

République Tunisienne

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



Pour une nouvelle stratégie de l'habitat

**La production de logements
par les promoteurs immobiliers privés**

Diagnostics et recommandations

Table des matières

Résumé	3
Introduction	5
1. Examen des cadres juridiques, réglementaires et fiscaux.....	6
1.1. Apport et limites du cadre juridique et réglementaire	6
1.2. Les incitations fiscales au logement social et population-cible	8
1.3. L'inadaptation du système de financement FOPROLOS	9
1.4. Limites et carences du Code et des outils d'urbanisme	11
2. Présentation du secteur de la promotion immobilière privée.....	13
2.1. Collecte et confrontation des données recueillies	13
2.2. Résultats des entretiens effectués auprès des PIP	16
2.3. Interviews auprès des responsables administratifs	19
3. Diagnostic approfondi du secteur	20
3.1. Contribution et positionnement des PIP dans le marché immobilier	20
3.2. les contraintes de financement	21
3.2. La pénurie des terrains constructibles	24
3.3. Les stratégies de substitution développées par les PIP	25
3.4. Les contraintes techniques et de marketing	27
3.5. Les difficultés avec les concessionnaires publics et l'administration local.....	29
4. Grandes orientations de relance de la PIP	30
4.1.Recommandations pour le moyen terme	30
4.2.Recommandations pour le court terme	32
Annexes	34

- Résumé -

L'étude sur la promotion immobilière privée a pour objet d'identifier et d'aplanir toutes les difficultés qui empêchent les promoteurs privés d'accroître leur production, de la diversifier par l'aménagement des terrains et le locatif et de la rendre plus accessible aux ménages à faibles et moyens revenus.

➤ **Présentation du secteur :** *La performance des PIP est encore modeste avec 10 000 logements/an (soit 22% de la production formelle de logements contre 75% pour l'autopromotion) ; le secteur demeure dominé par les promoteurs occasionnels, peu productifs (en moyenne 4 logements/promoteur) avec peu de professionnels et encore moins des promoteurs qui font du social. L'assiette financière de l'ensemble des promoteurs, comparé aux promoteurs marocains par exemple, est relativement faible et ne leur permet pas d'entreprendre des projets d'envergure susceptibles d'augmenter leur production, ni d'intervenir dans tout le pays : la majorité des promoteurs se concentrent des les grandes villes littorales et produisent plutôt du haut standing (65%), puis l'économique (33%) et presque pas de social (2%).*

➤ **Cadres juridique, fiscal et urbanistique :** *Les facteurs qui ont permis l'essor de l'activité des PIP au début des années 90 ne sont plus réunis aujourd'hui, à savoir :*

- *Le cadre juridique et réglementaire qui a atteint ses limites : le double contrôle injustifié de l'activité – agrément et cahier des charges- et les contraintes pour la mobilisation du financement privé étranger constituent un handicap le développement du secteur,*
- *les privilèges accordés à la production du logement social s'amenuisent de plus en plus que ce soit par l'insignifiance des incitations fiscales que par la contrainte des prix plafonnés, d'où l'abandon de ce créneau par la plupart des PIP ;*
- *le Foprolos qui demeure anormalement peu exploité, certes par manque d'offre de logements sociaux, mais aussi en raison de la rigidité des critères d'éligibilité et de l'inflation des prix;*
- *les instruments d'urbanisme (PAU, PAD, lotissement) ont peu d'effet sur la maîtrise du foncier, en plus de la complexité de leurs procédures de révision et d'approbation*

➤ **Résultats du diagnostic :** *Le diagnostic du secteur a permis de dégager les problématiques suivantes :*

- *La pénurie de terrains constructibles – problématique majeure du secteur - en raison de la carence l'offre publique (AFH), l'absence de promoteurs fonciers actifs et la lenteur de révision des plans d'urbanisme ;*
- *Les stratégies foncières de substitution (ancien stock, anticipation de l'urbanisation, échange terrain contre logement) ont permis d'atténuer la crise du secteur mais pas l'asphyxie du logement social ;*
- *L'absence de tradition et de visibilité en matière de partenariat Public-privé ; en contre partie, amorce d'un partenariat prometteur avec les investisseurs étrangers ;*
- *La contrainte du financement et le recours à l'emploi non autorisé des avances des acquéreurs pour contourner le coût élevé des frais financiers ; pour le logement Foprolos –sans avance d'acquéreurs-, les promoteurs mobilisent tous les moyens : fonds propres, crédits bancaires et crédits fournisseurs ;*
- *La hausse vertigineuse des prix des matériaux de construction qui, conjuguée avec les difficultés précédentes (foncier et frais financiers), sont à l'origine du renchérissement spectaculaire du marché de l'immobilier et rien ne présage l'arrêt*

de cette envolée des prix,

- *Les contraintes techniques et de marketing : le faible accès aux innovations technologiques entravent la réalisation de grands projets et donc de faire des économies d'échelle ; au niveau du marketing, la situation s'améliore ;*
- *Les difficultés avec les concessionnaires publics et l'administration locale se sont accentuées surtout après 2011 et se sont traduites par des retards insensés et des surcoûts de production.*

➤ **Recommandations préliminaires :**

1. Pour le moyen terme

- *Augmentation de l'offre de terrain à bâtir par la création de villes nouvelles autour des grands centres urbains à l'instar de l'expérience marocaine depuis 2004 ;*
- *Réformer les missions de l'AFH tout en renforçant son rôle de grands producteurs de terrains aménagés « AFH- grossiste » et permettant aux PIP de prendre la relève pour faire l'aménagement de détail*
- *Améliorer l'efficacité et l'opérationnalité des outils de maîtrise foncière tout en maîtrisant les délais de révision;*
- *Développer l'offre de logements abordables en :*
 - *Imposant aux PIP la réservation d'un quota minimum de logements abordables pour les ménages à moyens et faibles revenus (expérience Malaisienne,..)*
 - *Offrant des incitations fiscales plus attractives (voir mesures à court terme)*
- *Restructurer et rationaliser le développement de la profession par : l'encouragement des PIP professionnels, la révision des modalités d'autorisation de l'exercice ;*
- *Encourager le partenariat Public – Privé en assouplissant les conditions prévues au niveau de la réglementation;*
- *Développer la création de sociétés de PIP à participation étrangère en clarifiant et facilitant les conditions d'agrément et d'octroi des avantages ;*

2. Pour le court terme

- *Accélérer la révision des PAU, tout en autorisant la création de lotissements sociaux dans les zones d'extension des PAU;*
- *Réviser vers la hausse la TNB pour qu'elle soit plus dissuasive ;*
- *Consolider les incitations fiscales octroyées aux PIP du social aux niveaux de l'enregistrement des terrains et l'exonération (expérience marocaine) ;*
- *indexer les prix administrés pour les logements Foprolos au cours des prix réels ;*
- *élever le seuil du Capital initial exigé de 150 mille dinars à un minimum de 1 M.D.*
- *Simplifier les procédures de lotissement des terrains par le recours à la formule de « guichet unique » dans chaque gouvernorat;*
- *Assainir les relations promoteurs – acquéreur – Administration avec plus de fermeté envers les promoteurs défaillants qui ne respectent pas le Cahier des charges ;*
- *Assouplir les charges et écourter les délais de branchements Steg et Sonede.*

Introduction

Deuxième grande filière de production de logements après l'autopromotion – 22% de la production organisée contre 75.5% pour l'autopromotion et 2.5% pour les promoteurs publics-, la promotion immobilière privée connaît une forte croissance en nombre de promoteurs mais pas en production de logements. Ses produits sont de moins en moins diversifiés avec 65% pour le haut standing, 33% pour l'économique et à peine 2% pour le social. Par rapport à la première période qui a suivi la refonte de la Loi de la promotion immobilière en 1990, la contribution des promoteurs privés à la production de logements sociaux a beaucoup régressé et encore plus en terrains aménagés.

Plusieurs facteurs handicapent l'activité des promoteurs privés dont la faiblesse de leur assiette financière, la rareté des terrains à bâtir, la lenteur des procédures et des autorisations administratives, la non révision des plans d'aménagement permettant de créer de nouvelles zones d'urbanisation, ainsi que et surtout depuis la Révolution 2011, le manque de main d'œuvre qualifiée voire même ordinaire et la pénurie des matériaux de construction.

Toutes ces raisons et d'autres ont fait que les promoteurs sont loin d'être performants et ne peuvent en aucun cas jouer pleinement leur rôle et développer leur offre de logements et encore moins l'offre de logements abordables destinés aux ménages à faibles revenus.

L'objectif de cette étude est donc d'identifier et d'aplanir toutes les difficultés et contraintes qui empêchent les promoteurs immobiliers privés de développer leur activité et d'adapter leur offre à tous les segments de la demande. Aussi, tout en se référant à des expériences étrangères réussies dans le domaine de l'immobilier – au Maroc, en Malaisie, etc.- il s'agit aussi de proposer des mesures de relance permettant de :

- améliorer la performance productive des promoteurs privés,
- développer leur offre en matière de logements abordables,
- renforcer la capacité des professionnels d'entre eux à entreprendre des projets d'envergure,
- encourager les promoteurs à diversifier la gamme de leurs produits par la production de lots de terrains aménagés en plus du logement,
- développer le partenariat public-privé et le partenariat promoteur privé-investisseur étranger en vue de mener de grands immobiliers et de réaliser des économies d'échelle.

1. Examen des cadres juridiques, réglementaires et fiscaux de la P.I.

1.1. Apport et limites du cadre juridique et réglementaire¹

- L'activité de la promotion immobilière a fait naître une relation juridique « complexe » de par le nombre des intervenants ; elle met en rapport direct trois acteurs principaux : le PIP, le client-acheteur et l'Administration. Cette relation a été théoriquement bien régie et clarifiée par le législateur.
- Le cadre juridique relatif à la promotion immobilière comporte principalement :
 - La loi n° : 17 de la 26/02/1990 portant refonte de la législation relative à la promotion immobilière. Etant la principale référence juridique en la matière, cette Loi a libéré le secteur des contraintes de l'ancienne Loi de 1977 (Loi N° 47 du 02/07/1977) dont :
 - le contrôle des projets par l'Administration centrale,
 - l'interdiction de la participation étrangère au capital des sociétés immobilières
 - et la limitation de la promotion immobilière au logement sans l'aménagement foncier.
 - La loi n° : 94 du 11/11/2000 imposant l'obligation au promoteur de conclure un contrat définitif dans un délai d'un mois à partir du paiement du prix définitif du logement.
 - Le décret n° : 1330 du 26/08/1991 promulguant le cahier des charges générales de la profession ;
 - Le Décret N° 2165 du 19/12/1990, fixant les attributions, la composition et les conditions de fonctionnement de la Commission consultative de la P.I.
 - L'Arrêté du Ministre de l'Équipement et de l'Habitat du 27/11/1991, portant définition de l'habitat à caractère social ou prioritaire.
- Certes, le législateur a permis l'essor de la profession grâce à :
 - la souplesse de la Loi quant aux procédures administratives,
 - l'encouragement à l'investissement dans la construction de logements sociaux
 - l'accès du promoteur à l'activité de lotissement des terrains.

Cependant, les relations entre les trois acteurs cités ci-haut, n'ont pas encore atteint l'équilibre escompté ; elles sont restées dominées par un climat de « méfiance généralisée » surtout à l'égard du promoteur immobilier², sans pour autant que les intérêts des acquéreurs soient préservés.

En effet, malgré le fait que cette activité économique est contrôlée doublement - l'agrément et le cahier des charges -, dans la pratique, ce contrôle s'avère inefficace :

- les relations promoteurs–acquéreurs sont toujours conflictuelles, et, malgré les infractions commises par quelques promoteurs envers leurs acquéreurs, rares sont ceux qui sont sanctionnés notamment par le retrait de l'agrément : pas plus que trois (3) agréments ont été retirés au cours des quinze dernières années et pour des raisons qui ne sont pas toujours de nature professionnelle.

¹ En concertation avec Mr. Néjib Belaid, en charge du thème « cadre juridique et des aspects fiscaux du marché du logement locatif et de la promotion privée ».

² Maître Taoufik Chabchoub, avocat à la cour de Cassation : « Faut-il réformer le droit de la promotion immobilière ? » Art dans l'immobilier 2010

Parmi les cas d'infractions cités par l'Observatoire « ILEF », Observatoire de la défense du consommateur, on relève :

- la non-conformité des plans et la qualité présumée des matériaux de construction avec le produit final,
 - la discordance au niveau des superficies livrées par rapport aux superficies payées,
 - la transformation d'usage illégale du rez-de-chaussée conçu pour l'habitat en commercial tout en le spécifiant habilement au niveau des contrats sans que les acquéreurs s'en aperçoivent du moins lors de la mise en possession,
 - la non-indemnisation des retards de livraison des logements avec un comportement insensé de la part de certains qui obligent leurs clients avant la mise en possession à signer un document de renonciation à leur droit de l'indemnité de retard,
 - l'allongement mal-intentionné des délais de livraison pour obliger quelques acquéreurs pressés à renoncer à l'acquisition de leur bien et, du coup, le promoteur en profite doublement : d'une part, par la déduction des 10% sur l'avance reçue, et d'autre part, par la revente du bien à autre acquéreur à un prix plus cher.
- Enfin, les relations promoteur – administration sont très limitées voire inexistantes : Rares sont ceux qui communiquent à l'Administration les changements affectant la vie juridique de leur entreprise ou l'informent de la marche de leur activité.
- *Faut-il assainir les relations tripartites : promoteurs – acquéreur – Administration, de sorte que l'administration soit mieux informée des activités et des évolutions du secteur et, en même temps, plus ferme envers les promoteurs défaillants par l'application de la loi en cas de non-respect du cahier des charges.*
- Le capital minimum pour exercer le métier de promoteur immobilier ne se justifie plus aujourd'hui : le montant dérisoire de 150.000 dinars, comme capital minimal qui n'équivaut même pas au prix d'un logement moyen, a incité à l'envahissement du secteur par les non- professionnels (85% du nombre total des PIP) et à l'évasion fiscale ;
- *Faut-il porter la valeur du capital minimum à un niveau beaucoup plus important et proportionnel au cours du marché immobilier actuel? Certains promoteurs professionnels proposent de le porter à un (1) Million de dinars voire plus.*
- Faible développement des sociétés de promotion immobilière à participation étrangère de plus de 50% dans le capital : 4 à 5 sociétés uniquement ont été autorisées par la Commission Supérieure des Investissements (société Enfidha immobilière, Société Tunisie- Singapourienne, Société Boukhater...)
- Les conditions d'autorisation, jugées trop longues et complexes, freinent la constitution de ce genre de sociétés et par la même leur contribution au développement de la P.I. Selon, Mr. W. Ben Mahmoud (architecte-urbaniste et expert dans le domaine de la promotion immobilière) la législation et les procédures tunisiennes « en matière d'urbanisme et de partenariat local-étranger sont contraignantes et devraient à être revues et simplifiées à l'image de ce font les marocains pour faciliter l'attraction des investisseurs étrangers ».
- *Faut-il simplifier les autorisations des sociétés de promotion immobilière à participation étrangère et éviter la discordance entre la Loi de promotion immobilière de 1990 et le Code des changes modifié en 2006 et se contenter*

de ce dernier instrument juridique qui a institué un nouveau régime pour les participations étrangères dans les entreprises de droit tunisien.

1.2 Les incitations fiscales au logement social et population-cible ³:

Au cours des 5 dernières années (2009 – 2013), la contribution des PIP à la production de logements sociaux était d'environ 419 logements /an ; on est très loin des records atteints au début des années 90 avec 4000 logements sociaux. Malgré les avantages accordés aux promoteurs qui réalisent de tels projets (notamment l'exonération de 50% sur les bénéfices), ces derniers ne s'intéressent plus - et à juste titre- à ce type de projets ; les incitations fiscales sont devenues carrément insignifiantes et par conséquent peu attractives :

- Au niveau de l'enregistrement du terrain destiné à un projet social : le promoteur n'est pas en mesure d'enregistrer son terrain au droit fixe de 1% tant qu'il n'ait pas classé son projet comme projet social et n'ait pas obtenu l'autorisation de bâtir, or ces deux conditions sont tributaires de l'appropriation du terrain, par conséquent le promoteur est condamné à enregistrer son terrain au plein tarif de 6% avec très peu de chance de récupérer la différence des frais entre 1 et 6% une fois il a obtenu son autorisation de bâtir, et ce, par peur d'être soumis à un contrôle fiscal.
- Au niveau de l'exonération d'impôt de 50% sur les bénéfices, cet avantage est lui aussi biaisé par les récentes dispositions fiscales à savoir :
 - Le minimum d'impôt à payer qui est de 20% (taux ne dépassant pas les 10% auparavant),
 - Le passage du taux maximum de l'impôt de 35% à 25% par la nouvelle Loi des Finances de 2014,

Par conséquent, l'exonération n'est plus que de 5% sur les bénéfices au lieu de 15% avant 2014.

Dans d'autres pays à niveau de développement comparable, dont le **Maroc**, les promoteurs qui font du social bénéficient de beaucoup plus d'avantages notamment à partir de 2010 : ces derniers sont exonérés des impôts et taxes ci-après :

- Impôt sur les sociétés (I.S)
- Impôt général sur le revenu (IGR)
- Droits d'enregistrement et de timbre ;
- Droits d'inscription sur les livres fonciers
- Taxe spéciale sur le ciment.
- Les taxes perçues en faveur des collectivités locales (Taxe professionnelle et taxe sur les terrains urbains non bâtis).

et ce, à condition de réaliser un minimum de 500 logements sociaux (de 50 à 100 m2/ logement avec un prix maximum de 250 000 dhs soit environ 55 000 dt.) dans un délai n'excédant 5 ans à partir de la 1^{ère} autorisation à bâtir⁴.

Pour cela, les PIP tunisiens qui continuent à faire du social considèrent qu'ils n'ont plus aucun privilège⁵ qui les incite à poursuivre d'investir dans ce créneau désormais très peu rentable. Les quelques motivations qui restent mais qui ne sont pas partagés par tous, sont :

³ En concertation avec Mr. Néjib Belaid « Cadre juridique et aspects fiscaux »

⁴ Selon la Loi des Finances pour l'année budgétaire 2010 du Maroc, publiée dans le bulletin officiel n° 5800 du 31 Décembre 2009.

⁵ Déclarations de Messieurs Boukhrouf (immobilière boukhrouf), Bargaoui (Al Bayet el Jadid) El Marrakchi (Immobilière Edhiafa) juin 2014

- la facilité d'écoulement de tous les logements produits,
- Le faible volume d'investissement à engager,
- et éventuellement leur savoir-faire acquis dans le social pendant des décennies et qu'ils tiennent à le fructifier.

Il va de soi, que le grand perdant de cette crise du logement abordable c'est la population à faible revenus éligibles au financement FOPROLOS : aujourd'hui à peine 1.8% (Tableau N° 8) de cette population cible est touchée par les logements produits par les PIP.

- *Faut-il réexaminer et consolider les incitations fiscales en vigueur pour les rendre plus efficaces et plus attractives tout classant le logement abordable comme « secteur d'investissement prioritaire ».*

1.3 L'inadaptation du système de financement FOPROLOS⁶

Initialement, le Fonds de Promotion de Logements pour Salariés –FOPROLOS- a été créé pour faire bénéficier la population à faibles revenus et en particulier les salariés, de l'accès au logement (Loi n°:54 du 3/08/1977). Malgré les multiples réajustements notamment des années 2007, 2009, 2011, 2012 et 2013 pour faire adapter ce système de financement social aux cours des prix de logements et la création de nouvelles catégories de crédits: Foprolos 2 au profit des salariés gagnant entre 2 fois et 3 fois le SMIG et Foprolos 3 pour les salariés entre 3 fois et 4.5 le SMIG, les résultats sont restés nettement en deçà des attentes.

Tableau N° 1. Prix administrés selon les catégories du Foprolos

	Foprolos 1 50 m ²		Foprolos 2 75 m ² (collectif)		Foprolos 3 80 à 100 m ² (collectif)	
	Montant	Prix m ²	Montant	Prix m ²	Montant	Prix m ²
2 Décembre 2009	39 000	780	50 000	666	54000/ 67 500	675
Juillet 2013	45 000	900	57 500	766	62000/ 77 500	775
Juillet 2014 (en cours)			(63 000)	(840)		

Source : Arrêtés du Ministre de l'Equipement et de l'habitat

le Fonds demeure peu actif et anormalement peu exploité puisqu'il ne finance qu'un nombre limité de logements abordables : une moyenne de 737 logements /an ont été financés entre 2009 et 2013 nécessitant un financement moyen de 34,6 Millions de dinars/an, ce qui ne représente que 27,3% des ressources annuelles du Fonds et engendrant par la même un excédent cumulé en fin 2013 de 446,1 M.D.

La quote-part des PIP demeure par conséquent dérisoire ; elle ne dépasse pas en moyenne les 250 logements sociaux/an, soit presque 20 fois de moins que leur production enregistrée au début des années 90 avec un nombre moindre de promoteurs.

⁶ En concertation avec Mr. Ziad Sayah, responsable du thème « financement de l'habitat ».

Cette faible performance financière du Fonds qui demeure « largement sous-utilisé, faute d'une offre adaptée, et non pas de ressources »⁷, trouve son origine dans plusieurs facteurs dont :

- La rigidité des critères d'éligibilité excluant la population des non-salariés, soit une bonne partie sinon la majorité de la population-cible,
- Le manque de terrains à bâtir à prix abordables (voir chapitre3),
- La discordance entre le coût de revient du logement FOPROLOS et les prix administrés : Selon le guide de l'immobilier 2013, le baromètre des prix de l'immobilier est monté de plus de 41% entre 2011 – 2013 soit près de 13,5% par an, bien au-delà des 5-7% d'augmentation annuelle enregistrée durant les 15 dernières années.
- La hausse vertigineuse des prix des matériaux de construction avec des augmentations allant de 35 jusqu'à 51% entre Janvier 2010 et Janvier 2014 (Annexe N°2) :
 - 35% pour les produits de carrière (sable, gravier, tout venant, ..)
 - 41% pour le béton prêt à l'emploi,
 - 50% pour le ciment⁸,
 - 52% pour les produits rouges.

L'incidence de telles augmentations se fait sentir beaucoup plus au niveau du logement social que tout autre type de logement : les matériaux de construction représentent environ 60% du coût du logement social contre en moyenne 40% dans logements économique et de standing.

Tableau n° 2: Logements Financés par le FOPRLOS
Au cours des années 2009-2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne annuelle
<i>FOPROLOS 1</i>	252	724	267	8	152	280
<i>FOPROLOS 2</i>	428	456	481	242	208	363
<i>FOPROLOS 3</i>	40	58	215	33	64	82
Total	720	1298	963	283	424	725

Source : Direction Générale de l'Habitat. Mai 2014

En ce qui concerne les prix administrés, ceux-ci n'étant pas indexés au cours du marché immobilier et au coût du logement abordable mais fixés périodiquement par l'Administration, handicapent sérieusement les promoteurs du social.

Le prix administré pour un logement de 75 m² -type Foprolos 2- est aujourd'hui de 766^d/m² avec l'intention de le réviser prochainement pour le porter à 800^d/m², même avec ce nouveau plafond, les promoteurs intéressés ne sont pas très optimistes et considèrent qu'avec la hausse vertigineuse des prix des terrains et des matériaux de construction, ils risquent de ne pas s'en sortir ; l'Etat devrait intervenir selon eux pour mettre fin à l'escalade des prix et aux inadaptations récurrentes du Foprolos.

Le gérant de la société immobilière « Edhiafa » spécialisé dans la promotion sociale à Sfax considère que, s'il vend son projet de 60 logements qui vient d'être achevé (types Foprolos 2

⁷ Citation de Mr. Sayah, rapport sur le financement de l'habitat.

⁸ Compte non tenu de la dernière augmentation du prix du ciment en Juin 2014 où le prix du sac de ciment de 50 Kg est passé de 6,250 d. à 8,550 d. soit une augmentation de 36,8%.

et Foprolos 3) au prix de son classement en 2009 à 675^d/m², il sera déficitaire voire ruiné, étant donné que le coût de revient par m² a déjà atteint les 700d !!.

- *Faut-il indexer les prix administrés pour les logements Foprolos au cours des prix réels de construction tout en tenant compte du facteur localisation géographique des projets (différencier les prix de vente du m² dans les grands centres urbains –prix plus élevés- des autres agglomérations urbaines)?*
- *Faut-il mettre au point une formule d'actualisation des prix de classement des projets en cas d'allongement des délais de réalisation enregistrés pour cas de force majeure ?*

1.4. Limites et carences du Code et des outils d'urbanisme⁹

Le Code d'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme –CATU-, promulgué par la Loi N° 122 du 28 Novembre 1994 prévoit plusieurs instruments de planification urbaine, dont le SDA et le PAU, et de maîtrise foncière dont le Périmètre d'intervention Foncière –PIF-, le Périmètre de Réserve Foncière –PRF- le Partenariat et le lotissement. Leur mise en application depuis lors n'a pas permis de résorber le déficit croissant en terrains urbanisables et a mis en évidence les limites du CATU et par conséquent des outils d'urbanisme.

En effet, l'actuel système de planification urbaine n'a pas aidé à l'atténuation de la crise foncière ; au contraire, avec des délais trop longs de révision des PAU et des SDA et l'usage d'outils obsolètes pour gérer les espaces urbains, la situation du marché foncier n'a fait que s'empirer: la spéculation foncière bat son plein, la périurbanisation spontanée s'amplifie et, la centralisation poussée de l'urbanisme aidant, les autorités locales et même régionales ne sont en mesure de faire quoique ce soit.

Dans la plupart des grandes villes y compris la capitale Tunis, les PAU en vigueur, étant très anciens, ne permettent pas d'offrir de nouvelles opportunités foncières aux promoteurs immobiliers : c'est le cas de Tunis dont le PAU date de 1991, de l'Ariana 1997, Sfax 2002, Sousse 2005, avec le cas extrême de Hammamet dont le PAU officiel date de 1976 !?.

A ceci s'ajoute le caractère trop règlementaire du PAU où l'aspect normatif prime sur l'aspect développement d'où sa faible opérationnalité, son inefficience et son incapacité de :

- maîtriser l'urbanisation spontanée,
- stopper la dégradation de la qualité de vie des citoyens,
- promouvoir les projets d'habitat social.

L'option prise récemment pour la décentralisation de la planification urbaine (nouvelle Constitution de Janvier 2014) peut atténuer le déficit en terrains urbanisables à condition :

- d'écourter les délais de révision et d'approbation des PAU en se limitant aux délais prescrits dans le CATU à savoir 18 mois au lieu de plus de 4 ans actuellement
- d'améliorer la qualité des études de révision des PAU par : la prise en compte du cadastre, des moyens locaux de mise en application et le renforcement des structures de suivi des études au niveau local;

⁹ En concertation avec Mr. Yassine Turki, en charge du thème « Règlementation et instruments d'urbanisme ».

- de transférer des moyens humains et financiers conséquents aux collectivités locales pour assumer leurs nouvelles missions.

Quant aux outils de maîtrise foncière (PIF, PRF, Partenariat, Participation, droits de préemption et d'expropriation, lotissement) auxquels s'ajoute la fiscalité locale et notamment la Taxe sur terrain Non Bâti (TNB), qui sont censés faciliter le développement harmonieux des villes et, par la même, le développement de la production formelle de logements et en particulier du logement abordable, ces outils sont rarement appliqués : les collectivités locales, n'étant pas dotées de compétences et de moyens adéquats, n'y se sont jamais intéressées ; les agences foncières, telles que l'AFH, n'ayant pas de stratégie claire à long terme de maîtrise foncière n'utilisent pas ces outils à bon escient.

- Au niveau des PIF,

Cet outil donne la possibilité à l'opérateur public, l'AFH en l'occurrence, de faire usage des droits de préemption et d'expropriation pendant une période de 6 ans, pour acquérir les terrains situés à l'intérieur d'un périmètre donné ; malgré son importance pour le développement de la promotion foncière organisée, le PIF est de moins en moins utilisé : faute de moyens financiers suffisants pour indemniser les propriétaires évincés d'une part, et en raison des contraintes juridiques imposées pour justifier la déclaration d'utilité publique de l'expropriation.

Le PIF de « Bhar Lazreg » à La Marsa, en est un exemple : sur près de 600 ha dont 25% noyauté par l'habitat informel, l'AFH n'a pu acquérir entre 2000 et 2006 qu'environ 80 ha seulement dans les délais règlementaires, après quoi l'AFH a dû renoncer à son PAD et, par la même, à son projet de nouvelle cité d'habitation qu'elle espérait réaliser pour expiration de validité du PIF.

- Au niveau des PRF

Selon le CATU, les PRF servent pour subvenir aux besoins de l'urbanisation future et par conséquent ne peuvent être créés qu'en dehors des PAU. L'opérateur public peut jouir du droit de priorité à l'achat à l'intérieur d'un PRF pendant une durée maximale de 12 ans, ce qui suppose qu'il soit en mesure de mobiliser et de bloquer d'importantes ressources financières pour de longues périodes allant de 12 à 20 ans; cette condition est l'obstacle majeur qui empêche la plupart des opérateurs publics de se constituer des réserves foncières. Le PRF de l'AFH à Gremda (banlieue ouest de Sfax) en est un exemple : il s'agit en fait du premier et unique PRF décrété jusqu'à maintenant par l'AFH ; sur une superficie totale de 400 ha, l'AFH n'a pu acquérir que quelques dizaines d'hectares depuis 2004. Le manque des moyens financiers et la réticence des propriétaires fonciers concernés pourront empêcher l'AFH de parvenir à son objectif.

- Au niveau du Partenariat foncier

Il s'agit du partenariat Public – Privé à l'intérieur des PIF qui permet à un propriétaire privé d'être partenaire à l'opérateur public s'il dispose au sein du PIF d'une superficie minimale de 5000 m² et accepte de signer la convention de partenariat. Rares sont les cas de partenariat qui ont réussi jusqu'à maintenant.

Dans le PIF de Jardin d'El Menzah 2 à l'Ariana, une convention de partenariat allait être signée avec un propriétaire privé disposant de 20 ha à l'intérieur des 300 ha de l'AFH, mais cette opération a dû échouer pour désaccord au niveau des conditions de la convention jugées peu équitables par le partenaire privé.

- Au niveau de la TNB

Avec son très bas taux ne dépassant pas 0,3% de la valeur vénale des terrains non bâtis, la TNB, depuis son institution en 1997, n'a pas joué le rôle dissuasif escompté; de grandes superficies urbanisables demeurent encore vacantes à l'intérieur des PAU (plus de 5000 ha de terrains vacants affectés à l'habitat à l'intérieur du Grand Tunis¹⁰). Une révision vers la hausse du taux de la TNB pourrait inciter les propriétaires à exploiter leur terrain ou à les mettre en vente et de réduire ainsi les superficies vacantes, de mobiliser plus de terrain pour l'habitat et par la même, lutter contre la spéculation foncière.

Des actions stratégiques et ciblées doivent être entreprises pour améliorer la qualité et l'opérationnalité des plans d'urbanisme et l'efficacité des outils de maîtrise foncière.

Une note proposant de grandes orientations de réforme de l'urbanisme en Tunisie a été préparée à la demande du Cabinet de Mr. Le Ministre de l'Équipement et de l'Habitat et remise le 15/08/2014 (Annexe N° 1).

2. Présentation du secteur

En référence aux tâches définies dans les termes de référence, un travail de collecte de données et d'investigation a été mené au préalable, suivi d'une analyse approfondie de ces données et d'un diagnostic de la situation actuelle des promoteurs immobiliers privés (PIP) pour parvenir à formuler des recommandations bien ciblées.

2.1. Collecte des données

La présentation du secteur de la promotion immobilière privée se réfère aux données et informations recueillies auprès des institutions et acteurs suivants :

- * Chambre syndicale nationale des PIP
- * Chambre syndicale régionale des PIP de Sousse
- * Association Professionnelle de la Promotion Immobilière et de la Construction. APIC
- * La direction générale de l'Habitat au M.E.A.T.D.D
- * La direction de l'Urbanisme au M.E.A.T.D.D
- * L'Agence Foncière d'Habitation (AFH)
- * La Société de Promotion du Lac de Tunis (SPLT)
- * Municipalité de l'Ariana
- * Municipalité de Sfax
- * Trois architectes spécialisés dans l'assistance technique des PIP (MM Wassim Ben Mahmoud, Sami Ben Halima et Samir Moalla)
- * Un expert comptable spécialisé dans l'immobilier
- * Un échantillon de 15 promoteurs immobiliers privés (voir Tableau N° 6).

Les données collectées ont permis de relever ce qui suit :

- l'évolution sans cesse croissante du nombre des PIP, enregistrant une augmentation de 150 % lors des 10 dernières années :

¹⁰ Etude du bilan de l'urbanisation dans le Grand Tunis. AUGT 2004

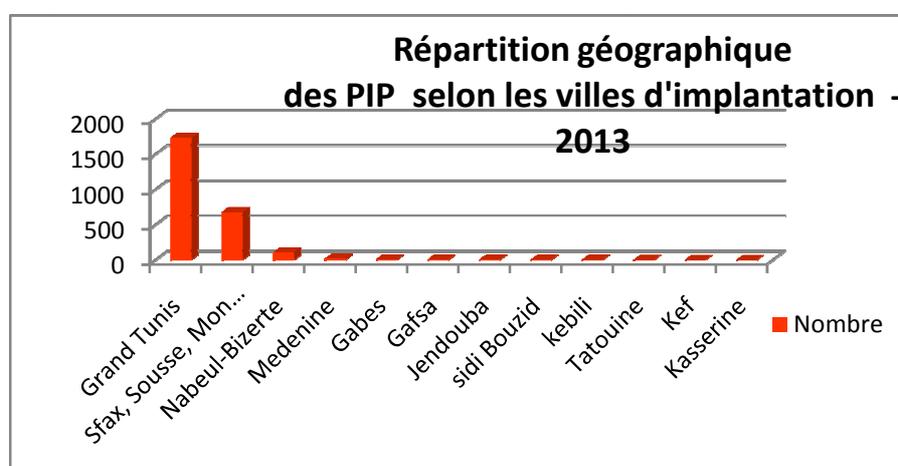
- 1027 promoteurs en 2003
- 2575 promoteurs en 2013, soit moyenne de 155 nouveaux promoteurs par an.

- leur concentration géographique sur le littoral notamment dans les principales villes du pays: Trois grandes zones de concentration peuvent être distinguées :

Tableau N° 3 : Zone de concentration géographique des PIP

	Zone de concentration	Nombre	%
1	Grand Tunis	1732	67,2
2	Sousse, Monastir et Sfax	680	26,4
3	Nabeul-Bizerte	110	4,3

Il est à noter que beaucoup de promoteurs des villes de l'intérieur interviennent dans la capitale où ils réalisent une bonne partie de leur chiffre d'affaires ; selon ce critère, le Grand Tunis concentre à lui seul plus de 75% des promoteurs



Néanmoins, en termes de promoteurs professionnels, le nombre des PIP est beaucoup moindre; la confrontation du chiffre officiel avec les estimations avancées par la chambre syndicale ainsi que l'Administration permettent d'évaluer ce nombre à un maximum de 350 promoteurs professionnels soit 13.5% du total ; tout le reste (soit 86,5%) étant formé de promoteurs occasionnels, peu actifs, ne développant qu'un ou deux projets et rarement plus, sur des terrains leur appartenant provenant quelquefois d'un héritage.

Pour les professionnels, on peut même distinguer un groupuscule d'environ 20 promoteurs très actifs ou des « professionnels-permanents »- c'est-à-dire qui engagent plus de 2 à 3 projets à la fois de façon continue dont certains sont déjà cotés à la Bourse de Tunis : cas Soukna, Simpar, Sits, etc.

Il va de soi que cette évolution quantitative n'a pas eu réellement un impact positif sur la production des logements (tableau N 2).

Tableau 4 : Evolution du nombre et de la production des PIP 2009 - 2013

<i>Année</i>		<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>Moyenne</i>
<i>Nombre de PIP</i>		1743	2003	2184	2141	2575	-
<i>Nbre logements autorisés</i>		10.758	14.204	6.055	8700	10.440	10 031
<i>dont logts FOPROLOS</i>	Nbre	476	484	646	283	206	419
	%	4,4	3,4	10,7	3,2	2,0	4,5
<i>Production Logts /promoteur</i>		6.2	7.1	2.8	4.1	4.0	-

Source : Direction générale de l'habitat (Mai 2014)

D'après les statistiques officielles¹¹, l'augmentation du nombre des PIP n'a pas été suivie d'une augmentation conséquente du nombre de logements produits : la production moyenne des promoteurs a baissé de 32% entre 2009 et 2013 passant de 6.2 logements/ promoteur en 2009 à 4.0 logements en 2013.

Cette faible production ne devrait pas dissimuler en fait les bonnes performances des promoteurs professionnels-permanents dont la production évolue autour de 100 à 200 logements/ an soit 5 à 10 fois la production des occasionnels (cas de Simpar, Essoukna, Le Logement, Nouvelle Société Immob. etc..à Tunis, Solla immob., Immob. Gloulou à Sousse ; Sorits et Africaine Immobilière à Sfax). Cette performance est loin d'être comparée à celle des grands promoteurs marocains qui réalisent des programmes qui se chiffrent par des milliers de logements, tels sont les cas de :

- ✓ « Douja Promotion Groupe Addoha », a réalisé depuis 1988 environ 190 000 logements dans la plupart des villes du Royaume marocain et a en projet 50 000 logements économiques en partenariat avec le secteur public,
- ✓ « Groupe Jamai » avec 35 000 logements réalisés et 50 000 en projet,
- ✓ « Palmeraie développement » spécialisée dans le très haut standing,
- ✓ Etc...

Au niveau typologique, les promoteurs produisant de plus en plus des logements de standing et de haut standing (65% de l'offre totale) et de moins en moins de logements abordables - logements de types économique et Social (35% du total) ; pour le cas des logements sociaux financés par le FOPROLOS, leur proportion a diminué et est devenue négligeable passant de 4,4% à 2,0% entre 2009 et 2013 au niveau de la production totale des PIP.

¹¹ Certains promoteurs estiment que le nombre de logements produits par les PIP est bien inférieur au nombre officiel de logements autorisés, nombre souvent gonflé par les dossiers rectificatifs d'AB d'un même projet.

Tableau N° 5. Nombre et performances des PIP selon les zones géographiques

	Zone 1 Grand Tunis	Zone 2 Sousse, Monastir et Sfax	Zone 3 Nabeul- Bizerte	Zone 4 Sud/Intéri- eur	Total
Nombre de Promoteurs	1732 67,2%	680 26,4%	110 4,3%	53 2,1%	2575
Logements produits : - moyenne annuelle 2009-13 - % total national	7 022 70%	2 206 22%	752 7,5%	51 0,5%	10 031 100%
Typologie : - Standing (appts + villa) - Economique - Social	70 % 23% 2%	60% 37% 2%	63% 35% 2%	25% 75% -	65% 33% 02%
Chiffre d'Affaires < 5 M.D 5 – 10 M.D > 10 M.D	30% 10 % 60%	40% 20% 40%	40% 30% 30%	70% 20% 10%	- - -

Sources : *Direction générale de l'habitat (Mai 2014)*

2.2.Résultats des entretiens effectués auprès des PIP

Les entretiens effectués auprès des PIP ont porté sur un échantillon de 15 promoteurs ce qui représente, certes, moins de 1% du nombre total, mais, on se limitant aux promoteurs actifs uniquement, ce taux atteint les 5% . Les critères du choix ont été arrêtés en accord avec l'Administration-DGH- pour toucher le maximum de promoteurs qui soient :

- * Actifs et ayant réalisés plusieurs projets,
- * Spécialisés dans la promotion sociale : 4 promoteurs ont été retenus représentant au moins les 2/3 des promoteurs qui font du social à l'échelle nationale,
- * Implantés dans l'une des grandes régions de concentration des PIP à savoir :
 - Grand Tunis : 10 promoteurs dont 3 qui font le social,
 - Sfax : 3 promoteurs dont 1 qui fait le social,
 - Sousse : 2 promoteurs.

Les entretiens ont été menés de façon directe et sur la base d'un guide méthodologique préparé à cet effet préalablement (voir annexe 1).

Tableau 6. Données sur l'échantillon des promoteurs contactés

(Mai – Juin 2014)

Montant en Millions de

Dinars

Zone	Société	Statut	Capital	Chiffre Affaires	Product. logts/an	Spécialité
Tunis	Al Beit Eljadid	SARL	0,15	1,5	30	Social
-	I. Boukrouf	SARL	0,15	4,0	30	Social + Econ
-	La Ruche I.	SARL		14,0	120	Social + Econ
-	Simpar	SA	4,00	37,0	180	Standing
-	Essoukna	SA	2,60	21,5	120	Standing
-	I. Chaabane	SARL	9,20	10,0	50	Standing
-	I. Mahboubin	SA	1,00	5,0	25	Standing
-	SPLT	SA	34,00		-	Terrain Stand.
-	S.I. Ksibi	SARL	0,15	7,0	20	Econ & Stand.
-	N.P.I	SARL	0,15	20,0	70	Standing
Sfax	I. Edhiafa	SARL	0,15	2,5	50	Social
-	S.I. El Borj	SA	2,35	7,0	30	Standing
-	S. I. El Autoor	SARL	0,15	4,0	20	Econo & St.
Sousse	Solla I.	SA		24,0	100	Standing
-	I. Gloulou	SARL	5,00	10,0	80	Econo. & Stan

*Sources : - Enquête personnelle. Mai-Juin 2014**- Direction générale de l'habitat.*

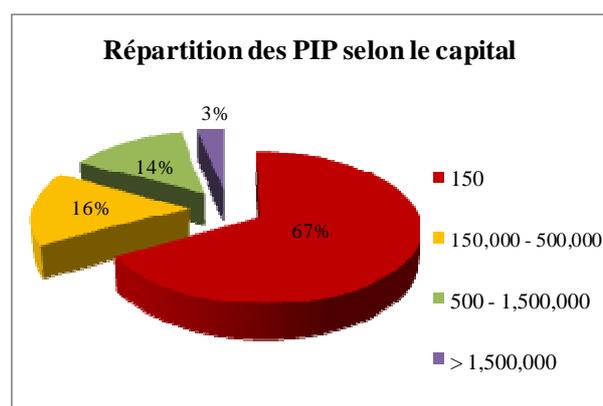
Il en ressort que la performance des PIP est en général assez faible; s'agissant d'entreprises familiales et de micro-entreprises, la production d'un promoteur privé moyen ne dépasse guère les 30 logements / an, exception faite de quelques promoteurs professionnels. Ceci est imputable à la conjugaison de plusieurs facteurs, dont :

- la faiblesse de la capacité financière des PIP dont 83 % du total ont un capital n'excédant pas 0.5 million de dinars et à peine 3% avec une capacité supérieure à 1.5 million de dinars, et ne dépassant rarement les 10 M.D. , l'équivalent de 6 Millions de dollars US, c'est-à-dire à peine 2% le capital du promoteur marocain « Douja Promotion Groupe Addoha »¹²

¹² Le capital du promoteur marocain « Douja Promotion Groupe Addoha » s'élève à 3,150 Milliards de Dhs soit l'équivalent de 373 Millions de dollars US.

Tableau 7. Répartition des PIP selon le capital

<i>Capital</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
150.000 D.	1753	67
150.000-500.000	431	16
500.000 – 1 500.000	383	14
>1 500.000	8	3
Total	2575	100



- Le manque de professionnalisme de la quasi- totalité des PIP, et ce, pour deux raisons : d'une part leur profil ne les prédispose pas à être un professionnel de l'immobilier, étant issus de milieux hétérogènes et inappropriés allant des fonctions libérales (avocat, médecin, banquier, ..) aux anciens fonctionnaires de l'Etat ou d'organismes publics, jusqu'aux artisans, agriculteurs et même des professeurs de l'enseignement secondaire et supérieur.. !; et, d'autre part, ils ne se font pas assistés par des gestionnaires et/ou cadres techniques qualifiés : Rares sont les promoteurs qui ont un staff technique et administratif ; la plupart d'entre eux n'ont qu'une secrétaire et, dans les meilleurs des cas, un petit technicien bon à tout faire.
- Le déficit persistant en terrains à bâtir surtout là où il y a une forte demande en logements. (voir chapitre 3.3.).
- Le désintéressement des PIP vis-à-vis de la production du logement abordable (types économique et social) par manque d'encouragement et incitations financières et fiscales. (voir chapitre 1.2.).

Ceci est d'autant plus vrai que la profession ne bénéficie pas d'une très bonne représentativité ou du moins solidaire; deux associations syndicales représentent actuellement les PIP :

- La chambre syndicale des promoteurs immobiliers, relevant de l'UTICA¹³, structure très ancienne et censée regrouper tous les promoteurs,
- L'Association Professionnelle de la Promotion Immobilière et de la Construction- APIC- structure récente, créée en Novembre 2012, et voulant représenter tous les professionnels du bâtiment dont les promoteurs immobiliers.

Pour le logement social, les structures et associations professionnelles présentes ne s'y intéressaient plus depuis plus de dix ans faute de conditions appropriées et favorables à son développement. Même pour les quelques PIP qui continuent à produire du social – Boukrouf, Bargaoui, Marrakchi, etc..- ceux-ci n'ont pas jugé bon de s'organiser en association ou tout autre structure pour développer et défendre leur activité. «.. faute d'assistance étatique, affirmait Mr. Chaabane, Président du syndicat des promoteurs, ces promoteurs finiront par disparaître ».

¹³ Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat.

2.3.Interviews auprès des responsables administratifs

Les interviews effectuées auprès de certains acteurs administratifs ont permis de compléter et de recouper les données acquises auprès des PIP ; ces interviews ont été menées :

- ❖ auprès des responsables de l'Administration centrale (la Direction Générale de l'Habitat et la Direction de l'Urbanisme au MEATDD) :

Les interviews menés ont permis de constater les difficultés qu'éprouve l'Administration à suivre l'activité des PIP ; son rôle s'est limité à :

- l'octroi des agréments aux futurs promoteurs qui présentent un dossier en bonne et due forme à la Commission Nationale Consultative de la promotion immobilière et détenteur d'un capital minimum de 150 000 dinars;
- le classement des projets de logements sociaux, projets financés par le Foprolos, à condition de respecter les prix de vente arrêtés par l'Administration : le nombre de ces projets est moins en moins important et par conséquent la diminution du nombre de logements approuvés pour le financement Foprolos qui est passé de 1555 unités en 2001 à 424 unités en 2013 soit une diminution de 73% en 12 ans.
- la mise à jour des agréments de promoteurs qui augmentent le capital de leur société ou changent leur statut; faut-il signaler que cette procédure n'est pas systématique puisque les faits ont montré que plusieurs PIP augmentent leur capital sans avertir l'Administration.

Quant au suivi des projets engagés par les PIP ainsi que le degré de leur performance ou, le cas échéant de leur inactivité, l'Administration n'a plus de regard sur eux depuis bien longtemps, depuis 1990, date de la refonte de la loi de promotion immobilière qui a libéré le secteur.

- *Faut-il trouver le moyen de mieux suivre l'activité des promoteurs par l'institution d'une fiche de renseignements sur chaque projet réalisé et enregistré que le promoteur soumet à l'Administration à posteriori.*

- ❖ auprès des responsables techniques des collectivités locales (directions techniques des municipalités de l'Ariana et de Sfax).

Selon les directeurs techniques interviewés, l'Administration municipale traite les dossiers des promoteurs immobiliers privés, que ce soit d'autorisation de bâtir ou de P.V de récolement, comme tout autre dossier de citoyen et au sein de la même commission technique; ceci n'empêche que ces dossiers constituent, pour les municipaux, une source de problèmes et de conflits interminables. Selon ces derniers, la responsabilité est bien évidemment imputable aux promoteurs qui ont tendance à ne pas respecter la réglementation urbanistique en vigueur surtout le C.U.F et le C.O.S autorisés ou la vocation de la zone, ou interprètent mal le règlement d'urbanisme des PAU en cas où le lot de terrain n'est pas issu d'un lotissement approuvé.

A ceci s'ajoutent les demandes de dérogations exceptionnelles et de régularisation après coup à l'instar des promoteurs qui rajoutent un étage -partiel ou entier- ou ne respectent pas les retraits réglementaires ou empiètent sur les Domaines publics routier ou hydraulique ou maritime.

Pour les PIP, ou du moins la grande partie d'entre eux, les raisons des litiges sont toutes autres (voir chap.3.5.).

3. Diagnostic approfondi du secteur

3.1. Contribution et positionnement des PIP dans le marché immobilier

L'évaluation de la contribution des PIP dans le marché du logement est réalisée en se basant sur plusieurs sources de données : les états statistiques annuels des autorisations à bâtir jusqu'à 2013, les études sur l'habitat non réglementaire de l'AUGT (Observatoire du Foncier et de l'immobilier 2003) et les enquêtes budgets consommation des ménages 2000 et 2005. Le traitement de ces différentes données a permis d'évaluer la contribution des PIP au marché du logement comme suit :

- D'abord, la ventilation de la demande de logements en deux grandes catégories :
 - 1/3 demande aisée (hauts revenus et moyen supérieur),
 - 2/3 demande sociale (faibles revenus et moyen bas) ;
- Ensuite, l'estimation de la production annuelle moyenne de logements toutes filières confondues à 79 000 logements/an¹⁴ dont :
 - 45 000 logements autorisés, dont 10 000 logements par les PIP (cf.v. Tableau n° 4)
 - et 34 000 logements non autorisés ou informels.

La contribution des PIP dans la satisfaction de la demande serait donc de **12,6 %** du total, ventilée comme suit :

- environ 36 % pour la demande aisée
- et à peine 1,4% pour la demande sociale, demande de logements abordables.

Tableau n° 8: Production de logements par les PIP selon les segments de la demande
(moyenne annuelle 2009-2013)

Segments de la demande	Production Totale		Quote-part des PIP	
	Nombre	%	Nombre	%
demande aisée	26000	33	9275	35,7
demande Sociale	53000	67	725	1,4
Total	79 000	100	10000	12,6

Sources : - Statistiques officielles des autorisations de bâtir (2007 – 2013)
- Statistiques crédits FOPROLOS
- estimations personnelles.

Par rapport aux autres filières de production organisées, les PIP se placent bien devant les promoteurs publics avec 22% -10 000 logements sur un total de 45 000- contre 2.2% du total, mais très loin derrière les particuliers (autopromotion) qui réalisent à eux seuls 75% des logements formels.

Toujours est-il, cette contribution est incompatible avec leur nombre en perpétuelle augmentation (environ 2700 promoteurs agréés en Juin 2014) et surtout avec leur bonne performance des années 90 ayant permis d'atteindre le taux de 30% de l'offre totale organisée (selon Mr. Moncef Kooli, ex-président de la chambre syndicale des PIP).

¹⁴ Selon les premiers résultats du Recensement de la population et de l'habitat - Avril 2014.

Tableau n° 9:
Production de logements et besoins en terrains selon les filières de production
(Moyenne annuelle 2007-2013)

		Logements autorisés				Logements informels	Total
		Prom. Privés	Prom. publics	Particuliers	S/Total	S/ total informel	
Nombre de logements		10.000	1000	34.000	45.000	34.000	79.000
Terrains consommés (estimation)	Densité logts/ ha	62,5	50	36	40	40	30
	Superficie en ha.	160	20	945	1125	850	1975

Sources : - *Statistiques officielles des autorisations de bâtir (2007 – 2013)*
- *Bilan de l'urbanisation dans le grand Tunis. AUGT 2010*
- *Les quartiers périurbains du Grand Sfax. Thèse doctorat - A.Baklouti-2006*
- *Estimation personnelles.*

Les principales problématiques auxquelles sont confrontés les PIP sont :

- Les contraintes de financement
- La pénurie de terrains constructibles
- Les limites des stratégies de substitution développées par les PIP
- Les contraintes techniques et de marketing
- Les difficultés avec les concessionnaires publics et l'administration locale

3.2. Les contraintes de financement

Exception faite des PIP filiales de banques, la quasi-majorité des promoteurs éprouvent d'énormes difficultés pour mobiliser les financements nécessaires à leurs projets.

Sachant que les coûts actuels des projets immobiliers varient selon les types de logements et les localisations géographiques entre :

- 2 à 4 Millions de Dinars pour les projets de 30 à 60 logements sociaux Foprolos
- 4 à 10 M.D pour des projets de taille moyenne : 30 à 60 logements de type économique et standing,
- 10 – 20 M.D pour des projets de taille moyenne aussi mais de très haut standing,

les PIP ont généralement recours aux sources de financement suivantes :

- les crédits bancaires, avec un maximum de 70% du coût du projet, notamment auprès la BH et Amen Bank, et à un degré moindre, les autres banques commerciales la BIAT, BNA, UBCI, etc,
- les fonds propres, avec un minimum de 30% du coût du projet,
- avances des fournisseurs de matériaux de construction,
- et les avances des acquéreurs, bien que cette source n'est pas autorisée par la Loi¹⁵,

et mobilisent leur capital selon l'un des schémas de financement suivants :

¹⁵ Selon l'article 12 de la Loi de 1990 relative à la Promotion immobilière , les avances des acquéreurs doivent être versées dans un compte bancaire indisponible contre une caution bancaire et sans que le promoteur ait le droit de les utiliser ; cette condition est strictement observée notamment par la BH.

Tableau N° 10 Schémas de financement des projets immobiliers privés
(Estimations en %)

	1 ^{er} schéma		2 ^{ème} schéma		3 ^{ème} schéma <i>Projets Foprolos</i>	
	terrain	Construc.	terrain	Construc.	terrain	Construc.
Crédits bancaires	70	10	70	70	-	60
Fonds propres	30	-	30	20	100	20
Avances acquéreurs	-	90	-	10	-	-
Avances fournisseurs	-	-	-	-	-	20
Total	100	100	100	100	100	100

Sources : - *Enquête personnelle- Juin 2014.*
- *et en concertation avec la DGH.*

Il en ressort, qu'à part le 3^{ème} schéma de financement, spécifique aux logements sociaux - type Foprolos, les 2 autres schémas sont adoptés comme suit :

- le 1^{er} schéma , est adopté par la grande majorité des PIP qui misent beaucoup plus sur l'avance des acquéreurs pour financer leur projet (90% du coût de la construction) que sur les crédits bancaires, exception faite pour l'acquisition du terrain dont le coût est beaucoup moindre et qui se fait à raison 70% par crédits et 30% par fonds propres; le refus des promoteurs de passer par les banques est justifié par le coût élevé des crédits bancaires : selon Mr. Souhail Fakhfakh, gérant de la société « Triangle d'or » à Sfax, les taux d'intérêts des préfinancements sont exorbitants, avec TMM+2,75% sur trois ans, les frais financiers deviennent onéreux et rédhibitoires. Pour ce dernier, comme pour beaucoup d'autres, leur marge bénéficiaire est susceptible d'être affectée sensiblement par ces frais passant de 11% sans crédits bancaires à 7 % avec crédits (voir tableau N°11).
- Le schéma N° 2, qui est adopté essentiellement par les promoteurs professionnels; certes, ces derniers sont minoritaires, mais mieux organisés et plus productifs; leur activité est financée en grande partie par les banques à concurrence de 70% aussi bien pour la construction que pour le terrain : le recours aux banques, selon Mr. Fahmi Chaabane- promoteur et président du syndicat des promoteurs- « est une condition sine quo non du développement et de la pérennité de notre activité ..» .
- Le schéma N° 3, étant spécifique au financement des logements sociaux par le Foprolos et, ne comportant pas d'avances-acquéreurs, pose quelques difficultés aux promoteurs concernés par le social pour pouvoir mobiliser les financements nécessaires ; le recours aux crédits des fournisseurs des matériaux de construction est incontournable pour ces promoteurs.

**Tableau N° 11. Comptabilité de deux sociétés immobilières privées
à sources de financement différentes pour l'année 2012**

Montants en Millions de dinars

	Chiffre d'aff.	Coût ventes	Marge brute	Frais financiers	Résultat net avant impôt		Résultat net après impôt	
					montant	%	montant	%
1^{er} cas Financement à fonds propres 92%	3,890	3,294	0,595	0,009	0,535	13,7	0,427	11,0
2^{ème} cas Financement crédits bancaires 70%	4,112	3,000	1,000	0,490	0,369	9,0	0,301	7,0

Sources : - Enquête personnelle auprès de deux PIP. Juin 2014

- Expert comptable spécialisé dans le domaine l'immobilier.

Par ailleurs, pour la mobilisation de capitaux privés étrangers, les PIP interviewés sont partagés : beaucoup d'entre eux sont méfiants et refusent cette source de financement en raison de la mauvaise expérience qu'a connu le pays avec les promoteurs Emiratis (Boukhater au Lac Nord de Tunis et Sama Dubai au Lac Sud) qui ont acquis respectivement 250 ha et 850 ha à des prix symboliques sans réaliser le moindre projet, même pas la viabilisation des terrains ; d'autres sont beaucoup plus ouverts et considèrent que c'est une opportunité indéniable pour développer le secteur et réaliser des économies d'échelle.

C'est ainsi que le nombre de sociétés à participation étrangère bien que encore limité, ne cesse d'augmenter au fil des années. Parmi ces sociétés, il y a lieu de citer :

- Société Immobilière Tuniso-Séoudienne -SITS-, créée depuis 1985 avec un capital de 13 M.D. et ayant réalisé plusieurs complexes immobiliers de haut standing notamment à Tunis et Sousse,
- Société Immobilière Tuniso-Koweïtienne El Emar -STKE-, créée depuis 1990 avec un capital de 7,4 M.D. avec réalisations de quelques complexes immobiliers de haut standing à Tunis et Hammamet,
- Société Immobilière Nadra Florence, avec une participation privée italienne
- Société Immobilière Herakles, avec une participation privée française
- et plus récemment, la Société immobilière « Mixta Tunisia », créée en 2007 en partenariat entre le promoteur tunisien Mr. Ridha Ellouze et une société immobilière espagnole « Mixta Africa », un partenariat en respect à la réglementation (51% du capital pour Mr Ellouze et 49% pour Mixta africa) mais également fructueux avec 4 projets engagés jusqu'à maintenant dont 2 achevés dans la zone du Lac de Tunis dont un projet de logements de haut standing R+8 pour 20 M.D.

Selon Mr, Ellouze, toutes les conditions sont réunies en Tunisie pour mobiliser le capital privé étranger, il précise que « la Tunisie offre de bonnes opportunités pour les investisseurs étrangers notamment dans l'immobilier, où les structures et le cadre légal existent et où la machine est bien rodée » ; pour son partenariat avec les Espagnols il considère que « c'est expérience réussie et prometteuse pour lui et pour le pays d'autant plus qu'en Espagne et en

Europe d'une façon générale, c'est la crise de l'immobilier et que plusieurs promoteurs disposant d'une assiette financière importante, dont Mixta-Africa, sont à la recherche de nouveaux marchés avec des partenaires locaux, cas de Mixta Tunisia, Mixta Maroc, Mixta Sénégal, etc. ».

Peut-on déduire que la mobilisation des capitaux privés étrangers demeure envisageable et que les risques ne constituent pas réellement un frein pour sa concrétisation ; à en juger par la présence d'une centaine de sociétés immobilières mixtes¹⁶ qui opèrent en Tunisie depuis plusieurs années.

La contrainte majeure est ailleurs, elle est au niveau du foncier et la rareté des terrains constructibles. Les promoteurs tunisiens, seuls ou en partenariat avec de grands promoteurs étrangers, « sont capables d'engager de grands projets immobiliers et de réaliser des économies d'échelle si des opportunités foncières se présentent », affirment Messieurs Chaabane, Kooli, Sellami, Soula, Gloulou, Ellouze et la plupart des promoteurs professionnels contactés.

3.3. La pénurie des terrains constructibles

Tous les PIP interviewés considèrent que la pénurie des terrains constructibles est le principal blocage de leur activité. Pour certains « sans terrains, c'est la panne.. » pour d'autres « c'est la paralysie totale du secteur ». Ceci résulte en fait de la conjugaison de plusieurs facteurs dont :

- La carence du principal opérateur public – l'AFH-

L'offre de terrain par le principal opérateur public à savoir l'AFH est en régression depuis plusieurs années; son offre moyenne annuelle est passée de :

- 150 ha au cours des années 1990 – 95
- à 60 ha au cours des années 2009 – 2013

soit une diminution de près de 60% de moins en vingt ans.

Malgré les avantages considérables dont elle a bénéficié lors et après sa création (stock de terrains de l'Etat, avantages fiscaux et financiers, forte demande, etc), l'AFH ne produit aujourd'hui que très peu de terrain à bâtir : moins de 7 % de la production totale organisée (60 ha sur un total de 970 ha).

Ses ventes au cours des dernières années sont de plus en plus orientées en priorité vers les catégories de population à revenus élevés (65% du total des ventes) au détriment de la demande des populations à faibles revenus (22%), population qui s'est orienté vers les lotisseurs informels.

¹⁶ Selon les services de la DGH.

**Tableau N° 12. Ventes annuelles de l'AFH
au cours des années 2009 – 2013**

Destination des lots de terrain aménagé	Superficie en ha	%
logements sociaux	09	22
logts économiques et standing.	12	30
Logements collectifs	14	35
Equipements	05.4	13
Total	40.4	100

Source : Statistiques officielles de l'AFH

Il en ressort que, si l'on considère que toute l'offre AFH de lots de terrain pour logements collectifs est acquise par les PIP, celle-ci n'arrive à couvrir qu'à peine 10% de leurs besoins : 14 ha. offerts par rapport à des besoins de 146 ha.

De leur côté, les PIP, ne produisant que très peu de terrains aménagés, en moyenne 85 ha/an dont une partie est destinée à la demande des particuliers, ceux-ci se rabattent en premier lieu sur l'AFH et secondairement sur la Société du Lac de Tunis – la SPLT.

Aujourd'hui, la demande déclarée des PIP est 7 fois supérieure à l'offre des lots collectifs mis en vente par l'AFH¹⁷ ;

Même phénomène observé du côté de la SPLT, en tant que organisme semi-public, avec ses terrains mieux situés et donc plus convoités ; l'afflux des promoteurs intéressés est de loin beaucoup plus important :

- En Aout 2013, pour un lot de terrain de 2500 m2 (R+8) mis en vente aux enchères publiques, 26 PIP ont retiré le cahier des charges et 7 ont sous-missionné – moyenne des prix 2300d./m2

- en Mars 2014, pour un lot de 1500 m2 (R+3) mis en vente, 40 PIP ont retiré le cahier des charges et 20 ont sous-missionné – moyenne des prix 1735 d./m2

C'est dire l'ampleur de la crise foncière mais, aussi, l'acharnement des PIP à la promotion immobilière de très haut standing.

C'est au niveau de la production des logements abordables que la pénurie de terrains se fait sentir le plus; les quelques promoteurs immobiliers qui continuent à produire des logements abordables éprouvent d'énormes difficultés pour satisfaire leurs besoins en terrains. Pour ces derniers, l'AFH ne leur fournit aucune réponse depuis plusieurs années; n'ayant pas adapté sa stratégie en fonction de la demande du marché foncier, des types de produits à commercialiser en fonction des prix de vente et de la péréquation des coûts au profit des lots sociaux, l'AFH traverse aujourd'hui une période critique qui est d'autant plus préjudiciable au secteur que son rôle de régulateur du marché foncier s'estompe de plus en plus.

3.3.Les limites des stratégies de substitution développées par les PIP

Pour subvenir à leurs besoins en terrains, et faute de terrains AFH, les PIP ont développé des stratégies de substitution, et ce, suivant le dynamisme et l'esprit d'entrepreneuriat du promoteur. Quatre stratégies peuvent être citées :

- ❖ Soit le recours aux réserves foncières propres aux promoteurs qui, lors des années de prospérité de leur société, ont pu stocker quelques réserves de terrains urbanisables achetées

¹⁷ Au courant du mois de Mars 2014, pour 46 lots collectifs mis en vente aux enchères publiques par l'AFH, 320 promoteurs se sont présentés soit en moyenne 7 promoteurs pour chaque lot.

à des prix relativement bas :

- La Société immobilière « Bayet El Jadid » de Fathi Bargaoui par exemple, spécialisée dans la production de logements sociaux, n'a pu continuer son activité que grâce à ses réserves acquises depuis plus de 10 ans :
 - acquisition de 12 500m² en 1999 à la cité Ennour à la sortie sud de Tunis à raison de 15 dinars le m²,
 - 11000 m² à Sidi Fathallah à Jbel Jeloud à 18 dinars le m² en 2000.
- La nouvelle Société Immobilière, spécialisé dans le haut standing, a également stocké de grandes réserves de terrain ; son gérant, Mr.Chadly Sellami, affirme qu'il n'a pas de problèmes de terrains puisque ses réserves lui permettent de travailler encore pendant plus de 10 ans ;
- Idem pour la plupart des autres promoteurs actifs.

❖ Soit, et le plus souvent, la stratégie d'anticipation, et ce, en achetant de grandes superficies de terrains agricoles à la périphérie des grandes villes, et le promoteur fait usage de sa notoriété ou de la notoriété de ses amis responsables politiques ou hauts cadres de l'Administration, pour convaincre les autorités régionales et locales de les déclasser et les ouvrir à l'urbanisation par le biais de la révision du PAU de la ville :

- La société « Immobilière Gloulou » à Sousse, a anticipé l'urbanisation entre Sousse et Msaken en acquérant en 2006 un terrain de 4 ha dans la zone d'extension du PAU de Msaken à raison de 50 dinars le m² et par la suite 1ha dans la même zone à 100dinars le m² en 2013.
- La société Immobilière « El Wifek » a acquis hors PAU de l'Ariana plus de 3 ha au nord du quartier huppé d'Ennasr, à 50 d/m² et a pu les ouvrir à l'urbanisation et les exploiter grâce l'usage controversé du fameux Art. 60 du CATU qui autorise sous conditions d'approuver des lotissements dans les zones d'extension des PAU sans attendre leur approbation.

❖ Soit, selon la formule d'échange terrain contre un pourcentage de la surface bâtie : cette formule, encore peu répandue, est pratiquée dans le cas où le propriétaire du terrain n'accepte pas de quitter les lieux et préfère échanger son terrain contre des appartements construits pour ses propres besoins :

- La société immobilière IRIS à Sfax a engagé un projet immobilier sur la route de Gremda Km 4- sur un terrain de 940 m² en signant un accord avec le propriétaire foncier, pour lui remettre 25% de la superficie couverte (2 à 3 appartements) contre son terrain évalué à 800 000 dinars.

❖ Soit, enfin, et pour ceux qui n'ont d'autres moyens, l'acquisition des terrains à des prix forts chez les spéculateurs fonciers ou agents immobiliers (Samsar), ce qui grèvera par la suite la charge foncière au niveau du coût de revient du logement.

C'est ainsi que les prix de terrains dans les zones urbaines à vocation plutôt sociale sont devenus exorbitants depuis les quatre dernières années :

- à Mhammadia, banlieue sud ouest de Tunis, les prix des terrains brut sont passés de 40 dinars le m² en 2007 à 120 dinars en 2014 soit une augmentation de 300% ;
- même phénomène à la banlieue Nord de Sfax, quartier populaire de Sidi Mansour où les prix ont grimpé de 40 d le m² en 2009 à 100d aujourd'hui !?

Bien entendu, en termes de terrains aménagés cessibles, ces prix atteignent les 200 dinars le m² d'où une surcharge foncière excessive de 15 à 20% du coût du logement contre normalement un ratio n'excédent pas d'habitude les 10%.

Certes, ces stratégies ont permis de à un certain nombre de PIP de résister et ne pas interrompre leur activité, mais, pour le long terme ces stratégies ne sont ni viables, ni favorables pour le développement du logement abordable.

Sans une intervention de l'Etat pour mobiliser et mettre à la disposition des promoteurs immobiliers, publics et privés, de grandes superficies de terrains urbanisables pour l'habitat¹⁸, l'avenir du secteur sera compromis. Les nouvelles opportunités foncières qui seront créées, à l'instar de l'expérience marocaine (création depuis 2004 de plusieurs villes nouvelles couvrant des milliers d'hectares tout autour des villes de Rabat (Tamesna), Casablanca (Lakhyata) Marrakech (Tamansourt) etc., permettront de relancer le secteur et rendre possible :

- la création de grands projets immobiliers intégrés,
- le partenariat public-privé et privé-grands promoteurs étrangers,
- la reprise et le développement de l'activité foncière et l'aménagement de terrains.

3.4. Les contraintes techniques et de marketing

Sur le plan technique, le secteur de la promotion immobilière et du bâtiment en général n'a pas évolué considérablement. Les innovations technologiques et leurs champs d'application sont encore peu développés dans les projets de promotion immobilière ; l'usage de nouveaux produits par exemple, tels que les cloisons Placoplatre, le béton cellulaire, les panneaux sandwich, etc.. est resté très limité, bien qu'ils soient certifiés sur les plans isolation, étanchéité et durabilité et facile à mettre en œuvre et beaucoup moins chers que les produits classiques. La raison principale évoquée est la réticence des usagers vis-à-vis de ces produits :

Selon le président du syndicat des P.I. ce sont les acquéreurs de logements qui, en refusant le Placoplatre par exemple -pour sa faible isolation phonique, nous limitent l'accès à la technologie moderne. Pour Mr. Bargaoui, « il faut commencer par changer la mentalité des gens qui constitue la principale contrainte pour pouvoir profiter des innovations technologiques et réduire les coûts de construction».

Par contre, en matière de marketing et de positionnement sur le marché, les PIP, bien plus entrepreneurs, sont restés sélectifs et focalisés essentiellement sur un seul type de logement – le haut standing- : Nombreux d'entre eux qui ont leur page Web sur internet ; d'autres se sont organisés en associations commerciales pour créer leurs propres sites internet : cas des sites « Tunisie Immobilière », « Immobiliers en Tunisie.com », « le reflex immobilier », etc, avec l'édition de journaux mensuels spécialisés « Tunisie immobilier » et « El Omrane » avec même l'idée de lancer prochainement une chaîne TV spécialisé dans le secteur de l'immobilier.

Autre moyen de communication très prisé et mieux apprécié, à savoir les salons de l'immobilier : « Pro.Immo, L'immobilier Expo, Batimed » ; organisés annuellement à Tunis et Sfax et plus récemment à Paris (Salon de l'immobilier tunisien, tenu en Juin 2014 à Paris) ces salons offrent aux PIP un espace approprié d'exposition et d'évaluation de leurs produits ou services auprès des consommateurs. En marge du salon de Tunis, s'organisent les journées de l'immobilier sous forme de conférences et de workshops permettant aux experts

¹⁸ Voir propositions formulées dans ce sens au chapitre 4.

et professionnels concernés de débattre d'un thème d'acuité¹⁹ en rapport le développement du secteur immobilier et l'amélioration de la qualité du logement.

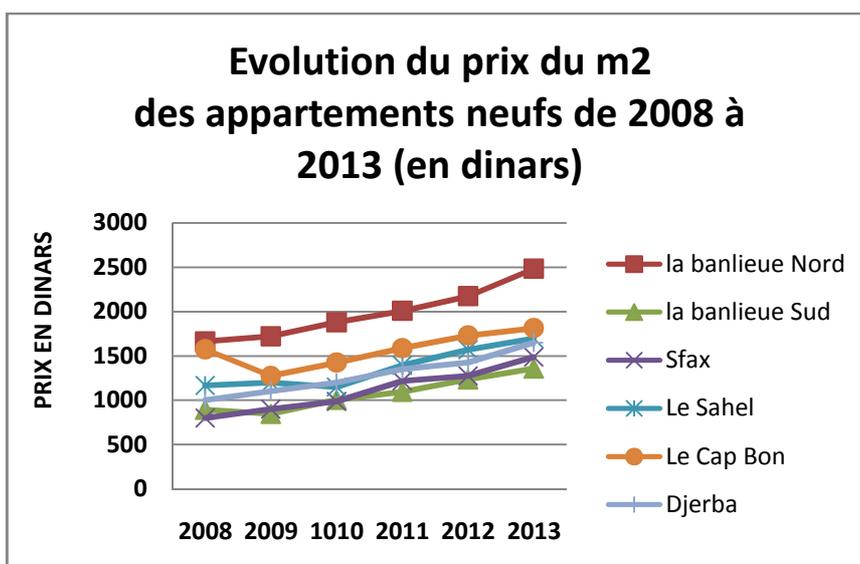
Il va de soi, que la pénurie des terrains à bâtir, conjuguée avec la hausse vertigineuse des prix des matériaux de construction et le coût élevé des frais financiers, se sont répercutés négativement sur le marché et les coûts des logements; l'argus de l'immobilier neuf dans les principales villes du pays met en évidence l'évolution irrationnelle des prix des logements neufs qui enregistrent une augmentation spectaculaire de 60% entre 2008 et 2013 :

Tableau N° 13. Prix de vente du m2 des appartements neufs (en DT)

	2008	2013
Ain Zaghouan à Tunis Nord	1300	2050
El Mourouj Tunis Sud	900	1350
Sfax et banlieue	800	1500
Sousse centre	1300	1650
Monastir	1150	1450
Hammamet	1300	2300
Jerba	1050	1650

Source : Argus de l'immobilier 2013

Il est à remarquer, que pour plusieurs professionnels interviewés, l'émergence d'une nouvelle clientèle assez riche, venant, essentiellement de Libye et aussi d'autres pays, a contribué à cette augmentation du prix de logement ; pour eux, rien ne présage aujourd'hui l'arrêt de cette envolée frénétique des prix. (Annexe N° 4).



¹⁹ Journées de l'immobilier organisées par la société de service « Invest Consulting N.A » ; pour 2014, ces journées sont à leur 6^{ème} édition et ont débattu du thème de « l'éco-construction, est-elle la solution pour construire moins cher ? »

3.5. Les difficultés avec les concessionnaires publics et l'administration locale

- Au niveau des concessionnaires publics (STEG, SONEDE, ONAS, Télécoms)

Les promoteurs interviewés sont unanimes quant aux difficultés rencontrées avec les concessionnaires publics ; ceux-ci rencontrent de plus en plus de difficultés et consacrent beaucoup plus de temps aussi bien pour l'obtention des accords que pour les branchements et les attestations de réception des réseaux : les retards des branchements Steg pour des logements achevés peuvent atteindre de 6 à 12 mois, au lieu d'un délai normal de un mois ; ce qui engendrerait des surcoûts de production et embourberait les PIP dans une sphère de charges financières.

- Au niveau de l'administration locale

Selon les PIP contactés, les difficultés avec les Municipalités viennent en deuxième position après les problèmes fonciers. Les délais d'obtention des autorisations à bâtir et surtout des PV de récolement sont jugés trop longs et se répercutent négativement sur leurs délais et coûts de production de logements.

Pour la Société « Edhiafa » de promotion de logements sociaux à Sfax, les délais de production ont été multipliés par deux voire plus ; pour les autorisations administratives, elles ont évolué comme suit :

- délai d'obtention de l'A.B. : 4 à 6 mois au lieu de 2 mois,
- délai d'obtention du PV de récolement : 2 à 4 mois au lieu de 1 mois.

(Annexe N° 5)

Les relations entre les PIP et les Municipalités et quelquefois avec les directions régionales de l'Equipement sont presque toujours tendues : dans certains cas, des promoteurs quittent leur lieu d'intervention préféré pour travailler ailleurs à cause de leurs désaccords avec leurs municipalités : Cas de Mr Gloulou de Sousse (S. Immobilière Gloulou) qui n'engage plus de projets dans sa ville Sousse et travaille désormais à Tunis.

Mais, quelques fois, les faits montrent que les PIP n'ont pas toujours raison : Faut – il citer le fameux cas des 30 promoteurs de Sousse, qui n'ont pas hésité à dépasser leur autorisation de bâtir –dépassement de CUF de 50 à 100%- pour des projets qu'ils ont engagés avant la Révolution entre 2007 et 2011, et qui peinent jusqu'à aujourd'hui pour enregistrer leurs logements faute de PV de récolement non accordé par la Municipalité de Sousse. Même situation pour plusieurs promoteurs à Sfax.

4. Grandes orientations de relance de la promotion immobilière privée

La relance de la promotion immobilière privée passe nécessairement par le déblocage des facteurs empêchant l'augmentation du niveau de l'offre aussi bien de logements que de terrains aménagés. S'agissant du niveau de l'offre lui-même, et compte tenu des performances antérieures des PIP, beaucoup plus importantes que maintenant, il est possible d'envisager les scénarii d'évolution suivants :

- Pour le Court terme (2015 – 2017) :

- Reprise progressive du rythme de production antérieur – celui du début des années 90- des promoteurs professionnels dont la production pourrait augmenter -si les mesures de court terme, chap.4.2., seront engagées- de 50% c'est-à-dire en passant de 30 à 45 logements/promoteur d'où une production totale de 15000 logements/an toutes typologies de logements confondues,
- Développement de la composante terrain par l'activation de l'approbation des PAU en cours de révision (Ariana, Ettadhamen, M'hammadiala, .. à Tunis ; Sakiet Ezzit, Gremda, Taparura .. à Sfax ; Sousse, Chott mariem, .. à Sousse , etc) ce qui facilitera la création de nouvelles superficies urbanisables et la promotion de nouveaux lotissements par les PIP, les particuliers privés en plus de l'AFH.

- Pour le moyen terme (2015 – 2022) :

- Composante logement : Dédoublément de la production des PIP avec éventuellement l'apport de nouveaux promoteurs professionnels qui apparaîtront d'ici-là ; niveau de production escompté -si les mesures de moyen terme, chap.4.1., seront engagées- : 25 000 logements/an ;
- Composante terrain : création de nouveaux pôles urbains ou villes nouvelles autour des grands centres urbains (voir expérience marocaine, P. 25) susceptibles de donner lieu à d'énormes superficies de terrain urbanisables qui se chiffrent par des milliers d'hectares, et ce, en plus des terrains d'extension urbaine provenant des révisions des PAU.

La mise en application de ces scénarii nécessite l'engagement d'une batterie de nouvelles mesures et d'encouragements aux PIP et en particulier ceux qui se spécialisent dans la production de logements abordables.

4.1.Recommandations pour le moyen terme

i. Augmentation de l'offre de terrain à bâtir par :

- Création de villes nouvelles autour des grands centres urbains comportant de vastes zones urbanisables (minimum 2 à 3000 ha/ville) à l'instar de l'expérience de plusieurs autres pays : le Maroc, l'Egypte, etc ; exemple de sites potentiels autour de Tunis: Utique, Nadhour de Bizerte, Medjez El Bab, Grombalia, etc ;

- Réformer les missions de l'AFH tout en renforçant son rôle de grands producteurs de terrains aménagés sous forme d'îlots « AFH- grossiste » et permettant aux PIP de prendre la relève pour faire l'aménagement de détail et créer des lotissements d'habitat intégré; ce genre de partenariat a été testé une seule fois à El Mourouj 4 (Sud de Tunis) au début des années 90 entre l'AFH et la Société immobilière « El Isken » ; le résultat de cette opération test était mitigé et l'expérience mériterait d'être évaluée et poursuivie :
 - Améliorer l'efficacité des outils de maîtrise foncière, notamment le PIF et le PRF, en facilitant l'accès de l'AFH à des ressources financières longues et à l'usage du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique lorsqu'il s'agit de réaliser des projets de lotissements sociaux. Des actions plus détaillées sont présentées dans l'annexe N°1 ;
 - Développer l'offre de logements abordables en :
 - envisageant l'obligation pour les PIP de réserver un quota minimum de logements abordables pour les ménages à moyens et faibles revenus dans leurs projets ; l'expérience Malaisienne est très édifiante à cet égard : en Malaisie, depuis 1998, le gouvernement malaisien a exigé des PIP de réserver un minimum de 30% de leurs projets aux logements sociaux –logement de 63 m² minimum et à prix contrôlé- sans quoi leur projets ne seront pas autorisés par les autorités locales²⁰ . Expérience à évaluer et étudier dans quelle mesure elle peut être appliquée en Tunisie.
 - Offrant de réelles incitations fiscales (voir point 3 des mesures à court terme)
- ii. Restructurer et rationaliser le développement de la profession des PIP
- Assainir la profession pour servir efficacement le développement de la promotion immobilière :
 - Etablir un système d'éviction des promoteurs inactifs ou même occasionnels qui ne réalisent pas un minimum de projets en l'occurrence un projet de 100 logements par exemple tous les 3 ou 4 ans,
 - Revoir les modalités d'autorisation de l'exercice de la profession dans le sens de se contenter d'un seul accord administratif au lieu de deux : soit l'agrément soit le cahier des charges ;
 - Encourager le partenariat Public – Privé en assouplissant les conditions prévues au niveau de la convention de partenariat dans le CATU (Art. 36) qui favorisent beaucoup plus l'opérateur public que l'investisseur ou promoteur privé ;
 - Faciliter la création de sociétés de PIP à participation étrangère en clarifiant les conditions d'agrément et d'octroi des avantages et facilités de l'Etat en matière de réalisation des infrastructures primaires et d'incitations fiscales. La composition même du capital entre promoteur tunisien et partenaire étranger (51% - 49%) est à revoir : Au Maroc, avec 50% - 50%, elle est plus intéressante pour les investisseurs étrangers.
 - Simplifier l'accès des sociétés de promotion immobilière étrangères en évitant la discordance qui existe entre la Loi de promotion immobilière de 1990 et le Code des changes modifié en 2006 et se contenter de ce dernier instrument juridique qui a

²⁰ Suzaini Zaid: Low-cost housing in Malaysia: a contribution to sustainable development. 2011

institué un nouveau régime pour les participations étrangères dans les entreprises de droit tunisien.

4.2.Recommandations pour le court terme

- Accélérer la révision des PAU des villes à forte demande de logements – villes sièges de Gouvernorats et en particulier les villes littorales-, tout en autorisant la création de lotissements sociaux dans les zones d’extension des PAU en cours de révision sans attendre l’achèvement des études : l’Art. 60 du CATU permet la création de lotissements dans la zone d’extension d’un PAU en cours de révision sans attendre l’approbation de ce dernier à condition que les concessionnaires publics soient favorables ;
- Encourager l’exploitation des terrains vacants à l’intérieur des PAU approuvés par l’usage de moyens plus coercitifs: élever le taux de la TNB pour qu’il soit plus dissuasif, changer la vocation des lots d’équipements collectifs non mis en valeur pendant une longue période ;
- Renforcer les incitations fiscales octroyées aux PIP du logement abordable tout en le classant comme « secteur d’investissement prioritaire » :
 - Au niveau de l’enregistrement des terrains acquis en allégeant la procédure
 - Au niveau de l’exonération d’impôt sur les revenus des projets sociaux en supprimant le minimum d’impôt à payer de 20% ;L’exemple marocain est à suivre dans ce sens (cf.v. aux pages 6 et 7)
- indexer les prix administrés pour les logements Foprolos au cours des prix réels de réalisation tout en tenant compte du facteur localisation géographique des projets (différencier les grands centres urbains des autres agglomérations urbaines)
- élever le seuil du Capital initial exigé de 150 mille dinars à un minimum de 1 Million de dinars sinon plus, pour permettre aux PIP de disposer d’un capital
- Réserver un pourcentage des lots AFH pour la réalisation de projets de logements abordables qui seront cédés aux PIP à des prix compétitifs ; mesure transitoire en attendant le développement et la régulation du marché foncier par la création de nouveaux pôles urbains ;
- Simplifier les procédures d’approbation de lotissement des terrains présentés par les PIP en adoptant la formule de « guichet unique » ; guichet qui peut être abrité à la Direction régionale de l’Equipement et regroupant : les services de la Municipalité, de l’Equipement, de l’Environnement et de la Protection civile.
- Donner la priorité aux promoteurs publics et privés quant à l’acquisition des terrains AFH à condition qu’ils réalisent des projets à vocation essentiellement sociale : 2/3 par exemple ou plus du projet en logements sociaux et économiques ;
- Assainir les relations promoteurs – acquéreur – Administration avec plus de fermeté au niveau de l’administration envers les promoteurs défaillants qui ne respectent pas le Cahier des charges et les droits des acquéreurs;

- Assouplir les charges de branchement et d'équipement pesant sur les projets de logements abordables :
 - Branchement SONEDE à tarif privilégié au lieu du tarif forfaitaire applicable à n'importe quel type de logement,
 - Alléger les frais de branchement Steg par le remplacement du système de calcul des couts selon les secteurs géographiques par un système de tarification par projet ;
 - Réduire les normes de programmation des équipements notamment pour les places de parking: compte tenu du faible taux de motorisation dans les quartiers de logements sociaux, le plus souvent les places réalisées dans le cadre de projets de promotion immobilière restent inoccupées.

Annexes

Grandes orientations de réforme de l'Urbanisme

Mahmoud Gdoura - 15/08/2014

Evaluation succincte

et recommandations pour chaque instrument d'urbanisme :

Le SDA, outil stratégique mal positionné et où la spatialisation de son plan d'action pour les agglomérations urbaines est peu courante, ce qui affaiblit sa prise en considération et par conséquent son respect de la part des acteurs publics et encore moins des collectivités locales.

- **Impliquer davantage les structures consultatives de l'aménagement et de l'urbanisme : CIAT, CCUA, ainsi que les conseils régionaux**
- **Instituer un nouveau document de planification urbaine, tel que « Projet Urbain » , qui affinera davantage les orientations et les actions de développement du SDA que ce soit :**
 - au niveau des PAU et PAD surtout dans les agglomérations à plusieurs communes,
 - ou au niveau des nouveaux pôles urbains ou villes nouvelles à créer autour des grandes agglomérations ; Tunis, Sfax, Sousse, etc.

Le PAU, instrument trop règlementaire, centralisé où l'aspect régularisation prime sur l'aspect planification et développement durable ; sa procédure d'approbation, déjà longue et complexe de par la Loi – une année à deux années- est, dans la quasi-totalité des cas, allongée dans la pratique à 2 fois voire 3 fois le délai règlementaire.

- **Impliquer davantage les collectivités locales en :**
 - rétablissant l'approbation des PAU par Arrêté du Gouverneur tel que ça était prévu par le CATU en 1994 avant de centraliser cette approbation en 2005 qui est devenue depuis lors par Décret (Art. 19),
 - dotant les collectivités locales des compétences requises pour élaborer les études de révision de leur PAU et suivre sa gestion par la suite,
 - créant les modalités de participation citoyenne dans les études de révision du PAU et dans sa gestion par la suite ;

- créant des « Agences urbaines régionales » qui auront pour mission d’assister les communes en matière de planification et gestion urbaines, de suivre l’urbanisation et de former des acteurs urbains locaux et régionaux ;
- **Réduire les délais d’approbation des PAU:**
- En plus de l’approbation par arrêté du Gouverneur, qui va permettre d’écourter sensiblement les délais, d’autres mesures sont prévues, et ce, en :
- simplifiant la procédure de révision partielle des PAU en la limitant à l’approbation des principaux acteurs locaux – Municipalité, Gouvernorat et Equipement- et dans un délai n’excédant pas trois mois si :
 - ✓ elle se limite à un simple changement de vocation d’une zone, une densification, une rectification du tracé d’une voie projetée, etc..
 - ✓ elle n’engendre pas un changement des limites du PAU et respecte les zones protégées, les espaces verts et les servitudes d’utilité publique ;
 - réduisant le délai d’affichage du projet de PAU (enquête publique) à un mois au lieu de deux mois,
 - limitant l’enquête inter-services au niveau régional tout en respectant le délai maximal de trois mois prévu par la Loi : deux mois pour les services publics et un mois pour l’Equipement,
 - supprimant la nécessité de promulguer un Décret pour le changement de la vocation d’une zone verte (Art. 20) ; l’arrêté d’approbation du Gouverneur suffit ;
- **Mobiliser les ressources financières pour l’application des PAU et la constitution de réserves foncières; il s’agit de rétablir le FIAT (Fonds d’intervention pour l’aménagement du territoire) prévu par le Code de l’Urbanisme de 1979, tout en identifiant ses sources d’alimentation :**
- fiscalité locale avec révision vers la hausse des taux notamment de la TNB, TTB ;
 - institution d’une taxe d’urbanisation sur la plus value foncière,
 - autres ressources..., ainsi que ses modalités de fonctionnement au niveau local;

Le PIF-PAD, important outil de maîtrise foncière mais peu utilisé surtout par les collectivités locales ; sa faible utilisation est due principalement au manque de moyens financiers pour indemniser les propriétaires évincés, aux contraintes juridiques imposées pour justifier la déclaration d’utilité publique de l’expropriation et aux conditions réglementaires excessives empêchant le développement du partenariat public-privé.

- **Rétablir le caractère prioritaire et d'utilité publique du « logement social » afin de faciliter l'expropriation des terrains destinés à recevoir des programmes de logements sociaux à l'intérieur des PIF décrétés;**
- **Encourager le partenariat Public – Privé en assouplissant les conditions prévues au niveau de la convention de partenariat dans le CATU (Art. 36) qui favorisent beaucoup plus l'opérateur public que l'investisseur ou promoteur privé ;**

Le Lotissement, outil de développement urbain primordial, très souvent contourné en raison de la longueur et rigidité de sa procédure d'approbation auxquelles s'ajoute la lourdeur des travaux de viabilisation même préliminaires surtout en dehors des grands centres urbains.

- **Simplifier les procédures d'approbation de lotissement des terrains en adoptant la formule de « guichet unique »,**
- **Alléger la teneur des travaux de viabilisation préliminaires en fonction de :**
 - La taille et/ou la superficie des lotissements
 - La localisation du lotissement : grande ville ou petite ville, zone urbaine existante ou zone d'extension ;

Plus le lotissement est petit (moins d'un hectare par exemple) et est situé dans une ville petite (de moins de 10 000 habitants par exemple) , plus il est avantagé et avec moins d'exigence en matière de viabilisation.

Guide méthodologique d'entretien avec les PIP

1. Données générales sur la Société

- Nom de la Société
- Date d'agrément / Statut juridique ?
- Capital initial ? capital actuel ?
- Nom du gérant / âge / formation/ itinéraire professionnel ?

2. Activités de production de logements et ou de terrains aménagés

- Combien d'opérations vous avez réalisés jusqu'à maintenant ? où et quand ?
- Acquisition du terrain auprès de l'AFH, la SPLT, promoteurs privés ou des particuliers ?
- Superficie du terrain? Contraintes et servitudes du site ? coût/m² ?
- Nombre total de logements construits ? moyenne annuelle ? typologie (haut standing, villas, économique, social,) ?
- Nombre de lotissements de terrains aménagés ? superficie ? taille des lots ?

3. Modes de financement des projets

- Comment vous financez vos projets ? fonds propres, crédits bancaires, autres.. ?
- Les fonds propres : Comment sont-ils mobilisés ? de quelle façon ? pour financer quelle composante du projet : terrain, construction, .. ?
- Crédits bancaires : auprès de quelles banques ? à quelles conditions : taux, durée .. ?
- Avez-vous une banque que vous favorisée plus que les autres ? pourquoi ?

4. Commercialisation des logements ou lots de terrain produits

- Quelle est l'origine de votre clientèle ? leur solvabilité ? leurs sources de financements : épargne, crédits bancaires, autres.. ?
- Rythme de la commercialisation ? durée ?
- Avez-vous eu des méventes ? quand ? pourquoi ? qu'avez-vous fait pour s'en sortir ?
- Facilités accordées aux acquéreurs ? dans quelles conditions ?

5. Difficultés rencontrées

- Au niveau de l'acquisition du terrain
- Au niveau de l'enregistrement du terrain
- Avec la commission technique municipale, procédures et pratiques pour :
 - l'obtention de l'autorisation à bâtir/approbation du lotissement : délai et difficultés ?
 - l'obtention du PV de récolement : délai et difficultés ?
- Avec les concessionnaires publics : Steg, Sonede, Onas, Télécoms. délai et difficultés ?
- Avec les banques,
- Citer les principales contraintes et perversions du système par ordre d'importance ?
- Avez-vous une difficulté particulière ou conjoncturelle ayant retardé ou réduit votre activité ?

6. Recommandations

- Que faut-il faire pour relancer l'activité de la promotion immobilière?
- Quelles sont vos suggestions pour le court et moyen terme ? les priorités? Les moyens ?
- Si vous ne faites pas du social ou des lotissements de terrain, quelles sont les conditions ou facilités vous exigiez pour les faire ?
- Quels sont vos projets d'avenir ? le partenariat/ la promotion foncière/ autres.
-

Evolution des prix des matériaux de construction entre 2010 et 2014

Désignation des matériaux	Unité	Prix H.T. janv 2010	Prix H.T. janv2014	Augmentation
Aciers doux et aciers Tunisiid				
Aciers HA 12	T	1030	1279	24%
Produits rouges				
Plâtrières	1000 pièces	300	450	50%
B8	1000 pièces	309	471	52%
B12	1000 pièces	326	503	54%
CC16	1000 pièces	567	775	37%
CC19	1000 pièces	699	890	27%
Ciments et chaux				
Ciment CPI 42,5	T	102	146	42%
Ciment HRS	T	120	183	52%
Ciment blanc	T	170	255	50%
Chaux	T	76	109	43%
Produits de carrières				
Sable	m ³	10	14	40%
Gravier Jbal Rsas	m ³	33	37	12%
Tout venant 0/20 Ariana	m ³	10	15	50%
Terre végétale	m ³	15	19	27%
Béton prêt à l'emploi				
Dosé à 350 kg/m ³ HRS	m ³	83	118	41%
Dosé à 350 kg/m ³ CPA	m ³	79	112	42%
Produits d'étanchéité				
DERBIGUM SP4	Rouleau	54	78	45%

Source :

UTICA. Janvier 2014

Argus de l'immobilier neuf 2008- 2013

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Tunis												
Ain zagh.	1250	1400	1350	1500	1500	1800	1600	1900	1700	2200	1900	2200
Carthage	2500	2800	2500	2800	2500	2800	2500	3000	2800	3200	3000	3500
C.U.N	1250	1450	1350	1650	1550	2000	1850	2200	2000	2400	2200	2600
Lac I	1500	1700	1600	1800	1800	2000	1800	2200	2000	2300	2200	2500
Lac II	1450	2500	1550	2700	1800	2800	1800	3000	2000	3000	2800	3200
La Goulett	1200	1350	1250	1350	1350	1500	1450	1650	1500	1800	1800	2000
La Marsa	1500	2000	1600	2000	1800	2200	1800	2500	2000	2800	2800	3200
Le Bardo	950	1200	950	1250	1000	1300	1100	1400	1200	1500	1500	1800
Jardins de Carthage	-	-	1500	1800	1800	1900	1800	2000	1900	2200	2200	2500
Sidi bou Said	1800	2000	1800	2000	2000	2200	2200	2500	2500	2800	3000	3200
Tunis centre	950	2500	1000	2500	1200	2500	1400	2500	1500	2500	2000	2500
Moyenne	1435	1890	1496	1941	1664	2091	1755	2260	1919	2428	2310	2655

Banlieue Sud de Tunis

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Ben Arous												
Ben Arous	850	1000	850	1100	900	1200	950	1300	1100	1400	1350	1400
El Mourouj	800	850	800	900	900	1000	950	1200	1100	1300	1400	1300
Ezzahra	900	1000	950	1100	1000	1200	1100	1250	1250	1400	1350	1600
Médina El Jadida	850	900	850	950	950	1050	1000	1200	1100	1350	1300	1400
Hamмам Lif	950	1000	950	100	1000	1100	1100	1200	1200	1300	1300	1400
Hamмам Chott	750	850	750	850	850	900	900	1000	1100	1200	1200	1300
Moyenne	850	934	859	833	933	1075	1000	1191,67	1144	1325	1317	1400

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max

Sfax												
Sfax et Banlieue	800	850	850	950	950	1100	1100	1520	1250	1350	1350	1700
Sfax el Jadida	-	-	-	-	900	1000	1000	1250	1150	1350	1300	1600
Moyenne	800	800	850	950	925	1050	1050	1385	1200	1350	1325	1650

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Sousse												
Hergla	-	-	-	-	1100	1200	1150	1400	1200	1500	1300	1600
Kantaoui	-	-	-	-	1300	2200	1500	2300	1800	2500	2000	2800
Sousse centre	1250	1450	1250	1450	1100	1300	1200	1400	1700	1500	1500	1800
Monastir	1000	1300	1000	1300	1050	1100	1100	1350	1250	1450	1350	1600
Mahdia	900	1100	1000	1200	1100	1250	1200	1350	1300	1500	1400	1600
Moyenne	1050	1283,33	1083,33	1316,67	1130	1410	1230	1560	1450	1690	1510	1880

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Hammamet	1200	1450	1200	1450	1400	2000	1600	2200	1800	2500	2000	2500
M'rezgua	-	-	-	-	1200	1450	1350	1650	1450	1800	1500	1800
Nabeul	1100	1250	1100	1350	1200	1350	1300	1600	1500	1700	1600	1800
Kélibia	1250	1250	1250	1300	1400	1400	1500	1500	1500	1600	1600	1700
Moyenne	1833	1317	1184	1367	1300	1550	1437,5	1737,5	1562,5	1900	1675	1950

Zone	Prix du m ² des appartements neufs en (DT)											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Djerba												
Djerba	1000	1000	1000	1200	1100	1300	1200	1500	1250	1600	1500	1800
Moyenne	1000	1000	1000	1200	1100	1300	1200	1500	1250	1600	1500	1800

Etapas et délais de réalisation d'un projet de Promotion Immobilière

Promoteur : *Société Immobilière « EDHIAFA »*

Projet : *Cconstruction de 72 logements sociaux à Sidi Mansour . Sfax – 2010 - 2013*

	Etapas	Intervenants	Délais
	Acquisition du terrain	-Courtier (samsar)	Septembre 2010
2	Enregistrement du terrain	-Tribunal Immobilier (T I) -Conservation de la Propriété Foncière (CPF) -Office de la Topographie et du Cadastre (OTC) -Finances	18 mois
3	Préparation du dossier de lotissement	-Bureau d'études Foued Hamza	3 mois
4	Approbation du lotissement 1 ^{ère} commission 2 ^{ème} commission	-Municipalité de Sfax -Direction régionale de l'Equipement	8 mois
5	Travaux d'aménagement	-Entreprise El AMEN	
6	Etudes architecturales	Bureau d'études Foued Hamza	
7	Ingénieur conseil	Mohamed TRIGUI	
8	Bureau de control	TIC GC	
9	Autorisation de bâtir 1 ^{ère} commission 2 ^{ème} commission	Municipalité de Sfax -Direction régionale de l'Equipement - Protection civile	4 mois
10	Classement du projet	-D.G.H au Ministère de l'Equipement	
11	travaux de construction	Entreprise El AMEN	24 mois
12	Branchement électricité	Steg	3 mois
13	Branchement eau potable	Sonede	3 mois
14	Branchement téléphone	Télécoms	1 mois
15	Branchement réseau d'assainissement	ONAS	1 mois
16	PV de récolement	Municipalité de Sfax	2 mois
17	Topographe pour lotissement, morcellement et établissement des TF	SEMATGT	8 mois

	Délai prévu	Délai effectif
--	--------------------	-----------------------

Délai de réalisation	2,5 ans (09/2010 – 03/2013)	4,5 ans (09/2010 – 03/2015)
Facteurs du retard :		
-immatriculation du terrain	12 mois	18 mois
- <i>Lotissement</i>	3 mois	8 mois
- <i>A.B.</i>	2 mois	4 mois
- <i>travaux des différents intervenants pour la construction</i>	24 mois	30 mois
- <i>Branch. Steg</i>	1 mois	6 mois
- <i>Branch. Sonede</i>	1 mois	3 mois
- <i>PV de récolement</i>	1 mois	3 mois
-		