

**République Tunisienne**

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



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

**Promotion de l'accès au financement du logement**

**Diagnostics et recommandations**

## Sommaire

Préambule	
1. Résumé	3
2. Introduction	5
3. Le financement du secteur de l'habitat	6
4. Caractéristiques de la demande de crédit à l'habitat	9
5. Caractéristiques de l'offre de crédit à l'habitat	10
6. Le régime d'épargne-logement	17
7. Contraintes financières	18
8. Les mécanismes d'aide au financement de l'habitat	21
9. L'économie informelle	29
10. Recommandations	36

## Préambule

*La Banque mondiale et le Fonds monétaire arabe se sont associés pour mettre en œuvre un projet régional concernant le logement abordable, contribuant ainsi à l'un des principaux objectifs du Fonds de Transition pour la région MENA. Le projet fournira une assistance technique visant à faire progresser la politique entamée par les pays et les réformes institutionnelles pour (i) intensifier l'offre de logements abordables (ii) étendre les mécanismes de financement de logements abordables, et (iii) diffuser des connaissances dans le domaine à l'ensemble de la région. Le programme s'étalerait sur une période de trois ans et serait mis en œuvre à l'échelle nationale dans un premier temps sur deux pays, dont la Tunisie.*

*L'équipe de la Banque mondiale qui met en œuvre le projet comprend des experts provenant de différents secteurs couvrant le développement urbain et le développement du secteur privé et financier.*

*L'étude relative à la deuxième composante, qui concerne **la promotion de l'accès au financement du logement**, a été préparée par Ziad Sayah (Consultant) sous la supervision de Olivier Hassler (Spécialiste du financement de l'habitat, Banque mondiale).*

## 1. Résumé

Faisant suite à la mission menée par la Banque mondiale en 2013, cette étude porte sur l'évaluation (i) du système de financement du logement et les problèmes qui entravent l'approfondissement du marché vers les catégories sociales à faible revenu, (ii) de l'efficacité des mécanismes d'aide au financement du logement, et (iii) des conditions d'élargissement de l'accès au financement du logement pour les catégories à faible revenu. L'étude propose également, pour chacun des volets traités, les recommandations y afférentes.

Jusqu'au début des années 2000, la Banque de l'Habitat (BH) a été un acteur unique sur le marché du financement de l'habitat. L'intérêt stratégique de ce marché pour les banques a entraîné une accentuation de la concurrence entre les établissements suite au décloisonnement et la déréglementation du secteur bancaire en 2001. L'offre bancaire est devenue, de manière générale, assez indifférenciée mais les conditions d'accès au crédit à l'habitat se sont considérablement élargies.

En pourcentage du PIB, le stock de l'encours global des crédits à l'habitat atteint 17,8% en 2013, contre 5,8% en 2004. Cette tendance n'est pas surprenante du fait que la demande croît avec le revenu. Néanmoins, les changements intervenus dans le pays en 2011 expliquent la substantielle hausse de l'encours des crédits à la consommation, déguisés pour partie en crédits d'aménagement de logements. Hors crédits d'aménagement, ce taux est de **9,2%** en 2013.

Outre les contraintes foncières, réglementaires et celles liées aux dysfonctionnements opérationnels, le secteur de l'immobilier est caractérisé par six contraintes financières principalement : (i) faible utilisation du financement formel, notamment pour le segment social et économique, davantage imputable à la nature de la demande ou de l'allocation inappropriée des ressources du FOPROLOS plutôt qu'à la seule disponibilité globale de cette ressource, et recours aux réseaux informels ; (ii) absence de financement à long terme du logement ; (iii) instruments de prêt relativement peu diversifiés ; (iv) absence de marché hypothécaire secondaire permettant aux banques de transformer leurs ressources à court terme en actifs à long terme ; (v) évolution des créances classées sur le secteur de l'habitat ; et (vi) la stagnation des dépôts d'épargne-logement auprès des banques, notamment la BH, et la baisse significative de leur part dans le total collecté.

Il est recommandé de (i) élargir l'intervention du FOPROLOS sur le segment "Construction" et en assouplir les conditions. Ce segment est certainement la principale source de construction abordable. Cette mesure contribuerait également à la formalisation de ce compartiment, trop souvent "sauvage" ; (ii) mobiliser des ressources à long terme au profit du secteur ; (iii) allonger la durée des prêts permettant de rendre les échéances plus abordables, en révisant la réglementation de la BCT qui a abouti à réduire l'offre sur le segment "plus de 15 ans", faute de couverture adaptée ; et (iv) développer la titrisation des créances hypothécaires.

Pour ce qui concerne les mécanismes d'aide au financement, essentiellement basés sur les subventions financières, l'étude s'est intéressée particulièrement au Fonds de promotion du logement pour les salariés "FOPROLOS", institué en 1977 et destiné à venir en aide aux salariés désireux d'accéder à la propriété ou à la copropriété. La configuration actuelle de ce mécanisme ne permet pas d'atteindre les objectifs qui lui ont été assignés, laissant visiblement la demande de logements sociaux au secteur informel. En outre, il apparaît clairement que le FOPROLOS demeure largement sous-utilisé, faute d'une offre adaptée, et non pas de ressources. En effet, malgré les prélèvements opérés au profit d'autres programmes et la faiblesse du recouvrement des prêts consentis sur le fonds (moins de 25% à fin 2013), l'excédent cumulé du FOPROLOS sur les cinq dernières années atteint près de **TND 450 millions**.

A cet effet, il est recommandé de réformer les mécanismes d'aides publiques à l'habitat conduisant à (i) la révision des mécanismes du FOPROLOS, en raison de leur complexité et de la difficulté de cet instrument à tenir compte de l'évolution de l'équilibre entre l'offre et la demande ; et (ii) la création de *fonds de garantie* spécifiques des crédits-logements permettant de solvabiliser la clientèle à faibles revenus ou à revenus irréguliers. Il serait également judicieux d'élargir l'accès des fonds publics d'aide au financement du logement à l'ensemble des établissements de crédit, et non pas à la BH exclusivement. Cette recommandation porte sur la mise en place d'un cadre concurrentiel ouvert. Les règles à mettre en place doivent permettre l'entrée d'acteurs qui renforceront le caractère concurrentiel de l'offre. L'implication des autorités publiques reste cependant fondamentale afin d'éviter les distorsions de marché. L'intervention de l'Etat devrait en particulier permettre la création d'un effet de levier maximum pour optimiser l'utilisation de ses ressources.

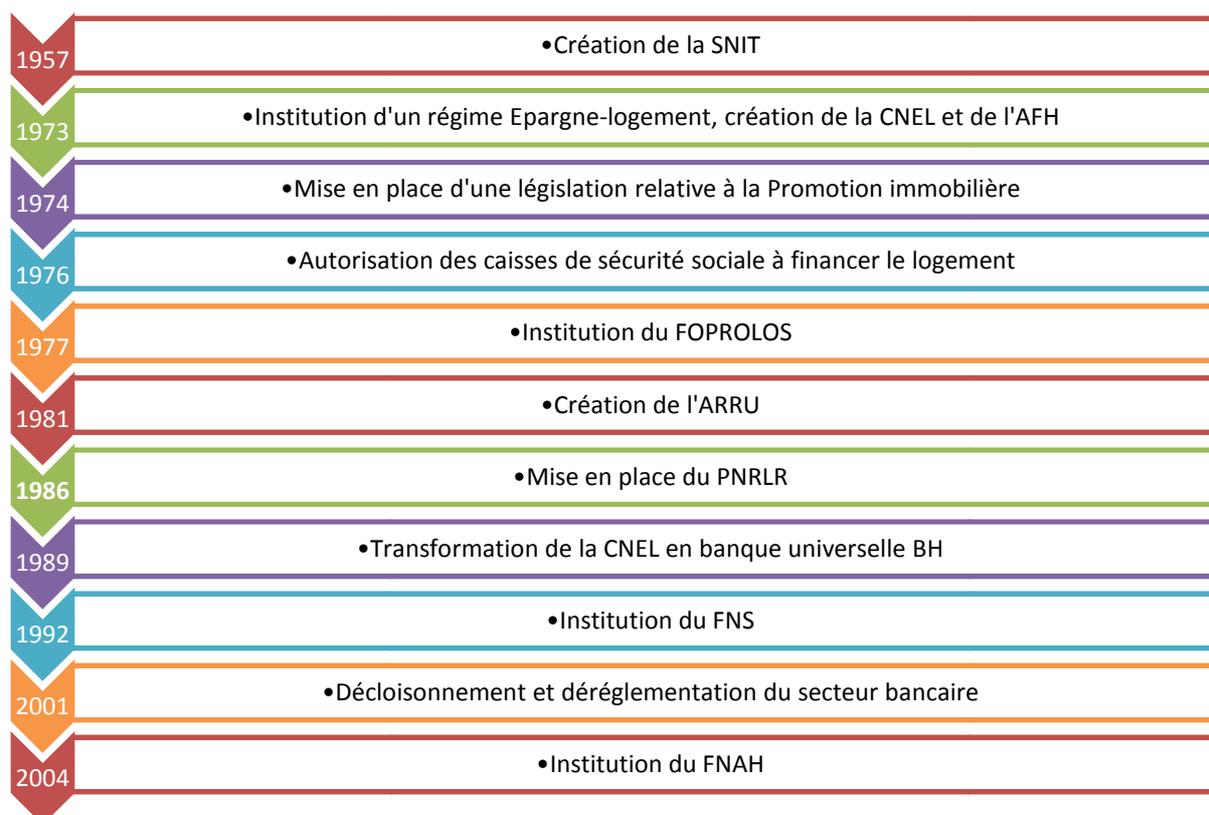
Un des objectifs du projet est d'évaluer les conditions d'élargissement de l'accès au financement du logement pour les groupes à faible revenu, dont l'effectif a été estimé à plus de **430 mille ménages** en 2013, ayant un revenu moyen correspondant à **2,4 SMIG**. Une des raisons pour lesquelles le secteur bancaire sert très peu de ménages dans ce segment réside dans le fait qu'une partie importante de ces ménages est non-salariée, plutôt engagée dans les secteurs informels de l'économie. L'absence de revenus documentés constitue en effet un obstacle majeur au crédit, en particulier sur de longues périodes de remboursement. Même les ménages non-salariés, mais solvables avec une capacité d'épargne, sont exclus du crédit formel de logement en raison de la difficulté d'évaluer leur niveau de revenu, leur capacité de remboursement, ainsi que leur profil de risque. L'accentuation des difficultés économiques, la hausse de l'inflation et du taux de chômage préfigurent une nouvelle expansion de l'informalité.

Aussi, est-il recommandé de mettre en place des outils de partage de risque pour encourager les institutions financières à répondre à ces catégories par la mise en place d'instruments d'atténuation des risques ou de garantie de crédits-logements permettant de solvabiliser cette clientèle à faibles revenus ou à revenus irréguliers, à l'instar des mécanismes mis en place dans d'autres pays (ex. FOGARIM au Maroc).

## 2. Introduction

En vigueur depuis plus de 40 ans, les mécanismes publics d'aide au financement de l'habitat, ont été essentiellement basés sur les *subventions financières* (subvention de taux d'intérêt et exonérations fiscales sur l'épargne-logement) et, dans une moindre mesure, sur les *subventions foncières* par la création en 1973 de l'Agence foncière d'habitation (AFH), dont l'un des objectifs est la réduction de la spéculation foncière. Ce régime a été renforcé, en 2007, par l'institution de subventions directes – prises en charge par le Fonds national de solidarité (FNS) – au profit des ménages désirant accéder à la propriété de logements sociaux. Des programmes visant la rénovation des quartiers insalubres, afin d'y améliorer les conditions de vie (confiés à l'ARRU) et la résorption des logements rudimentaires (PNRLR), mis en place dès les années 1980, complètent ces mécanismes.

### Evènements ayant impacté la physionomie du secteur de financement de l'habitat



Jusqu'au début des années 2000, la Banque de l'Habitat (BH), issue de la transformation en 1989 de la Caisse nationale d'épargne logement (CNEL) en banque universelle, a été un acteur unique sur le marché du financement de l'habitat. Le découplage et la déréglementation du secteur bancaire<sup>1</sup> a permis à de nouveaux établissements d'intervenir massivement sur ce marché, en raison principalement de (i) l'essoufflement du principal intervenant (BH), et (ii) de l'attractivité pour les banques du marché du crédit aux particuliers et la forte concurrence sur le marché du crédit aux entreprises (baisse des marges, augmentation des risques,...).

Le marché du crédit à l'habitat est devenu stratégique pour la plupart des établissements de crédit. Il présente, en effet, plusieurs attraits permettant aux banques de développer leur activité de crédit moyennant des niveaux de marge relativement confortables et de risque parfaitement maîtrisés.

✓ Le crédit immobilier est un produit d'appel.

<sup>1</sup> En vertu de la loi n° 2001-65 relative aux établissements de crédit

- ✓ Les clients ayant bénéficié d'un prêt immobilier sont généralement fidèles, en raison de la durée du prêt (moyen et long termes) et de la domiciliation de leurs revenus auprès de l'établissement prêteur.
- ✓ Le crédit à l'habitat permet généralement des ventes croisées liées au logement (ex. assurances)
- ✓ Le crédit acquéreur est un produit rentable et peu risqué (comparé à d'autres catégories de prêts) en raison des garanties hypothécaires et de l'attachement du tunisien à son logement (faible taux de défaillance).

L'intérêt stratégique du crédit à l'habitat pour les banques a entraîné une accentuation de la concurrence entre les établissements qui lancent régulièrement des actions de communication spécifiques. L'offre bancaire est devenue, de manière générale, assez indifférenciée mais les conditions d'accès au crédit à l'habitat se sont considérablement élargies.

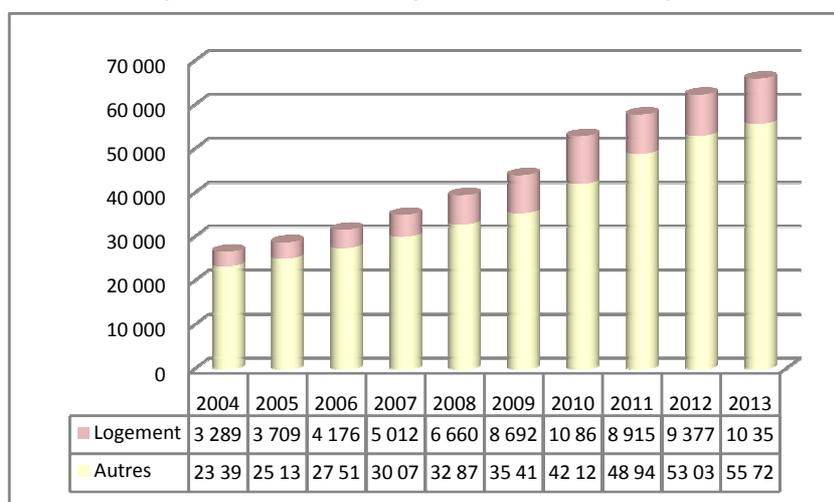
### 3. Le financement du secteur de l'habitat

#### a. Taille et comportement du marché du crédit à l'habitat

##### i. Evolution de l'encours des crédits

En 2013, l'encours des crédits, y compris engagements par signature, consentis par le système financier sur le secteur de l'habitat<sup>2</sup>, tels que recensés par la Centrale des risques et la Centrale aux particuliers, a atteint TND 10.354 millions, sur un total de TND 66.137 millions, représentant 15,7% du total des créances recensées par la BCT (tous secteurs confondus), contre 12,3% en 2004.

#### Evolution des crédits recensés par la Centrale des risques et la Centrale aux particuliers, 2004-2013 (en MTND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Il convient de préciser que la baisse enregistrée en 2011 de l'encours des crédits consentis au secteur de l'habitat est due au reclassement des crédits d'aménagement en crédits à la consommation, et ce en application de la circulaire aux établissements de crédit n° 2012-17 du 4 octobre 2012 visant la rationalisation des crédits à la consommation<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Crédits aux professionnels (Promotion immobilière) et crédits aux particuliers (Logement)

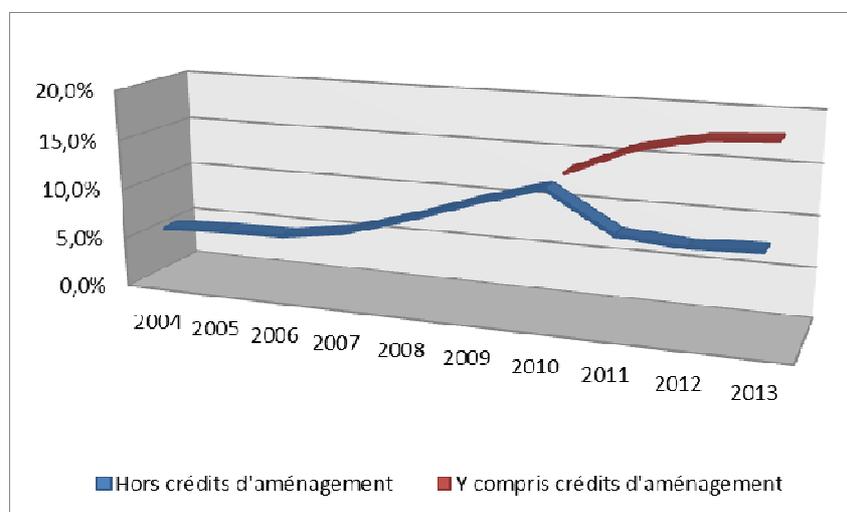
<sup>3</sup> Instauration d'une réserve obligatoire non rémunérée fixée à 50% de l'augmentation de l'encours des crédits à la consommation calculée par référence à l'encours y afférent de fin septembre 2012. Toutefois, et suite à la stabilisation des encours des crédits à la consommation, la BCT a réduit le taux de la réserve obligatoire appliqué sur l'augmentation de l'encours des crédits à la consommation de 50% à 30% et ce, en vertu de la circulaire aux banques n° 2013-03 du 28 mars 2013

En intégrant les crédits d'aménagement de logements octroyés aux particuliers, l'encours des crédits consentis par le système financier au secteur de l'habitat a totalisé TND 16.916 millions en 2013 ou 25,6% de l'ensemble des créances recensées par la BCT (toutes activités confondues).

## ii. Volume du financement du logement en pourcentage du PIB

En pourcentage du PIB, le stock de l'encours global des crédits à l'habitat atteint 17,8% en 2013, contre 5,8% en 2004. Hors crédits d'aménagement, ce taux est de 9,2% en 2013. Ceci reflète la progression des revenus réels. L'augmentation de la part de la population en âge de former un ménage renforce aussi la demande. Cette tendance n'est pas surprenante du fait que la demande croît avec le revenu. Il convient néanmoins de préciser que les changements intervenus dans le pays en 2011 expliquent la substantielle hausse de l'encours des crédits à la consommation, déguisés pour partie en crédits d'aménagement de logements.

Evolution du stock de l'encours des crédits à l'habitat en pourcentage du PIB, 2004-2013 (en %)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT) et Institut national de la statistique (INS)

Dans les pays de l'OCDE, le stock de l'encours du financement de l'habitat est généralement égal à 50% ou plus du PIB, allant à plus de 75% aux USA et à plus de 100% au Royaume-Uni<sup>4</sup> ; ce qui montre clairement le potentiel de développement des crédits immobiliers en Tunisie.

## iii. Segments de marché du crédit à l'habitat

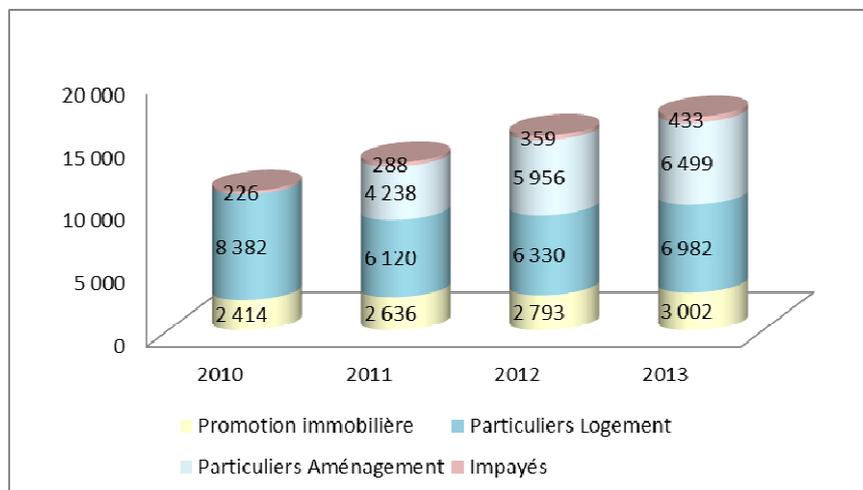
Le marché du crédit à l'habitat se décompose en trois grandes familles de crédits, de nature et de poids différents :

- Les crédits octroyés aux promoteurs immobiliers pour les travaux de construction de logements, d'acquisition ou de viabilisation de terrains, qui représentent 18% du total des encours de crédits à l'habitat à fin 2013 ;
- Les crédits acquéreurs accordés aux particuliers pour l'acquisition ou les travaux de construction de biens (terrains, appartements, maisons individuelles) à usage d'habitation, qui représentent 41% des encours à la même date ;
- Les crédits consentis aux particuliers pour l'aménagement de logements, qui représentent 38% des encours à fin 2013.

<sup>4</sup> Banque mondiale, "La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la région MENA", Avril 2005

Sur la période 2010-2013, les engagements du système financier sur le secteur de l'habitat se sont accrus de 53%. Cette évolution cache néanmoins certaines disparités : accroissement des encours des crédits aux entreprises de 24%, ceux consentis aux particuliers de 61%, et net accroissement des impayés de plus de 90%.

#### Evolution des engagements du système financier sur le secteur de l'habitat, 2010-2013 (en millions TND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Les crédits acquéreurs regroupent deux catégories :

- Le segment des prêts libres, sans intervention de l'Etat ;
- Le segment social et économique, qui bénéficie du soutien de l'Etat sous deux formes : taux d'intérêts préférentiels et subventions directes.
  - ✓ Le taux d'intérêt préférentiel : forme classique où l'Etat prend en charge un certain nombre de points de taux d'intérêt. Cette forme étant limitée en fonction des ménages cibles (revenus inférieurs à un montant donné, exprimé en multiples de SMIG<sup>5</sup>), des biens à financer (faisant partie de programmes préalablement agréés, avec des superficies et valeurs limitées), via une banque publique exclusivement (Banque de l'Habitat).
  - ✓ Subvention consistant en la prise en charge d'une partie de l'autofinancement minimum de l'emprunteur.

#### iv. Destinations et caractéristiques des crédits à l'habitat

En l'absence de statistiques détaillées et sur la base d'une extrapolation des données des principaux établissements de crédit, nous pouvons affirmer de manière générale que :

- Le marché des crédits acquéreurs est concentré sur le financement de l'acquisition de logements neufs en vue d'une accession à la propriété de leur habitation principale.
- L'essentiel des crédits acquéreurs, hors ceux consentis dans le cadre du FOPROLOS, est octroyé sur des durées n'excédant pas 15 ans et à taux variables.

<sup>5</sup> A partir de mai 2014, le salaire minimum interprofessionnel garanti est fixé à TND 319,904 pour le régime de 48 heures et TND 274,559 pour le régime de 40 heures

#### 4. Caractéristiques de la demande de crédit immobilier

##### a. Facteurs structurels de croissance de la demande et freins

La demande de crédits immobiliers est structurellement liée aux facteurs démographiques et socio-économiques :

- La structure démographique de la population, sa dynamique de croissance et l'évolution des comportements<sup>6</sup>
  - ✓ Accroissement de la population, qui est passée de 8,2 millions d'habitants en 1990 à 10,9 millions en 2013 et évoluerait à 12,1 millions en 2024<sup>7</sup>.
  - ✓ Hausse du taux d'urbanisation, de 59,6% en 1990 à 62,6% en 2000 et 66,4% en 2012.
  - ✓ Réduction du phénomène de cohabitation. Le nombre moyen de personnes par logement occupé est passé de 6,00 en 1975 à 4,33 en 2009.
  - ✓ Lutte contre l'habitat insalubre et développement du logement social. La part des logements rudimentaires est passée de 23,7% en 1975 à 8,8% en 1984 et 0,3% en 2009.
  - ✓ Allongement de la durée de vie, de 70,3 ans en 1990 à 74,9 en 2011.
  - ✓ Volonté des ménages d'améliorer leurs conditions de logement (amélioration du confort et de la taille du logement).
- Les facteurs socio-économiques
  - ✓ L'attachement culturel du tunisien à la propriété : près de 80% de la population est propriétaire de son logement. Cet attachement répond aussi à des motivations d'ordre rationnel. L'acquisition d'un bien immobilier constitue non seulement une réponse à une valeur d'usage, mais représente aussi une épargne en vue de constituer un patrimoine et donc un gage de sécurité et d'indépendance. C'est aussi une source potentielle de revenus à travers les loyers.
  - ✓ Les contraintes du marché de la location
- Des freins substantiels au développement de la demande de crédits immobiliers subsistent néanmoins :
  - ✓ Une partie importante des revenus des ménages est *variable* et reste difficilement justifiable par des moyens officiels.
  - ✓ Des revenus faibles et évoluant timidement.
  - ✓ Un taux de chômage élevé (15,2% au premier trimestre 2014).
  - ✓ La croissance du surendettement des ménages, qui n'est certes pas liée au crédit immobilier, mais qui restreint mécaniquement le marché du crédit à l'habitat.
  - ✓ Le niveau bas des taux d'intérêt *resolvabilise* les ménages et les incite à souscrire un prêt acquéreur, mais une partie de cette baisse est absorbée par les hausses de prix.

##### b. Perspectives d'évolution de la demande de crédit à l'habitat

- Quantitativement, le marché continuera à augmenter sous l'effet de la démographie, même si le recul de l'âge du mariage et l'arrivée de plus en plus tardive des jeunes sur le marché du travail érodera cette évolution quantitative.
- En ce qui concerne la solvabilité de la demande, l'impact des mutations économiques que connaît le pays depuis 2011 tendront à *variabiliser* les revenus.

<sup>6</sup> Données de l'Institut national de la statistique

<sup>7</sup> Projection de la population réalisée en 2009 par l'Institut national de la statistique

- Conséquence sur l'évolution de la nature de la demande: la demande de crédit à l'habitat sera de plus en plus complexe et fera appel à des produits de moins en moins classiques.

## 5. Caractéristiques de l'offre de crédit à l'habitat

### a. Objets de financement proposés

- i. Etablissements de crédit

#### Banque de l'Habitat (BH)

Acteur majeur dans le financement de l'immobilier, La Banque de l'Habitat offre aux particuliers des solutions pour le financement du logement sous forme de (i) crédits sur ressources contractuelles (épargne-logement) ou (ii) sur ressources ordinaires (crédits directs).

Outre le régime d'épargne-logement classique, hérité de la CNEL, la BH propose un produit d'épargne-logement spécifique "El Jedid", complémentaire au premier régime. Ce régime offre la possibilité de postuler à diverses catégories de crédits-logements (acquisition de logement neuf ou ancien, achat de terrain, construction, extension ou rénovation de logement). La quotité de crédit varie entre 1 et 3 fois l'épargne selon le régime choisi et la période de remboursement s'étale jusqu'à 20 ans.

La BH propose par ailleurs des crédits directs permettant à ceux qui ne disposent pas d'épargne de postuler à un prêt ou à ceux qui ont une épargne et qui souhaitent disposer de plus de crédits. Le crédit direct est destiné au financement de l'acquisition de logements neufs ou anciens, la construction, l'extension ou la rénovation d'un logement, de même que l'acquisition d'un terrain. L'octroi du crédit direct est conditionné par la justification d'un autofinancement variant de 15 à 30% en fonction du type et du prix du logement et de la capacité de remboursement qui ne doit pas dépasser 40% du revenu brut du bénéficiaire. La durée de remboursement peut atteindre 20 ans et le taux d'intérêt varie entre TMM+2% et TMM+2,5% pour les taux variables et 6,5% pour le taux fixe.

Maillon essentiel du processus de développement de l'habitat, les crédits de préfinancement sont consentis par la BH aux promoteurs immobiliers agréés pour la réalisation de projets immobiliers, sur la durée prévisionnelle de leur réalisation, à concurrence de 80% du coût pour les programmes de construction de logements sociaux et 70% pour les autres projets (économique ou standing). Les taux d'intérêt varient de TMM+2% à TMM+3,5% selon la nature du projet (social, économique ou standing). Leur remboursement est assuré par les financements accordés aux futurs acquéreurs.

#### Autres établissements de crédit

L'intervention des autres établissements dans le financement du secteur de l'habitat s'est intensifiée depuis le début des années 2000, et ce par la création de régimes spécifiques d'épargne-logement (ex. CREDIM-AMEN, CREDIRESIDENCE-BIAT, BEITI-STB, MENZILI-ATTIJARI...), ou par le biais de crédits directs accordés sur leurs ressources propres et destinés à l'acquisition ou la construction d'une résidence principale ou secondaire, la réalisation des travaux de rénovation ou d'extension de logement ou l'acquisition un terrain à bâtir.

Les produits d'épargne-logement proposés par la plupart des banques permettent au terme de 1 à 6 ans d'épargne d'accéder à un prêt-logement d'un montant pouvant atteindre 5 fois l'épargne constituée (avec ou sans plafond) sur 15 ans généralement, à des taux généralement variables, variant de TMM+2,75% à TMM+3,5%.

En outre, si la capacité de remboursement le permet (fixée à 40% du revenu net), et pour parfaire l'investissement, les banques associent généralement aux crédits d'épargne-logement des crédits complémentaires de même durée à des taux allant de TMM+3% à TMM+5%.

#### ii. Finance islamique

Deux établissements proposent actuellement des solutions conformes aux principes de la finance islamique pour le financement de biens immobiliers à usage d'habitation, à travers la technique de *Mourabaha*<sup>8</sup>, moyennant une marge de profit fixe : Banque Zitouna (financement direct) et Al Baraka Bank<sup>9</sup> (épargne assortie d'un financement équivalent à 2 fois le montant épargné plafonné à TND 100.000 ou financement direct).

Ces financements sont destinés à (i) l'acquisition d'un logement neuf ou ancien à usage d'habitation, (ii) l'acquisition d'un terrain destiné à la construction d'un logement, (iii) la construction d'un logement, (iv) l'extension d'un logement à usage d'habitation, et (v) la rénovation ou l'aménagement d'un logement.

Non plafonnés, les financements directs sont octroyés sur une durée maximale de 15 ans et couvrent jusqu'à 80% de l'investissement. Plafonné à TND 30-35.000, les financements d'aménagement de logement – à l'instar des autres établissements de crédit – sont proposés sur une durée n'excédant pas 7 ans à concurrence de 80% du coût des travaux.

La Banque Zitouna propose par ailleurs une solution destinée aux promoteurs immobiliers, "Tamouil Macharii Akkariya", qui finance jusqu'à 70% du coût des besoins (construction, lotissement ou acquisition de terrain), sur des durées de 36 à 48 mois.

#### iii. Microfinance

Pour répondre aux besoins de populations vulnérables issues des quartiers populaires dépourvus de logements décentes et n'ayant pas accès au financement bancaire, ENDA a lancé dès 2007 le prêt "EDDAR" finançant l'amélioration des conditions de logement. D'un montant maximum de TND 5.000, ce prêt est remboursable sur une durée de 24 mois.

A fin 2012, l'encours des crédits "EDDAR" totalisait TND 18 millions (+79% par rapport à 2011) et concernait 27.535 clients (+96% par rapport à 2011). Sa part dans le portefeuille d'ENDA est passée de 9% en 2011 à 13% en 2012<sup>10</sup>.

Les conséquences des événements qui ont secoué le pays ont eu une répercussion sur la qualité du portefeuille global d'ENDA qui a atteint, pour la première fois, un taux de PAR 30 jours<sup>11</sup> de 4,94% en 2012, contre 0,33% à la fin de 2010. A fin octobre 2013, il s'est établi à 2,86%.

#### iv. Organismes de sécurité sociale

Des prêts-logements complémentaires sont accordés par la Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) et la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) aux assurés sociaux en acti-

---

<sup>8</sup> Mourabaha est un contrat de vente au prix de revient majoré d'une marge bénéficiaire connue et convenue entre le client et la banque. Celle-ci achète le bien choisi par le client et le lui revend moyennant un paiement échelonné sur une période convenue entre les deux parties

<sup>9</sup> Al Baraka Bank, qui avait jusqu'en 2013 un statut de banque offshore, vient d'obtenir l'agrément pour une activité on shore (effectif à partir de 2014)

<sup>10</sup> Enda inter-arabe, "Rapport annuel 2012"

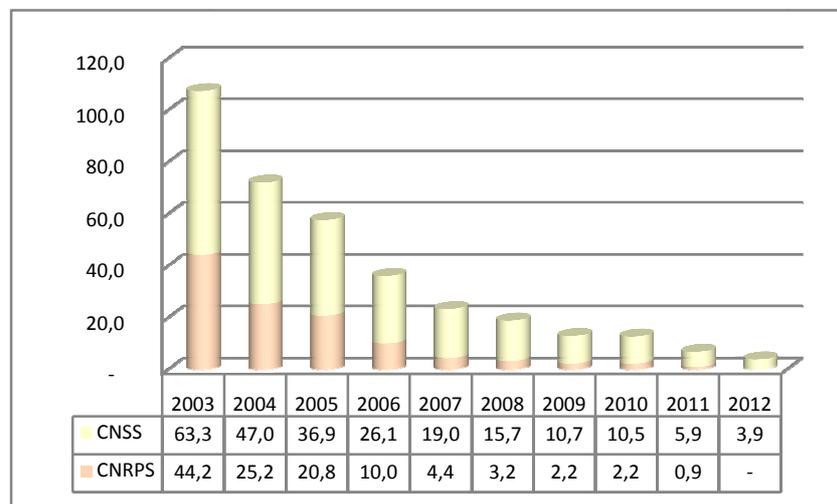
<sup>11</sup> Le ratio du portefeuille à risque à 30 jours permet de mesurer la partie du portefeuille de crédit contaminée par les impayés et présentant un risque de ne pas être remboursé

vité. Ils sont destinés à compléter le financement de la construction d'un logement ou l'acquisition d'un logement nouveau ou l'acquisition d'un lot de terrain viabilisé auprès d'un promoteur immobilier agréé<sup>12</sup>, et ce dans la limite de TND 15.000 remboursables dans un délai maximum de 20 ans<sup>13</sup>, au moyen de retenues mensuelles opérées d'office par l'employeur sur le traitement du bénéficiaire, et un taux d'intérêt de 6,75% l'an. Le montant cumulé de prêts accordés par la caisse et les banques ne doit pas dépasser 90% du coût du bien. Les charges de remboursement découlant du cumul des prêts ne doivent pas dépasser 40% du revenu moyen déclaré, majoré éventuellement du revenu du conjoint si ce dernier est lui-même assuré social. Il peut être renouvelé une seule fois après remboursement intégral du prêt antérieur.

La surface habitable des logements objet des prêts attribués par les organismes de sécurité sociale ne doit pas dépasser 225 m<sup>2</sup>.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des prêts logements accordés par les organismes de sécurité sociale sur la période 2003-2012<sup>14</sup>.

**Evolution des prêts logements consentis par les organismes de sécurité sociale, 2003-2012 (en millions TND)**



Source : Ministère des Affaires sociales (MAS)

En 2012, 338 assurés sociaux ont bénéficié d'un prêt logement pour un montant global de TND 3,9 millions (TND 11.512 en moyenne), contre 7.926 et TND 107,4 millions respectivement en 2003. Cette évolution est imputable à la situation financière difficile des caisses de sécurité sociale, et plus particulièrement à celle de la CNRPS. Aucun prêt-logement n'a été octroyé par la CNRPS sur 707 demandes de crédit répertoriées en 2012<sup>15</sup>.

A fin 2012, l'encours des prêts-logements de la CNRPS est de TND 62,5 millions<sup>16</sup>.

Le tableau qui suit résume les principaux produits offerts en matière de financement de l'habitat.

<sup>12</sup> Décret n° 86-383 du 22 mars 1986 relatif à l'octroi de prêts-logements par les caisses de sécurité sociale, tel qu'abrogé et remplacé par le décret n° 2002-2086 du 16 septembre 2002

<sup>13</sup> Décret n° 89-609 du 7 juin 1989 portant modification du décret n° 86-383 du 22 mars 1986 relatif à l'octroi de prêts-logements par les caisses de sécurité sociale

<sup>14</sup> Ministère des Affaires sociales "Annuaire des statistiques sociales 2012"

<sup>15</sup> Taux de satisfaction de 16% à la CNRPS sur la période 2008-2012

<sup>16</sup> CNRPS "Rapport annuel 2012"

**b. Quotités de financement**

**Offre en matière de financement des opérations de construction à usage d'habitation**

Désignation	Etablissements de crédit										Micro-finance		Organismes de sécurité sociale			
	Banque de l'Habitat (BH)					Autres établissements					Micro-finance	Crédit complémentaire	CNRPS	CNSS		
	PEL classique	Epargne + Crédit				Crédit direct	Epargne + Crédit	Crédit direct	Finance islamique	Crédit						
		FOPROL.1	FOPROL.2	FOPROL.3	Crédit complém.						El Jedid					
<b>I. Promotion immobilière</b>																
I.1 Acquisition de terrain																
I.2 Lotissement																
I.3 Construction de logements																
<b>II. Particuliers</b>																
<b>II.1 Acquisition de terrain</b>																
Auprès d'un lotisseur agréé																
Autres moyens d'acquisition																
<b>II.2 Acquisition de logement</b>																
Neuf (auprès d'un promoteur agréé)																
Ancien																
<b>II.3 Construction</b>																
II.3 Construction																
<b>II.4 Extension</b>																
II.4 Extension																
<b>II.5 Aménagement, rénovation</b>																
II.5 Aménagement, rénovation																

 : Non octroyé depuis 2011

 : Non octroyé depuis 2012 en raison de la situation financière de la CNRPS

Source : BCT. Sites Internet des principaux établissements de crédit et des organismes de sécurité sociale

Les quotités de financement proposées atteignent 70 à 90% de la valeur déclarée au contrat des biens ; sachant qu'un ménage ne peut dépasser 40% de son revenu en remboursement de la dette (principal et intérêts), contre 33% jusqu'à septembre 1988 dans le cadre du FOPROLOS.

#### **c. Durée**

- Les durées de remboursement proposées par la BH peuvent atteindre 25 ans. Ceci paraît logique quand on sait que la demande est composée pour l'essentiel de primo-accédant (salariés non propriétaires et non copropriétaires d'un logement dans le cadre du FOPROLOS).
- Compte tenu de l'exigence de la BCT de pratiquer des taux fixes dès lors que la durée de remboursement dépasse 15 ans, et faute de ressources appropriées, la durée des prêts-logements proposés par les autres établissements de crédit (hors BH) est limitée à 15 ans.
- Les ménages acceptent plus facilement aujourd'hui l'idée d'emprunter à plus long terme, sans avoir à épargner au préalable, compte tenu du fait qu'ils veulent être propriétaires immédiatement en raison du coût élevé du locatif et de l'évolution à la hausse des prix de l'immobilier.
- L'allongement de la durée des prêts permet de *solvabiliser* une nouvelle demande, ce qui permet d'élargir le marché du crédit à l'habitat. Toutefois, il accroît les risques pour l'établissement prêteur compte tenu du manque de visibilité sur une longue période.
- Les durées de remboursement proposées pour les crédits d'aménagement de logement varient généralement de 5 à 7 ans.

#### **d. Périodicités de remboursement**

Les périodicités de remboursement des crédits aux particuliers sont généralement mensuelles.

#### **e. Garanties**

Outre la constitution d'une hypothèque de premier rang au profit du/des bailleur(s) de fonds, le bénéficiaire du prêt est généralement tenu de contracter une assurance-vie et une assurance incendie pour le montant et la durée du remboursement du prêt.

#### **f. Conditions particulières**

La domiciliation irrévocable du salaire ou la déclaration du revenu pour les professions libérales est généralement exigée.

#### **g. Produits spécifiques**

Mis en place par l'Etat en 1977 pour aider certaines populations défavorisées à accéder au logement social, le FOPROLOS est basé sur des subventions de taux d'intérêt, variant actuellement entre 200 de 525 points de base<sup>17</sup>. La distribution de ce produit est exclusivement limitée à la BH. Une description détaillée des mécanismes et réalisations de ce fonds est présentée au chapitre 8.

#### **h. Récapitulatif des conditions pratiquées par les établissements de crédit**

Le tableau présenté ci-après récapitule les conditions appliquées par les principaux établissements de crédit et les organismes de sécurité sociale en matière de taux d'intérêt.

---

<sup>17</sup> Par référence à un taux de TMM+3% (soit 7,75% actuellement)

**Taux d'intérêts relatifs aux opérations de construction à usage d'habitation**

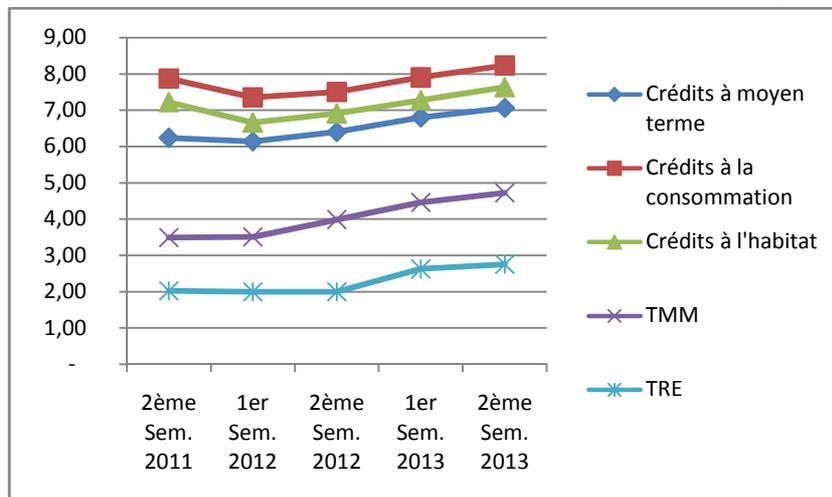
Désignation	Etablissements de crédit											Micro-finance		Organismes de sécurité sociale					
	Banque de l'Habitat (BH)						Autres établissements					Crédit	Crédit complémentaire	CNRPS	CNSS				
	Epargne + Crédit			Crédit direct	Epargne + Crédit	Crédit	Finance islamique	Crédit											
	PEL classique	FOPROL.1	FOPROL.2					FOPROL.3	Crédit compl.	El Jedid	indexé sur TMM	indexé sur TMM							
<b>I. Promotion immobilière</b>																			
I.1 Acquisition de terrain																			
I.2 Lotissement																			
I.3 Construction de logements																			
Social <sup>1</sup>																			
Economique <sup>2</sup>																			
Standing																			
<b>II. Particuliers</b>																			
<b>II.1 Acquisition de terrain</b>																			
Auprès d'un lotisseur agréé																			
Autres moyens d'acquisition																			
<b>II.2 Acquisition de logement</b>																			
Neuf (auprès d'un promoteur agréé)	5,00%	2,50%	4,00%	5,75%	5,75%														
Ancien																			
II.3 Construction	5,00%	2,50%			5,75%														
II.4 Extension																			
II.5 Aménagement, rénovation																			

1. Superficie couverte maximale de 100 m<sup>2</sup> et prix de vente ne dépassant pas TND 55.000, selon la BH

2. Prix de vente supérieur à TND 55.000, selon la BH

Les taux d'intérêt effectifs moyens – déterminés semestriellement par la BCT à partir de la moyenne arithmétique simple des taux d'intérêts effectifs globaux observés durant le même semestre – relatifs au secteur de l'habitat ont évolué au cours des cinq derniers trimestres comme suit :

**Evolution des taux d'intérêt effectifs moyens par catégories de crédit**



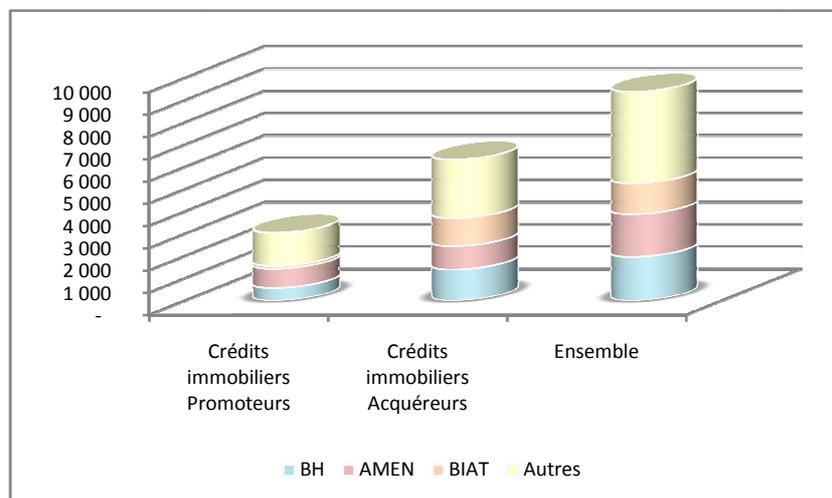
Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Sous l'effet de la hausse du taux du marché monétaire (TMM) de 74 points de base en 2013, les taux effectifs moyens ont connu une augmentation généralisée, dont notamment ceux des crédits à l'habitat (+72 points de base atteignant 7,63% pour les crédits financés sur les ressources ordinaires des banques) et des crédits à la consommation (+73 points de base atteignant 8,23%). Dans l'intervalle, le taux de rémunération de l'épargne (TRE), a enregistré une hausse de 75 points de base, atteignant 2,75% à fin 2013. En janvier 2014, il a été porté à 3,25%.

#### i. Parts de marché du crédit à l'habitat

Avec 21% de part de marché en 2012, la BH occupait le premier rang en termes d'engagements sur le secteur de l'habitat (crédits immobiliers Promoteurs et crédits immobiliers Acquéreurs), mais continue de céder du terrain face à ses concurrents, particulièrement AMEN BANK désormais leader sur le segment de la promotion immobilière (28%). La BIAT occupe la troisième place (15%). Ensemble, ces trois banques représentent plus de la moitié des engagements sur le segment de la promotion immobilière et près de 60% sur le segment des crédits acquéreurs.

**Marché du crédit à l'habitat par segments et par établissements, en 2012 (en %)**



## 6. Le régime d'épargne-logement

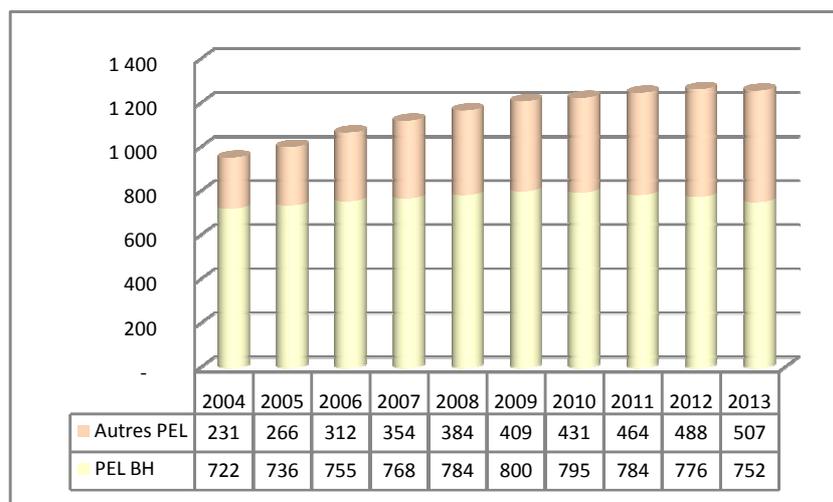
En vertu de la loi n° 73-24 du 7 mai 1973, il a été institué un régime d'épargne-logement au profit des personnes physiques désirant accéder à la propriété ou à la copropriété immobilière, et créé une caisse chargée de l'ensemble des opérations liées à l'épargne-logement, la Caisse nationale d'épargne logement (CNEL), désormais transformée en banque universelle en 1989 (BH). L'épargne des ménages est notamment utilisée pour le financement des dépenses de construction ou d'extension ainsi que pour l'acquisition de logements neufs construits par des promoteurs immobiliers agréés.

La convention du 28 avril 1989 relative à la gestion du régime d'épargne-logement, stipule que l'Etat tunisien fournit annuellement à la BH les fonds nécessaires pour combler les besoins de financement résultant du déséquilibre financier du régime d'épargne-logement constaté au titre de l'exercice écoulé. Aucun engagement n'a été constaté par la BH au titre de cette convention en 2011.

### a. Epargne auprès des banques

A fin 2013, les dépôts d'épargne-logement ont atteint **TND 1.259 millions**, sur un total de TND 12.825 millions, représentant 9,8% de l'ensemble des dépôts d'épargne auprès des banques, contre 16,6% en 2004<sup>18</sup>. Cela traduit un intérêt grandissant des épargnants envers les autres formes d'épargne, qui ont évolué à un rythme annuel moyen de 10,3% sur les dix dernières années, contre 3% pour l'épargne-logement.

Evolution des dépôts d'épargne-logement auprès des banques, 2004-2013 (en millions TND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

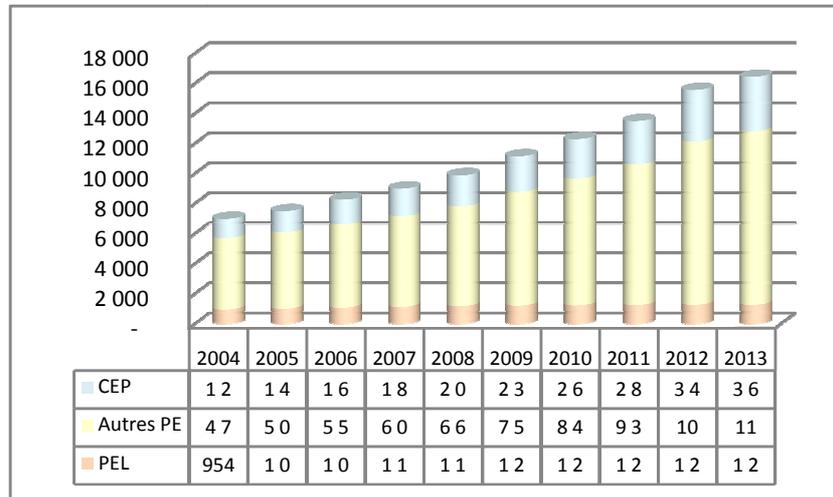
C'est la première fois que les dépôts d'épargne-logement auprès des banques enregistrent une régression (-0,5% par rapport à 2012), reflétant la stagnation des dépôts d'épargne-logement auprès de la BH et la baisse significative de leur part dans le total collecté ; passant de 75% en 2004 à moins de 60% en 2013. Les autres établissements ont augmenté leur part de marché en termes de dépôts d'épargne-logement, enregistrant une croissance annuelle moyenne de plus de 9%, contre 0,4% pour la BH.

<sup>18</sup> Banque centrale de Tunisie "Statistiques financières" n°186, Avril 2014

### b. Epargne totale auprès du Centre d'épargne postale

Plus de 3,5 millions d'épargnants<sup>19</sup> détenaient des avoirs auprès du Centre d'épargne postale (CEP) pour un montant de **TND 3.632 millions** (dont TND 8,8 millions en TND convertibles), enregistrant un accroissement annuel moyen de 12,5% sur les dix dernières années.

Evolution des avoirs des épargnants par catégories, 2004-2013 (en millions TND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Tout laisse à penser que les avoirs collectés auprès du CEP proviennent pour l'essentiel du secteur informel. Toutefois, le montant moyen des livrets d'épargne postaux, TND 1.038 à fin 2013<sup>20</sup>, dénote une clientèle à revenu plus élevé.

L'étude publiée par le ministère des Finances en 2011 sur le développement de la microfinance<sup>21</sup>, cite un sondage réalisé par ENDA, notant que seulement la moitié de ses clients dispose d'un compte à la Poste et que 80%, y compris les épargnants à la Poste, préfèrent garder leurs liquidités chez eux.

### 7. Contraintes financières

Outre les contraintes foncières, réglementaires et celles liées aux dysfonctionnements opérationnels, le secteur de l'immobilier est caractérisé par les contraintes financières ci-après :

- Faible utilisation du financement formel, notamment pour le segment social et économique, davantage imputable à la nature de la demande (auto-construction) ou de l'allocation inappropriée des ressources du FOPROLOS plutôt qu'à la seule disponibilité globale de cette ressource, et recours aux réseaux informels.
- Absence de financement à long terme du logement (n'excédant pas 15 ans pour l'essentiel, hors BH).
- Instruments de prêt relativement peu diversifiés (généralement crédit hypothécaire amortissable à taux variable).
- Absence de marché hypothécaire secondaire permettant aux banques de transformer leurs ressources à court terme en actifs à long terme.
- Evolution des créances classées.

<sup>19</sup> La Poste Tunisienne "Rapport annuel 2012"

<sup>20</sup> La Poste Tunisienne "Annuaire statistique 2013"

<sup>21</sup> Ministère des Finances "Vision concertée pour le développement de la microfinance en Tunisie, 2011-2014", Octobre 2011

### a. Accroissement des impayés

En 2012, l'endettement global des particuliers auprès des banques a concerné plus de 1,136 millions de particuliers (enregistrant un accroissement de 55.000 particuliers par rapport à 2011, soit +5%), et a totalisé TND 14.614 millions, contre TND 12.560 millions une année auparavant, soit une progression de 16,4% contre 17,3% en 2011.

#### Répartition de l'encours des crédits aux particuliers par termes et par objets de financement(en millions TND)

Désignation	2010	2011	2012
<b>Court terme</b>	<b>1 905</b>	<b>1 764</b>	<b>1 893</b>
<b>Moyen et long termes</b>	<b>8 800</b>	<b>10 796</b>	<b>12 721</b>
<i>Logement</i>	8 379	6 120	6 319
<i>Aménagement de logement</i>	-	4 238	5 956
<i>Véhicule</i>	336	344	350
<i>Chauffe-eau solaire</i>	58	69	76
<i>Ordinateur familial</i>	26	23	17
<i>Prêt universitaire</i>	1	2	2
<b>Ensemble</b>	<b>10 705</b>	<b>12 560</b>	<b>14 614</b>

Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Les crédits à l'habitat représentent 43,2% de l'encours des crédits aux particuliers (contre 48,7% une année auparavant). Par ailleurs, les crédits à la consommation à moyen terme destinés à l'aménagement de logement à usage d'habitation ont accaparé 40,8% de l'encours des crédits aux particuliers (contre 33,7% en 2011).

L'encours des créances impayées et en contentieux a enregistré un accroissement de 11,9% en 2012, contre 21,9% une année auparavant.

#### Répartition de l'encours des créances impayées et en contentieux des crédits aux particuliers par objets (en millions TND)

Désignation	2010	2011	2012
<b>Contentieux</b>	<b>104</b>	<b>129</b>	<b>150</b>
<b>Impayés</b>	<b>206</b>	<b>249</b>	<b>273</b>
<i>Logement</i>	163	184	194
<i>Consommation</i>	43	65	79
<i>(dont impayés aménagement de logement)</i>		(6)	(15)
<b>Ensemble</b>	<b>310</b>	<b>378</b>	<b>423</b>

Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

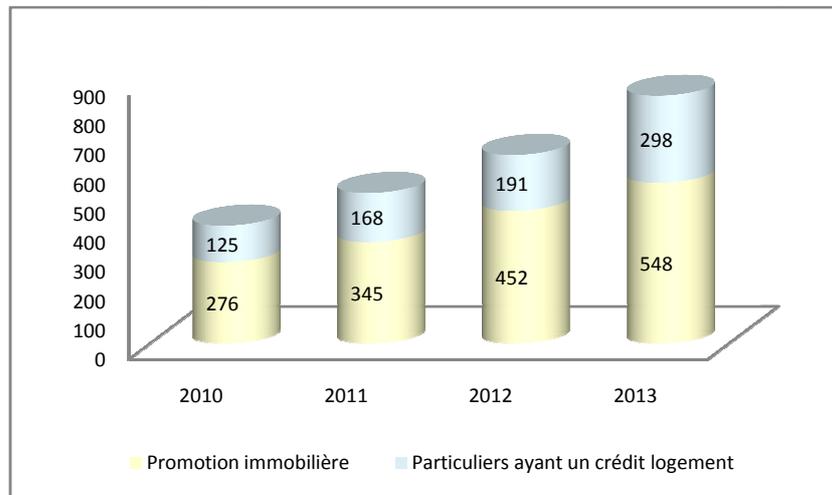
Globalement, les impayés relatifs aux crédits à l'habitat et aux crédits à la consommation à moyen terme destinés à l'aménagement de logements ont totalisé **TND 209 millions** à fin 2012, représentant 1,7% de l'encours correspondant, contre 1,8% une année auparavant.

### b. Evolution des créances classées

Globalement, l'encours des créances douteuses et litigieuses (NPL) a totalisé TND 9.660 millions en 2013 ou 14,6% des engagements du système financier, hors créances cédées aux sociétés de recouvrement filiales bancaires. La part des créances accrochées du secteur de l'habitat (hors crédits d'aménagement de logements) dans le total des engagements s'est élevée à 8,8% en 2013, contre 6,1% en 2010.

Sur la période 2010-2013, les créances classées relatives aux particuliers ayant bénéficié d'un crédit logement se sont accrues à un rythme annuel moyen de 33,5%, contre 25,6% pour celles relatives aux entreprises opérant dans le secteur de la promotion immobilière.

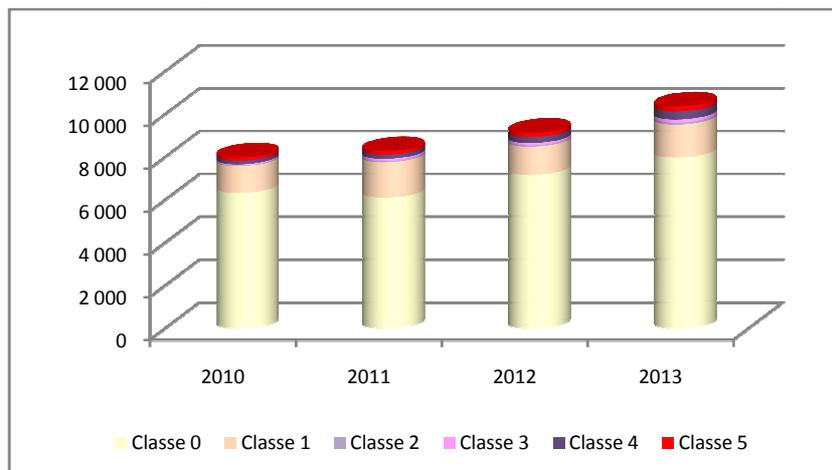
**Evolution des créances classées du secteur de l'habitat par catégories, 2010-2013** (en millions TND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

Par classes de risque – telles que définies par la circulaire BCT n° 91-24 du 17 décembre 1991 relative à la division, couverture des risques et suivi des engagements<sup>22</sup> – les engagements du système bancaire sur le secteur de l'habitat ont évolué comme suit :

**Evolution des engagements sur le secteur de l'habitat par classes de risque, 2010-2013** (en millions TND)



Source : Banque centrale de Tunisie (BCT)

<sup>22</sup> Classe 0 : Actifs courants ; Classe 1 : Actifs nécessitant un suivi particulier (impayés < 90 jours) ; Classe 2 : Actifs incertains (90 jours < impayés < 180 jours) ; Classe 3 : Actifs préoccupants (180 jours < impayés < 360 jours) ; Classe 4 : Actifs compromis (impayés > 360 jours) ; Classe 5 : Actifs au contentieux

Globalement, les actifs incertains et préoccupants (dont les retards de paiement sont compris entre 90 et 360 jours) ont évolué, sur la période 2010-2013, à un rythme annuel moyen de plus de 38%. Quant aux actifs compromis (retards de paiement supérieurs à 360 jours, y compris ceux logés au contentieux), leur progression a dépassé 25% l'an en moyenne, contre moins de 8% pour les actifs courants (y compris ceux dont l'âge des impayés est inférieur à 90 jours). Cette évolution illustre la nette détérioration du portefeuille détenu par les établissements de crédit sur le secteur de l'habitat.

Il convient de souligner la prépondérance du secteur de l'habitat dans l'activité de la BH : l'encours des crédits consentis à ce secteur s'élevait en 2012 à TND 1.889 millions, représentant 40% du total des crédits à la clientèle. A la même date, la part des créances classées y afférentes était de 14%. Cette activité requiert, par conséquent, une attention toute particulière en raison de son poids dans les résultats de la banque, et plus généralement sa contribution à l'économie.

## 8. Les mécanismes d'aide au financement de l'habitat

### a. Le Fonds de promotion du logement pour les salariés *FOPROLOS*

Institué par la loi n° 77-54 du 3 août 1977, le Fonds de promotion du logement pour les salariés *FOPROLOS* est destiné à venir en aide aux salariés désireux d'accéder à la propriété ou à la copropriété d'un immeuble à usage d'habitation, et préfinancer, le cas échéant, la construction de ces logements.

Le *FOPROLOS* est alimenté par la contribution de tout employeur public ou privé, à l'exclusion des exploitants agricoles privés, sur l'ensemble des salaires servis au taux de 1% (2% jusqu'à fin 1988). Il est également alimenté par les sommes provenant de l'amortissement des prêts consentis sur le fonds et des intérêts perçus sur ces prêts.

Outre le décret n° 77-965 du 24 novembre 1977, portant application de la loi instituant le fonds, pas moins de 24 textes l'ont concerné. Le tableau ci-après retrace l'évolution du cadre réglementaire ayant régi le *FOPROLOS* depuis sa création.

Les types d'intervention du *FOPROLOS* ont beaucoup varié depuis son institution en 1977, aussi bien en termes de :

- Population cible (tranches de revenus exprimées en multiples de SMIG) ;
- Objet de financement (acquisition de logements, neufs et anciens, auto-construction) ;
- Typologie de logements (suburbain, économique, social individuel, social collectif, logement collectif vertical) ;
- Superficies couvertes (exprimées en tranches de m<sup>2</sup>) ;
- Formes d'intervention (prêt, bonification d'intérêts, subvention...) ; et
- Critères d'attribution (autofinancement exigée, montant maximum des prêts, montant maximum des annuités, durées de remboursement, délais de grâce, taux d'intérêt, prix des logements neufs...).

On distingue trois catégories de *FOPROLOS* :

- ❖ Le *FOPROLOS 1* est destiné aux salariés dont les revenus sont compris entre 1 et 2,5 fois le SMIG<sup>23</sup>. Il est réservé au financement de l'acquisition ou la construction de logements dont la superficie est inférieure à 50 m<sup>2</sup> pour les logements *individuels* et 65 m<sup>2</sup> pour les logements *semi-collectifs*, et dont le coût d'investissement est inférieur à TND 45.000.

---

<sup>23</sup> A partir de mai 2014, le salaire minimum interprofessionnel garanti est fixé à TND 319,904 pour le régime de 48 heures et TND 274,559 pour le régime de 40 heures

- ❖ Le *FOPROLOS 2* est destiné aux salariés dont les revenus sont compris entre 2 et 3 fois le SMIG et réservé à l'acquisition de logements *collectifs* et *semi-collectifs* dont la superficie est inférieure à 75 m<sup>2</sup>, et dont le coût d'investissement est inférieur à TND 57.500.
- ❖ Le *FOPROLOS 3* est destiné aux salariés dont les revenus sont compris entre 3 et 4,5 fois le SMIG et réservé à l'acquisition de logements de type *collectif vertical* dont la superficie est comprise entre 80 et 100 m<sup>2</sup>, et dont le coût d'investissement est compris entre TND 62.000 et TND 77.500.

#### Evolution du cadre réglementaire régissant le Fonds de promotion du logement pour les salariés

Date	Texte			N°	Objet
	Loi	Décret	Arrêté		
03/08/1977	x			77-54	Institution du FOPROLOS
24/11/1977		x		77-965	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
05/08/1981	x			81-1010	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
11/10/1983	x			83-927	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
01/03/1986	x			86-293	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
31/12/1986	x			86-106	Loi de finances pour la gestion 1987
02/09/1988	x			88-1589	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
31/12/1988	x			88-145	Loi de finances pour la gestion 1989
07/08/1990	x			90-1280	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
31/12/1990	x			90-111	Loi de finances pour la gestion 1991
29/12/1992	x			92-122	Loi de finances pour la gestion 1993
16/08/1993	x			93-1720	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
02/05/1995	x			95-789	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
28/10/1998	x			98-2093	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
11/01/1999	x			99-96	Institution d'un régime spécial au titre des interventions du FOPROLOS
30/05/2000	x			2000-1192	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
03/01/2007	x			2007-12	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
14/05/2007		x			Approbation des prix des logements neufs financés par le FOPROLOS
11/12/2007	x			2007-4099	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
11/03/2009	x			2009-698	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
18/11/2009	x			2009-3586	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
02/12/2009		x			Approbation des prix des logements neufs financés par le FOPROLOS
25/06/2011	x			2011-56	Loi de finances complémentaire pour l'année 2011
01/11/2011	x			2011-3573	Texte d'application de la loi portant institution du FOPROLOS
16/05/2012	x			2012-1	Loi de finances complémentaire pour l'année 2012
29/07/2013		x			Approbation des prix des logements neufs financés par le FOPROLOS

Source : Journal Officiel de la République Tunisienne (JORT)

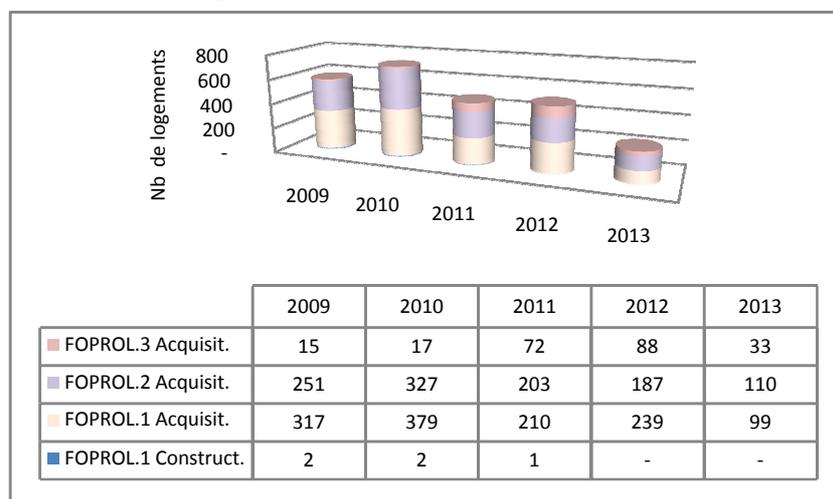
Les financements consentis sur le FOPROLOS se caractérisent par des *taux d'intérêt fixes*, allant de 2,5% à 5,75%, et des *durées de remboursement de 25 ans* majorés de délais de franchise exemptés d'intérêts, allant de 1 à 3 ans, selon la catégorie. De même, le montant maximum des prêts varie de 135 à 220 fois le SMIG sans toutefois dépasser 85 à 90% du prix du logement agréé par le ministre de l'Équipement, selon la catégorie.

La distribution de ce produit est limitée à la BH en vertu d'une convention relative à la gestion de ce fonds datée du 2 janvier 1990. En rémunération de sa gestion, la banque perçoit 2% sur les prêts

débloqués chaque année au profit des salariés et 3% sur les montants recouverts en principal et intérêts, soit TND 1.382.295 en 2011.

Au 31 décembre 2013, l'encours global des crédits consentis dans le cadre du FOPROLOS totalisait **TND 282 millions**, dont **TND 66,3 millions** (ou 23,5%) en impayés (principal). A la même date, le taux de recouvrement y afférent était de **24,7%**.

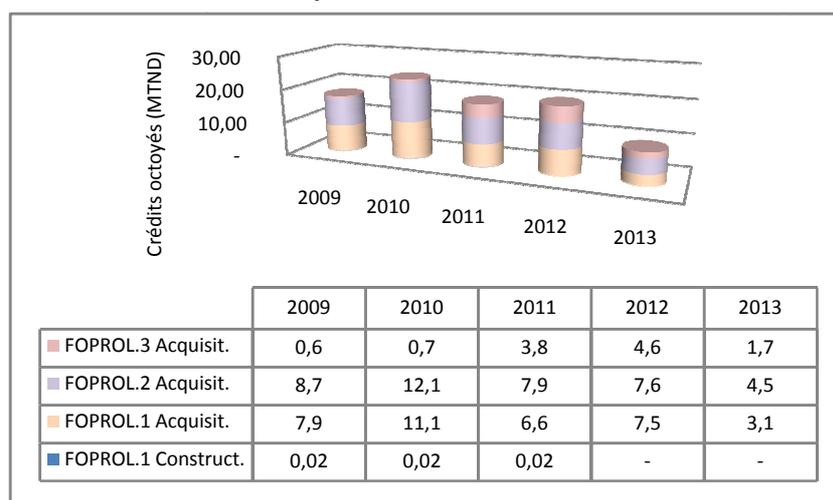
#### Evolution du parc de logements financés sur les ressources du FOPROLOS, 2009-2013



Source : Ministère de l'Economie et des Finances

Sur la période 2009-2013, le parc des logements financés sur les ressources du FOPROLOS a totalisé **2.552 unités**, essentiellement sous forme d'acquisitions auprès de promoteurs immobiliers agréés, pour un montant global de **TND 88,5 millions**. Seulement, 5 unités ont bénéficié du concours du fonds pour l'auto-construction (0,2% du total).

#### Evolution des crédits octroyés sur les ressources du FOPROLOS, 2009-2013



Source : Ministère de l'Economie et des Finances

Sur la période 2009-2013, et par catégories, le FOPROLOS 1 a représenté 49% de l'intervention du fonds en termes de nombre de logements financés, et 41% en termes de crédits octroyés. Le nombre de logements financés dans le cadre du FOPROLOS 1 a continuellement perdu du terrain face aux deux autres catégories (-13,6 points sur la période).

### Evolution de l'offre de financement du FOPROLOS par tranches de revenus et par types de logement neuf

Désignation	77-965 24/11/1977	81-1010 05/08/1981	83-927 11/10/1983	86-293 01/03/1986	88-1589 02/09/1988	90-1280 07/08/1990	93-1720 16/08/1993	95-789 02/05/1995	98-2093 28/10/1998	99-96 11/01/1999	2000-1192 30/05/2000	2007-12 03/01/2007	2007-4099 11/12/2007	2009-698 11/03/2009	2009-3586 18/11/2009	Arrêté 02/12/2009	2011-3573 01/11/2011	Arrêté 29/07/2013
-------------	----------------------	-----------------------	----------------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------	-----------------------	---------------------	-------------------------	-----------------------	-------------------------	------------------------	-------------------------	----------------------	-------------------------	----------------------

N° texte législatif

#### Dispositions communes

Montant maximum des annuités

33% des revenus bruts

40% des revenus bruts

Garantie

Hypothèque de premier rang au profit de l'organisme gestionnaire du fonds

Souscription d'un contrat d'assurance-vie au profit de l'organisme gestionnaire du fonds

#### FOPROLOS I

SMIG < Sal. < 1,5 SMIG

SMIG < Salaire mensuel < 2 SMIG

SMIG < Salaire mensuel < 3 SMIG

SMIG < Salaire mensuel < 2,5 SMIG

Acquisition d'un logement neuf de type social individuel < 50 m<sup>2</sup> (ex suburbain) ou semi-collectif < 65 m<sup>2</sup> OU Construction d'un logement social < 50 m<sup>2</sup>

85% du prix plafonné à 2,8 mD  
15 ans  
3,00%

80% du coût du logement agréé  
20 ans  
5,00%

110 SMIG sans dépasser 90% du prix du logement agréé par le ministre de l'Équipement  
25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts  
3,50%

135 SMIG sans dépasser 90% du prix du logement  
Prix < 31 mD  
Prix < 39 mD  
Prix < 45 mD

25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts  
2,50%

#### FOPROLOS II

1,5 SMIG < Sal. < 3 SMIG

2 SMIG < Salaire mensuel < 3 SMIG

Parfaire l'épargne exigée pour l'acquisition d'un logement neuf type économique < 90 m<sup>2</sup>

528 D remboursables après amortissement du prêt accordé dans le cadre du régime d'épargne-logement  
4,50%

150 SMIG sans dépasser 85% du prix du logement agréé  
8,25%

165 SMIG sans dépasser 90% du prix du logement agréé  
Prix < 41 mD  
170 SMIG sans dépasser 90% du prix du logement  
Prix < 50 mD  
P < 57,5 mD

25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts  
6,00%

Acquisition d'un logement neuf de type social collectif < 75 m<sup>2</sup>

25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts  
5,00%

25 ans majorés de 3 ans de franchise exemptés d'intérêts  
4,00%

#### FOPROLOS III

3 SMIG < Salaire mensuel < 4,5 SMIG

Acquisition d'un logement neuf de type collectif vertical, 80 m<sup>2</sup> < Superficie couverte < 100 m<sup>2</sup>

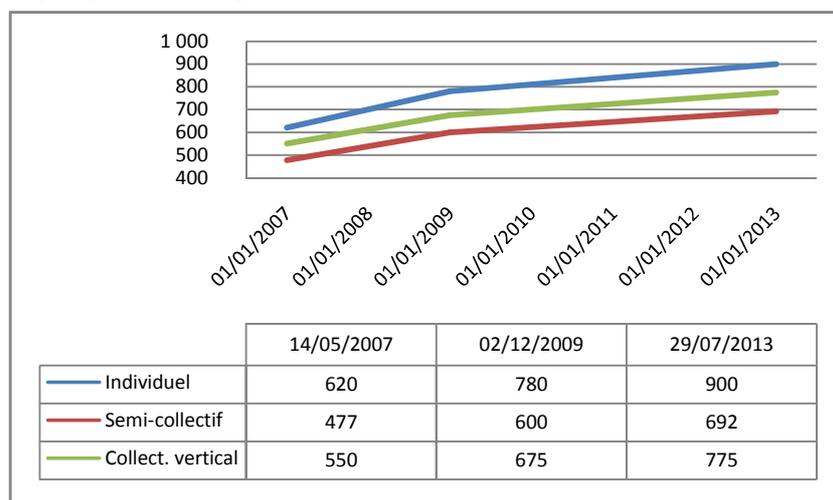
210 SMIG sans dépasser 85% du prix du logement  
44 mD < Prix < 55 mD  
20 ans majorés d'1 an de grâce exempté d'intérêts

220 SMIG sans dépasser 85% du prix du logement  
54 mD < Prix < 67,5 mD  
25 ans majorés d'1 an de grâce exempté d'intérêts  
62 mD < P < 77,5 mD

Pris ensemble, les catégories 2 et 3 du FOPROLOS comptent pour 59% du parc et 67% des crédits octroyés en 2013 ; contre 45% et 54% en 2009, respectivement.

Les prix moyens par mètre carré, tels que fixés par arrêtés du ministre de l'Équipement, se situent actuellement entre TND 692 pour le logement social semi-collectif et TND 900 pour le logement social individuel. Sur la période 2007-2013, ils ont évolué tel qu'illustré dans le graphique ci-après :

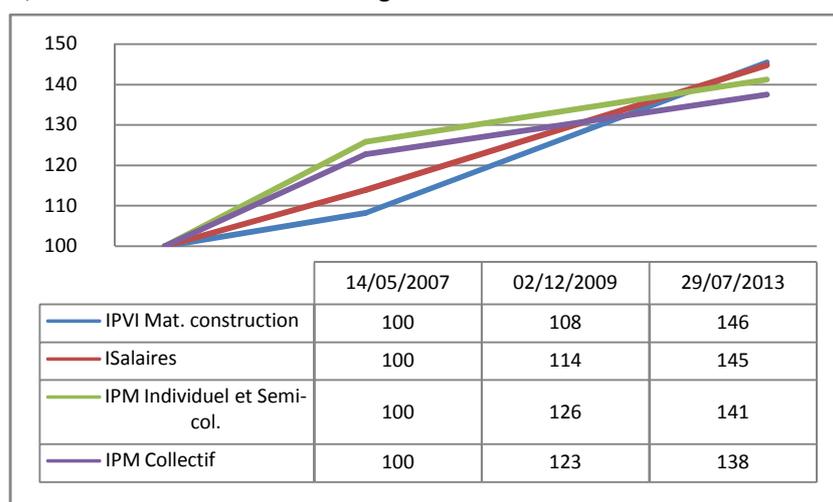
**Evolution des prix par m<sup>2</sup> des logements financés dans le cadre du FOPROLOS, 2007-2013 (en TND)**



Source : Arrêtés du ministre de l'Équipement

La fixation de ces prix ne semble pas être calquée sur l'évolution de l'indice des prix de vente industriels (IPVI) de la branche "Matériaux de construction, céramique et verre"<sup>24</sup>, ni sur celle du coût de la main d'œuvre (ISalaires)<sup>25</sup>, et encore moins sur la substantielle hausse des prix du foncier (absence de statistiques officielles en la matière), tel qu'il apparaît dans le graphique suivant :

**Evolution de l'IPVI, de l'ISalaires et de l'IPM des logements financés dans le cadre du FOPROLOS<sup>26</sup>, 2007-2013**



<sup>24</sup> Tel que déterminé mensuellement par l'Institut national de la statistique et qui regroupe les produits de carrière ; verre et articles en verre ; produits céramiques ; tuiles et briques ; ciment, chaux et plâtre ; ouvrages en ciment et en béton ; ouvrages en marbre

<sup>25</sup> Indice calculé sur la base du taux d'évolution trimestriel du salaire moyen dans le secteur privé non agricole, tel que déterminé par l'Institut national de la statistique

<sup>26</sup> Indice des prix au m<sup>2</sup> calculés sur la base des prix des logements neufs financés par le FOPROLOS tels que fixés par arrêtés du ministre de l'Équipement

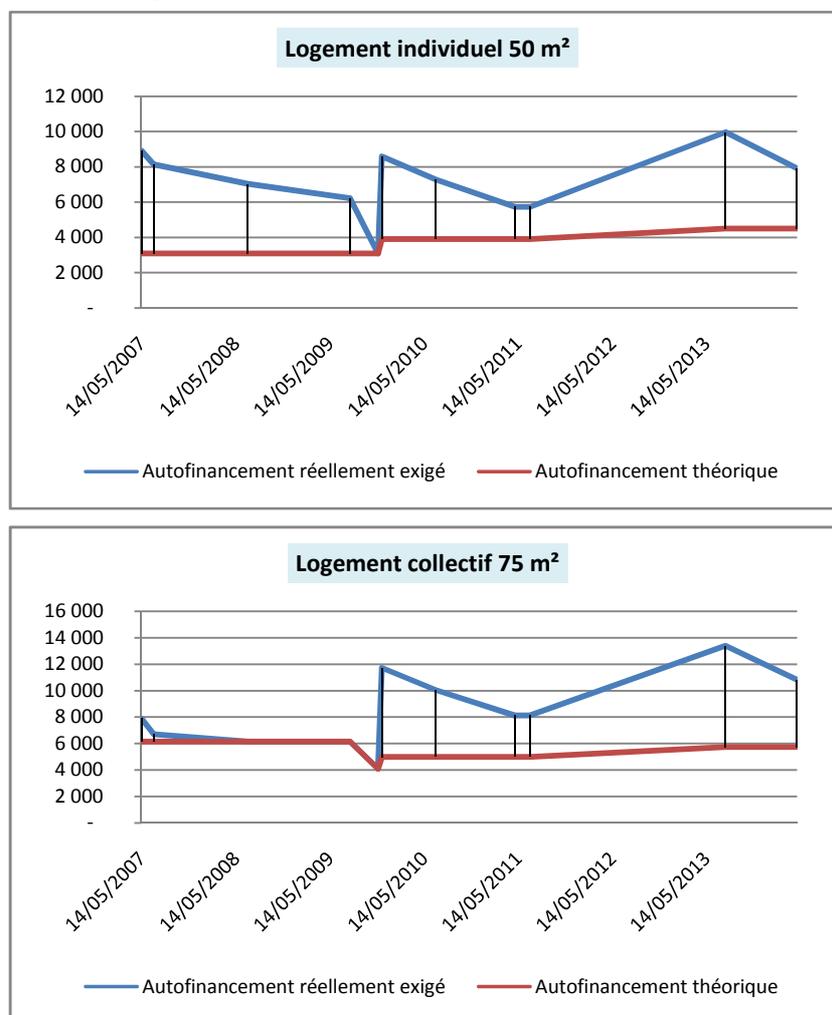
Selon les professionnels du secteur, le prix de l'immobilier aurait augmenté de près de 15% en 2013, bien au-delà de 5-7% d'augmentation annuelle enregistrée durant les 15 dernières années.

*Le système de fixation des prix ne semble pas tenir compte de l'évolution de l'équilibre entre l'offre et la demande.*

Selon les textes en vigueur régissant les mécanismes d'intervention du FOPROLOS, un salarié touchant 2 fois le SMIG (régime de 40 heures) peut prétendre aux deux premières catégories du fonds : FOPROLOS 1 pour l'acquisition d'un logement individuel de 50 m<sup>2</sup> ou FOPROLOS 2 pour l'acquisition d'un logement collectif de 75 m<sup>2</sup>.

Les graphiques ci-après illustrent pour le cas ci-dessus l'évolution des écarts entre l'autofinancement théorique (exprimé en pourcentage du coût agréé) et celui réellement exigé compte tenu d'autres critères fixés par la réglementation (montant maximum du prêt exprimé en multiple de SMIG, évolution du plafond du prix du logement, évolution du SMIG) sur la période 2007-2014.

**Evolution de l'écart entre l'autofinancement théorique et celui réellement exigé pour un salarié percevant 2 fois le SMIG 40h, 2007-2014 (en TND)**

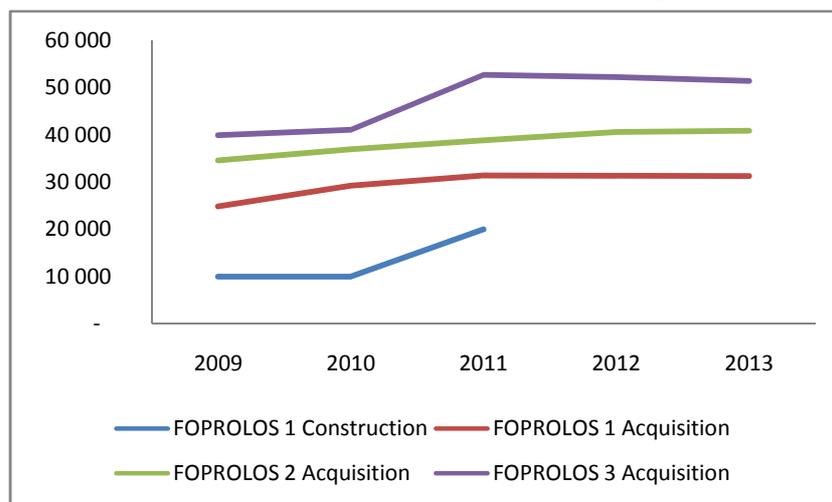


Sur la période 2007-2014, ces écarts ont atteint plus de TND 5.800 pour un logement individuel de 50 m<sup>2</sup> et plus de TND 7.600 pour un logement semi-collectif de 75 m<sup>2</sup>, ou 14 et 15 salaires mensuels respectivement.

De fait, le processus d'octroi des prêts consentis sur le FOPROLOS se révèle être particulièrement complexe du fait qu'il renvoie à une multiplicité de facteurs.

Le financement moyen par logement sur les ressources du FOPROLOS est passé de TND 29.436 en 2009 à TND 38.430 en 2013, enregistrant un accroissement annuel moyen de +6,9% sur la période. Cette évolution cache, néanmoins, certaines disparités selon les catégories : +4,2% pour le FOPROLOS 2 et +6,5% pour le FOPROLOS 3. Quant au FOPROLOS 1 *Construction*, dont les interventions n'ont concerné que 5 logements entre 2009 et 2011, financement moyen par logement est passé de TND 10.000 en 2009 à TND 20.000 en 2011.

**Evolution du financement moyen par logement et par catégories, 2009-2013**



Il apparaît clairement que le FOPROLOS demeure *largement sous-utilisé*, faute d'une offre adaptée, et non pas de ressources, tel qu'illustré dans le tableau ci-après :

**Ressources-Emplois du FOPROLOS, 2009-2013**

Désignation	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Ressources</b>	<b>127,1</b>	<b>133,5</b>	<b>93,2</b>	<b>124,3</b>	<b>156,5</b>
Contribution sur les salaires (versée au Trésor)	97,1	99,6	61,9	81,3	124,7
Amortissement des prêts consentis et intérêts perçus (BH)	30,0	33,9	31,3	43,0	31,8
<b>Emplois</b>	<b>17,2</b>	<b>23,9</b>	<b>58,3</b>	<b>79,7</b>	<b>9,3</b>
Financement de l'accession à la propriété ou à la copropriété (BH)	17,2	23,9	18,3	19,7	9,3
Préfinancement de la construction de logements	-	-	-	-	-
Prélèvement au profit d'autres programmes					
<i>Fonds national de l'amélioration de l'habitat</i>			20,0 <sup>(1)</sup>	60,0 <sup>(2)</sup>	
<i>Fonds national de solidarité sociale</i>			20,0 <sup>(1)</sup>		
<b>Excédent</b>	<b>109,9</b>	<b>109,6</b>	<b>34,9</b>	<b>44,6</b>	<b>147,2</b>
<b>Excédent cumulé</b>	<b>109,9</b>	<b>219,5</b>	<b>254,3</b>	<b>298,9</b>	<b>446,1</b>

(1) : Loi n° 2011-56 du 25/06/2011 portant de finances complémentaire pour l'année 2011

(2) : Loi n° 2012-1 du 16/05/2012 portant de finances complémentaire pour l'année 2012

Malgré les prélèvements opérés au profit d'autres programmes, totalisant TND 100 millions, et la faiblesse du recouvrement des prêts consentis sur le fonds (moins de 25% à fin 2013), l'excédent cumulé du FOPROLOS sur les cinq dernières années atteint près de TND 450 millions.

La configuration actuelle du FOPROLOS ne permet pas d'atteindre les objectifs qui lui ont été assignés, *laissant visiblement la demande de logements sociaux au secteur informel*<sup>27</sup>. Un recadrage des mécanismes du fonds semble nécessaire.

#### **b. Le Fonds national de solidarité FNS**

Instituée par le décret n° 2007-4099 du 11 décembre 2007, la subvention accordée sur les ressources du Fonds national de solidarité (FNS) est entrée en vigueur courant mai 2008. Elle consiste en la prise en charge d'un montant maximum de TND 3.000 de l'autofinancement minimum du salarié dans le cadre du FOPROLOS 1. Elle a été portée à TND 4.000 en vertu du décret n° 2009-3586 du 18 novembre 2009.

A fin 2013, elle a concerné près de **1.825 bénéficiaires** pour un montant global de **TND 6 millions** (soit TND 3.288 par bénéficiaire en moyenne).

Depuis 2012, une dotation budgétaire est allouée en lieu et place du FNS, et ce suite à sa suppression par la loi n° 2012-1 du 16 mai 2012 portant de finances complémentaire pour l'année 2012.

#### **c. Le Fonds national d'amélioration de l'habitat FNAH**

Institué par la loi n° 2004-77 du 2 août 2004, le Fonds national d'amélioration de l'habitat (FNAH) contribue au financement (i) des programmes et projets relatifs à l'éradication des logements rudimentaires ; (ii) des opérations de sauvegarde, de restauration, de réhabilitation et d'assainissement réalisées par les propriétaires privés pour entretenir leurs logements ou les pourvoir d'équipements nécessaires ; et (iii) des opérations de réhabilitation et de rénovation urbaine réalisées par les collectivités locales ou confiées par l'Etat aux établissements et organismes spécialisés, sous forme de prêts et subventions<sup>28</sup>.

Les dossiers relatifs aux subventions accordées par le FNAH aux personnes physiques ou aux collectivités locales sont déposés, traités et accordés par les services du ministère de l'Équipement qui se charge de communiquer la liste définitivement approuvée par le ministre de l'Équipement à la BH pour la mise en place.

La subvention aux propriétaires privés, qui concerne les personnes physiques dont les revenus sont inférieurs au SMIG, est accordée après enquête sociale dans la limite de TND 2.000.

La gestion du FNAH est confiée à la BH en vertu d'une convention tripartite signée le 6 mai 2010 entre le ministère de l'Équipement et de l'Habitat, le ministère des Finances et la BH. En rémunération de sa gestion, la banque perçoit 1% sur les débloques des subventions, 2% sur les débloques des prêts et 3% sur les sommes recouvrées.

---

<sup>27</sup> Selon les données du MEATDD, la part des logements FOPROLOS approuvés des promoteurs immobiliers privés n'a représenté en moyenne que 6% du total des logements autorisés au cours de la période 2004-2013.

<sup>28</sup> Décret n° 2007-534 du 12 mars 2007, fixant les conditions d'octroi des prêts et subventions par le fonds national d'amélioration de l'habitat tel que complété par le décret n° 2012-59 du 12 mars 2007

#### **d. Le Programme national de résorption des logements rudimentaires PNRLR**

En vertu du décret n° 86-438 du 12 avril 1986, il a été institué le Programme national de résorption des logements rudimentaires (PNRLR). Sa gestion a été confiée à la BH et ses ressources proviennent, notamment : (i) des dotations budgétaires de l'Etat ; (ii) des prélèvements sur le FNAH ; et (iii) des prélèvements sur les programmes spéciaux en rapport avec l'habitat.

La BH accorde des prêts ou subventions aux ménages occupant des logements rudimentaires pour l'acquisition de lots de terrain, la construction de logements salubres ou l'amélioration de logements insalubres.

En rémunération de sa gestion, la BH perçoit 1% sur les débloques et 2% sur les recouvrements annuels en principal et intérêts. Aucune commission n'a été constatée par la BH à ce titre au cours de l'exercice 2011.

### **9. L'économie informelle**

#### **a. Définitions**

L'emploi dans le secteur informel est défini par Hussmanns (2003) comme étant « *l'ensemble des personnes qui, au cours d'une période de référence donnée, étaient employées dans au moins une entreprise informelle, indépendamment de leur statut dans l'emploi et de la nature principale ou accessoire de l'emploi* ».

L'emploi informel regroupe deux statuts : celui des travailleurs non-salariés (travailleur indépendant, auto-emploi, patron, aide familial) et celui des travailleurs salariés au sein des micro-entreprises. La plupart des personnes travaillant pour leur propre compte sont aussi vulnérables et manquent autant de sécurité que les salariés, passant souvent d'un statut à l'autre.

L'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>29</sup> définit les entreprises du secteur informel sur la base de deux critères : (i) *les entreprises détenues par des personnes ou des ménages, non constituées en entités juridiques indépendantes de leurs propriétaires* ; et (ii) *celles dont la taille, en termes d'emplois salariés, est inférieure à un seuil déterminé selon les circonstances nationales (6 pour le cas de la Tunisie) et/ou qui ne sont pas enregistrées sous des formes spécifiques prévues par les législations nationales (lois commerciales, fiscales ou de sécurité sociale).*

Les données ci-après sont tirées de diverses sources traitant le sujet, dont notamment : l'étude du Centre de recherches et d'études sociales (CRES) portant sur l'extension de la protection sociale à l'économie informelle<sup>30</sup> ; l'étude de l'Union européenne sur le marché de la microfinance en Tunisie<sup>31</sup> ; l'étude sur l'impact des subventions et programmes d'assistance sociale sur la pauvreté<sup>32</sup> ; l'enquête nationale sur les dépenses, la consommation et le niveau de vie des ménages 2010 de l'INS ; et des statistiques relatives à la promotion sociale publiées par le ministère des Affaires sociales (MAS)<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> OIT, « Rapport II : Statistiques des revenus et des dépenses des ménages », 17<sup>ème</sup> Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève, 24 novembre - 3 décembre 2003

<sup>30</sup> Centre de recherches et d'études sociales (CRES), « L'extension de la protection sociale à l'économie informelle à l'épreuve de la transition en Tunisie », Mai 2013

<sup>31</sup> IBM Belgium, « Etude sur le marché de la microfinance en Tunisie : contexte réglementaire, offre, demande et conditions de développement », Mai 2010

<sup>32</sup> INS-CRES-BAD, « Analyse de l'impact des subventions alimentaires et programmes d'assistance sociale sur la population pauvre et vulnérable », Juin 2013

<sup>33</sup> Ministère des Affaires sociales, « Annuaire des statistiques sociales 2012 »

## b. Profil et taille de l'emploi informel en 2010

En 2010, 2,57 millions de personnes travaillaient dans le secteur privé, dont environ  $\frac{3}{4}$  (2 millions) dans le secteur privé non agricole et  $\frac{1}{4}$  (570 mille) dans le secteur privé agricole.

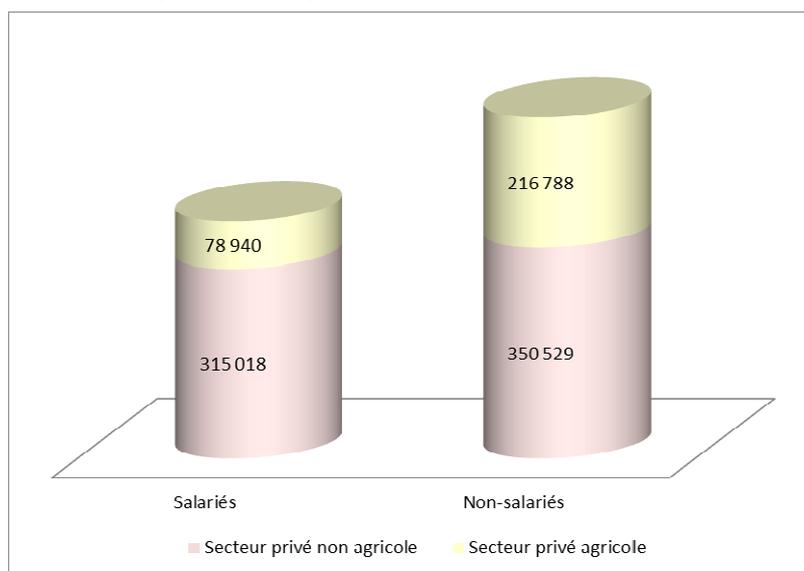
### L'emploi informel par catégories socioprofessionnelles, 2010

Désignation		Emplois selon la situation dans l'emploi		
		Salarié	Non salarié	Total
Déclaré	Secteur privé non agricole	1 095 037	242 037	1 337 074
	Secteur privé agricole	57 478	219 569	277 047
	Secteur privé	1 152 515	461 606	1 614 121
Informel	Secteur privé non agricole	315 018	350 529	665 547
	Secteur privé agricole	78 940	216 788	295 728
	Secteur privé	393 958	567 317	961 275
Global	Secteur privé non agricole	1 410 055	592 566	2 002 621
	Secteur privé agricole	136 418	436 357	572 775
	Secteur privé	1 546 473	1 028 923	2 575 396

Source : Centre de recherches et d'études sociales (CRES)

Défini comme étant toute activité rémunérée de nature légale, mais non déclarée aux pouvoirs publics, l'emploi informel représentait globalement **37%** des emplois occupés dans le secteur privé en 2010 (contre 7 à 19% au sein de l'Union européenne), correspondant à une population de **961 mille personnes**, dont 665 mille dans le secteur privé non agricole (SPNA) et 296 mille dans le secteur privé agricole (SPA).

### Taille de l'emploi informel par statuts et selon le secteur d'activité, 2010



Source : Centre de recherches et d'études sociales (CRES)

Les niveaux d'informalité sont nettement plus élevés dans le secteur privé agricole (52%) contre 33% dans le secteur privé non agricole, en raison essentiellement de l'instabilité des rendements dans l'agriculture et de la volatilité des revenus.

Sur les 665 mille personnes qui occupent des emplois informels dans le secteur privé non agricole, 350 mille sont des non-salariés (indépendants, patrons et aides familiaux non rémunérés).

Globalement, l’informalité concerne davantage les non-salariés, dont l’effectif est estimé à 567 mille personnes, contre 394 mille pour les salariés. Cette situation s’explique, selon le CRES, par les conditions d’éligibilité au *Programme national d’aide aux familles nécessiteuses* (PNAFN) – caractérisé par un dispositif de ciblage non-performant – rendant les régimes créés au profit des indépendants (agricole et non agricole) et des catégories à faibles revenus (RTFR) peu attractifs<sup>34</sup>. Il convient de souligner la récente mise en place au sein du ministère des Affaires sociales d’une unité chargée d’élaborer des modèles d’enquêtes sociales relatives à la gestion du PNAFN, et de créer une banque de données sur les familles nécessiteuses et à revenu limité, dont l’objectif est l’actualisation des critères d’octroi des aides sociales et l’instauration d’un nouveau concept de ciblage des bénéficiaires des aides<sup>35</sup>.

Ciblant les ménages présentant une vulnérabilité économique, le PNAFN intervient sous forme d’aides sociales monétaires et en nature au profit de deux catégories : (i) les familles nécessiteuses et (ii) les familles à revenus limités. Le premier groupe perçoit une aide monétaire servie trimestriellement tout en bénéficiant du régime d’assurance médicale gratuite (AMG I). Le second groupe bénéficie de cartes de soins à tarifs réduits dans le cadre du régime d’assurance médicale à tarif réduit (AMG II). Les critères d’éligibilité au premier régime (AMG I) sont basés sur des critères économiques (revenu individuel ne dépassant pas le seuil de pauvreté<sup>36</sup>) et des critères sociaux (incapacité de travailler, mauvaises conditions de vie, absence de soutien familial, handicaps et/ou maladies chroniques).

Les critères d’éligibilité fixés dans le cadre du régime de cartes de soins à tarifs réduits (AMG II)<sup>37</sup> correspondent à la nature et aux caractéristiques de l’emploi informel. Ils sont basés sur le revenu annuel (revenu ne dépassant pas 1 à 2 SMIG selon la taille de la famille<sup>38</sup>) et la non-affiliation à l’un des régimes de sécurité sociale et la non-éligibilité à la couverture sociale.

Selon le ministère des Affaires sociales, 235 mille ménages sont actuellement concernés par l’AMG I et 600 mille ménages par l’AMG II, contre 163 mille et 558 mille, respectivement, à fin 2010. Sur la période 2010-2013, les ménages concernés par ces deux régimes ont enregistré des hausses respectives de 44% et 8%. Depuis 2011, on constate en effet une tendance nette à l’*informalisation*, amplifiant l’insécurité des revenus et la vulnérabilité des acteurs au sein de l’économie informelle.

Selon l’INS<sup>39</sup>, le nombre des bénéficiaires de l’AMG I s’élevait en 2010 à 183 mille ménages (ou 7,2% des ménages tunisiens). Quant aux ménages bénéficiant de l’AMG II, leur nombre était de 505 mille (19,8% des ménages tunisiens). S’agissant des résultats issus d’une enquête par sondage, ces données présentent bien évidemment des différences avec les fichiers administratifs du ministère des Affaires sociales.

---

<sup>34</sup> Loi n° 2002-32 du 12 mars 2002, relative au régime de sécurité sociale pour certaines catégories de travailleurs dans les secteurs agricole et non agricole (employés de maison, pêcheurs, agriculteurs travaillant pour leur propre compte...)

<sup>35</sup> Décret n° 2014-1526 du 30 avril 2014, portant création d’une unité de gestion par objectifs au ministère des affaires sociales pour la réalisation du projet d’instauration d’une banque de données sur les familles nécessiteuses et à revenu limité

<sup>36</sup> 1 x SMIG si la taille de la famille est inférieure ou égale à 2 personnes ; 1,5 x SMIG si la taille de la famille varie entre 3 et 5 personnes ; 2 x SMIG si la taille de la famille est supérieure à 5 personnes

<sup>37</sup> Selon l’INS, les taux de pauvreté et pauvreté extrême sont de 15,5% et 4,6% respectivement

<sup>38</sup> Décret n° 98-409 du 18 février 1998, fixant les catégories des bénéficiaires des tarifs réduits de soins et d’hospitalisation dans les structures sanitaires publiques relevant du ministère de la santé publique ainsi que les modalités de leur prise en charge et les tarifs auxquels ils sont assujettis

<sup>39</sup> INS-CRES-BAD, « Analyse de l’impact des subventions alimentaires et programmes d’assistance sociale sur la population pauvre et vulnérable », Juin 2013

### c. Répartition de l'emploi informel par branches d'activité

La répartition de l'emploi informel par branches d'activité, hors agriculture, indique une forte concentration dans le secteur de la construction (38% des effectifs employés dans l'informel), suivi par le commerce (25%), les services (22%) et l'industrie (15%).

Répartition de l'emploi informel par branches d'activité

Désignation	Branches d'activité				
	Industrie	Construction	Commerce	Services	Ensemble
Salarié	30 483	228 232	30 557	25 746	315 018
Non-salarié	67 944	26 303	135 898	120 384	350 529
Secteur privé non agricole	98 427	254 535	166 455	146 130	665 547

Source : Centre de recherches et d'études sociales (CRES)

### d. Principales caractéristiques des ménages de l'économie informelle

L'enquête menée dans le cadre de l'étude de l'Union européenne sur le marché de la microfinance<sup>40</sup> est riche d'enseignement. Elle a ciblé les ménages répondant aux critères d'éligibilité à la microfinance ; segment de population qui présente des caractéristiques similaires à celle ciblée dans le cadre de la présente étude. Il en ressort que :

- ✓ La taille moyenne du ménage est de 5,2 personnes (5,6 dans le secteur agricole et 4,9 dans le secteur non agricole) ;
- ✓ Le nombre de personnes actives au sein du ménage est estimé à 2,4 personnes ;
- ✓ Les deux tiers des individus enquêtés appartiennent aux deux premières classes de revenu. Près de 55% des individus de l'échantillon perçoivent un revenu annuel inférieur à TND 3.000, soit un salaire mensuel inférieur ou égal au SMIG. 63% des ruraux enquêtés appartiennent à la première classe de revenu, contre 49% pour le milieu urbain. 14% des individus enquêtés dans le milieu rural ont un revenu annuel supérieur ou égal à TND 6.000, contre près de 30% dans le milieu urbain ;
- ✓ Le revenu annuel moyen du secteur agricole est égal à TND 2.710. Celui du secteur non agricole, relatif à la micro-entreprise est égal à TND 9.750. 28% des revenus moyens agricoles proviennent de l'élevage ;

Revenu des ménages relatifs à la micro-entreprise selon le secteur d'activité (en TND)

Désignation	Secteur	
	Agricole	Non agricole
Revenu de l'activité principale du chef de ménage	2 710,0	9 750,0
Autres sources de revenu	1 715,0	612,5
Contribution des autres actifs	745,0	832,0
<b>Revenu annuel du ménage</b>	<b>5 170,0</b>	<b>11 194,5</b>

Source : IBM Belgium

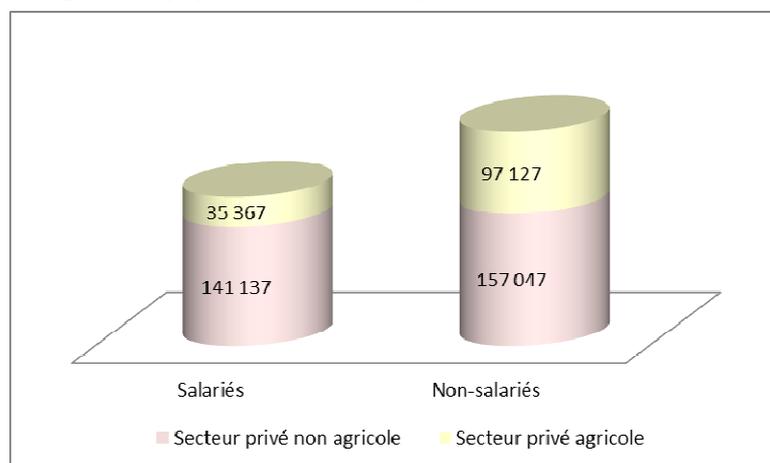
<sup>40</sup> Enquête par questionnaire organisée en décembre 2009 au niveau de 23 délégations représentatives réparties sur tout le territoire, auprès de 501 ménages/ 895 personnes aussi bien les chefs de ménages que les autres actifs hommes et femmes présents et répondant aux critères d'éligibilité au microcrédit (1,8 personne enquêtée par ménage)

- ✓ Autant en milieu rural qu'urbain, les actifs vivant sous le même toit contribuent au budget du ménage. Pour les agriculteurs (3,7 ha en moyenne<sup>41</sup>), et outre la contribution des autres actifs, les chefs de ménages ruraux sont eux-mêmes multi-actifs, c'est-à-dire ayant des activités et revenus hors exploitation qui représentent près de 33% du revenu total du ménage. Leur capacité de remboursement réelle ne serait pas liée aux seuls revenus de l'activité agricole, mais au revenu global du ménage ;
- ✓ 89% des individus enquêtés n'ont pas un crédit en cours, soulignant la prédominance du crédit informel. Les fournisseurs commerçants et les coopératives sont les principaux créanciers, suivis de la microfinance, des parents et amis. Le crédit informel demeure prédominant dans les milieux urbain et rural. Ceci s'explique aussi par le faible taux de bancarisation de la population enquêtée ;
- ✓ 21% de l'ensemble des individus disposent d'une épargne auprès de La Poste<sup>42</sup>. Le recours aux services bancaires est très limité (7%), et la forme traditionnelle de l'épargne (liquidités à domicile) reste dominante dans toutes les catégories (23% en milieu agricole, 27% en milieu non agricole). L'achat de cheptel et la réutilisation des fonds dans l'activité constituent l'autre allocation importante de l'épargne (31% et 23% respectivement) ;
- ✓ 4% des demandes de microcrédit ont pour objet l'amélioration de logement ;

#### e. Estimation de l'effectif des ménages de l'économie informelle à fin 2013

En se basant sur les informations complémentaires fournies par le volet "Accès aux services" de l'enquête de l'INS décrivant l'accessibilité des ménages aux différents services publics et programmes sociaux, du nombre de personnes actives au sein des ménages du secteur informel (2,4 personnes par ménage selon l'étude de l'Union européenne<sup>43</sup>), d'une part, et l'augmentation de l'effectif des ménages qui ont bénéficié du régime AMGII sur la période 2010-2013 (+7,5%), d'autre part, la taille de l'emploi informel est estimée à plus de **430 mille ménages** à fin 2013, ainsi répartis :

#### Nombre de ménages de la population informelle par statuts et selon le secteur d'activité, 2013



Calculs sur la base des estimations du CRES, de l'UE et de l'INS, et des statistiques de la promotion sociale du MAS

Sur les 430 mille ménages du secteur informel, 254 mille concernent des non-salariés (près 60% du total) et 176 mille des salariés.

<sup>41</sup> Conforme aux résultats de l' « Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005 » du ministère de l'Agriculture qui estime que 54% des exploitations agricoles ont une superficie inférieure à 5 hectares

<sup>42</sup> Selon un sondage de ENDA, seulement la moitié de ses clients dispose d'un compte à la poste et que 80%, y compris les épargnants à la poste, préfèrent garder leurs liquidités chez eux

<sup>43</sup> IBM Belgium, « Etude sur le marché de la microfinance en Tunisie : contexte réglementaire, offre, demande et conditions de développement », Mai 2010

## f. Estimation du revenu des ménages de l'économie informelle en 2010

Le revenu d'un ménage est (i) la somme de l'ensemble des revenus d'activité (salaires et excédents bruts pour les non-salariés) et revenus du patrimoine, (ii) la somme de l'ensemble des revenus de transfert (prestations sociales), auxquels sont soustraits (iii) les prélèvements obligatoires (impôts et prélèvements sociaux).

En raison de l'irrégularité des revenus et de la vulnérabilité des acteurs au sein de l'économie informelle, d'une part, et en l'absence de grille pour estimer la structure des revenus en Tunisie, plus généralement, il demeure difficile de déterminer le revenu de la population informelle. En s'appuyant toutefois sur les données disponibles issues de différentes enquêtes, il est possible de le mesurer grossièrement selon deux approches.

### i. Approche 1

Hicks définit le revenu comme étant « *le montant maximum d'argent qu'un individu peut dépenser une semaine en sachant qu'il pourra dépenser le même montant en valeur réelle chacune des semaines suivantes* ». Les trois principes arrêtés par l'Organisation internationale du travail lorsqu'il s'agit de définir le revenu pour une période de référence donnée, à savoir (i) les recettes doivent être tenues pour régulières et récurrentes pour être considérées comme un «revenu» ; (ii) pour être considérées comme un «revenu», les recettes doivent contribuer au bien-être économique courant ; (iii) les recettes provenant d'une réduction de la valeur nette doivent être exclues du concept de revenu<sup>44</sup> ; sont tous explicitement ou implicitement intégrés dans cette approche.

On suppose donc que le revenu informel est proche du maximum dont dispose le ménage pour ses dépenses de consommation. En s'appuyant sur les données de l'enquête sur le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages de 2010, le revenu de la population informelle est mesuré en extrapolant les dépenses totales estimées des groupes identifiés à la population extrapolée selon le poids de chacun des groupes, et ce sur la base de la table de correspondance suivante :

**Table de correspondance « CRES-INS »**

Désignation	Emploi du chef de ménage selon la situation	
	Salarié	Non-salarié
Secteur privé non agricole	Ouvrier non agricole	Indépendant dans l'industrie, commerce et services
Secteur privé agricole	Ouvrier agricole	Exploitant agricole

tout en appliquant des coefficients liés à (i) la composition moyenne du ménage de l'emploi informel (4,76 personnes) et (ii) la dépense annuelle moyenne par personne selon la taille du ménage (0,892 pour un ménage de 5-6 personnes), le revenu annuel moyen d'un ménage de l'économie informelle peut être estimé à **TND 8.279**, ou 2,5 SMIG<sub>2010</sub><sup>45</sup> (variant de 2,0 à 2,9 selon le secteur d'activité et le statut du chef de ménage).

### **Revenu annuel des ménages du secteur informel par statut et selon le secteur d'activité, 2010 (en TND)**

<sup>44</sup> OIT, « Rapport II : Statistiques des revenus et des dépenses des ménages », 17<sup>ème</sup> Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève, 24 novembre - 3 décembre 2003

<sup>45</sup> En 2010, le salaire minimum interprofessionnel garanti était fixé à TND 272,480 pour le régime de 48 heures

Désignation	Emploi du chef de ménage selon la situation	
	Salarié	Non-salarié
Secteur privé non agricole	7 900	9 490
Secteur privé agricole	6 503	7 517

Il est à noter que dans le but de mieux cerner le niveau de vie des ménages étudiés et d'avoir des données aussi précises que possible sur leur revenu réel, des dépenses fictives ont été estimées pour certains ménages et incorporées par l'INS dans l'évaluation de leurs dépenses totales (ou revenu). L'INS estime par exemple un loyer fictif pour tout ménage propriétaire ou logé gratuitement à l'instar du loyer effectif que paie le ménage locataire ou le montant du remboursement qu'effectue le ménage accédant à la propriété.

## ii. Approche 2

S'appuyant sur les résultats de l'étude de l'Union européenne sur le marché de la microfinance, qui a notamment évalué le revenu des ménages susceptibles d'être concernés par la microfinance (population présentant des caractéristiques similaires à celle ciblée), le revenu de la population informelle est mesuré en extrapolant les revenus estimés des groupes identifiés à la population extrapolée selon le poids de chacun des groupes, et ce sur la base de la table de correspondance qui suit :

**Table de correspondance « CRES-UE »**

Désignation	Emploi du chef de ménage selon la situation	
	Salarié	Non-salarié
Secteur privé non agricole	Autre actif	Micro-entrepreneur
Secteur privé agricole	Autre actif	Micro et petit exploitant agricole

Selon cette approche, le revenu annuel moyen d'un ménage de l'économie informelle peut être estimé à **TND 7.207** ou **2,2 SMIG<sub>2010</sub>** (variant de 1,2 à 3,4 SMIG, selon le secteur d'activité et le statut du chef de ménage).

### Revenu annuel des ménages du secteur informel par statut et selon le secteur d'activité, 2010 (en TND)

Désignation	Emploi du chef de ménage selon la situation	
	Salarié	Non-salarié
Secteur privé non agricole	5 006	11 195
Secteur privé agricole	3 882	5 170

Quand bien même ces deux approches aboutissent à des résultats différents en termes de plages de revenu, la moyenne est sensiblement similaire, soit **2,4 SMIG**.

Bien que répondant aux critères d'éligibilité du FOPROLOS en termes de niveau de revenu (du moins en ce qui concerne les deux premières catégories), ce segment est d'office exclu du financement classique de son logement en raison de son statut "informel".

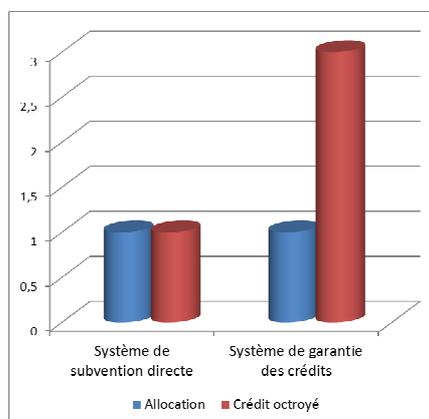
L'étude du CRES souligne, à juste titre, que la période de transition actuelle est marquée par « *une poussée remarquable de l'économie informelle, corollaire d'un affaiblissement de l'Etat et de l'ébranlement de son autorité* ». L'accentuation des difficultés économiques, la hausse de l'inflation et du taux de chômage<sup>46</sup> préfigurent une nouvelle expansion de l'informalité, qui, faut-il le rappeler, concerne plus de 430 mille ménages actuellement.

## 10. Recommandations

- ❖ Réformer les mécanismes d'aides publiques à l'habitat conduisant à (i) la révision des mécanismes du FOPROLOS, en raison de leur complexité et de la difficulté de cet instrument à tenir compte de l'évolution de l'équilibre entre l'offre et la demande ; et (ii) la création de *fonds de garantie* spécifiques des crédits-logements permettant de solvabiliser la clientèle à faibles revenus ou à revenus irréguliers.

A l'instar des mécanismes mis en place dans d'autres pays<sup>47</sup>, ces fonds de garantie des crédits s'adressent aux (i) salariés dont le revenu mensuel est inférieur à un montant déterminé, et (ii) aux ménages à revenus irréguliers et modestes.

Il serait également judicieux d'élargir l'accès des fonds publics d'aide au financement du logement à l'ensemble des établissements de crédit, et non pas à la BH exclusivement. Cette recommandation porte sur la mise en place d'un cadre concurrentiel ouvert. Les règles à mettre en place doivent permettre l'entrée d'acteurs qui renforceront le caractère concurrentiel de l'offre. L'implication des autorités publiques reste cependant fondamentale afin d'éviter les distorsions de marché. L'intervention de l'Etat devrait en particulier permettre la création d'un effet de levier maximum pour optimiser l'utilisation de ses ressources. En subventionnant directement, l'Etat alloue actuellement un budget de TND 1.000 pour TND 1.000 de crédit. En garantissant le financement de TND 3.000 auprès des établissements de crédit avec le même budget de TND 1.000, l'engagement de l'Etat aurait un effet multiplicateur évident.



<sup>46</sup> 15,2% au premier trimestre 2014 selon l'INS

<sup>47</sup> FOGALOGUE et FOGARIM au Maroc notamment

- ❖ Elargir son intervention sur le segment "Construction" (actuellement limité au FOPROLOS 1) et en assouplir les conditions. Ce segment est certainement la principale source de construction abordable. Cette mesure aurait sans doute (i) un fort impact et (ii) serait facile à mettre en œuvre (décision règlementaire). Elle contribuerait également à la formalisation de ce compartiment, trop souvent "sauvage".
- ❖ Mise en place d'un système de *microcrédit-logement* pour le financement de l'habitat social au profit des ménages à revenus irréguliers et modestes. Cette mesure doit être accompagnée par la création d'un *Credit Bureau* (bureau d'information sur le crédit ou BIC), système d'information qui livre aux banques des informations sur la solvabilité des emprunteurs.

Une réglementation similaire a été récemment mise en place au Sénégal avec le concours de la Société financière internationale (SFI)<sup>48</sup>. Le BIC est essentiel pour l'expansion du crédit du fait que la disponibilité et l'utilisation des rapports de solvabilité dans les décisions de crédit augmenteraient la qualité des décisions de crédit, réduirait les coûts de fonctionnement, et apporteraient une importante atténuation des risques en minimisant les taux de cessation de paiement et de fraude. Au Maroc, par exemple, les institutions de microfinance ont été impactées par le surendettement, en l'absence d'une institution de centrale des risques propres à elles, avant que le BIC n'y soit opérationnel, en 2009. L'objectif serait ainsi le suivi du comportement des emprunteurs ; la prévention contre l'endettement croisé et le surendettement ; un accès au crédit plus large, notamment aux acteurs de l'informel.

A ce titre, il est à noter que la Tunisie s'est dotée en 2011 d'une loi organisant le secteur de la microfinance<sup>49</sup>, ainsi qu'une agence de régulation, l'Autorité de contrôle de la microfinance<sup>50</sup>.

- ❖ Mobilisation de ressources à long terme au profit du secteur.
- ❖ Développer la titrisation des créances hypothécaires permettant (i) l'accès aux marchés financiers à un coût compétitif grâce à des titres disposant d'une qualité de crédit élevée, (ii) la diversification des sources de financement et (iii) l'adossement Actif-Passif. Il convient de signaler qu'aucun fonds commun de créances n'a été lancé par la Société moderne de titrisation (SMT), filiale de la BH, depuis sa création en 2002.
- ❖ Allongement de la durée des prêts permettant de rendre les échéances plus abordables, et ce en révisant la réglementation de la BCT qui a abouti à réduire l'offre sur le segment "plus de 15 ans" (excepté la BH), faute de couverture adaptée. Toutefois, et afin de protéger les emprunteurs aux revenus modestes, il y a lieu de prendre les mesures d'accompagnement suivantes :
  - ✓ Limiter le montant maximum des annuités (taux d'endettement) à l'approbation du crédit de manière à garder une marge de sécurité en cas d'augmentation brusque des taux (ex. 1/3 des revenus contre 40% actuellement).
  - ✓ Garder l'option de taux variables indexés sur le TMM, en *lissant* les effets dans le temps (12 derniers mois et non pas en se référant au TMM du mois précédent).

<sup>48</sup> Loi uniforme n° 2014-02 portant réglementation des Bureaux d'information sur le crédit (BIC) dans les Etats membres de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA)

<sup>49</sup> Décret-loi n° 2011-117 du 5 novembre 2011, portant organisation de l'activité des institutions de microfinance

<sup>50</sup> Décret n° 2012-2128 du 28 septembre 2012, fixant les modalités de fonctionnement de l'autorité de contrôle de la microfinance

- ✓ Elargir l'offre de crédit en mettant en place des *crédits à durée variable*, où la variation des taux d'intérêt impacterait la durée totale du crédit et non le montant de l'échéance.
  - ✓ Prévoir dans les contrats d'assurance des possibilités gratuites d'extension de la durée des crédits afin de pallier à toute augmentation des taux.
- ❖ Promouvoir les crédits à moyen terme destinés à l'aménagement de logements, classés en 2011 par la BCT en crédits à la consommation. La BCT a jugé que cette catégorie, déclarée comme finançant des travaux résidentiels, était en réalité utilisée pour contourner les restrictions qu'elle entendait apporter à la croissance effrénée des crédits à la consommation. Or ce type de crédit, intermédiaire entre l'hypothécaire classique et le microcrédit, dont l'encours est quasiment équivalent à celui des crédits acquéreurs, semble néanmoins servir pour partie au logement. Il présente en effet plusieurs avantages : financement de l'auto-construction et de l'amélioration de l'habitat ; facilité d'adossement et bonne rentabilité pour les banques. La préoccupation de contournement d'une réglementation ne devrait pas conduire à sa quasi-disparition pure et simple. Aussi, est-il proposé de :
- ✓ Mieux définir la notion de crédits à la consommation (ex. durée inférieure à 3 ans).
  - ✓ Fixer des critères pour s'assurer que l'objet des prêts à moyen terme est véritablement le logement (déblocage par tranches, supervision de l'état d'avancement des travaux par l'établissement prêteur).

Cette approche aurait, de surcroît, l'avantage d'inciter à la formalisation de l'auto-construction.

Ces options doivent être évaluées au regard de trois critères généraux : (i) l'instrument est-il censé avoir un impact significatif sur le cycle du logement ; (ii) quels autres effets économiques pourrait-il avoir ; et, du point de vue de la mise en œuvre, (iii) avec quelle rapidité les mesures pourraient-elles être appliquées et quelle serait leur efficacité à moyen terme.