activités de promotion immobilière ou applicable aux ventes réalisés par les promoteurs immobiliers est ramenée à 7% au lieu de 13% prévus initialement.

Enfin, et parmi les mesures fiscales introduites à compter de 1998 nous citerons l'exonération des bénéfices imposables en matière d'IBS et d'IRG tirés des activités de réalisation logements sociaux et promotionnels dans les conditions fixées par un cahier des charges.

1.2.4. Comparaison du point de vue du refinancement :

*** Au Maroc :**

« Maghreb Titrisation » est une société de gestion des fonds de placement collectif et titrisation dont l'objectif pour le CIH est d'être :

- Le principal animateur du marché hypothécaire
- L'accompagnateur régulier de la politique de l'habitat social
- Avantages pour d'autres intervenants : banques, investisseur, secteur du logement...

*** En Algérie :**

La SRH est une société par actions créée en Novembre et dont les principaux actionnaires sont le Trésor Public, les banques et les compagnies d'assurances.

La SRH a pour missions essentielles :

- de soutenir la stratégie du gouvernement visant à développer l'intermédiation financière destinée au financement du logement afin de réduire la pression sur le budget de l'Etat en matière de financement du logement.
- De participer au développement du marché financier et de favoriser l'octroi du crédit hypothécaire, en permettant aux banques et établissements financiers d'exercer cette activité dans des conditions de liquidité et de garantie favorables en même temps que concurrentielles.
- D'assurer, au profit des banques, le refinancement des crédits immobiliers qu'elles consentiraient aux ménages.

L'intervention de cette société permettra donc aux banques de mieux gérer leur risque de transformation en mettant à leur dispositions, le cas échéant, des ressources plus longues que leurs dépôts.

Cette disponibilité des ressources permettra d'augmenter les capacités de financement du secteur bancaire et une augmentation sensible de la demande solvable.

1.2.5. Problèmes spécifiques liés à la garantie des crédits immobiliers au Maghreb :

L'un des principes permanents du métier de banquier, est qu'un crédit ne doit pas être consenti uniquement en fonction des garanties qui y sont attachées mais ce qui doit être recherché avant tout c'est l'issue normale de l'opération, par l'appréciation des capacités de remboursement de l'emprunteur.

Dans le cas particulier du crédit à l'immobilier, le risque principal tient à la longueur des crédits et l'incertitude qui pèse sur la rentabilité du projet.

En outre, le banquier doit mener une analyse raisonnable sur la capacité d'épargne de l'emprunteur.

Le second risque est celui lié à la réalisation du bien financé, la valeur de cession du bien pouvant être différente de sa valeur d'acquisition.

De même, les aspects juridiques liés à la capacité des emprunteurs et à la valeur des biens remis en gage doivent être analysés prudemment.

Si l'on désire donner une définition de la garantie, on peut dire : « qu'elle sert à anticiper et couvrir un risque futur possible de non recouvrement du crédit »

Les crédits immobiliers sont généralement assortis de garanties de trois (3) catégories :

- des garanties réelles
- des garanties personnelles
- des assurances

Les banques peuvent prendre des garanties réelles (garanties réelles mobilières ; nantissement de titre ou immobilières, hypothèques ou nantissement de parts ou d'actions de société immobilières) ou personnelles (cautions).

Les assurances concernant l'emprunteur sont principalement les assurances décès et invalidité absolue et définitive.

Les assurances concernant les biens donnés en garantie sont principalement les assurances contre l'incendie.

Dans le cas des crédits promoteurs, les constructions à édifier doivent être en outre assurées contre les risques habituels des chantiers de construction, notamment effondrement, responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs, ainsi que les incendies en cours de travaux.

* Garanties réelles :

-L'hypothèques conventionnelle :

L'hypothèque est un droit sur les immeubles affectés à l'acquittement d'une obligation. Elle les suit en « quelques mains qu'ils passent »

Le constituant de l'hypothèque doit, dans tous les cas, être propriétaire de l'immeuble à hypothèque et capable de l'aliéner.

L'hypothèque conventionnelle impose pour sa validité, un acte notarié.

L'opposabilité des droits du créancier aux tiers est assurée par la publication à la conservation des hypothèques, publication qui va aussi fixer le rang de l'hypothèque.

L'hypothèque confère au créancier le droit de suite, c'est à dire le droit de saisir et vendre le bien hypothéqué, même s'il a changé de propriétaire.

Elle lui confère en outre le droit de préférence sur le prix, c'est à dire qu'il est payé avant les créanciers chirographaires, sur le prix de l'immeuble, selon son rang d'inscription.

- L'hypothèque légale :

La loi peut conférer aux banques une hypothèques légale sur les biens immobiliers du débiteur, en garantie de recouvrement de leurs créances et des engagements consentis envers eux.

En Algérie, la loi n°90-10 relative à la monnaie et au crédit confère cette hypothèque aux banques et établissement financiers ; l'inscription de cette hypothèque est dispensée de renouvellement pendant une durée de 30 ans.

- Les privilèges :

Les privilèges spéciaux immobiliers sont des garanties octroyées par la loi à une créances en fonction de sa nature.

Le principal privilège est celui du vendeur d'immeuble, défini par le Code Civil.

Le privilège du vendeur d'immeuble bénéficie au vendeur pour le paiement à terme du prix ou du solde du prix, et par subrogation conventionnelle, à la banque qui prête à l'acquéreur les fonds nécessaires au paiement du prix.

Cette garantie nécessite la rédaction d'un acte notarié et d'une inscription à la conservation des hypothèques dans les deux mois de la signature de l'acte de vente.

Les privilèges spéciaux immobiliers procurent le même niveau de grantie que l'hypothèque.

- Les pseudo-garanties portant sur les immeubles : la promesse d'affectation d'hypothèque :

La promesse d'affectation d'hypothèque consiste pour l'emprunteur à s'engager, à première demande du prêteur, à lui consentir une garantie hypothécaire sur un bien préalablement identifié.

Elle est généralement contenue dans un acte sous seing privé.

En ce qui concerne l'efficacité de cette procédure, trois cas de figure peuvent se présenter :

- le débiteur peut refuser de consentir l'hypothèque promise. Le créancier devra dans ce cas, s'adresser au tribunal pour tenter d'obtenir une hypothèque judiciaire.
- le débiteur peut être dans l'impossibilité de consentir l'hypothèque, notamment s'il a vendu l'immeuble dans ce cas, le créancier est dépourvu de recours contre l'acheteur.
- Le débiteur peut accepter de consentir l'hypothèque promise. En ce cas, il sera nécessaire de réitérer l'acte devant notaire et de procéder à la publication de l'hypothèque. Celle-ci ne prendra rang qu'à compter de l'accomplissement de l'inscription.

Il peut être ainsi aisément constaté que la promesse d'hypothèque n'offre aucune garantie réelle au créancier.

*** Garanties Personnelles**

- Le cautionnement :

Le cautionnement est le contrat par lequel une personne appelée caution s'engage à l'égard d'un créancier à exécuter l'obligation de son débiteur au cas où celui-ci ne l'exécuterait pas lui-même.

Le mode de cautionnement le plus utilisé est le cautionnement solidaire, qui permet à la banque de bénéficier d'une sécurité proche de celle liée à l'acte principal, dans la mesure où la caution renonce aux bénéfices de discussion et de divisions.

La banque peut aussi demander que la caution affecte en garantie un bien immobilier déterminé (cautionnement réel ou hypothécaire)

Le cautionnement réel et solidaire constitue la garantie la plus achevée pour la banque, dans la mesure où il permet non seulement de faire vendre le bien affecté en garantie hypothécaire et d'en percevoir le prix, mais en plus de poursuivre la caution sur l'ensemble de son patrimoine au cas où cette vente de bien n'a pas permis de désintéresser le créancier.

- Les assurances – Crédit :

Sachant que, universellement, le secteur de la promotion immobilière, est un domaine à très haut risque, il a été créé en Algérie, la Société de Garantie du Crédit Immobilier SGCI, dont le but principal est de permettre de minimiser les risques inhérents à cette nouvelle activité, en garantissant les banques contre le risque d'insolvabilité du débiteur.

L'activité principale de la société consiste à accorder sa garantie à des établissements bancaires et financiers, accordent des crédits destinés, d'une part à la promotion immobilière et d'autre part à l'acquisition de biens immobiliers à usage d'habitation.

Les produits offerts par la SGCI sont de deux sortes :

- Garantie simple qui couvre la banque, contre le risque d'insolvabilité définitive de l'emprunteur du crédit garanti.
- Garantie totale qui comprend, outre la garantie simple une couverture des retards momentanés de règlement d'échéances par l'emprunteur.

2. Les enseignements à tirer de ces expériences :

Partant du relevé des expériences des modes de financement sus-évoqués, tant au niveau de l'organisation de la collecte des ressources, que des modalités et des coûts du financement du logement, il y a lieu de retenir les enseignements suivants :

2.1. La collecte des ressources :

Le principal enseignement lié à cet aspect relève de la nécessaire existence, pour le financement bancaire du logement, de la mobilisation de ressources financières, de longue maturité, à affecter.

Il y a lieu, pour ce faire, de favoriser l'organisation de la collecte de l'épargne-logement », d'une part, et le fonctionnement du refinancement, d'autre part.

Les ressources d'épargne volontaire doivent être attractives et répondre aux principaux critères :

- de contractualisation : avec des objectifs souples et précis, entre la Banque et son client et ce, pour en assurer la fiabilité.
- De rémunération : avec des taux compétitifs à ceux offerts par les autres produits d'épargne des Banques.
- De défiscalisation : avec une incitation à l'effort d'épargne intégralement préserve.
- De disponibilité : avec le libre usage conféré à l'épargnant
- De durée : avec la fixation d'un terme, pour l'objet du contrat, par le biais d'un acte d'épargne ;
- D'uniformisation ; avec le consensus des Banques, qui le distribuent, permettant l'exercice d'une compétition basée sur la qualité de service et ou l'aide apportée par les pouvoirs publics.

Un autre aspect, du développement de la mobilisation des ressources, est à inscrire comme enseignement et concerne les canaux de ressources spécifiques qui représentent une source susceptible de financer, d'une manière appropriée, le logement économique destiné aux catégories de revenus intermédiaires.

Ces financements spécifiques sont à explorer, notamment, au niveau du Fond National de Péréquation des Œuvres Sociales (FNPOS), des Institutions Spécialisées (telle que la CNL) et des Caisses d'Assurances.

Il y a lieu, en outre, de parfaire rapidement le système financier par la mise en place d'un marché secondaire. Ceci permettra d'établir une intermédiation entre le financement Bancaire et le marché financier avec l'ouverture aux épargnants

institutionnels. Les Banques interviendraient, sur ce marché, avec une approche de filialisation et une sécurisation des valeurs émises.

2.2. Les modalités et le coût de financement :

Il ressort des expériences de financement, présentées dans le cadre du crédit Bancaire à l'accession du logement, que la capacité de remboursement du client est primordiale d'autant que celle-ci est liée étroitement à son revenu et celui de la caution.

Les taux de charge d'endettement observés sont au maximum de 40% et le coût d'acquisition, et ou de construction du logement financé influe directement sur la capacité de remboursement.

L'organisation des affectations des aides financières de l'Etat fait ressortir que celle-ci doivent être directes, personnalisées, correspondantes à l'acte d'épargne, liées au type de logement et au revenu, mobilisé au moment de l'accord des prêts.

Les taux d'intérêts à pratiquer, différenciés des aides de l'Etat, devraient être assortis d'une franchise d'intérêts (2 à 3 ans) permettant ainsi, en fonction de la durée du prêt et du type de logement, au client de faire face au coût d'équipement du logement et être à même de rembourser son crédit.

Concernant le financement des promoteurs immobiliers, le montage financier des opérations proposés, à savoir :

- 20% du coût estimé de l'opération immobilière comme apport financier du promoteur (incluant le terrain d'assiette, les études et/ou des travaux)
- 20% du coût estimé de l'opération comme avances des acquéreurs dans le cadre de la vente sur plan.
- 60% du coût estimé de l'opération comme crédit bancaire ;

gagnerait à être encadré-régulièrement par la mise en œuvre de la garantie à donner par le Fonds de Garantie et de Caution Mutuelle de la promotion immobilière.

2.3. L'intervention des Pouvoirs Publics :

L'intervention des Pouvoirs Publics doit permettre le développement du marché immobilier en influant sur l'offre et la demande.

En effet, pour influencer sur l'offre, l'Etat doit encourager les investisseurs à s'intéresser à ce marché notamment en appliquant à ce secteur un régime fiscal avantageux.

Quant à la demande, l'Etat doit la rendre plus solvable en octroyant une aide directe à la personne. Cette aide prendra en considération :

- Les revenus de la personne
- Le coût du logement
- L'effort d'épargne réalisé.

2.4. Le refinancement :

Sachant qu'un des principaux problèmes auquel doivent faire face les banques finançant le logement est l'inadéquation entre les ressources à court terme et les crédits immobiliers à long terme, nous pouvons conclure que le refinancement est une opération qui aiderait les banques à régler ce problème en se procurant une ressource à long terme.

Aussi, il est recommandé de mettre en place des dispositifs législatifs, réglementaires et techniques, à même de créer un marché secondaire (société de refinancement) qui financera le marché primaire (les banques commerciales) et lui assurera une ressource disponible, liquide et mature.

Le développement du refinancement des crédits immobiliers garantis par des hypothèques permettra à son tour le développement d'un marché financier dans lequel s'échangeront des titres obligataires garantis par les titres hypothécaires (titrisation).

2.5. Les garanties :

A la lumière de l'expérience et en particulier de l'expérience algérienne, il apparaît que la difficulté majeure en matière de constitution d'hypothèque, réside dans l'incapacité de la majorité des constituants à présenter des actes de propriété.

Pour la plupart des promoteurs immobiliers, la propriété du terrain et donc des logements n'est pas authentifiée. Ils ne disposent dans la plupart des cas que de décisions administratives.

Même dans le cas où le promoteur détient un acte de propriété, les démarches d'obtention des actes individuels sont tellement longues, que les logements sont souvent vendus avant l'obtention de ces actes.

Cette situation risque de pousser les banques à accepter des pseudo-garanties telles les promesses d'hypothèques développées plus haut, dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle ne présentent aucune garantie réelle pour le prêteur.

En ce qui concerne la mise en jeu des garanties par les banques, force est de constater que celle-ci demeure rare.

En effet, la réalisation d'une hypothèque sur un bien immobilier ou sur un terrain et les constructions qui y sont édifiées, est un événement encore rare. Les procédures judiciaires et les réalités sociales ont en général poussé la banque à rechercher une solution amiable pour recouvrer son crédit.

Au plan technique et juridique les garanties recueillies par le prêteur sont conformes aux textes en vigueur et doivent pouvoir le protéger en toute légitimité.

Cependant l'expérience a montré que la recherche d'une solution négociée a toujours été privilégiée pour éviter la mise en jeu des sûretés, compte tenu des retombées sociales graves dans le contexte de pénurie de logement.

CONCLUSION
GENERALE

L'objectif premier et prioritaire assigné au Ministère dans le programme du Gouvernement est de résorber durant la période de transition le retard accumulé en achevant les 249.403 logements du programme en cours de réalisation et de mettre en chantier les programmes inscrits et non lancés.

Dans ce cadre, l'année 2003 a été entièrement consacrée à la levée des contraintes, et des mesures salutaires pour la reprise ont été initiées dans les domaines de l'urbanisme, de la libération du foncier, de l'aménagement des terrains constructibles, de la restructuration urbaine, du financement, des approvisionnements en matériaux et de l'assistance aux entreprises de réalisation.

Cette nouvelle dynamique, même si elle n'a pas encore produit tous ses effets, a redonné espoir aux citoyens. Elle doit être consolidée par la poursuite avec constance de l'effort qui débouchera sans aucun doute sur le résultat escompté.

C'est un défi qui ne pourra être relevé que si la production de logements sera doublée en 2004, ce qui équivaudrait à atteindre un niveau de livraisons de lotissements et de logements jamais égalé depuis l'indépendance du pays.

Cependant cette perspective ne doit pas nous faire perdre de vue que les fondements de la crise chronique que connaît le pays sont encore là et qu'il faut d'ores et déjà engager les réformes nécessaires à l'élimination de ses causes structurelles.

Il s'agit notamment des problèmes suivants:

1. LES PROBLEMES LIES A L'OCCUPATION DE L'ESPACE.

L'Habitat n'est pas uniquement l'hébergement (logement) c'est aussi et surtout la production cohérente d'espaces de vie (emploi, prestations de service public, convivialité sociale),

Cette cohérence ne peut être obtenue que par l'exercice coordonné des fonctions d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de production architecturale.

Or, il se trouve que l'absence prolongée d'une véritable politique d'aménagement du territoire se traduit aujourd'hui par de graves déséquilibres dans l'occupation de l'espace:

- 4% du territoire est occupé par 65% de la population,
- 9% du territoire est occupé par 25% de la population,
- 87% du territoire est occupé par seulement 10% de la population.

Prétendre aujourd'hui accoler aux agglomérations existantes, même en respectant les règles les plus strictes d'urbanisme, l'équivalent des 2/3 du parc actuel de logements en moins d'une décennie pour régler la crise est une erreur fatale à l'équilibre de la société.

C'est même déjà une impossibilité pour certaines régions, comme l'Algérois.

2. L'IMPORTANCE DE L'ECART ENTRE LES BESOINS SOCIAUX ET LA DEMANDE SOLVABLE.

Si par le passé beaucoup d'algériens ont pu accéder à la propriété du logement par la construction, l'achat des biens de l'Etat ou ont bénéficié de prestations par la location, cela n'a été possible que par des subventions généralisées et implicites importantes par le biais:

- de taux d'intérêts administrés et bonifiés,
- de prix de terrains administrés,
- d'un dinar surévalué subventionnant les matériaux importés,
- d'un loyer administré ne reflétant pas les coûts réels,

- de prix administrés de la construction du logement social transférant une partie du coût sur les entreprises;

Le réajustement des prix relatifs des différents facteurs opéré dans l'économie nationale fait et fera apparaître de plus en plus les capacités réelles des algériens à accéder au logement.

Les données en notre possession montrent que la frange de population solvable se rétrécit de plus en plus et que les demandeurs de logements nécessitant une aide de l'Etat devient de plus en plus importante.

Par conséquent la question du niveau de l'aide de l'Etat pour rendre solvable la demande et la transformation des modalités de financement se trouve aujourd'hui au centre de la problématique de l'habitat.

En effet le budget de l'Etat réserve aujourd'hui moins de 1 % du PIS au logement et la résolution de la crise exige que cette contribution aille au delà de 5% du PIB.

3. L'INEFFICACITE DE L'APPAREIL DE PRODUCTION DE L'HABITAT.

A supposer que la question du financement soit tranchée et que les instruments de financement soient adaptés, l'état actuel de notre appareil de production à dominante publique (industrie des matériaux, procédés de constructions, capacités des entreprises de réalisation) ne peut en aucun cas réaliser 300.000 logements/an soit en moyenne en moins d'une décennie l'équivalent de 8 à 10 logements pour 1000 habitants.

A titre de comparaison les performances moyennes sont en 2003 :

6,12 logements pour 1000 dans les pays industrialisés,

6,55 logements pour 1000 en Europe,

6,05 logements pour 1000 en Asie du Sud,

2,00 logements pour 1000 en Algérie.

4. LES MODALITES D'INTERVENTION DE L'ETAT

Les modalités d'intervention actuelles de l'Etat dans l'Habitat ont montré leurs limites.

En effet l'Etat construit, distribue le logement, suit et intervient dans la gestion des entreprises, gère le patrimoine immobilier, au détriment de ses missions de puissance publique, de protection des plus démunis et de régulateur de l'ensemble du secteur.

L'implication de l'Etat et des collectivités locales dans le logement social locatif (12% du parc actuel) accapare la presque totalité de leurs potentialités.

Les problèmes cités tout au long de ce travail doivent impérativement trouver les solutions adaptées durant la période de transition pour ouvrir une perspective d'espoir à notre peuple matière d'habitat.

Pour cela il est nécessaire d'opérer une rupture totale avec les pratiques du passé dont l'obsolescence intrinsèque a été exacerbée par les changements majeurs intervenus dans notre économie.

5. RECOMMANDATIONS.

Dans ce point nous présenterons, en guise de conclusion, les recommandations suivantes :

- 1- Prendre en charge l'aménagement du territoire à travers une instance de concertation appropriée,
- 2- Désengagement particulièrement de l'Etat de faire de construire, particulièrement par :
 - la restructuration immédiate des entreprises (dissolution, redéploiement, élargissement d'activités),
 - la recherche du désengagement étranger pour remettre à niveau les capacités de réalisation,

- la privatisation du management et de la propriété,
- l'incitation à la création d'entreprises privées,
- le développement des industries de matériaux de construction-

3- Refonte totale du financement par:

- la mise en place des instruments de financement,
- la réorganisation de la CNEP,
- l'élargissement des sources de financements,
- la participation du citoyen
- l'explication et la personnalisation des aides de l'Etat

4- Refonte de l'administration à travers:

- la redistribution des missions entre les différentes administrations, l'administration centrale, locale et la sphère économique,
- la mise en place d'espaces intermédiaires devant suppléer l'administration dans l'exercice de missions nécessaires à l'observation du marché et l'encadrement de certaines activités,
- le renforcement des moyens de formation et de recherche scientifique et technique nécessaires à la reconversion du secteur.

Compte tenu de l'ampleur des réformes à effectuer, des enjeux politiques et sociaux de l'habitat, et la multiplicité des secteurs impliqués, il paraît opportun d'envisager la création d'une instance de concertation au niveau approprié permettant la mobilisation des acteurs concernés.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGE

1. Benmatti N.A., L'Habitat du tiers monde, Alger, Edition SNED, 1982.
2. Bertrand R., Politique de l'habitat : Expérience internationale, Edition PUF, Paris 1988.
3. Bonvalet C., Brun J. et M. Segaud, (sous la dir. de) Logement et habitat : l'état des savoirs . Paris : La Découverte, 1998.
4. Butler R., Noisette, Patrice. Le Logement social en France : 1815-1981, de la cité ouvrière au grand ensemble. Paris : Maspéro, 1983.
5. Crivelli E. et J. Bouret, Actualité juridique, Les HLM Edition Paris.
6. Dauntou, M.J., House and Home in the Victorian City : Working Class Housing 1850-1914. London : Arnold, 1983.
7. Eleb M. et Debarre A., L'invention de l'habitation moderne, Paris 1880-1914. CEE : Éditions Hazan et Archives d'architectures modernes, 1995.
8. Gilless H et J. Comby : L'Analyse des blocages de l'offre de logements en Algérie.
9. Goux J-F. (sous la direction de), Economie du logement, Ecole d'Architecture de Saint-Etienne, 1989.
10. Goux J-F., Éléments d'économie immobilière, Paris, Economica, 1978, 249 p
11. Granelle J-J. (sous la direction de), La Rente foncière, approches théoriques et empiriques, Association pour le développement et la diffusion des études foncières, Paris, 1990, 247 p.
12. Granelle J-J. et T. Vilmin (sous la direction de), L'articulation du foncier et de l'immobilier, Association pour le développement et la diffusion des études foncières, Paris, 1993, 186 p.
13. Granelle J-J., Economie immobilière, Edition Economica, 1998, 534 p.
14. Ingrid N-C., Les bureaux, analyse d'une crise, Publics, 1997, 181 p.
15. Le marché immobilier français, les chiffres et les sources, Paris, Institut de l'épargne immobilière et foncière, 1996, 267 p.
16. Marin Y., Loger les Anglais : le logement social en Angleterre des origines à nos jours. Paris : Ed. l'Harmattan, 1994.

17. Rodger R., *Housing in Urban Britain, 1780-1914 : Class, Capitalism and Construction*. London : Macmillan, 1989.
18. Segaud M. et J. Brun (sous la direction de), *Logement et habitat, l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 1998, 411 p.
19. Topalov C., *Capital et propriété foncière, introduction à l'étude des politiques foncières urbaines*, Centre de sociologie urbaine, Paris, 1973, 264 p.
20. Topalov C., *Le Logement en France, histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1987, 437 p.

REVUES

- CNEP banque N° spécial 2003
- CNEP banque N° 8 Décembre 2001
- Habitat et Construction N° 03 Mars /Avril 1999
- Habitat et Construction N° 05 Juillet/Août 1999
- Habitat et Construction N° 06 Sept/ Oct 1999
- Revue des professionnels de l'habitat, de l'urbanisme et l'environnement N°01 Juin 2003.
- Revue BNA Finance N° 04 avril/juin 2003
- Revue SGCI /Ministère des Finances 2001
- Revue Finances et Développement / FMI mars 2002
- Revue ONS année 1995 « Les conditions du logement en Algérie.

RAPPORTS/SEMINAIRES

Rapports

- Rapport de synthèse de travaux de la rencontre Maghrébine sur le financement du logement Alger 11 et 12 oct 1999
- Rapport sur le logement social / CNES IV Session plénière oct 1995
- Rapport relatif au projet de stratégie nationale de l'habitat /CNES mars/avril 1995
- Les loyers des logements sociaux : M. TRABBILAL janvier 1995
- Rapport CNL, 2003.

Séminaires

- Séminaire sur la politique du logement en Algérie 21/22 décembre 2002
- Séminaire régional sur le crédit immobilier et les hypothèques « Communication de M. GRAINE », Alger, avril 2003.
- Séminaire sur la promotion immobilière « La vente sur plans et le logement participatif » livre exposes de intervenants (avec la participation de BNA, SGCI, CNEP, BDL, EPL, Annaba), Alger, 2002.
- Séminaire : Aspects techniques du montage d'une opération de crédit immobilière « Communication de M. BACI Abdnacer »

Travaux

- Le financement de logement social : Réalité et Perspectives, mémoire de licence présentée par IDIS BEY SONIA -ENA 96/977

- Le financement de logement social EN Algérie Master en management de l'immobilier Ecole Supérieur de Commerce –Marseille Provence 97/98
- La résorption de l'habitat précaire 22-04-2002 /Journée d'études ; Faculté des Sciences de l'Ingénieur Université de Tlemcen.
- Etudes de Marché Immobilier d'Alger présenté par OUCHIHA Ibrahim MICA Oct 1997
- Bilan d'activité année 2003 ; Ministère de l'habitat
- Face à la problématique de financement (l'expérience algérienne) : les offices de promotion et de gestion immobilière présenté par BELLALI Ahmed oct 1996.
- Financement du logement : Mémoire réalisé par Melle BENISSAD Fatima et M. SAAHEB Abderrahmane, année 95/96.
- Rapport annuel sur l'habitat, 2003.

TEXTES ET LOIS

Lois

- Loi N° 83-16 du 02 Juillet 1983 portant création du Fonds National de Péréquation des Oeuvres Sociales (F.N.P.O.S)

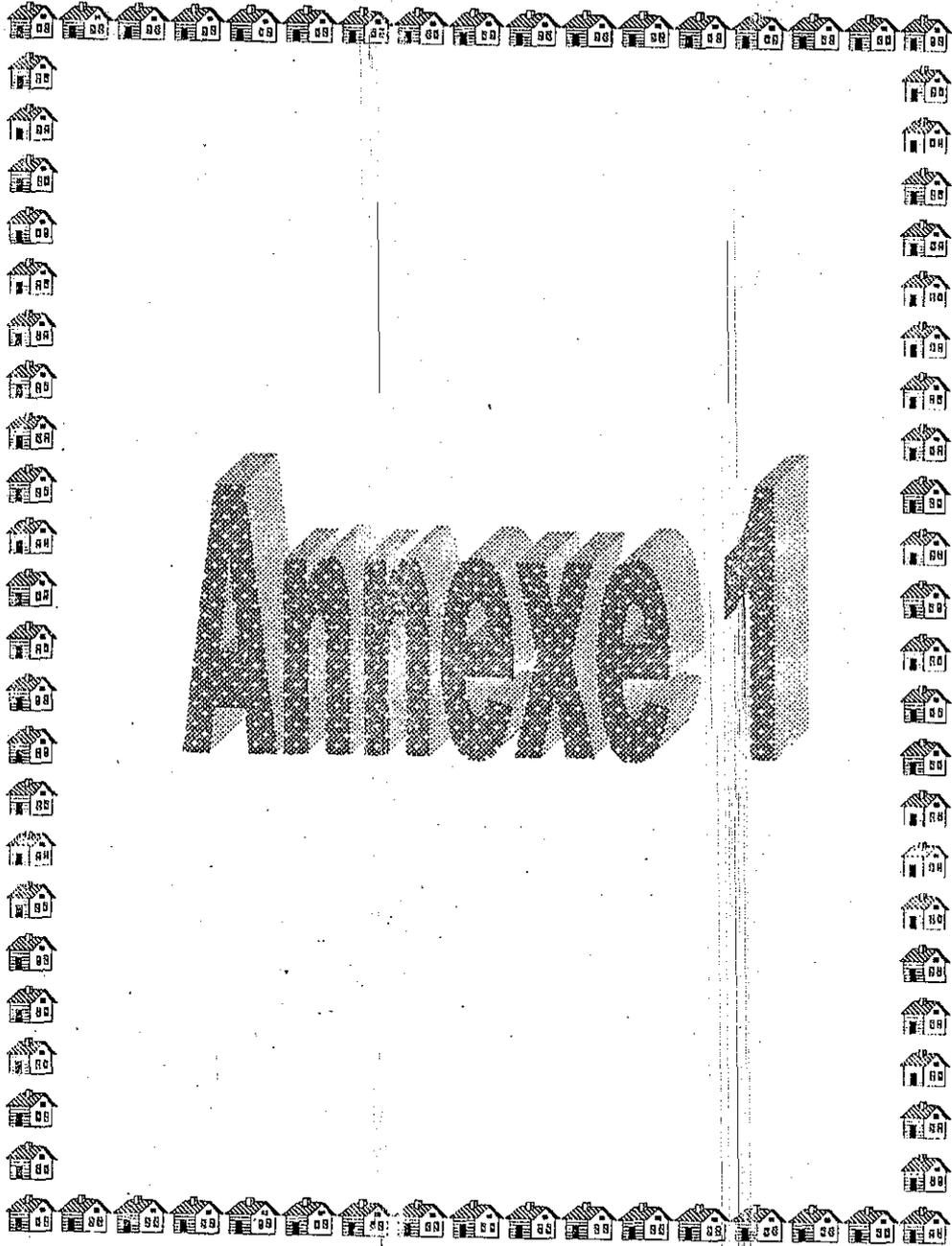
Décrets

- Décret exécutif N° 91 – 144 du 12 mai 1991 portant restructuration de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP) distraction d'une partie de son patrimoine et création de la Caisse Nationale du Logement
- Décret exécutif N° 91 – 145 du 12 mai 1991 portant statut de la Caisse Nationale du Logement (CNL)
- Décret exécutif N° 94-111 du 18 mai 1994 modifiant et complétant le décret exécutif N°91-145 du 12 mai 1991 portant Statuts de la Caisse Nationale du Logement (CNL)
- Décret exécutif N°98-67 du 21 février 1998 portant création organisation et fonctionnement de la caisse de garantie des marchés publics(C.G.M.P)
- Décret exécutif N° 93 - 03 du 1^{er} mars 1993 relatif à l'activité immobilière
- Décret exécutif N° 94 - 58 du 07 mars 1994 relatif au modèle de contrat de vente sur plans applicable en matière de promotion immobilière.

- Décret exécutif N° 94 - 308 du 04 octobre 1994 définissant les règles d'intervention de la caisse du logement en matière de soutien financier des ménages.
- Décret exécutif N° 97 - 406 du 03 novembre 1997 portant création du fonds de garantie et de caution mutuelle de la promotion immobilière.

Arrêté Interministériel.

- Arrête Interministériel N° 15 mars 1998 fixant les modalités d'application du décret exécutif N°97-308 du 04-1-1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement en matière d'aides financières à l'accession à la propriété
- Arrête Interministériel N° 15 novembre 2000 fixant les modalités d'application du décret exécutif N°94-308 du 04-1-1994 en matière d'aides financières à l'accession à la propriété
- Arrête Interministériel du 09 avril 2002 modifiant et complémeⁿt l'arrête interministériel du 15 -11-2000 fixant les modalités d'application du décret exécutif N°94-308 du 04-1-1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement en matière de soutien financier des ménages



Situation des programmes de logements

* Arrêtée au 31/12/2003 *

Rubriques Programmes		Durant l'année 2003			Situation au 31/12/2003		
		Inscrits	Livrés	Lancés	En cours	Non lancés	Offre Totale
Social Locatif (LSL)	P.E.C	0	191	0	450	0	450
	Prog neuf	15 040	35 264	13 975	55 482	19 971	75 453
	Prog président	10 100	0	0	0	10 100	10 100
	Prog séisme	20 000	0	0	0	20 000	20 000
	Prog financ exter	6 900	0	1 500	1 500	5 400	6 900
sous total		52040	35455	15475	57432	55471	112903
Social Participatif (LSP)	Aides urbaines	4 950	15 090	26 069	52 376	13 491	65 867
	Aides rurales	33 780	13 068	20 602	32 953	51 120	84 073
	sous total	38730	28158	46671	85329	64611	149940
Location Vente	Location vente 2001	0	0	0	20 000	0	20 000
	Location vente 2002	0	0	0	35 000	0	35 000
	sous total	0	0	0	55000	0	55000
Promotionnel	Promotion publique	1 467	6 870	2 223	33 299	0	33 299
	Promotion privée	1 647	1 835	1 701	16 413	0	16 413
	sous total	3114	8705	3924	49712	0	49712
Astreinte et institutions	Astreinte	7 397	1 655	1 094	1 864	544	2 408
	DGSN	0	20	0	0	210	210
	Enseign, sup	0	78	0	66	0	66
	F.N.P.O.S	9 733	0	0	0	9 733	9 733
	sous total	17130	1753	1094	1930	10487	12417
Total		111 014	74 071	67 164	249 403	130 569	379 972

Lancements - Année 2003 -

Code de (W)	Wilaya	Social locatif LSL	Astreinte et institutionnel	Social participatif			Location vente	Total caractère social	promotionnel	Total général
				Aides urbaines	Aides rurales	Total				
1	ADRRAR	130	12	1008	281	1289	0	1431	0	1431
2	CHLEF	300	61	20	1700	1720	0	2081	102	2183
3	LAGHOUAT	200	11	340	220	560	0	771	0	771
4	O.E.BOUAGHI	200	0	671	40	711	0	911	32	943
5	BATNA	0	98	622	453	1075	0	1173	10	1183
6	BEJAIA	0	49	585	857	1442	0	1491	1004	2495
7	BISKRA	500	106	2790	840	3630	0	4236	0	4236
8	BELCHAR	300	0	0	255	255	0	555	0	555
9	BLIDA	0	39	1229	324	1553	0	1592	116	1708
10	BOUIRA	0	0	133	342	475	0	475	0	475
11	TAMANRASSET	352	0	0	153	153	0	505	0	505
12	TEBESSA	200	0	565	1139	1704	0	1904	0	1904
13	TLEMCEEN	280	0	1144	322	1466	0	1746	0	1746
14	TIARET	330	60	471	360	831	0	1221	0	1221
15	TIZI OUAZOU	265	0	669	0	669	0	934	0	934
16	ALGER	1500	0	1414	0	1414	0	2914	730	3644
17	DJELFA	750	26	68	652	720	0	1496	0	1496
18	JIJEL	501	22	582	274	856	0	1379	101	1480
19	SETIF	320	11	550	1300	1850	0	2181	679	2860
20	SAIDA	315	9	0	900	900	0	1224	0	1224
21	SKIKDA	991	7	183	116	299	0	1297	22	1319
22	SIDI BEL ABBES	250	0	1847	433	2280	0	2530	0	2530
23	ANNABA	0	0	436	41	477	0	477	571	1048
24	GUELMA	340	44	340	580	920	0	1304	0	1304
25	CONSTANTINE	300	0	1231	34	1265	0	1565	0	1565
26	MEDEA	0	46	469	639	1108	0	1154	0	1154
27	MOSTAGANEM	400	2	1071	1171	2242	0	2644	0	2644
28	M'SILA	85	24	200	696	896	0	1005	0	1005
29	MASCARA	120	57	1209	687	1896	0	2073	267	2340
30	OUARGLA	298	0	355	159	514	0	812	0	812
31	ORAN	2216	0	773	0	773	0	2989	120	3109
32	EL BAYADH	124	0	0	75	75	0	199	0	199
33	ILLIZI	200	21	120	30	150	0	371	0	371
34	B.B.ARRERIDJ	160	100	1325	444	1769	0	2029	0	2029
35	BOUMERDES	256	0	75	241	316	0	572	0	572
36	EL TAREF	70	24	130	290	420	0	514	0	514
37	TINDOUF	160	0	0	41	41	0	201	0	201
38	TISSEMSILT	224	0	20	365	385	0	609	0	609
39	EL OUED	724	2	55	41	96	0	822	0	822
40	KHENCHELE	380	0	0	0	0	0	380	0	380
41	SOUK AHRAS	200	10	100	2	102	0	312	0	312
42	TIPAZA	744	4	733	561	1294	0	2042	170	2212
43	MILA	270	0	352	187	539	0	809	0	809
44	AIN DEFLA	170	0	441	69	510	0	680	0	680
45	NAAMA	0	13	0	524	524	0	537	0	537
46	A.TEMOUCHENT	100	181	111	1490	1601	0	1882	0	1882
47	GHARDAIA	200	0	1398	218	1616	0	1816	0	1816
48	RELIZANE	50	55	234	1056	1290	0	1395	0	1395
	TOTAL	15475	1094	26069	20602	46671	0	63240	3924	67164

ARRETE INTERMINISTERIEL DU 15 NOVEMBRE 2000

FIXANT LES MODALITES D'APPLICATION DU DECRET EXECUTIF N° 94-308 DU 4 OCTOBRE 1994 DEFINISSANT LES REGLES D'INTERVENTION DE LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT EN MATIERE DE SOUTIEN FINANCIER DES MENAGES MODIFIE ET COMPLETE PAR L'ARRETE INTERMINISTERIEL DU 09 AVRIL 2002

Le ministre de l'habitat et de l'urbanisme et,

Le ministre des finances,

- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 relatif à l'activité immobilière ;
- Vu le décret présidentiel n° 2000-257 du 26 août 2000 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret présidentiel n° 01 - 139 du 31 mai 2001 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 91-144 du 12 mai 1991 portant restructuration de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP), distraction d'une partie de son patrimoine et création de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 portant statuts de la caisse nationale du logement (C.N.L) modifié et complété par le décret exécutif n° 94-111 du 18 mai 1994 ;
- Vu le décret exécutif n° 91-454 du 23 novembre 1991, modifié et complété, fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 fixant les attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94-218 du 14 Safar 1415 correspondant au 23 juillet 1994, modifié, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n°302-050 « Fonds national du logement » ;
- Vu le décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement, en matière de soutien financier des ménages ;
- Vu le décret exécutif n° 95-54 du 15 Ramadan 1415 correspondant au 15 février 1995 fixant les attributions du ministre des finances ;

DECRET EXECUTIF N° 97-406 DU 2 RAJAB 1418 CORRESPONDANT AU 03 NOVEMBRE 1997 PORTANT CREATION DU FONDS DE GARANTIE ET DE CAUTION MUTUELLE DE LA PROMOTION IMMOBILIERE

Le Chef du gouvernement,

Sur le rapport du ministre de l'habitat,

- Vu la constitution, notamment des articles 85-4° et 125 (alinéa 2) ;
- Vu le décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finance pour 1993, notamment son article 131 ;
- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 relatif à l'activité immobilière, notamment son article 11 ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-230 du 19 Safar 1418 correspondant au 24 juin 1997 portant nomination du Chef du Gouvernement ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-231 du 20 Safar 1418 correspondant au 25 juin 1997 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 portant attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94-58 du 25 Ramadan 1414 correspondant au 7 mars 1994 portant modèle type de contrat de vente sur plan applicable en matière de promotion immobilière ;

D E C R E T E

**CHAPITRE I
DISPOSITIONS GENERALES**

Article 1^{er} - En application des dispositions de l'article 131 du décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 et de l'article 11 du décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 susvisés, il est créé un fonds de garantie et de caution mutuelle de la promotion immobilière, ci après dénommé « le Fonds ».

Art. 2 - Placé sous la tutelle du ministre chargé de l'habitat, le Fonds est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le Fonds est à caractère mutualiste et ne poursuit pas de but lucratif.

Art. 3 - Le Fonds a pour objet de garantir les paiements effectués par les acquéreurs et revêtant le caractère d'avance à la commande, reçus par les promoteurs au titre d'un contrat de vente sur plans.

A ce titre, le promoteur, adhérent au Fonds est tenu de souscrire auprès de ce dernier une assurance pour le projet comprenant le bien objet de la vente.

Art. 4 - Peut adhérer au Fonds toute personne physique ou morale exerçant

- d'organisation du Fonds et de création de représentations régionales ;
- d'adoption du règlement intérieur du Fonds ;
- d'adoption du budget prévisionnel ;
- d'approbation des bilans et comptes de résultats et de leur affectation ;
- de définition des conditions et modalités générales de souscription à une assurance auprès du Fonds ;
- d'adoption des règles générales d'emploi des disponibilités et de placement des réserves ;
- des conditions générales de passation des marchés, contrats, accords, conventions et autres transactions et engagements du Fonds ;
- des questions liées aux statuts, aux conditions de recrutement, de rémunération et de formation du personnel ;
- de composition du comité de garantie et des règles de son fonctionnement ;
- d'acceptation des dons et legs ;
- et d'une façon générale, de toutes les questions que lui soumet le directeur général.

Le conseil d'administration peut consulter ou faire participer à ses réunions toute personne dont la compétence est susceptible d'éclairer ses travaux.

Art. 13 - Les conditions et modalités d'octroi des garanties exigibles des promoteurs assurés ainsi que leurs montants, tel que prévus à l'article 3 ci-dessus, sont soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Art. 14 - Le conseil d'administration se réunit, sur convocation de son président en session ordinaire au moins quatre (4) fois par an. Il peut se réunir en session extraordinaire, aussi souvent que l'intérêt du Fonds l'exige et à la demande de son président ou des deux tiers (2/3) de ses membres au moins.

Art. 15 - Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si les deux tiers (2/3) au moins de ses membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, une nouvelle réunion est convoquée dans les huit (08) jours qui suivent et le conseil peut alors valablement délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Les délibérations du conseil d'administration sont sanctionnées dans des procès-verbaux inscrits sur un registre spécial signé par le président et le secrétaire de séance.

Art. 16 - Le président du conseil rend compte au ministre de tutelle de l'ensemble des activités du Fonds.

Art. 17 - Le directeur général du Fonds est nommé arrêté du ministre chargé de l'habitat.

4. les personnes ou conjoints de personnes qui reçoivent des promoteurs immobiliers un salaire ou une rémunération en raison d'une quelconque activité.

Art. 22 - Les décisions du comité de garantie sont définitives.

Toutefois, tout promoteur non satisfait de la décision du comité de garantie a la faculté de présenter de nouveau sa demande devant ce même comité, en y adjoignant toutes informations ou éléments complémentaires susceptibles de modifier la décision prise par ledit comité.

Art. 23 - L'assemblée générale prévue à l'article 8 ci-dessus est composée de tous les adhérents au sens de l'article 4 ci-dessus. Elle élit parmi ses membres son président.

Elle élabore et adopte un règlement intérieur qui doit être en conformité avec le règlement intérieur du Fonds.

L'assemblée générale des adhérents se réunit au moins une fois par an en session ordinaire. Elle peut se réunir en session extraordinaire sur proposition de son président ou au moins des deux tiers (2/3) de ses membres.

Les règles régissant les rapports entre l'assemblée générale des adhérents et les organes de gestion et d'administration du Fonds sont fixées par le règlement intérieur du Fonds.

Art. 24 - L'assemblée générale des adhérents :

- fixe les conditions d'éligibilité de ses représentants au conseil d'administration et procède à leur élection ;
- prend connaissance du rapport d'activité annuel du Fonds établi par le directeur général et fait part à ce dernier de ses observations ;
- formule tous avis ou proposition de nature à favoriser le développement de la promotion immobilière, à améliorer les règles de gestion et de fonctionnement du Fonds et à préserver la renommée de la profession ;
- désigne un commissaire aux comptes.

CHAPITRE III DISPOSITIONS FINANCIERES

Art. 25 - La comptabilité du Fonds est tenue en la forme commerciale.

Art. 26 - Les ressources du Fonds sont constituées :

- des droits d'adhésion et des cotisations versés par les promoteurs ;
- des droits versés par les adhérents au titre de la garantie prévue à l'article 3 ci-dessus ;
- des produits financiers des dépôts et placements ;
- des récupérations financières conséquentes à la réalisation des sûretés réelles des adhérents défaillants ;
- des agios sur les impayés différés ;

**ARRÊTE INTERMINISTÉRIEL DU 16 DHOU-EL-KAADA 1418,
CORRESPONDANT AU 15 MARS 1998 FIXANT LES MODALITÉS
D'APPLICATION DU DÉCRET EXÉCUTIF N° 97-308 DU 28 RABIE-ETHANI
1415 CORRESPONDANT AU 4 OCTOBRE 1994 DÉFINISSANT LES RÈGLES
D'INTERVENTION DE LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT EN MATIÈRE
DE SOUTIEN FINANCIER DES MÉNAGES**

Le Ministre de l'habitat et le Ministre des finances,

- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-231 du 20 Safar 1418 correspondant au 25 juin 1997 portant nomination des membres du gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 91-144 du 12 mai 1991 portant restructuration de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP), distraction d'une partie de son patrimoine et création de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991, modifié et complété, portant statuts de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 fixant les attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94 du 14 Safar 1415 correspondant au 23 juillet 1994, modifié, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n°302-305 « Fonds national du logement » ;
- Vu le décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement, en matière de soutien financier des ménages ;
- Vu le décret exécutif n° 95-54 du 15 Ramadan 1415 correspondant au 15 février 1995 fixant les attributions du ministre des finances ;
- Vu le décret exécutif n° 97-35 du 5 Ramadan 1417 correspondant au 14 janvier 1997 fixant les conditions et modalités de location, de vente, de location-vente des biens à usage d'habitation et de vente des biens à usage commercial, professionnel et autres, réalisés par les offices de promotion et de gestion immobilière, financés sur fonds remboursables du Trésor public ou garantie par lui et réceptionnés après octobre 1992 ;

ARRETEMENT

Article 1^{er} - En application des dispositions de l'article 6 du décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 susvisé, le présent arrêté a pour objet de fixer les modalités et conditions d'intervention de la caisse nationale du logement en matière de soutien financier des ménages.

Ces derniers prennent les dispositions nécessaires à l'effet de rassembler les demandes d'accès aux aides financières prévues par le présent arrêté et de dresser la liste des ménages qui sont éligibles, en fonction du nombre de points obtenus, en application du barème de cotation qui tiendra compte :

- du niveau des revenus du postulant et ceux de son conjoint, le cas échéant ;
- de l'effort d'épargne ;
- des conditions d'habitat ;
- de la situation personnelle et familiale.

Art. 9 - Les éléments déterminant le niveau des revenus du postulant et de ceux de son conjoint sont arrêtés et cotés comme suit :

- inférieur à 2 fois le salaire national minimum garantie 80 points
- égaux ou supérieurs 2 fois et inférieurs à 4 fois le SNMG 65 points.

Sont comptabilisés comme revenus, au sens du présent article, les ressources du demandeur cumulés, dans le cas où celui-ci est marié, avec celles de son (ou ses) conjoints (s) vivant sous le même toit.

Art. 10 - Les éléments déterminant l'effort d'épargne sont arrêtés et cotés comme suit :

- montant des intérêts cumulés par le postulant et son (ou ses) conjoint(s) :
 - supérieurs à 10.000 DA 45 points
 - compris entre 7.000 DA et 10.000 DA 40 points
 - compris entre 5.000 DA et 6.999 DA 35 points
 - compris entre 2.000 DA et 4.999 DA 30 points
 - inférieur à 2.000 DA et supérieur à 1.000 DA 25 points
- pour chaque carnet d'épargne ouvert au nom du conjoint et/ou des personnes à charge et comportant un dépôt égal ou supérieur à 1.000 DA (avec un maximum de 5 points): 1 point
- par année d'ancienneté du carnet d'épargne du postulant par (année révolue) (avec un maximum de 5 points): 1 point.

Art. 11 - Les éléments déterminant les conditions d'habitat du postulant sont arrêtés et cotés comme suit :

- 1) Nature de la construction :
 - habitation précaire (bidonville, gourbi) 45 points
 - habitation menaçant ruine (à démolir) 30 points
 - habitation vétuste, nécessitant des travaux de réhabilitation 20 points
- 2) Conditions de confort :
 - absence de branchements aux réseaux publics :
 - d'eau potable 10 points
 - d'évacuation des eaux usées 10 points

Dans le cas d'aides destinées à la réalisation de logements, l'accord donné sera réputé nul si les travaux ne sont pas démarrés dans un délai de six (6) mois à compter de la notification de l'accord.

Art. 14 - Les dispositions relatives au classement des bénéficiaires définies par les articles 10,11 et 12 ci-dessus ne sont pas applicables, lorsqu'il s'agit de programme d'aides destiné à la résorption d'habitat précaire.

Art. 15 - La caisse nationale du logement déterminera les procédures administratives et techniques de constitution et de liquidation des dossiers des postulants aux avantages prévus au présent arrêté.

Art. 16 - Les conditions et modalités d'octroi d'une aide à l'accession à la propriété des biens à usage d'habitation régis par le décret exécutif n° 97-35 du 5 Ramadhan 1417 correspondant au 14 janvier 1997 susvisé relèvent de dispositions propres.

Art. 17 - Les dispositions du présent arrêté seront précisées, en tant que de besoin, par instruction du ministre chargé de l'habitat.

Art. 18 - Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 16 Dhou-El-Kaada 1418 correspondant au 15 mars 1998.

Le ministre de l'habitat

Le ministre des finances

Abdelkader BOUNEKRAF

Abdelkrim HARCHAOUI

relatifs à l'impôt spécial sur les plus-values des immeubles, modifiée par les articles 192 à 194 de la loi de finances complémentaire pour 1990.

Chacune des parties a affirmé sous les peines édictées par le code de l'enregistrement précisé que le présent acte exprime l'intégralité du prix convenu (1).

Et le notaire soussigné affirme en outre qu'à sa connaissance le présent acte n'est modifié, ni comblet par aucune contre-lettre contenant augmentation du prix.

DONT ACTE

Fait en l'étude du notaire soussigné.

Les jours, mois et an que dessus.

Et, après lecture et interprétation les parties ont signé avec les témoins et le notaire.

(1) adapter le contenu de cette rubrique en faisant référence à la législation en vigueur, au moment de l'établissement de l'acte.

★

Décret présidentiel n° 94-59 du 25 Ramadhan 1414 correspondant au 7 mars 1994 modifiant et complétant le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs.

Le Chef du Gouvernement,

Sur le rapport conjoint du ministre de l'intérieur et des collectivités locales, du ministre de la justice et du ministre de l'habitat.

Vu la Constitution et notamment ses articles 81-4° et 116 (alinéa 2) ;

Vu la plate-forme portée consensus national sur la période transitoire ;

Vu l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966, modifiée et complétée, portant code de procédure civile ;

Vu l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975 modifiée et complétée, portant code civil ;

Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993, relatif à l'activité immobilière ;

Vu le décret n° 76-147 du 23 octobre 1976, régissant les rapports entre bailleurs et locataires d'un local à usage principal d'habitation relevant des offices de promotion et de gestion immobilière ;

Vu le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs ;

Vu le décret présidentiel n° 94-44 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction du Chef du Gouvernement dans ses fonctions ;

Vu le décret présidentiel n° 94-45 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction dans leurs fonctions des membres du Gouvernement ;

Décète :

Article 1er. — En application des dispositions de l'article 28 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, le présent décret a pour objet de modifier et de compléter le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs.

Art. 2. — Le titre III du décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 susvisé, est complété par un chapitre III, intitulé — Dispositions particulières — dans lequel sont insérés les articles ainsi rédigés :

« Art. 45 bis. — « Conformément aux dispositions des articles 24 à 26 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, l'administration de la copropriété prévue au présent titre peut être diligentée par au moins un des copropriétaires concernés ».

« Art. 45 ter. — L'administration de la copropriété prévue à l'article précédent est mise en œuvre après délivrance par le président du tribunal du lieu de localisation de l'immeuble, de l'ordonnance sur pied de requête conformément à l'article 26 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé ».

Une copie certifiée conforme de l'ordonnance prévue à l'alinéa ci-dessus est affichée dans le hall d'entrée de l'immeuble soumis à ce régime de gestion, par les soins du copropriétaire diligent qui est tenu en outre d'en informer les services concernés de la commune du lieu de localisation de l'immeuble ».

« Art. 45 quater. — Le copropriétaire diligent est subrogé aux organes de la copropriété et exerce l'ensemble de leurs prérogatives, dans les limites et conditions définies par la loi ».

Art. 45 quinquies. — Le mode de gestion exceptionnel de la copropriété, prévu au présent chapitre prend fin dès la mise en place des organes de copropriété dans les formes et conditions déterminées par les dispositions contenues dans les chapitres précédents.

Art. 2. — Propriété — Jouissance

2.1. Transfert de propriété :

Conformément aux articles 9 et 12 du décret législatif n° 503 du 1er mars 1993, l'acquéreur sera propriétaire de l'immeuble présentement vendu sur plans à dater de la présente.

La présente sera rendue par le seul fait de son levement et de la signature du procès verbal de livraison constatant son état.

2.2. Obligations des travaux :

Le vendeur s'oblige à poursuivre la construction et à chercher dans les délais prévus au présent contrat.

L'achèvement sera matérialisé par l'obtention du certificat de conformité prévu par la législation en vigueur et le vendeur s'engage à déposer, auprès de l'étude d'architecture, des demandes par les services de l'urbanisme habilités.

Art. 3. — Délais de livraison et pénalités de retard.

Le vendeur s'oblige à livrer le bien vendu dans un délai de mois, à savoir au cours du trimestre 199.....

En cas de non livraison à l'échéance indiquée ci dessus et rétro, un délai de grâce de mois, tout retard sera facturé au paiement par le vendeur à l'acquéreur, de même des retard calculés à raison de % du prix provisionnel de vente, par jour de retard, sans toutefois que le montant maximum des pénalités ne puisse dépasser % du prix de base.

Art. 4. — Réception et livraison.

La prise de possession par l'acquéreur et la livraison par le vendeur sont constatées par un procès verbal dressé contradictoirement suivant les modalités ci après : (à la venue des parties).

Préciser en outre, le délai pour la réparation des vices atteints, le cas échéant.

Art. 5. — Prix et modalités de paiement.

fixer le prix de vente et les modalités de paiement, en sus, la garantie par l'acquéreur des paiements à la date de de la présente.

Art. 6. — Modalités de fixation du prix

l'opération éventuelle de la modalité de fixation du prix.

Le montant de la présente sera inférieur à du prix provisionnel de base.

Art. 7. — Charges et conditions variante "immeuble collectif"

La présente s'entend en ce qui concerne les obligations et de droit en pareille matière notamment celles contenues dans le décret législatif n° 503 du 1er mars 1993 relatif à la vente au plan et son règlement ainsi que l'acquéreur s'oblige à exécuter.

adhérer sans réserves, par le seul fait de l'acceptation, à toutes les règles et conditions contenues dans le règlement de ce projet.

souffrir les servitudes positives et négatives de celles actives, le tout s'il en existe, sans à se défendre des mines et à faire valoir les autres actions que celles sans recours contre le vendeur et sans que la présente clause ne puisse conférer à qui que ce soit plus de droit qu'il n'en aurait en vertu de titres réguliers existants ou à venir.

A ce sujet, le vendeur s'oblige à fournir à la connaissance antérieure de l'acquéreur, le bien présentement vendu et que par conséquent il n'a ni accordé, ni laissé acquérir aucune autre servitude ou droit de jouissance des immeubles en ce projet.

La présente comprendra également le paiement de toutes primes et cotisations et autres dépenses ainsi que tout impôt et la contribution au cas de l'acquéreur.

enfin, payer tous les taxes, droits et emplacements des présentes et de leurs suites, amendes et condamnations.

Art. 7. — Charges et conditions variante "immeuble individuel"

La présente s'entend en ce qui concerne les obligations et de droit en pareille matière notamment celles contenues dans le décret législatif n° 503 du 1er mars 1993 relatif à la vente au plan et son règlement ainsi que l'acquéreur s'oblige à exécuter.

adhérer sans réserves, par le seul fait de l'acceptation, à toutes les règles et conditions contenues dans le cahier des charges du loti s'il en existe.

souffrir les servitudes positives et négatives de celles actives, le tout s'il en existe, sans à se défendre des mines et à faire valoir les autres actions que celles sans recours contre le vendeur et sans que la présente clause ne puisse conférer à qui que ce soit plus de droit qu'il n'en aurait en vertu de titres réguliers existants ou à venir.

Vu l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975, modifiée et complétée, portant code civil;

Vu l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975, modifiée et complétée, portant code de commerce;

Vu la loi n° 80-67 du 9 août 1980 relative aux assurances;

Vu la loi n° 88-27 du 12 juillet 1988 portant organisation du notariat;

Vu la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme;

Vu le décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finances pour 1993 et notamment son article 131;

Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière;

Vu le décret présidentiel n° 94-44 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction du Chef du Gouvernement dans ses fonctions;

Vu le décret présidentiel n° 94-45 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction dans leurs fonctions des membres du Gouvernement;

Décrète :

Article 1er. — Conformément aux dispositions prévues par l'article 10 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, les opérations de vente sur plans sont formalisées par acte authentique conformément au modèle annexé au présent décret.

Art. 2. — Le modèle de contrat visé à l'article 1er ci-dessus peut être complété par toutes autres clauses jugées utiles par les parties, sous réserve qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur régissant les transactions immobilières.

Art. 3. — Le présent décret sera publié au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 25 Ramadhan 1414 correspondant au 7 mars 1994.

Rédha MAJEK.

**MODELE DE CONTRAT DE VENTE
SUR PLANS**

L'an

Et le

Par devant maître notaire à
ont comparu

1°) (identification précise du promoteur),
ci-après désigné "Le vendeur",
.....
d'une part.

2°) (identification précise de l'acquéreur),
ci-après dénommé "l'acquéreur",
.....
d'autre part.

3°) organisme prêteur (cas échéant),
de troisième part.

Lesquels, ont requis le notaire soussigné de recevoir dans un acte authentique les conventions intervenues entre eux, et préalablement à la rédaction de l'acte, objet des présentes, ont exposé ce qui suit :

Déclaration du vendeur :

Le vendeur a entrepris la construction d'un ensemble immobilier destiné à la vente dans le cadre de la réglementation en vigueur en la matière et les dispositions de l'article 10 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993.

Description de l'ensemble immobilier :

Consistance :

Localisation :

Surface du terrain d'assiette :

Le tout conforme au dossier technique de promotion et d'exécution déposé auprès du notaire soussigné et sur la base duquel seront effectués la poursuite et l'achèvement des travaux.

Textes régissant le contrat :

La présente vente sur plan est régie par les dispositions du code civil en matière de vente d'immeubles complétées par les dispositions du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993, les clauses contenues dans le présent contrat et les documents de référence indiqués ci-dessous.

Documents de référence : (variante "immeuble collectif").

Les parties se référeront pour l'ampleur et la limite de leurs engagements, outre les textes sus-énoncés, aux documents ci-après, qui ont fait l'objet, au préalable, d'un dépôt, aux rangs des minutes du notaire soussigné en date du

CHAPITRE II

DE LA RELATION PROMOTEUR
ACQUEREUR

Art. 8. — Sous réserve des dispositions prévues ci-après relatives à la vente sur plans, les transactions portant sur un immeuble ou une fraction d'immeubles demeurent régies par la législation en vigueur et notamment les dispositions du code civil en la matière.

Avant toute livraison de l'immeuble à l'acquéreur, le promoteur est tenu d'exiger des architectes et entrepreneurs chargés de la réalisation des ouvrages, une attestation d'assurance répondant de leur responsabilité civile décennale édictée par les dispositions du code civil, notamment son article 554, et conformément à la loi relative aux assurances, notamment ses articles 94 à 99.

La copie de l'assurance visée à l'alinéa précédent est fournie aux acquéreurs au plus tard le jour de la prise de possession de l'immeuble.

Faute de quoi et outre les dispositions prévues par la loi en la matière, la responsabilité civile du promoteur est engagée.

Art. 9. — Sous réserve de présenter des garanties techniques et financières suffisantes, telles que prévues aux articles 10, 11, 17 et 18 ci-dessous, un promoteur immobilier peut céder à un acquéreur un immeuble ou une fraction d'immeuble avant achèvement. Dans ce cas la transaction est formalisée par un contrat de vente sur plans, régi par les dispositions prévues au présent chapitre.

Art. 10. — Le contrat de vente sur plans, dont modèle est déterminé par voie réglementaire, doit, à peine de nullité, comporter, outre les formules habituelles :

— les éléments justificatifs de l'obtention des autorisations de construire prévues par la réglementation en vigueur,

— la description et la consistance de l'immeuble ou fraction d'immeuble vendus,

— les délais de livraison et les pénalités de retards y compris en cas de non respect,

— le prix prévisionnel et les modalités de sa révision éventuelle,

— les conditions et modalités de paiement,

— la nature des garanties légales, garantie de bonne fin et autres garanties données par le promoteur à l'acquéreur contrepartie des avances, acomptes et paiements effectués, prévus au contrat et à l'appui des autres engagements contractuels.

Le contrat-type peut, par ailleurs, être complété par d'autres clauses particulières jugées nécessaires par les parties, sans toutefois que les garanties contractuelles puissent être inférieures à celles prévues dans le contrat-type tel que fixé par voie réglementaire.

Art. 11. — Pour les opérations de vente sur plans, le promoteur est tenu de couvrir ses engagements par une garantie obligatoire prise auprès du fonds de garantie et caution mutuelle prévu par la législation en vigueur.

L'attestation de garantie est obligatoirement annexée au contrat prévu à l'article 10 ci-dessus.

Art. 12. — Le contrat de vente sur plans est établi en la forme authentique et est soumis aux formalités légales d'enregistrement et de publicité. Il porte à la fois sur la construction et le terrain sur lequel l'ouvrage est édifié.

Art. 13. — Le contrat prévu à l'article 12 ci-dessus est complété par un procès verbal dressé contradictoirement, en la même étude notariale, pour constater la prise de possession par l'acquéreur et la livraison de l'immeuble achevé par le promoteur en conformité avec les engagements contractuels.

Lorsque la vente porte sur un immeuble divisé en fraction, le procès verbal prévu à l'alinéa ci-dessus est accompagné du descriptif de division de la copropriété établi, à la diligence du promoteur, conformément à la réglementation en vigueur.

Art. 14. — La prise de possession de l'immeuble ou de la fraction d'immeuble par l'acquéreur ne peut avoir lieu qu'après délivrance du certificat de conformité prévu par la loi n° 90-29 du 19 décembre 1990, susvisée. La prise de possession et le certificat de conformité n'ont cependant pas d'effet exonératoire de la responsabilité civile encourue, ni de la garantie de parfait achèvement de l'ouvrage à laquelle est tenu le promoteur pendant un délai d'un an.

Art. 15. — Les délais nécessaires à l'exécution des travaux de réparation des vices apparents et/ou au bon fonctionnement des éléments d'équipement du bâtiment sont fixés par le contrat visé aux articles 9 et 10 ci-dessus.

Art. 16. — Toute faillite d'un promoteur qui aura procédé à la vente sur plans, confère de droit à la masse des acquéreurs un privilège de premier rang.

Art. 17. — Toute défaillance ou incapacité matérielle d'un promoteur, dûment constatée par huissier et persistant malgré mise en demeure, confère à la masse des acquéreurs le pouvoir de poursuivre l'achèvement des constructions par tous moyens de droit, aux frais et en lieu et place du promoteur défaillant.

Art. 18. — Sans préjudice des dispositions en vigueur des codes civil et pénal relatives à l'application des dispositions contenues dans le présent chapitre, toute clause du contrat qui a pour objet d'exclure ou de limiter la responsabilité, ou les garanties prévues aux articles 11 et 14 et celles prévues par la législation en vigueur ou d'en limiter la portée soit en écartant soit en limitant la solidarité des sous-traitants du promoteur est réputée nulle et non écrite.

Art. 19. — Outre l'obligation prévue à l'article 11 ci-dessus, le promoteur immobilier est tenu par ailleurs de se garantir contre tous risques dont il doit répondre en sa qualité de promoteur.

CHAPITRE III

DE LA RELATION BAILLEUR - LOCATAIRE

Art. 20. — Les articles 471 - 472 - 473 - 474 et 509 ainsi que les articles de 514 à 537 de l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975, susvisée, relatifs au droit au maintien dans les lieux, ne sont pas applicables aux baux à usage d'habitation conclus postérieurement à la date de promulgation du présent décret législatif.

— un (1) représentant du ministre chargé des activités locales désigné pour sa compétence dans les domaines du développement économique local.

— un (1) représentant du ministre chargé de la protection sociale désigné pour sa compétence dans le domaine social.

Le conseil d'administration peut appeler en conseil toute personne susceptible de l'éclairer dans ses délibérations.

Les membres du conseil d'administration sont désignés par arrêté du ministre chargé de l'habitat sur proposition des autorités dont ils relèvent, pour une durée de trois (3) ans renouvelables.

En cas de vacance d'un siège, il est procédé dans les mêmes formes à la désignation d'un nouveau membre pour la période restante du mandat.

Les membres du conseil d'administration perçoivent les indemnités dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

Le président du conseil d'administration est désigné par le ministre chargé de l'habitat parmi ses représentants. Il est remplacé dans les mêmes formes au cas où il cesse de faire partie du conseil.

En cas d'absence ou d'empêchement du président, la présidence de la réunion du conseil d'administration est assurée par un membre du conseil d'administration désigné par ses pairs.

Le directeur général de la caisse assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative et assure son rôle de secrétaire du conseil.

Art. 5. — Les dispositions de l'article 8 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, sont complétées en son 10ème comme suit :

« Art. 8-10). — L'approbation de toutes modifications du fonds social, de la participation au capital d'autres institutions financières, de groupements et d'entreprises ainsi que la création de filiales spécialisées ».

Art. 6. — Les dispositions du dernier alinéa de l'article 9 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, sont modifiées comme suit :

« Art. 9. — Le procès-verbal des réunions est adressé dans un délai de quinze (15) jours au ministre chargé de l'habitat et aux membres du conseil d'administration ».

Art. 7. — Les dispositions de l'article 11 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991, susvisé, sont modifiées comme suit :

« Art. 11. — Le directeur général de la caisse est nommé par décret exécutif sur proposition du ministre chargé de l'habitat. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes.

Le directeur général adjoint est nommé, sur proposition du directeur général, par arrêté du ministre chargé de l'habitat. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes ».

Art. 8. — Les dispositions de l'article 16 du décret n° 91-145 du 12 mai 1991, sont modifiées et complétées comme suit :

« Art. 16. — Les ressources de la caisse sont constituées par :

- les contributions budgétaires provenant de la prise en charge des sections de service public imposées par l'Etat;
- les fonds liés aux actions d'aides confiées par l'Etat à la caisse;
- les revenus de ses activités;
- les revenus des placements;
- les dons et legs.

Les dépenses de la caisse sont constituées par :

- les dépenses de fonctionnement,
- les dépenses d'équipement,
- toutes autres dépenses nécessaires à la réalisation de son objet ».

Art. 9. — Il est inséré dans le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, les articles 16 bis 1, 16 bis 2, et 16 bis 3, rédigés comme suit :

« Art. 16 bis 1. — Nonobstant les autres formes de contrôle réglementaire, le contrôle de la gestion financière et comptable de la caisse, relève de la compétence d'un commissaire aux comptes ».

« Art. 16 bis 2. — Les budgets, comptes d'exploitation et bilans prévisionnels de la caisse sont adressés, après délibération du conseil d'administration, aux autorités concernées, avant le début de l'exercice auquel ils se rapportent, conformément à la législation et la réglementation en vigueur ».

« Art. 16 bis 3. — Les bilans et les comptes d'exploitation de fin d'année ainsi que le rapport annuel d'activité de l'exercice écoulé, accompagnés des avis et recommandations du conseil d'administration sont adressés aux autorités concernées dans les conditions prévues par la législation et la réglementation en vigueur ».

Art. 10. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles du présent décret.

Art. 11. — Le présent décret sera publié au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 7 Dhou El Hidja 1414 correspondant au 18 mai 1994.

Lancements - Année 2003 -

Code de (W)	Wilaya	Social locatif LSL	Astreinte et institutionnel	Social participatif			Location vente	Total caractère social	promotionnel	Total général
				Aides urbaines	Aides rurales	Total				
1	ADRRAR	130	12	1008	281	1289	0	1431	0	1431
2	CHLEF	300	61	20	1700	1720	0	2081	102	2183
3	LAGHOUAT	200	11	340	220	560	0	771	0	771
4	O.E.BOUAGHI	200	0	671	40	711	0	911	32	943
5	BATNA	0	98	622	453	1075	0	1173	10	1183
6	BEJAIA	0	49	585	857	1442	0	1491	1004	2495
7	BISKRA	500	106	2790	840	3630	0	4236	0	4236
8	BELCHIAH	300	0	0	255	255	0	555	0	555
9	BLIDA	0	39	1229	324	1553	0	1592	116	1708
10	BOUIRA	0	0	133	342	475	0	475	0	475
11	TAMANRASSET	352	0	0	153	153	0	505	0	505
12	TEBESSA	200	0	565	1139	1704	0	1904	0	1904
13	TLEMCEN	280	0	1144	322	1466	0	1746	0	1746
14	TIARET	330	60	471	360	831	0	1221	0	1221
15	TIZI OUAZOU	265	0	669	0	669	0	934	0	934
16	ALGER	1500	0	1414	0	1414	0	2914	730	3644
17	DJELFA	750	26	68	652	720	0	1496	0	1496
18	JIJEL	501	22	582	274	856	0	1379	101	1480
19	SETIF	320	11	550	1300	1850	0	2181	679	2860
20	SAIDA	315	9	0	900	900	0	1224	0	1224
21	SKIKDA	991	7	183	116	299	0	1297	22	1319
22	SIDI BEL ABBES	250	0	1847	433	2280	0	2530	0	2530
23	ANNABA	0	0	436	41	477	0	477	571	1048
24	GUELMA	340	44	340	580	920	0	1304	0	1304
25	CDNSTANTINE	300	0	1231	34	1265	0	1565	0	1565
26	MEDEA	0	46	469	639	1108	0	1154	0	1154
27	MOSTAGANEM	400	2	1071	1171	2242	0	2644	0	2644
28	M'SILA	85	24	200	696	896	0	1005	0	1005
29	MASCARA	120	57	1209	687	1896	0	2073	267	2340
30	OUARGLA	298	0	355	159	514	0	812	0	812
31	ORAN	2216	0	773	0	773	0	2989	120	3109
32	EL BAYADH	124	0	0	75	75	0	199	0	199
33	ILLIZI	200	21	120	30	150	0	371	0	371
34	B.B.ARRERIDJ	160	100	1325	444	1769	0	2029	0	2029
35	BOUMERDES	256	0	75	241	316	0	572	0	572
36	EL TAREF	70	24	130	290	420	0	514	0	514
37	TINDOUF	160	0	0	41	41	0	201	0	201
38	TISSEMSILT	224	0	20	365	385	0	609	0	609
39	EL OUED	724	2	55	41	96	0	822	0	822
40	KHENCHELE	380	0	0	0	0	0	380	0	380
41	SOUK AHRAS	200	10	100	2	102	0	312	0	312
42	TIPAZA	744	4	733	561	1294	0	2042	170	2212
43	MILA	270	0	352	187	539	0	809	0	809
44	AIN DEFLA	170	0	441	69	510	0	680	0	680
45	NAAMA	0	13	0	524	524	0	537	0	537
46	A.TEMOUCHENT	100	181	111	1490	1601	0	1882	0	1882
47	GHARDAIA	200	0	1398	218	1616	0	1816	0	1816
48	RELIZANE	50	55	234	1056	1290	0	1395	0	1395
	TOTAL	15475	1034	26069	20602	46671	0	63240	3924	67164

ARRETE INTERMINISTERIEL DU 15 NOVEMBRE 2000

FIXANT LES MODALITES D'APPLICATION DU DECRET EXECUTIF N° 94-308 DU 4 OCTOBRE 1994 DEFINISSANT LES REGLES D'INTERVENTION DE LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT EN MATIERE DE SOUTIEN FINANCIER DES MENAGES MODIFIE ET COMPLETE PAR L'ARRETE INTERMINISTERIEL DU 09 AVRIL 2002

Le ministre de l'habitat et de l'urbanisme et,

Le ministre des finances,

- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 relatif à l'activité immobilière ;
- Vu le décret présidentiel n° 2000-257 du 26 août 2000 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret présidentiel n° 01 - 139 du 31 mai 2001 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 91-144 du 12 mai 1991 portant restructuration de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP), distraction d'une partie de son patrimoine et création de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 portant statuts de la caisse nationale du logement (C.N.L) modifié et complété par le décret exécutif n° 94-111 du 18 mai 1994 ;
- Vu le décret exécutif n° 91-454 du 23 novembre 1991, modifié et complété, fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 fixant les attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94-218 du 14 Safar 1415 correspondant au 23 juillet 1994, modifié, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n°302-050 « Fonds national du logement » ;
- Vu le décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement, en matière de soutien financier des ménages ;
- Vu le décret exécutif n° 95-54 du 15 Ramadan 1415 correspondant au 15 février 1995 fixant les attributions du ministre des finances ;

DECRET EXECUTIF N° 97-406 DU 2 RAJAB 1418 CORRESPONDANT AU 03 NOVEMBRE 1997 PORTANT CREATION DU FONDS DE GARANTIE ET DE CAUTION MUTUELLE DE LA PROMOTION IMMOBILIERE

Le Chef du gouvernement,

Sur le rapport du ministre de l'habitat,

- Vu la constitution, notamment des articles 85-4° et 125 (alinéa 2) ;
- Vu le décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finance pour 1993, notamment son article 131 ;
- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 relatif à l'activité immobilière, notamment son article 11 ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-230 du 19 Safar 1418 correspondant au 24 juin 1997 portant nomination du Chef du Gouvernement ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-231 du 20 Safar 1418 correspondant au 25 juin 1997 portant nomination des membres du Gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 portant attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94-58 du 25 Ramadan 1414 correspondant au 7 mars 1994 portant modèle type de contrat de vente sur plan applicable en matière de promotion immobilière ;

DECRETE

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} - En application des dispositions de l'article 131 du décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 et de l'article 11 du décret législatif n° 93-03 du 1^{er} mars 1993 susvisés, il est créé un fonds de garantie et de caution mutuelle de la promotion immobilière, ci après dénommé « le Fonds ».

Art. 2 - Placé sous la tutelle du ministre chargé de l'habitat, le Fonds est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le Fonds est à caractère mutualiste et ne poursuit pas de but lucratif.

Art. 3 - Le Fonds a pour objet de garantir les paiements effectués par les acquéreurs et revêtant le caractère d'avance à la commande, reçus par les promoteurs au titre d'un contrat de vente sur plans.

A ce titre, le promoteur, adhérent au Fonds est tenu de souscrire auprès de ce dernier une assurance pour le projet comprenant le bien objet de la vente.

Art. 4 - Peut adhérer au Fonds toute personne physique ou morale exerçant

- d'organisation du Fonds et de création de représentations régionales ;
- d'adoption du règlement intérieur du Fonds ;
- d'adoption du budget prévisionnel ;
- d'approbation des bilans et comptes de résultats et de leur affectation ;
- de définition des conditions et modalités générales de souscription à une assurance auprès du Fonds ;
- d'adoption des règles générales d'emploi des disponibilités et de placement des réserves ;
- des conditions générales de passation des marchés, contrats, accords, conventions et autres transactions et engagements du Fonds ;
- des questions liées aux statuts, aux conditions de recrutement, de rémunération et de formation du personnel ;
- de composition du comité de garantie et des règles de son fonctionnement ;
- d'acceptation des dons et legs ;
- et d'une façon générale, de toutes les questions que lui soumet le directeur général.

Le conseil d'administration peut consulter ou faire participer à ses réunions toute personne dont la compétence est susceptible d'éclairer ses travaux.

Art. 13 - Les conditions et modalités d'octroi des garanties exigibles des promoteurs assurés ainsi que leurs montants, tel que prévus à l'article 3 ci-dessus, sont soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Art. 14 - Le conseil d'administration se réunit, sur convocation de son président en session ordinaire au moins quatre (4) fois par an. Il peut se réunir en session extraordinaire, aussi souvent que l'intérêt du Fonds l'exige et à la demande de son président ou des deux tiers (2/3) de ses membres au moins.

Art. 15 - Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si les deux tiers (2/3) au moins de ses membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, une nouvelle réunion est convoquée dans les huit (08) jours qui suivent et le conseil peut alors valablement délibérer quel que soit le nombre des membres présents.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Les délibérations du conseil d'administration sont sanctionnées dans des procès-verbaux inscrits sur un registre spécial signé par le président et le secrétaire de séance.

Art. 16 - Le président du conseil rend compte au ministre de tutelle de l'ensemble des activités du Fonds.

Art. 17 - Le directeur général du Fonds est nommé arrêté du ministre chargé de l'habitat.

4. les personnes ou conjoints de personnes qui reçoivent des promoteurs immobiliers un salaire ou une rémunération en raison d'une quelconque activité.

Art. 22 - Les décisions du comité de garantie sont définitives.

Toutefois, tout promoteur non satisfait de la décision du comité de garantie a la faculté de présenter de nouveau sa demande devant ce même comité, en y adjoignant toutes informations ou éléments complémentaires susceptibles de modifier la décision prise par ledit comité.

Art. 23 - L'assemblée générale prévue à l'article 8 ci-dessus est composée de tous les adhérents au sens de l'article 4 ci-dessus. Elle élit parmi ses membres son président.

Elle élabore et adopte un règlement intérieur qui doit être en conformité avec le règlement intérieur du Fonds.

L'assemblée générale des adhérents se réunit au moins une fois par an en session ordinaire. Elle peut se réunir en session extraordinaire sur proposition de son président ou au moins des deux tiers (2/3) de ses membres.

Les règles régissant les rapports entre l'assemblée générale des adhérents et les organes de gestion et d'administration du Fonds sont fixées par le règlement intérieur du Fonds.

Art. 24 - L'assemblée générale des adhérents :

- fixe les conditions d'éligibilité de ses représentants au conseil d'administration et procède à leur élection ;
- prend connaissance du rapport d'activité annuel du Fonds établi par le directeur général et fait part à ce dernier de ses observations ;
- formule tous avis ou proposition de nature à favoriser le développement de la promotion immobilière, à améliorer les règles de gestion et de fonctionnement du Fonds et à préserver la renommée de la profession ;
- désigne un commissaire aux comptes.

CHAPITRE III DISPOSITIONS FINANCIERES

Art. 25 - La comptabilité du Fonds est tenue en la forme commerciale.

Art. 26 - Les ressources du Fonds sont constituées :

- des droits d'adhésion et des cotisations versés par les promoteurs ;
- des droits versés par les adhérents au titre de la garantie prévue à l'article 3 ci-dessus ;
- des produits financiers des dépôts et placements ;
- des récupérations financières conséquentes à la réalisation des sûretés réelles des adhérents défallants ;
- des agios sur les impayés différés ;

**ARRÊTE INTERMINISTÉRIEL DU 16 DHOUL-KAADA 1418,
CORRESPONDANT AU 15 MARS 1998 FIXANT LES MODALITÉS
D'APPLICATION DU DÉCRET EXÉCUTIF N° 97-308 DU 28 RABIE-ETHANI
1415 CORRESPONDANT AU 4 OCTOBRE 1994 DÉFINISSANT LES RÈGLES
D'INTERVENTION DE LA CAISSE NATIONALE DU LOGEMENT EN MATIÈRE
DE SOUTIEN FINANCIER DES MÉNAGES**

Le Ministre de l'habitat et le Ministre des finances,

- Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière ;
- Vu le décret présidentiel n° 97-231 du 20 Safar 1418 correspondant au 25 juin 1997 portant nomination des membres du gouvernement ;
- Vu le décret exécutif n° 91-144 du 12 mai 1991 portant restructuration de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP), distraction d'une partie de son patrimoine et création de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991, modifié et complété, portant statuts de la caisse nationale du logement (C.N.L) ;
- Vu le décret exécutif n° 92-176 du 4 mai 1992 fixant les attributions du ministre de l'habitat ;
- Vu le décret exécutif n° 94 du 14 Safar 1415 correspondant au 23 juillet 1994, modifié, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n°302-305 « Fonds national du logement » ;
- Vu le décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 définissant les règles d'intervention de la caisse nationale du logement, en matière de soutien financier des ménages ;
- Vu le décret exécutif n° 95-54 du 15 Ramadan 1415 correspondant au 15 février 1995 fixant les attributions du ministre des finances ;
- Vu le décret exécutif n° 97-35 du 5 Ramadan 1417 correspondant au 14 janvier 1997 fixant les conditions et modalités de location, de vente, de location-vente des biens à usage d'habitation et de vente des biens à usage commercial, professionnel et autres, réalisés par les offices de promotion et de gestion immobilière, financés sur fonds remboursables du Trésor public ou garantie par lui et réceptionnés après octobre 1992 ;

ARRETEMENT

Article 1^{er} - En application des dispositions de l'article 6 du décret exécutif n° 94-308 du 28 Rabie-Ethani 1415 correspondant au 4 octobre 1994 susvisé, le présent arrêté a pour objet de fixer les modalités et conditions d'intervention de la caisse nationale du logement en matière de soutien financier des ménages.

Ces derniers prennent les dispositions nécessaires à l'effet de rassembler les demandes d'accès aux aides financières prévues par le présent arrêté et de dresser la liste des ménages qui sont éligibles, en fonction du nombre de points obtenus, en application du barème de cotation qui tiendra compte :

- du niveau des revenus du postulant et ceux de son conjoint, le cas échéant ;
- de l'effort d'épargne ;
- des conditions d'habitat ;
- de la situation personnelle et familiale.

Art. 9 - Les éléments déterminant le niveau des revenus du postulant et de ceux de son conjoint sont arrêtés et cotés comme suit :

- inférieur à 2 fois le salaire national minimum garantie 80 points
- égaux ou supérieurs 2 fois et inférieurs à 4 fois le SNMG 65 points.

Sont comptabilisés comme revenus, au sens du présent article, les ressources du demandeur cumulés, dans le cas où celui-ci est marié, avec celles de son (ou ses) conjoints (s) vivant sous le même toit.

Art. 10 - Les éléments déterminant l'effort d'épargne sont arrêtés et cotés comme suit :

- montant des intérêts cumulés par le postulant et son (ou ses) conjoint(s) :
 - supérieurs à 10.000 DA 45 points
 - compris entre 7.000 DA et 10.000 DA 40 points
 - compris entre 5.000 DA et 6.999 DA 35 points
 - compris entre 2.000 DA et 4.999 DA 30 points
 - inférieur à 2.000 DA et supérieur à 1.000 DA 25 points
- pour chaque carnet d'épargne ouvert au nom du conjoint et/ou de personnes à charge et comportant un dépôt égal ou supérieur à 1.000 DA (avec un maximum de 5 points): 1 point
- par année d'ancienneté du carnet d'épargne du postulant par (année révolue) (avec un maximum de 5 points): 1 point.

Art. 11 - Les éléments déterminant les conditions d'habitat du postulant sont arrêtés et cotés comme suit :

- 1) Nature de la construction :
 - habitation précaire (bidonville, gourbi) 45 points
 - habitation menaçant ruine (à démolir) 30 points
 - habitation vétuste, nécessitant des travaux de réhabilitation 20 points
- 2) Conditions de confort :
 - absence de branchements aux réseaux publics :
 - d'eau potable 10 points
 - d'évacuation des eaux usées 10 points

Dans le cas d'aides destinées à la réalisation de logements, l'accord donné sera réputé nul si les travaux ne sont pas démarrés dans un délai de six (6) mois à compter de la notification de l'accord.

Art. 14 - Les dispositions relatives au classement des bénéficiaires définies par les articles 10,11 et 12 ci-dessus ne sont pas applicables, lorsqu'il s'agit de programme d'aides destiné à la résorption d'habitat précaire.

Art. 15 - La caisse nationale du logement déterminera les procédures administratives et techniques de constitution et de liquidation des dossiers des postulants aux avantages prévus au présent arrêté.

Art. 16 - Les conditions et modalités d'octroi d'une aide à l'accession à la propriété des biens à usage d'habitation régis par le décret exécutif n° 97-35 du 5 Ramadhan 1417 correspondant au 14 janvier 1997 susvisé relèvent de dispositions propres.

Art. 17 - Les dispositions du présent arrêté seront précisées, en tant que de besoin, par instruction du ministre chargé de l'habitat.

Art. 18 - Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 16 Dhou-El-Kaada 1418 correspondant au 15 mars 1998.

Le ministre de l'habitat

Le ministre des finances

Abdelkader BOUNEKRAF

Abdelkrim HARCHAOU

relatifs à l'impôt spécial sur les plus-values des immeubles, modifiée par les articles 192 à 194 de la loi de finances complémentaire pour 1990.

Chacune des parties a affirmé sous les peines édictées par le code de l'enregistrement précisé que le présent acte exprime l'intégralité du prix convenu (1).

Et le notaire soussigné affirme en outre qu'à sa connaissance le présent acte n'est modifié, ni contredit par aucune contrelettre contenant augmentation du prix.

DONT ACTE

Fait en l'étude du notaire soussigné.

Les jours, mois et an que dessus.

Et, après lecture et interprétation les parties ont signé avec les témoins et le notaire.

(1) adapter le contenu de cette rubrique en faisant référence à la législation en vigueur, au moment de l'établissement de l'acte.

★

Décret présidentiel n° 94-59 du 25 Ramadhan 1414 correspondant au 7 mars 1994 modifiant et complétant le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs.

Le Chef du Gouvernement,

Sur le rapport conjoint du ministre de l'intérieur et des collectivités locales, du ministre de la justice et du ministre de l'habitat.

Vu la Constitution et notamment ses articles 81-4° et 116 (alinéa 2) ;

Vu la plate-forme portant consensus national sur la période transitoire ;

Vu l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966, modifiée et complétée, portant code de procédure civile ;

Vu l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975 modifiée et complétée, portant code civil ;

Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993, relatif à l'activité immobilière ;

Vu le décret n° 76-147 du 23 octobre 1976, régissant les rapports entre bailleurs et locataires d'un local à usage professionnel d'habitation relevant des offices de promotion et de gestion immobilière ;

Vu le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs ;

Vu le décret présidentiel n° 94-44 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction du Chef du Gouvernement dans ses fonctions ;

Vu le décret présidentiel n° 94-45 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction dans leurs fonctions des membres du Gouvernement ;

Décète :

Article 1er. — En application des dispositions de l'article 28 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, le présent décret a pour objet de modifier et de compléter le décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs.

Art. 2. — Le titre III du décret n° 83-666 du 12 novembre 1983 susvisé, est complété par un chapitre III, intitulé — Dispositions particulières — dans lequel sont insérés les articles ainsi rédigés :

« Art. 45 bis. — Conformément aux dispositions des articles 24 à 26 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, l'administration de la copropriété prévue au présent titre peut être diligentée par au moins un des copropriétaires concernés ».

« Art. 45 ter. — L'administration de la copropriété prévue à l'article précédent est mise en œuvre après délivrance par le président du tribunal du lieu de localisation de l'immeuble, de l'ordonnance sur pied de requête conformément à l'article 26 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé ».

Une copie certifiée conforme de l'ordonnance prévue à l'alinéa ci-dessus est affichée dans le hall d'entrée de l'immeuble soumis à ce régime de gestion, par les soins du copropriétaire diligent qui est tenu en outre d'en informer les services concernés de la commune du lieu de localisation de l'immeuble ».

« Art. 45 quater. — Le copropriétaire diligent est subrogé aux organes de la copropriété et exerce l'ensemble de leurs prérogatives, dans les limites et conditions définies par la loi ».

Art. 45 quinquies. — Le mode de gestion exceptionnel de la copropriété, prévu au présent chapitre prend fin dès la mise en place des organes de copropriété dans les formes et conditions déterminées par les dispositions contenues dans les chapitres précédents.

Art. 2. — Propriété — Jouissance

2.1. Transfert de propriété :

Conformément aux articles 9 et 12 du décret législatif n° 93 03 du 1er mars 1993, l'acquéreur sera propriétaire de l'immeuble présentement vendu sur plus à dater de la livraison.

La présente sera constatée par le seul fait de son enregistrement et de la signature du procès-verbal de livraison dressé et notarié.

2.2. Achèvement des travaux :

Le vendeur s'oblige à poursuivre la construction et à l'achever dans les délais prévus au présent contrat.

L'achèvement sera matérialisé par l'obtention du certificat de conformité prévu par la législation en vigueur au jour de la vente et de la signature de l'acte de vente, après la réception des services de l'urbanisme et de l'habitat.

Art. 3. — Délais de livraison et pénalités de retard.

Le vendeur s'oblige à livrer le bien vendu dans un délai de mois, à savoir au cours du trimestre 199.....

En cas de non livraison à l'échéance indiquée ci-dessus et après un délai de grâce de mois, tout retard sera dû au paiement par le vendeur à l'acquéreur, de pénalités de retard calculées à raison de % du prix prévisionnel de vente, par jour de retard, sans toutefois que le montant maximum des pénalités ne puisse dépasser % du prix de base.

Art. 4. — Réception et livraison.

La prise de possession par l'acquéreur et la livraison par le vendeur sont constatées par un procès-verbal dressé contradictoirement suivant les modalités et après : (à la convenance des parties).

(Préciser en outre, le délai pour la réparation des vices apparents, le cas échéant).

Art. 5. — Prix et modalités de paiement.

Fixer le prix de vente et ses modalités de paiement, en précisant la répartition par l'acquéreur des paiements effectués à la livraison et au moment des livraisons.

Art. 6. — Modalités de révision du prix

prévoir éventuellement le cas de rétrocession du prix.

Le montant de la plus-value sera supérieur à % du prix de base.

Art. 7. — Choix de conditions variées "immeuble collectif"

La présente vente a lieu sur les conditions générales et de droit en pareille matière et notamment celles contenues dans le décret législatif n° 93 03 du 1er mars 1993 relatif à la vente sur plan et son exécution, à moins que l'acquéreur s'oblige à exécuter.

adhérer sans réserves, par le seul fait de l'acceptation, à toutes les règles et conditions contenues dans le règlement de ce projet.

souffrir les servitudes positives et négatives de celles actives, le tout s'il en existe, sur la parcelle des n°s et à faire valoir les autres à son profit, sans recours contre le vendeur et sans que la présente clause ne puisse conférer à qui que ce soit plus de droit qu'il n'en aurait en vertu de titres réels ou non possédés par lui.

A ce sujet, le présent acte ne peut être considéré comme connaissance aucune de l'existence de biens, présentement vendus et que par conséquent il n'en a conféré, ni laissé acquérir aucune autre que celles pouvant résulter des règles de jouissance des immeubles collectifs.

La présente vente a lieu sur les conditions générales de toutes primes et cotisations et autres dépenses communes dues que tout impôt et taxes, y compris ceux de l'acquiescement.

enfin payer tout les taxes, droits et emplacements des présentes et de leurs suites, présentes et ordinaires.

Art. 7. — Choix de conditions variées "immeuble individuel"

La présente vente a lieu sur les conditions générales et de droit en pareille matière et notamment celles contenues dans le décret législatif n° 93 03 du 1er mars 1993 relatif à la vente sur plan et son exécution, à moins que l'acquéreur s'oblige à exécuter.

adhérer sans réserves, par le seul fait de l'acceptation, à toutes les règles et conditions contenues dans le cahier des charges du loti s'il y a lieu.

souffrir les servitudes positives et négatives de celles actives, le tout s'il en existe, sur la parcelle des n°s et à faire valoir les autres à son profit, sans recours contre le vendeur et sans que la présente clause ne puisse conférer à qui que ce soit plus de droit qu'il n'en aurait en vertu de titres réels ou non possédés par lui.

Vu l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975, modifiée et complétée, portant code civil;

Vu l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975, modifiée et complétée, portant code de commerce;

Vu la loi n° 80-67 du 9 août 1980 relative aux assurances;

Vu la loi n° 88-27 du 12 juillet 1988 portant organisation du notariat;

Vu la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme;

Vu le décret législatif n° 93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finances pour 1993 et notamment son article 131;

Vu le décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière;

Vu le décret présidentiel n° 94-44 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction du Chef du Gouvernement dans ses fonctions;

Vu le décret présidentiel n° 94-45 du 19 Chaâbane 1414 correspondant au 31 janvier 1994 portant reconduction dans leurs fonctions des membres du Gouvernement;

Décète :

Article 1er. — Conformément aux dispositions prévues par l'article 10 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 susvisé, les opérations de vente sur plans sont formalisées par acte authentique conformément au modèle annexé au présent décret.

Art. 2. — Le modèle de contrat visé à l'article 1er ci-dessus peut être complété par toutes autres clauses jugées utiles par les parties, sous réserve qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur régissant les transactions immobilières.

Art. 3. — Le présent décret sera publié au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 25 Ramadhan 1414 correspondant au 7 mars 1994.

Récha MALIK.

MODELE DE CONTRAT DE VENTE SUR PLANS

L'an

Et le

Par devant maître notaire à
ant comparu.

1°) (identification précise du promoteur)
ci-après désigné "Le vendeur",

d'une part.

2°) (identification précise de l'acquéreur).

ci-après dénommé "l'acquéreur".

d'autre part.

3°) organisme prêteur (cas échéant),
de troisième part.

Lesquels, ont requis le notaire soussigné de recevoir dans un acte authentique les conventions intervenues entre eux, et préalablement à la rédaction de l'acte, objet des présentes, ont exposé ce qui suit :

Déclaration du vendeur :

Le vendeur a entrepris la construction d'un ensemble immobilier destiné à la vente dans le cadre de la réglementation en vigueur en la matière et les dispositions de l'article 10 du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993.

Description de l'ensemble immobilier :

Consistance :

Localisation :

Surface du terrain d'assiette :

Le tout conforme au dossier technique de promotion et d'exécution déposé auprès du notaire soussigné et sur la base duquel seront effectués la poursuite et l'achèvement des travaux.

Textes régissant le contrat :

La présente vente sur plan est régie par les dispositions du code civil en matière de vente d'immeubles complétées par les dispositions du décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993, les clauses contenues dans le présent contrat et les documents de référence indiqués ci-dessous.

Documents de référence : (variante "immeuble collectif").

Les parties se référeront pour l'ampleur et la limite de leurs engagements, outre les textes sus-énoncés, aux documents ci-après, qui ont fait l'objet, au préalable, d'un dépôt, aux rangs des minutes du notaire soussigné en date du

CHAPITRE II

DE LA RELATION PROMOTEUR
ACQUEREUR

Art. 8. — Sous réserve des dispositions prévues ci-après relatives à la vente sur plans, les transactions portant sur un immeuble ou une fraction d'immeubles demeurent régies par la législation en vigueur et notamment les dispositions du code civil en la matière.

Avant toute livraison de l'immeuble à l'acquéreur, le promoteur est tenu d'exiger des architectes et entrepreneurs chargés de la réalisation des ouvrages, l'attestation d'assurance répondant de leur responsabilité civile décennale édictée par les dispositions du code civil, notamment son article 554, et conformément à la loi relative aux assurances, notamment ses articles 94 à 99.

La copie de l'assurance visée à l'alinéa précédent est fournie aux acquéreurs au plus tard le jour de la prise de possession de l'immeuble.

Faute de quoi et outre les dispositions prévues par la loi en la matière, la responsabilité civile du promoteur est engagée.

Art. 9. — Sous réserve de présenter des garanties techniques et financières suffisantes, telles que prévues par les articles 10, 11, 17 et 18 ci-dessous, un promoteur immobilier peut céder à un acquéreur un immeuble ou une fraction d'immeuble avant achèvement. Dans ce cas la transaction est formalisée par un contrat de vente sur plans, régis par les dispositions prévues au présent chapitre.

Art. 10. — Le contrat de vente sur plans, dont modèle est déterminé par voie réglementaire, doit, à peine de nullité, comporter, outre les formules habituelles :

- les éléments justificatifs de l'obtention des autorisations de construire prévues par la réglementation en vigueur,
- la description et la consistance de l'immeuble ou fraction d'immeuble vendus,
- les délais de livraison et les pénalités de retards y afférents en cas de non respect,
- le prix prévisionnel et les modalités de sa révision éventuelle,
- les conditions et modalités de paiement,
- la nature des garanties légales, garantie de bonne fin et autres garanties données par le promoteur à l'acquéreur et la contrepartie des avances, acomptes et paiements fractionnés, prévus au contrat et à l'appui des autres engagements contractuels.

Le contrat-type peut, par ailleurs, être complété par toutes autres clauses particulières jugées nécessaires par les parties, sans toutefois que les garanties contractuelles puissent être inférieures à celles prévues dans le contrat-type tel que fixé par voie réglementaire.

Art. 11. — Pour les opérations de vente sur plans, le promoteur est tenu de couvrir ses engagements par une assurance obligatoire prise auprès du fonds de garantie et de caution mutuelle prévu par la législation en vigueur.

L'attestation de garantie est obligatoirement annexée au contrat prévu à l'article 10 ci-dessus.

Art. 12. — Le contrat de vente sur plans est établi en la forme authentique et est soumis aux formalités légales d'enregistrement et de publicité. Il porte à la fois sur la construction et le terrain sur lequel l'ouvrage est édifié.

Art. 13. — Le contrat prévu à l'article 12 ci-dessus est complété par un procès verbal dressé contradictoirement, en la même étude notariale, pour constater la prise de possession par l'acquéreur et la livraison de l'immeuble achevé par le promoteur en conformité avec les engagements contractuels.

Lorsque la vente porte sur un immeuble divisé en fraction, le procès verbal prévu à l'alinéa ci-dessus est accompagné du descriptif de division de la copropriété établi, à la diligence du promoteur, conformément à la réglementation en vigueur.

Art. 14. — la prise de possession de l'immeuble ou de la fraction d'immeuble par l'acquéreur ne peut avoir lieu qu'après délivrance du certificat de conformité prévu par la loi n° 90-29 du 19 décembre 1990, susvisée. La prise de possession et le certificat de conformité n'ont cependant pas d'effet exonératoire de la responsabilité civile encourue, ni de la garantie de parfait achèvement de l'ouvrage à laquelle est tenu le promoteur pendant un délai d'un an.

Art. 15. — Les délais nécessaires à l'exécution des travaux de réparation des vices apparents et/ou au bon fonctionnement des éléments d'équipement du bâtiment sont fixés par le contrat visé aux articles 9 et 10 ci-dessus.

Art. 16. — Toute faillite d'un promoteur qui aura procédé à la vente sur plans, confère de droit à la masse des acquéreurs un privilège de premier rang.

Art. 17. — Toute défaillance ou incapacité matérielle d'un promoteur, dûment constatée par huissier et persistant malgré mise en demeure, confère à la masse des acquéreurs le pouvoir de poursuivre l'achèvement des constructions par tous moyens de droit, aux frais et en lieu et place du promoteur défaillant.

Art. 18. — Sans préjudice des dispositions en vigueur des codes civil et pénal relatives à l'application des dispositions contenues dans le présent chapitre, toute clause du contrat qui a pour objet d'exclure ou de limiter la responsabilité, ou les garanties prévues aux articles 11 et 14 et celles prévues par la législation en vigueur ou d'en limiter la portée soit en écartant soit en limitant la solidarité des sous-traitants du promoteur est réputée nulle et non écrite.

Art. 19. — Outre l'obligation prévue à l'article 11 ci-dessus, le promoteur immobilier est tenu par ailleurs de se garantir contre tous risques dont il doit répondre en sa qualité de promoteur.

CHAPITRE III

DE LA RELATION BAILLEUR - LOCATAIRE

Art. 20. — Les articles 471 - 472 - 473 - 474 et 509 ainsi que les articles de 514 à 537 de l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975, susvisée, relatifs au droit au maintien dans les lieux, ne sont pas applicables aux baux à usage d'habitation conclus postérieurement à la date de promulgation du présent décret législatif.

— un (1) représentant du ministre chargé des collectivités locales désigné pour sa compétence dans les domaines du développement économique local.

— un (1) représentant du ministre chargé de la protection sociale désigné pour sa compétence dans le domaine social.

Le conseil d'administration peut appeler en conseil toute personne susceptible de l'éclairer dans ses délibérations.

Les membres du conseil d'administration sont désignés par arrêté du ministre chargé de l'habitat sur proposition des autorités dont ils relèvent, pour une durée de trois (3) ans renouvelables.

En cas de vacance d'un siège, il est procédé dans les mêmes formes à la désignation d'un nouveau membre pour la période restante du mandat.

Les membres du conseil d'administration perçoivent les indemnités dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

Le président du conseil d'administration est désigné par le ministre chargé de l'habitat parmi ses représentants. Il est remplacé dans les mêmes formes au cas où il cesse de faire partie du conseil.

En cas de vacance ou d'empêchement du président, la présidence de la réunion du conseil d'administration est assurée par un membre du conseil d'administration désigné par ses pairs.

Le directeur général de la caisse assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative et assure en outre le secrétariat du conseil ».

Art. 5. — Les dispositions de l'article 8 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, sont complétées en son 10^{ème} comme suit :

« Art. 8-10). — L'approbation de toutes modifications du fonds social, de la participation au capital d'autres institutions financières, de groupements et d'entreprises ainsi que la création de filiales spécialisées ».

Art. 6. — Les dispositions du dernier alinéa de l'article 9 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, sont modifiées comme suit :

« Art. 9. — Le procès-verbal des réunions est adressé dans un délai de quinze (15) jours au ministre chargé de l'habitat et aux membres du conseil d'administration ».

Art. 7. — Les dispositions de l'article 11 du décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991, susvisé, sont modifiées comme suit :

« Art. 11. — Le directeur général de la caisse est nommé par décret exécutif sur proposition du ministre chargé de l'habitat. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes.

Le directeur général adjoint est nommé, sur proposition du directeur général, par arrêté du ministre chargé de l'habitat. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes ».

Art. 8. — Les dispositions de l'article 16 du décret n° 91-145 du 12 mai 1991, sont modifiées et complétées comme suit :

« Art. 16. — Les ressources de la caisse sont constituées par :

— les contributions budgétaires provenant de la prise en charge des sujétions de service public imposées par l'Etat;

— les fonds liés aux actions d'aides confiées par l'Etat à la caisse;

— les revenus de ses activités;

— les revenus des placements;

— les dons et legs.

Les dépenses de la caisse sont constituées par :

— les dépenses de fonctionnement,

— les dépenses d'équipement,

— toutes autres dépenses nécessaires à la réalisation de son objet ».

Art. 9. — Il est inséré dans le décret exécutif n° 91-145 du 12 mai 1991 susvisé, les articles 16 bis 1, 16 bis 2, et 16 bis 3, rédigés comme suit :

« Art. 16 bis 1. — Nonostante les autres formes de contrôle réglementaire, le contrôle de la gestion financière et comptable de la caisse, relève de la compétence d'un commissaire aux comptes ».

« Art. 16 bis 2. — Les budgets, comptes d'exploitation et bilans prévisionnels de la caisse sont adressés, après délibération du conseil d'administration, aux autorités concernées, avant le début de l'exercice auquel ils se rapportent, conformément à la législation et la réglementation en vigueur ».

« Art. 16 bis 3. — Les bilans et les comptes d'exploitation de fin d'année ainsi que le rapport annuel d'activité de l'exercice écoulé, accompagnés des avis et recommandations du conseil d'administration sont adressés aux autorités concernées dans les conditions prévues par la législation et la réglementation en vigueur ».

Art. 10. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles du présent décret.

Art. 11. — Le présent décret sera publié au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 7 Dhou El Hidja 1414 correspondant au 18 mai 1994.