

Royaume du Maroc



**Direction des Etudes
et des Prévisions financières**

**Note de synthèse du rapport de la Banque Mondiale sur
la stratégie du secteur de l'habitat au Maroc
Juillet 1996**

Document de travail n° 10

**Note de synthèse du rapport de la banque
mondiale sur la stratégie du secteur
de l'habitat au Maroc**

J uillet 1996

D'après le rapport de la Banque Mondiale (N° 13930 MOR), le Maroc a enregistré, du moins jusqu'en 1993, une croissance soutenue et une stabilité sur le plan macro-économique, et ce grâce aux mesures prises concernant la privatisation et l'ouverture de l'économie au marché. Ces mesures s'insèrent dans le cadre d'une ambitieuse réforme de la société marocaine, d'où l'importance d'y intégrer le secteur de l'habitat.

L'amélioration de l'efficacité du secteur de l'habitat revêt une importance primordiale pour le développement économique du Maroc et ceci pour deux raisons :

- Ce secteur est important économiquement et représente 5% du PIB et une proportion plus importante de l'investissement total ;
- Les dépenses de logement absorbent un tiers des revenus des ménages pauvres : De ce fait, une réduction du prix des logements ou un meilleur ciblage des subventions pourraient améliorer considérablement la situation sociale de cette catégorie de ménages.

Faisant la synthèse du rapport de la Banque Mondiale, la présente note met en évidence les problèmes du secteur de l'habitat, retrace les axes stratégiques, fait des suggestions en vue d'un développement harmonieux de l'activité en question et donne une idée sur les retombées de la mise en œuvre d'une telle stratégie.

1. Institutions du secteur de l'habitat

La structure institutionnelle du secteur public est assez complexe ; elle comprend divers organismes publics qui interviennent pour une bonne part dans l'offre de terrains urbains. Au niveau central, le Ministère de l'Habitat et celui de l'Intérieur se partagent la plupart des responsabilités dans le secteur du logement. Le Ministère de l'Habitat formule les politiques sectorielles et assure la tutelle de plusieurs opérateurs publics d'aménagement des terrains, qui dominent dans l'ensemble du pays l'offre de lots urbains. Le Ministère de l'Intérieur formule les politiques en matière d'urbanisme. En particulier, il lui incombe d'approuver les schémas directeurs et les plans d'aménagement, et il donne même son aval à de petits lotissements dans les municipalités dont il a la supervision.

Au niveau opérationnel, deux organismes nationaux, la Société Nationale d'Équipement et de Construction (**SNEC**) et l'Agence Nationale de lutte contre l'Habitat Insalubre (**ANHI**) ainsi que sept organismes régionaux appelés **ERAC**, sont chargés de fournir surtout des lots, et parfois des logements, à toutes les classes de ménages, subventionnant de façon croisée les pauvres en imposant des prix plus élevés sur les clients aisés selon un système de péréquation.

L'Etat assure aussi la tutelle d'un promoteur pour Casablanca, l'Attacharouk, et de la Caisse de Dépôts et de Gestion (**CDG**), organisme public possédant des filiales immobilières qui se chargent de la promotion et de la construction d'habitations pour les revenus intermédiaires.

Les municipalités, pour leur part, sont principalement chargées de l'approbation des lotissements et des permis de construire, mais sous réserve d'avis favorable des gouverneurs ou même du Ministère de l'Intérieur pour les projets d'une certaine importance.

Une banque publique, le Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH) est chargée du financement des logements à revenu intermédiaire.

2. Contraintes du secteur de l'habitat

En dépit d'un remarquable développement de l'urbanisme réglementaire dans les dernières années, et de l'effort des pouvoirs publics dans le secteur de la production foncière et immobilière, on constate que l'offre quantitative reste au dessous de la demande (besoins annuels autour de 100.000 logements urbains suite à la croissance de la population et production de 90.000 logements dont 28.000 non réglementaires).

Pour le système de production l'élément clé de blocage est identifié comme étant la faiblesse de l'offre foncière, exacerbée par l'amenuisement des réserves foncières publiques. Durant les dernières années, les prix fonciers ont enregistré des hausses alarmantes. A l'heure actuelle, la production de terrains à bâtir est dominée par le secteur public qui représente plus de 60% de l'offre. Cette situation entraîne une distorsion dans le fonctionnement du marché et des contraintes au niveau aussi bien de l'offre que de la demande.

Les contraintes sur l'offre :

Malgré le montant considérable des subventions accordé à l'habitat (3,5 milliards de DH en 1992, soit 5,3% du budget de l'Etat dont 1,5 milliards de DH d'exemptions profitant essentiellement aux promoteurs et aux propriétaires fonciers), le développement de ce secteur est entravé au niveau de l'offre par les éléments suivants :

- La gestion 'lente et incertaine' de la réglementation de l'urbanisme affecte la production de terrains constructibles et freine le système d'offre de logements.
- Les normes prévues par les plans d'urbanisme empêchent l'aménagement de terrains à faible coût pour les familles à revenu modeste.
- Le système public de production foncière n'a pas réussi à augmenter l'offre de façon suffisante ni à couvrir les besoins des bas revenus.
- Le manque de transparence du marché foncier : De plus, il n'existe pas de moyen systématique d'observation et de suivi de l'état des marchés.
- Le système actuel de subventionnement croisé de l'offre foncière ne réussit pas à cibler les catégories les plus défavorisées.
- La pénurie de terrains urbains est un préalable à lever pour résoudre le problème de logement.
- La segmentation du secteur de l'habitat en trois marchés distincts :

- ✓Le marché rationné des promoteurs publics, qui vendent essentiellement des lots équipés selon des normes urbaines ambitieuses à des prix inférieurs à ceux du marché.
 - ✓Le marché libre légal, axé sur la vente de lots individuels ou de maisons à des personnes relativement aisées à un prix du marché qui prend en considération la pénurie de terrains urbains.
 - ✓Enfin, un important marché non structuré et non réglementaire, où se vendent des lots à des personnes de revenu intermédiaire ou faible.
- Le rôle marginal de la fiscalité foncière du fait de la modestie des taux. Appliquée seulement aux terrains situés en périmètre urbain, la fiscalité n'est pas indexée sur l'inflation. Enfin, les autorités ne réévaluent la valeur locative que tous les trois ans.
 - Le cadre réglementaire pour les logements de location restreint lui aussi l'offre en logements. Selon la législation actuelle, l'expulsion des locataires en situation d'impayés suit la procédure civile usuelle, ce qui entraîne complexité et lenteur.
 - L'influence des taxes d'importation des produits et matériaux de construction aussi bien sur l'offre que sur la demande de logements : elles sont relativement élevées et accroissent les coûts du logement de façon substantielle.
 - L'existence d'autres taxes réduisant l'offre de logements, alors que des subventions explicites ou implicites via le système fiscal soit ne stimulent pas l'offre, soit augmentent la demande de groupes autres que ceux à faible revenu.

Les contraintes sur la demande

Les contraintes au niveau de la demande sont également nombreuses, mais liées surtout au financement.

L'absence de financement hypothécaire à long terme réduit la demande de logement, notamment celle des groupes à revenu modeste. Seuls 10% des ménages financent l'achat de leur habitation par le biais du système financier. De plus, les banques privées allouent une part marginale de leurs ressources au logement (les prêts au logement représentent 7% du total des prêts bancaires).

3. Stratégie de l'habitat au Maroc

La stratégie de l'Habitat devrait avoir pour objectif global d'ouvrir aux ménages un accès à un logement convenable en fonction de leur revenu dans les marchés concurrentiels, ainsi que de donner au secteur public la capacité d'aider les ménages les plus nécessiteux à obtenir un logement, tout en réduisant au minimum les dépenses publiques.

Le rapport de la Banque Mondiale expose une stratégie qui doit progressivement être mise en place durant la période 1995-2000 et se poursuivre jusqu'en 2005. Les principaux axes de cette stratégie sont les suivants :

- Rationaliser la planification et la rendre plus opérationnelle afin de permettre plus de souplesse aux promoteurs.
- Développer les outils d'information pour remédier à l'opacité des marchés fonciers : c'est ainsi que l'Administration et le secteur privé doivent mettre en place conjointement un observatoire des valeurs foncières.
- Autoriser les promoteurs à mener des études d'infrastructure et à concevoir les travaux conformément aux normes des Régies.
- Modifier le rôle des opérateurs publics de terrains publics en les orientant vers la fourniture d'une infrastructure primaire et des lots pleinement aménagés aux seuls pauvres et en développant les ventes de terrains équipés d'infrastructure primaire au profit des promoteurs du secteur privé.
- Améliorer la fiscalité du logement dans le but d'augmenter le rythme des mutations foncières à long terme en simplifiant les impôts fonciers, en les indexant sur l'inflation, en supprimant les exonérations et les subventions non transparentes et en abaissant les droits à l'importation des matériaux de construction.
- Déréglementer les loyers afin d'encourager les investissements dans l'habitat locatif et de réduire la demande adressée aux promoteurs publics.
- Faciliter le financement hypothécaire et libéraliser les marchés financiers.
- Améliorer le fonctionnement du secteur en transférant la responsabilité de la gestion urbanistique des communes aux communautés et en enlevant aux organismes urbains l'aménagement des terrains.

Pour mettre sur pied cette stratégie, il faudrait l'insérer dans le contexte suivant :

- Le secteur privé jouera un rôle prédominant dans la fourniture de terrains à bâtir et de logements pour les ménages à revenu intermédiaire et supérieur, par le biais du marché libre.
- Les collectivités locales et leurs services seront chargés de la planification de l'urbanisme et de la fourniture de terrains équipés et pourvus d'une infrastructure principale, essentiellement hors site.
- Dans la logique de ce qui précède, la plupart des promoteurs publics disparaîtront progressivement.

- Le Gouvernement conservera la responsabilité de la formulation des politiques relatives au secteur de l'habitat et de l'attribution de subventions transparentes aux ménages à faible revenu. Il s'appuiera sur le secteur privé pour la fourniture d'habitations dans toute la mesure du possible.
- le Maroc réduira sensiblement le pourcentage par rapport au PIB des dépenses publiques réservées à l'habitat, et augmentera notablement le taux de l'épargne domestique, principalement en privatisant la gestion des caisses de retraites.
- Enfin, le Gouvernement devra instaurer l'exercice du droit de préemption dans les zones en restructuration et les zones d'urbanisation future, et ce pour prévenir une forte hausse des prix après approbation des plans d'aménagement.

4. Conséquences de la stratégie

La mise en œuvre de cette stratégie pourrait apporter à moyen terme une réelle contribution au développement du secteur de l'habitat.

Au niveau microéconomique, les avantages prendront surtout la forme d'une baisse du coût des logements pour leur utilisateur final, sans perte de ressources pour le Budget de l'Etat. Le coût d'une maison, actuellement de 200.000 DH, pourrait baisser d'environ un quart d'après les estimations de la Banque Mondiale. Il en découlerait une baisse des coûts d'équipement des terrains et des prix des matériaux de construction. Cette réduction rendrait donc les maisons accessibles aux ménages à revenus modestes.

D'un point de vue macro-économique, les avantages paraissent considérables. Pour l'ensemble de l'économie, le PIB aux prix du marché augmenterait. La stratégie contribuerait à une augmentation de l'intermédiation financière et de l'efficacité des marchés financiers, ce qui accroîtrait le taux de l'épargne intérieure du Maroc. En outre, le secteur public pourrait récupérer une somme de l'ordre de 2 milliards de DH en mettant fin à des incitations fiscales injustifiées.