REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEURE
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

T.222/13

ECOLE POLYTECHNIQUE D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME (EPAU)
EL-HARRACH (ALGER)

MEMOIRE

EN VUE DE L'OBTENTION D'UN DIPLOME DE MAGISTER
EN URBANISME

THEME

POLITIQUE DE L'HABITAT ET PROCESSUS DE FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL EN ALGERIE

Présenté par : M.BAHLOULI Abdelaziz
Directeur de mémoire : Pr. THABET Mohamed Naceur.

ANNEE UNIVERSITAIRE : 1999-2000

T. 222/B

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEURE
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

ECOLE POLYTECHNIQUE D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME (EPAU)
EL-HARRACH (ALGER)

MEMOIRE

EN VUE DE L'OBTENTION D'UN DIPLOME DE MAGISTER
EN URBANISME

THEME

POLITIQUE DE L'HABITAT ET PROCESSUS DE FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL EN ALGERIE

Présenté par : M.BAHLOULI Abdelaziz
Directeur de mémoire : Pr. THABET Mohamed Naceur.

ANNEE UNIVERSITAIRE : 1999-2000

المدرسة الوطنية للتقنيات الهندسية المعمارية
مركز التوثيق

DEDICACE

Je dédie ce travail à ma mère, à mon père et à tous les enfants du tiers monde qui souffrent des problèmes de l'habitat ainsi qu'à tous ceux qui aspirent à un logement et à un plus juste espace locatif.

REMERCIEMENT

Je serais bien ingrat si j'espérais épuiser en ces quelques lignes une dette envers tous ceux qui m'ont aidé à parachever ce travail. Il m'est même impossible de les citer tous nommément, tant ils sont nombreux.

A tous, je dis merci. Merci aux responsables et employés du CRAU et de la bibliothèque de l'EPAU qui m'ont aidé dans ma recherche bibliographique ainsi que ceux du centre informatique et spécialement le directeur de l'EPAU M.CHAMROUK qui par son parrainage a réuni les conditions de la réussite de ce travail et les moyens de son bon déroulement.

Je remercie particulièrement le directeur de l'OPGI de Dar-el beida M.BOUMEDIENE et ses assistants M.SMAIL et Melle HAMADENE, le directeur de l'OPGI de Boumerdes M.IMADALI et son assistant M.AOURIR, le directeur de l'OPGI de BBA M.BELAYAT et la CNEP d'Alger en la personne de Melle HAMMOUCHE qui m'ont été tous d'un grand secours dans ma recherche.

Parallèlement, je ne puis taire l'immense contribution du Ministère de l'habitat en la personne de M.BOUSBAA directeur de la promotion immobilière et M.BOUDOUANE responsable du service d'urbanisme par les efforts de répondre à mes interrogations.

Ma reconnaissance va également au directeur de l'EPLF de BBA M.KHALFAOUI et à son chef de service informatique M.BOUZIANE qui s'est dépensé sans compter pour m'être utile.

Cela étant qu'il me soit permis d'insister pour souligner combien je suis redevable envers Dr.CHENAF mon ex-directeur de mémoire, obligé d'interrompre le travail qu'il a presque terminé, et mon directeur de mémoire le Pr.THABET qui a permis dans les meilleures conditions son aboutissement.

Enfin, que toutes celles et tous ceux qui m'ont généreusement offert leurs concours trouvent ici l'expression de mes remerciements.

FICHE TECHNIQUE DE LA RECHERCHE

PROBLEME ETUDIE

Dans les circonstances de l'économie de marché, quelle sera la situation de l'habitat planifié destiné aux ménages les plus démunis, alors que l'Etat n'a plus les moyens de le financer et que les revenus des destinataires ne leurs permettent plus de l'acquérir.

OBJECTIFS

Déceler les défaillances du logement social et définir les mécanismes de sa relance.

1- Evaluer la politique de planification et de programmation du logement social.
2- Etudier le montage opérationnel et financier des opérations d'habitat social.
3- Déceler les défaillances au niveau de sa distribution.

HYPOTHESES

1- La planification centralisée n'a pas suivi le besoin dans sa projection de l'habitat à travers le territoire national.
2- La distribution des logements sociaux n'a pas ciblé les ménages les plus nécessiteux.
3- En économie de marché, l'aide personnalisée aux locataires les plus nécessiteux n'est pas la solution appropriée.

METHODE ET TECHNIQUES DE RECHERCHE

Les méthodes que nous avons utilisées sont la méthode historique, la méthode d'enquête et la méthode expérimentale. Quant aux techniques, nous avons procédé à l'entrevue de recherche, l'analyse de contenu et l'expérimentation simulée.

NATURE DE LA CONCLUSION

La conclusion prend la forme d'un document contenant des recommandations pour la relance et le bon déroulement du processus de production du logement social, ainsi que l'exposition d'une procédure de financement du logement adéquate aux circonstances économiques et sociales actuelles.

STRUCTURE DU MEMOIRE

Après une introduction à la recherche, le mémoire est constitué de quatre chapitres, le premier est un historique de l'habitat en Algérie, le deuxième est consacré à l'évaluation du processus de production du logement à travers un cas d'étude, le troisième traite la simulation des nouvelles dispositions sur le même cas d'étude et le quatrième est réservé à la conclusion générale.

POLITIQUE DE L'HABITAT ET PROCESSUS DE FINANCEMENT DU LOGEMENT SOCIAL EN ALGERIE

LA PROBLEMATIQUE

LES OBJECTIFS

LA PRESENTATION DU MEMOIRE

LA RECHERCHE BIBLIOGRAPHIQUE

CHAPITRE I : LA SITUATION DE L'HABITAT

DEFINITION DE L'OBJET DE RECHERCHE

L'ANALYSE MONOGRAPHIQUE

CHAPITRE II : PLANIFICATION DU L.S

CHAPITRE III : MONTAGE D'OPERATION

CHAPITRE VI : DISTRIBUTION DU L.S

CHAPITRE V : RECOMMANDATIONS

SOMMAIRE

Introduction

1- Présentation du thème de recherche
1.1 Problématique
1.2 Caractéristique de la recherche
1.3 Méthodologie de la recherche
1.4 Techniques de recherche
1.5 Les hypothèses

2- Présentation du cas d'étude
2.1 Consistance du projet
2.2 Situation du projet
2.3 Surfaces et densités
2.4 Distribution des surfaces par logement
2.5 Surfaces corrigées

CHAPITRE I : Politique et situation de l'habitat en Algérie

1- La situation de l'habitat en Algérie.
1.1 De 1945 à l'indépendance.
1.2 De l'indépendance au premier recensement de 1966.
1.3 De 1966 au second recensement de 1977.
1.4 De 1977 au troisième recensement de 1984.
1.5 De 1984 à nos jours.

2- Planification, législation et politique financière.
2.1 De 1925 à l'indépendance.
2.2 Le programme de 1962 à 1966
2.3 Le plan triennal de 1967 à 1969.
2.4 Le premier plan quadriennal de 1970 à 1973.
2.5 Le second plan quadriennal de 1974 à 1977.
2.6 Le premier plan quinquennal de 1980 à 1984.
2.7 Le second plan quinquennal de 1985 à 1989.
2.8 De 1990 à nos jours.

3- Les procédures de financement particulières.
3.1 Le préfinancement avant l'indépendance.
3.2 Les prêts à la construction de 1962 à 1970.
3.3 La location-vente de 1970 au 01/01/1979.
3.4 L'autoconstruction de 1979 au 25/05/1990.
3.5 La promotion immobilière de 1990 à nos jours.

4- La planification spatiale et le foncier.
4.1 Le gel foncier de 1962 au 20/02/1974.
4.2 Les réserves foncières communales de 1974 au 26/02/1982.
4.3 Le permis de construire et de lotir de 1982 au 08/02/1990.
4.4 Les agences foncières locales de 1990 à nos jours.

5- Les régimes de loyer et les formules de cession.
5.1 Les règles de droit commun de 14/09/1948.
5.2 Le calcul de loyer en 1962.
5.3 Le calcul du prix de cession au 05/06/1973.
5.4 L'homogénéisation des loyers au 09/04/1983.
5.5 La vente des biens de l'Etat et l'« APL » de 1988 à nos jours.

6- Définition du logement social.
6.1 Le logement en Algérie.
6.2 Le logement social.

CHAPITRE II : La planification nationale et locale.

1- La planification géographique.
1.1 La relation entre les partenaires.
1.2 Le processus de la planification géographique.
1.3 L'implantation du projet.
1.4 Le processus d'inscription.
1.5 La carence et le dysfonctionnement de la planification géographique.

2- La planification démographique.

3-La planification financière.
3.1 La convention de crédit.
3.2 L'utilisation du crédit.
3.3 La réévaluation de l'opération.
3.4 Les insuffisances des nouvelles mesures.

CHAPITRE III : Le montage de l'opération de l'habitat social.

1-Les acteurs de l'opération.
1.1 Le maître de l'ouvrage.
1.2 Le maître de l'ouvrage délégué (la DUCH).
1.3 Les services de l'APC.
1.4 Le maître d'œuvre.
1.5 L'entreprise de réalisation.

2- Le montage opérationnel.
2.1 L'acquisition du terrain.
2.2 Conception et suivi de l'opération.
2.3 La réalisation des travaux.
2.4 Les nouvelles dispositions.
2.5 Les contraintes organisationnelles.

3- Le montage financier.
3.1 L'achat du terrain.
3.2 Les honoraires des études.
3.3 Le montant des marchés de réalisation.
3.4 Le bilan financier de l'opération.
3.5 La simulation financière de l'opération.

CHAPITRE IV : L'attribution du logement social.

1- Le processus d'attribution du logement social.
2- Les formules de cession et les régimes de loyers.
3- L'aide personnalisée aux loyers (APL).
4- La simulation des loyers et de l'APL.
5- L'équilibre économique de l'opération.
6- Le rapport entre les revenus et les loyers.
7- Proposition d'une procédure de financement d'un logement social.

CHAPITRE V : Conclusion.

1- La planification de l'opération de logements sociaux.
2- Le montage de l'opération.
3- L'attribution du logement social.

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

FIGURES

Figure N°01 : La cité 498 logement à Dar-el-Beida.
Figure N°02 : La cité (Diars es-shems) à Alger (1958).
Figure N°03 : La cité de recasement (Les carrières Jaubert) à Alger (1959).
Figure N°04 : La cité Altairac (El harrach) (1935) et la cité des HBM du champ de manœuvres (1928).
Figure N°05 : La cité Scala du clos Salembier (El Madania) (1935) et la cité de recasement du climat de France (1951).
Figure N°06 : La cité SORECAL I (1971).
Figure N°07 : La cité de la tribu à Bouzereah (1972).

ORGANIGRAMMES

Org (N°01) : La tutelle des OPGI et des DUCH.
Org (N°02) : Le contrôle de l'OPGI par les différents partenaires.
Org (N°03) : La programmation idéale d'une opération sociale.
Org (N°04) : La programmation réelle d'une opération sociale.
Org (N°05) : Processus de financement de l'opération.
Org (N°06) : Processus d'acquisition d'un terrain communal.
Org (N°07) : Processus d'acquisition d'un terrain domanial.
Org (N°08) : La procédure d'attribution du logement social.
Org (N°09) : La procédure de cession du logement social.
Org (N°10) : Mécanisme d'obtention de l'Aide Personnalisée au Loyer (APL).

PLANS

Plan N°01 : Plan de situation des 498 logements. Ech : 1/50.000
Plan N°02 : Plan de masse de la cité 498 logements. Ech : 1/2.000.
Plan N°03 : Plan de cellule type Tour (F3×4) de la cité 498 logements.
Plan N°04 : Plan de cellule type Barre (f3 - F4) de la cité 498 logements.
Plan N°05 : Plan de cellule type Barre (F4 -F5) de la cité 498 logements.

TABLEAUX

Tableau N° 01 : Situation de l'habitat entre 1966 et 1977.
Tableau N° 02 : Prévision et réalisation de logement urbain de 1967 et 1977.
Tableau N° 03 : Progression dans les commodités de l'habitation.
Tableau N° 04 : Progression de la livraison et la consommation des logements du secteur public.
Tableau N°05 : Situation physique des programmes le 31/12/1992.
Tableau N°06 : Etat des consommations et de réalisation du programme (1974 /1977)
Tableau N°07 : Taux de bonification des taux d'intérêt en fonction des revenus des ménages.
Tableau N°08 : L'aide de l'Etat aux ménages à travers la CNL.
Tableau N°09 : Montant de l'endettement des OPGI.

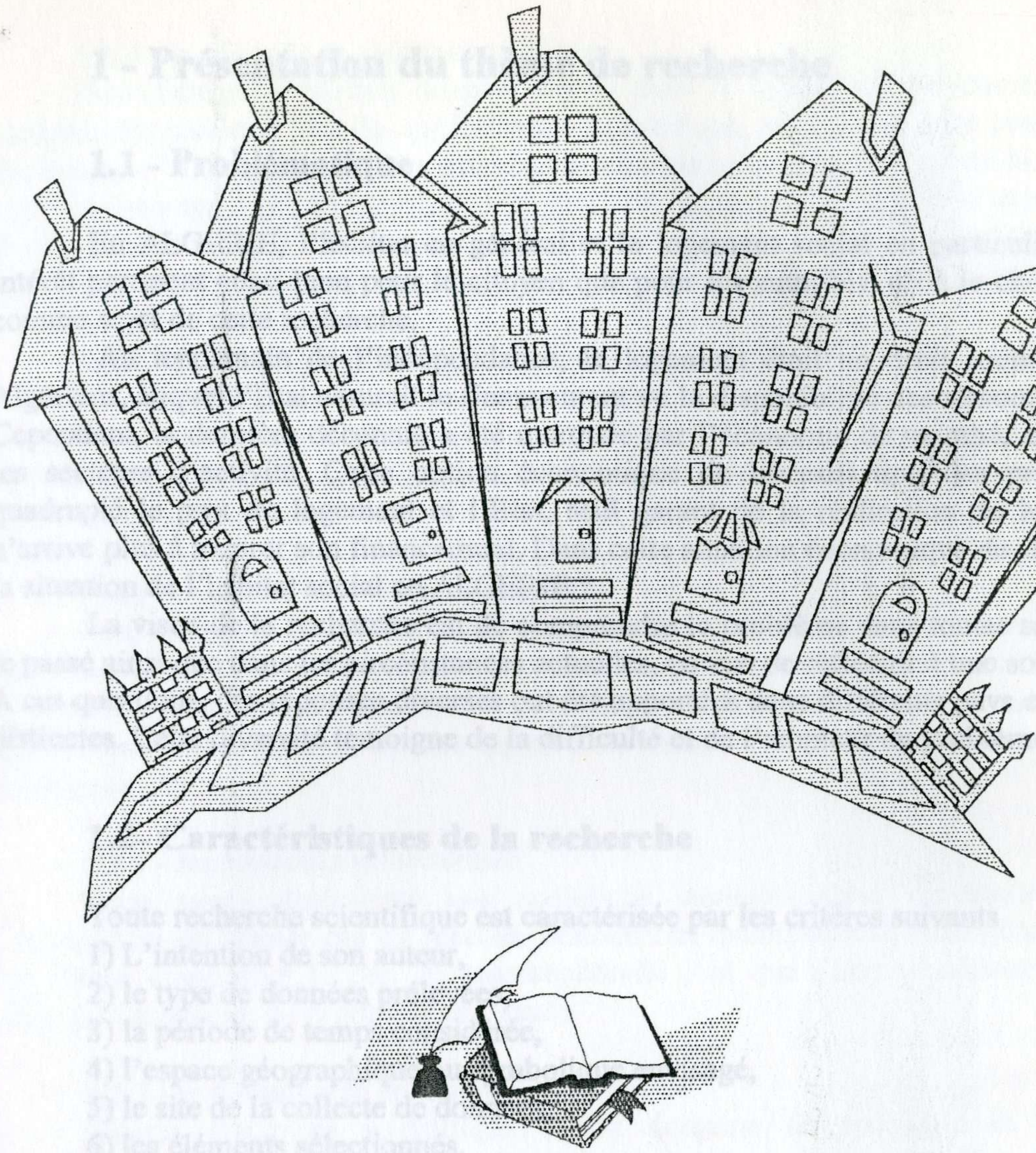
Tableau N° 10 : Distribution des surfaces par logement du cas d'étude.
Tableau N° 11 : Surface corrigée totale du cas d'étude.
Tableau N° 12 : Surfaces des logements cédés et en location du cas d'étude.
Tableau N° 13 : Surfaces corrigées par bâtiment et par niveau du cas d'étude.
Tableau N°14 : Récapitulatif du montage opérationnel de la réalisation.
Tableau N°15 : Planning des missions.
Tableau N°16:Comparaison entre montants initiaux et consommations réelles.
Tableau N°17 : Bilan financier de l'opération.
Tableau N°18 : Récapitulatif des coûts de réalisation.
Tableau N°19 : Prix de cession de référence en fonction de la date d'exploitation.
Tableau N°20 : Valeurs des coefficients d'aménagement suivant les zones.
Tableau N°21 : Valeurs des coefficients de localisation.
Tableau N°22 : Valeurs des coefficients du niveau des prestations.
Tableau N°23 : Valeurs des coefficients de standing des logements.
Tableau N°24 : Valeurs des coefficients de la nature de l'activité.
Tableau N°25 : Composition de la valeur de location de référence.
Tableau N°26 : Composition de la valeur des charges locatives.
Tableau N°27 : Montant des loyers d'équilibre.
Tableau N°28 : Pourcentage des loyers par rapport au SMIG.
Tableau N°29 : Montant de l'APL et son pourcentage par rapport au prix de revient.
Tableau N°30 : Montant de l'APL pour des revenus differents.
Tableau N°31 : Pourcentage des revenus par rapport aux loyers d'équilibre.
Tableau N°32 : Simulation des loyers d'équilibre.
Tableau N°33 : Pourcentage des loyers d'équilibre simulé par rapport au SMIG.
Tableau N°34 : Montant de l'APL simulée et son pourcentage par rapport au prix de revient.
Tableau N°35 : Montant de l'APL simulée pour des revenus différents.
Tableau N°36 : Pourcentage des revenus par rapport aux loyers d'équilibre simulés
Tableau N°37 : Montant du loyer administré réel total par An.
Tableau N°38 : Montant du loyer économique réel total par An.
Tableau N°39 : Montant de la quote-part de l'échantillon de 26 ménages.
Tableau N°40 : Frais financiers en intérêts composés du 1er crédit.
Tableau N°41 : Tranches de prêts accordés par la C.N.E.P.
Tableau N°42 : Frais financiers en intérêts composés du 2eme crédit.
Tableau N°43 : Tableau d'amortissement de la simulation 01
Tableau N°44 : Tableau d'amortissement de la simulation 02
Tableau N°45 : Tableau d'amortissement de la simulation 03
Tableau N°46 : Tableau d'amortissement de la simulation 04
Tableau N°47 : Tableau d'amortissement de la simulation 05

GRAPHIQUES

Graphique N° 01 : Situation qualitative de l'habitat.
Graphique N° 02 : Situation quantitative de l'habitat
Graphique N° 03 : La différence entre les programmes et la réalité
Graphique N° 04 : L'enveloppe financière accordée à l'habitat en milliards de dinars.
Graphique N° 05 : L'écart entre le prix de revient et le prix de cession des logements biens de l'Etat dépassant les 50%.
Graphique N° 06 : La différence entre les consommations initiales, finales et simulées du cas d'étude.
Graphique N° 07 : La participation de l'APL à payer le prix de revient du logement sur 25 ans.
Graphique N° 08 : La participation des différents revenus à payer le loyer économique.
Graphique N° 09 : La participation de l'APL à payer le prix de revient simulé du logement sur 25 ans.
Graphique N° 10 : La participation des différents revenus simulés à payer le loyer économique simulé.
Graphique N° 11 : Le rapport entre les revenus, le loyer et l'APL.

Glossaire

AADL : Agence d'Amélioration et de Développement du Logement.
AFL : Agence Foncière Locale.
ALN : Armée de Libération Nationale.
AP : Autorisation de Programme.
APC : Assemblée Populaire Communale.
APW : Assemblée Populaire de Wilaya.
BBA : Bordj-Bou-Arreridj.
BEREP : Bureau d'Etudes de REstauration et de Préservation des quartiers anciens.
CDC : Caisse de Dépôts et de Consignations.
CIA : Compagnie Immobilière Algérienne.
CNEP : Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance.
CNL : Caisse Nationale du Logement.
CNP : Conseil Nationale de Planification.
CP : Convention de Prêt.
DPAT : Direction de Planification et de l'Aménagement du Territoire.
DTCA : Direction au Trésor pour Crédits et Assurance.
DUCH : Direction de l'Urbanisme, de la Construction et d'Habitat.
EPFL : Entreprise de Promotion du Logement Familial.
FDH : Fonds de Dotation de l'Habitat.
FLN : Front de Libération Nationale.
FONAL : Fonds National du Logement.
HBM : Habitation Bon Marché.
HLM : Habitation à Loyer Modéré.
JORA : Journal Officiel de la République Algérienne.
ODS : Ordre De Service.
ONLF : Office National du Logement Familial.
OPGI : Office de Promotion et de Gestion Immobilière.
OPHLM : Office Public de l'Habitat à Loyer Modéré.
PCD : Plan Communal de Développement.
PDAU : Plan Directeur d'Aménagement Urbaine.
PMU : Plan de Modernisation Urbaine.
POS : Plan d'Occupation au Sol.
PUD : Plan d'Urbanisme Directeur.
PUP : Plan d'Urbanisme Provisoire.
RHP : Résorption de l'Habitat Précaire.
SPAT : Service de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.
TOL : Taux d'Occupation par Logement.
TOP : Taux d'Occupation par Pièce.
TUGP : Taxe Uniques Globale à la Production.
VRD : Voix et Réseaux Divers.
ZHUN : Zone d'Habitat Urbaine Nouvelle.
ZUP : Zone à Urbaniser en Priorité.



INTRODUCTION

PRESENTATION DE LA RECHERCHE

1 - Présentation du thème de recherche

1.1 - Problématique

En ALGERIE, l'habitat en général et le logement social en particulier suscitent un intérêt pertinent aussi bien pour le citoyen que pour les autorités, d'où le choix de ce thème comme sujet de cette recherche.

Au lendemain de l'indépendance, le logement était un droit social pour tous les Algériens, auquel l'Etat assurait le financement vu la disponibilité des ressources financières. Cependant, la dernière décennie a été marquée par l'économie de marché, appliquée à tous les secteurs d'activité. Cette option économique de libéralisation des prix a triplé et quadruplé le prix du logement et l'Etat, seul garant de la réalisation du logement social, n'arrive plus à assurer son financement. Dans cette situation économique de crise, quelle sera la situation de l'habitat social en ALGERIE ?

La visée de la recherche est de comprendre le problème dans toutes ses facettes dans le passé ainsi que dans les circonstances actuelles, en vue de réfléchir à une solution concrète. A ces questions, des réponses diverses ont été apportées dans différents pays et à des époques distinctes. Cette diversité témoigne de la difficulté et de l'ampleur du problème.

1.2- Caractéristiques de la recherche

Toute recherche scientifique est caractérisée par les critères suivants

1) L'intention de son auteur,
2) le type de données prélevées,
3) la période de temps considérée,
4) l'espace géographique ou symbolique envisagé,
5) le site de la collecte de données,
6) les éléments sélectionnés,
7) le domaine de spécialité,
8) la visée de la recherche.

1.2.1 - L'intention de son auteur

Notre recherche a pour objectif premier d'apporter des connaissances en vue de résoudre un problème pratique, ainsi que des connaissances concernant les modes de production du logement afin d'améliorer sa qualité et son coût. C'est *une recherche appliquée*[1] qui vise à apporter des éclaircissements sur un problème dans une intention d'application pratique.

1.2.2 - le type de données prélevées

Notre recherche est à la fois *quantitative et qualitative*, étant donné que le problème est à caractère économique. En effet, les données sont, d'un coté, à caractère mesurable dans le calcul des loyers et des prix de cession des logements et dans le montage financier des entreprises ; de l'autre coté, à caractère non mesurable dans l'explication des modes de financements des institutions étatiques, dans l'organisation du processus de planification et de programmation et dans l'exposition de la situation du logement à travers l'histoire de l'ALGERIE indépendante.

---

[1] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université

1.2.3 - la période de temps considérée

Pour suivre l'évolution du phénomène dans le temps, ce qui constitue un apport extrêmement précieux pour la connaissance scientifique, nous avons opté pour *la recherche diachronique*[1] . Que ce soit pour notre recherche historique ou le reste de la recherche que nous envisageons, le phénomène n'a pas été observé de façon continue dans son développement mais, il a été examiné à différents moments dans le temps. C'est une variante de la recherche diachronique qu'on appelle *recherche par panel* [1].

1.2.4 - l'espace géographique ou symbolique envisagé

L'espace géographique se rapporte au territoire couvert par la recherche. Dans notre cas, la recherche est *nationale*, bien que le travail soit basé sur un cas d'étude situé dans la capitale que nous avons estimé représentatif de toutes les opérations d'habitat planifiées sur tout le territoire national.

1.2.5 - le site de la collecte de données

Pour recueillir les informations, nous étions amenés à contacter les sujets visés par la recherche et à établir avec eux des entretiens. Par cette tâche, nous avons fait ce qu'est appelée *une recherche sur terrain.* Nous avons également procédé à *une recherche sur les documents* tels que les archives, les rapports de recherche, les textes juridiques, les données statistiques... etc.

1.2.6 - les éléments sélectionnés

Nous avons opté pour *une recherche monographique* ou étude de cas que l'exhaustivité de l'étude qui en rend les conclusions exemplaires et transférables à d'autres cas, puisse compenser le peu de représentativité ; et que l'approfondissement de ce cas éclairera l'ensemble du problème de l'étude.

1.2.7 - le domaine de spécialité

Chaque discipline scientifique a son domaine de spécialité et les recherches permettent, par la logique de la spécialisation, le développement propre à chaque domaine de connaissances particulier. Dans le cas de notre recherche, le travail s'insère dans le domaine de l'urbanisme, dans la discipline de l'économie urbaine et dans la spécialité de l'économie de l'habitat. Cette recherche qui s'inscrit dans un cadre particulier d'une discipline est appelée *recherche disciplinaire.*

1.2.8 - la visée de la recherche.

On peut qualifier notre recherche de *recherche explicative* puisque nous faisons ressortir les liens entre les différents phénomènes du problème de recherche. Ces liens sont des relations de cause à effet qui sont établis entre les phénomènes observés dans la réalité. C'est ce qu'on appelle *une recherche causale* entre la planification et la distribution des logements, entre la gestion des institutions et le coût des logements et entre la politique foncière et la relance du secteur de la construction... etc.

En outre, notre recherche ne prétend pas être pionnière, mais c'est *une recherche de vérification* qui vise l'approfondissement du domaine de l'économie de l'habitat. Par ailleurs, nous connaissons suffisamment l'objet d'étude et nous avons déjà des affirmations sur les phénomènes.

---

[1] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université

recherche. Dans notre cas, nous avons utilisé *la triangulation méthodologique*. Cette dernière consiste à aborder son objet d'étude avec plus d'une technique pour prendre en considération plus d'aspects ou de type d'informations.

1.4 - Les techniques de la recherche

Si les méthodes impliquent des orientations générales quant aux façons d'aborder un objet d'étude, les techniques indiquent comment accéder aux informations que cet objet est susceptible de fournir.

Les techniques sont les moyens qui permettent d'aller recueillir des données dans la réalité et l'ensemble des procédés et instruments d'investigation utilisés méthodiquement. Dans notre recherche nous avons choisi quelques techniques qui nous ont paru les plus adéquates :

L'entrevue de recherche[1] est une technique directe utilisée pour interroger des individus isolément de façon semi-directive, qui permet de faire un prélèvement qualitatif en vue d'une connaissance en profondeur du problème. Dans notre cas, les individus interrogés sont les responsables des institutions publiques, interviewés afin de comprendre la situation du logement social et la perspective de sa promotion.

Dans cette technique de recherche, l'interviewer se présente avec un schéma de questions à aborder avec chaque enquêté. L'entrevue de recherche n'est pas rigide mais n'est pas non plus laissée à l'inspiration du moment, on donne à la personne interviewée la liberté d'élaborer ses réponses à sa guise, mais les sujets de discussion sont préétablis. Les informations données par les interviewés qu'ils soient chefs d'entreprise, directeurs de banque ou responsable au ministère, sont des informations marquées par leurs expériences particulières et leurs interprétations des faits, propre à eux. L'entrevue de recherche vise à faire parler en profondeur les enquêtés et, s'il est bien mené, ce type d'investigation fournit des données qualitatives remarquables.

La deuxième technique utilisée est *l'analyse de contenu*[2], technique indirecte utilisée sur des productions écrites dont le contenu se présente sous forme non chiffrée sur lequel on fait des prélèvements qualitatifs ou quantitatifs. Les mémoires de recherche, les documents élaborés par le ministère, les banques et les entreprises, les textes législatifs, les périodiques, les actes des colloques et des séminaires... etc. sont les documents analysés par cette technique. La pratique de cette analyse est l'étude de ce qui est explicitement dit et réellement formulé dans le document, ce qui est appelé étude du *contenu manifeste* du document. Ainsi que l'étude de ce qui n'est pas formellement exprimé donc implicite consistant à découvrir le non dit, à deviner le sens caché des propos, ce qui est appelé étude du *contenu latent* du document. L'analyse de contenu est un outil d'approfondissement du problème puisqu'elle permet le croisement des connaissances des documents qui sont aussi divers que variés.

Cette technique permet la comparaison des documents quant à leurs thèmes, leurs intentions ou leurs visées, c'est comme si on pouvait être dans plusieurs lieux différent simultanément, ce à quoi les techniques directes ne permettraient de parvenir qu'avec des moyens considérables.

De plus, elle permet de suivre le phénomène dans le temps grâce aux documents colligés, c'est ce qui nous a permis de reconstituer le passé du logement en ALGERIE depuis l'indépendance jusqu'à nos jours dans tous les domaines économiques, social, administratif...

---

[1] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université

[2] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université

etc. Il est tout de même prudent de savoir que les documents ne décrivent pas toute la réalité pour les raisons suivantes :

- Les documents se spécialisent dans un aspect ignorant les autres sous prétexte qu'il a plus d'effets sur l'objet d'étude.
- Les informations fournies ne sont pas vérifiables par ce qu'elles avaient lieu dans le passé ou à des lieux éloignés ou la population en question est difficilement accessible.

L'expérimentation est une autre technique de recherche que nous avons choisi pour faire une analyse de cause à effet et examiner l'effet d'une variable indépendante sur la variable dépendante (voir la méthodologie de recherche). Mais dans notre cas, l'expérimentation directe qu'elle soit provoquée ou invoquée est difficile, si ce n'est impossible à réaliser. Nous avons alors recours à *l'expérimentation simulée*[1] qui est largement utilisée en économie et en sciences administratives. Nous avons modifié les dispositions économiques en les rendants plus libérales pour étudier leurs effets sur la planification du logement social, le fonctionnement des institutions et le coût du logement et comment il va être pris en charge.

Ce processus est appelé *simulation*. Cette dernière technique de recherche que nous avons choisie est un moyen d'investigation précis, rigoureux, qui permet de mesurer les effets de certains phénomènes sur d'autres.

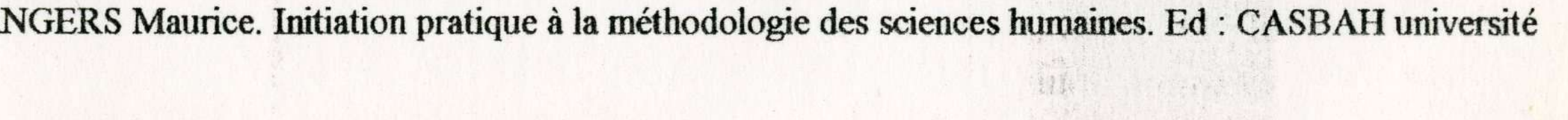
1.5 - Les hypothèses

A l'étape de la concrétisation de la question de recherche pour la rendre observable, on procède à l'opérationalisation du problème, c'est à dire transformer la question de recherche en hypothèses ou la concrétiser en y répondant sous forme d'une hypothèse.

L'hypothèse est une prédiction sur ce qu'on va découvrir dans la réalité. L'hypothèse est essentiellement un énoncé qui prédit une relation entre deux ou plusieurs termes, entre deux ou plusieurs éléments d'une réalité. L'hypothèse demande à être vérifiée dans la réalité et, en ce cas, représente le support de la démarche scientifique.

Pour notre question de recherche nous énonçons quelques hypothèses comme suit :

1.5.1 - Dans les décennies passées, les dépenses de l'état pour le logement, ne l'ont amélioré ni en qualité ni en quantité. Cette hypothèse qui porte sur deux termes principaux, que la prédiction relie l'un à l'autre, est appelée *hypothèse bivariée*[2] qui présente une relation de causalité entre deux phénomènes où l'un est la cause de l'autre.

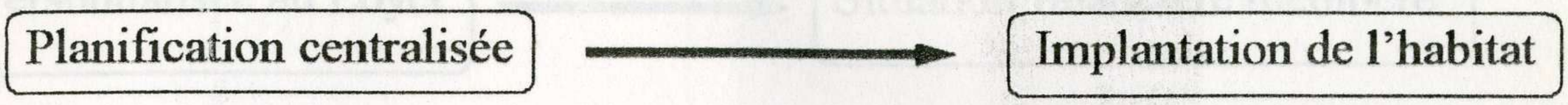


⟶ : a un effet sur

1.5.2 - La planification centralisée au niveau du ministère, dans la projection de l'habitat à travers le territoire national, n'a pas localisé le besoin réel en logement de la couche la plus démunie. Cette *hypothèse bivariée* annonce une relation entre deux phénomènes dont l'un est la planification centralisée et cause d'un deuxième qui est l'implantation des opérations de logements sociaux à travers le territoire national et l'octroi des enveloppes financières subséquentes.

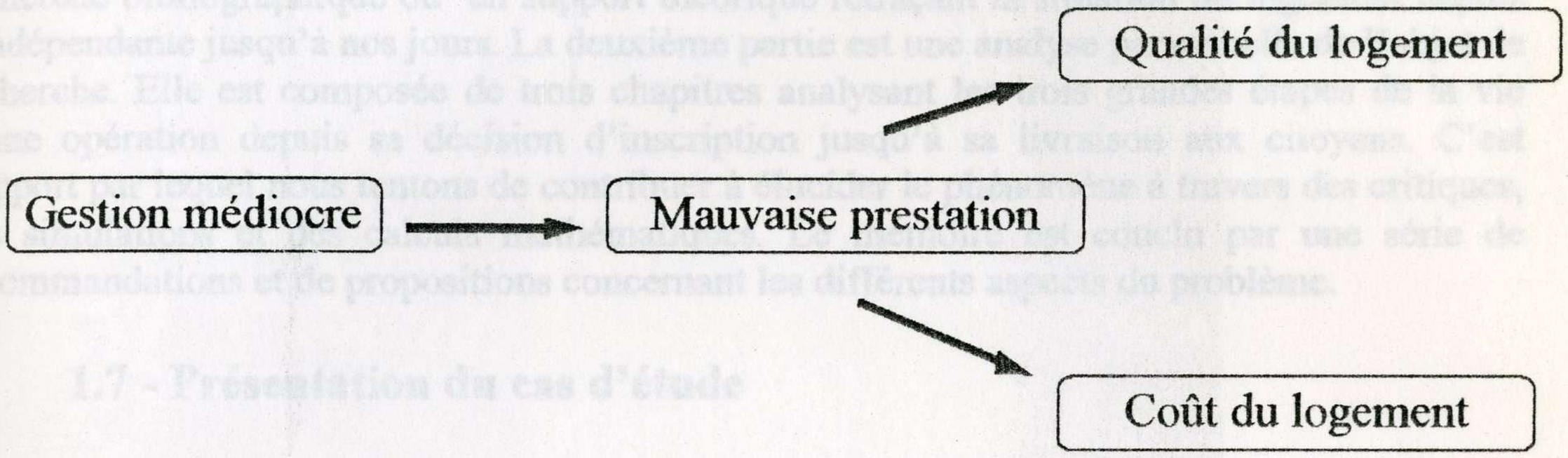
---

[1] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université
[2] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université



1.5.3 - La gestion médiocre des administrations, entreprises de réalisation de logements et les bureaux d'études ainsi que l'absence d'une tradition de travail définissant leurs rôles, leurs prérogatives respectives et leurs relations, avaient une influence directe sur la qualité de leurs prestations. Ces derniers qui, de mauvaise qualité, avaient un impact négatif sur la qualité et le coût du produit logement.

Cette hypothèse annonce un lien entre plusieurs phénomènes, c'est ce qu'on appelle *hypothèse multivariée*[1], c'est à dire qu'un phénomène ou plus est la cause d'un des phénomènes ou plus. La gestion médiocre, la mauvaise prestation, la qualité et coût du logement sont ainsi liés ensemble, corrélés ou à incidences causales, schématisé ainsi :



La corrélation pour sa part, n'avait postulé qu'une covariation entre quatre termes sans prétendre que certains phénomènes engendrent d'autres.

1.5.4 - La procédure de distribution du logement social, quoique juste et rigoureuse dans les textes, n'a pas ciblé les ménages les plus nécessiteux. Cette hypothèse bivariée présente les pratiques d'injustice et de ségrégation dans la distribution du logement social comme la cause qui a fait qu'il ait des ménages aisés qui ont obtenu un ou plusieurs logements sociaux au détriment d'autres qui continuent de s'entasser dans des habitations précaires, insalubres et vétustes. Cette hypothèse se schématise comme suit :

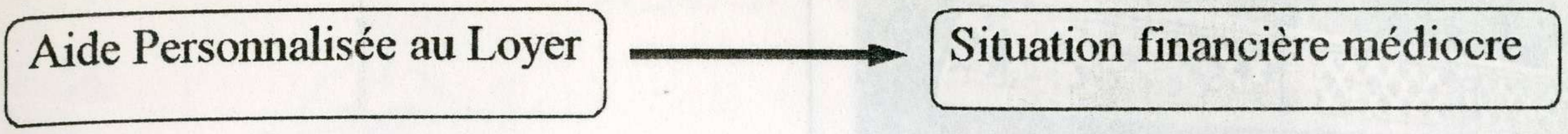


1.5.4 - L'aide personnalisée au loyer, procédure élaborée récemment, n'est pas en mesure de relancer le financement du logement social.

C'est une hypothèse bivariée annonce une relation de causalité entre la procédure de l'aide de l'état réservée exclusivement aux plus démunis sur les critères de revenus les plus bas et la situation financière des fonds réservés à la réalisation du logement social qui continue à se détériorer. Cette hypothèse est schématisée comme suit :

---

[1] ANGERS Maurice. Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines. Ed : CASBAH université



→ : a un effet sur

Une hypothèse peut être confirmée ou infirmée par les données recueillies de la réalité et, dans un cas comme dans l'autre, elle a une valeur de révélation sur une partie de la réalité.

On peut avoir les meilleures idées du monde pour concevoir la réalité, elles ne commencent à prendre de la valeur que si on réussit à en faire des hypothèses, c'est à dire des propositions qui permettront d'en prouver le bien fondé dans la réalité.

1.6 - Structure du mémoire

Le mémoire est composé de deux parties distinctes, la première représente une recherche bibliographique ou un support théorique retraçant la situation du logement depuis l'indépendante jusqu'à nos jours. La deuxième partie est une analyse personnelle de l'objet de recherche. Elle est composée de trois chapitres analysant les trois grandes étapes de la vie d'une opération depuis sa décision d'inscription jusqu'à sa livraison aux citoyens. C'est l'apport par lequel nous tentons de contribuer à élucider le phénomène à travers des critiques, des simulations et des calculs mathématiques. Le mémoire est conclu par une série de recommandations et de propositions concernant les différents aspects du problème.

1.7 - Présentation du cas d'étude

L'opération des 498 logements à Bab-ezzouar a été initiée en 1987 par la DUCH, comme maître d'ouvrage initial, puis transférée à l'OPGI de Dar-el-beida pour assumer la mission de sa maîtrise d'ouvrage délégué. C'est une opération de 498 logements sociaux urbains collectifs locatifs.

1.7.1 Situation du projet

L'opération est localisée à la wilaya d'Alger, à la daira de Dar-el-beida en commune de Bab-ezzouar à 12 Km à l'EST d'Alger et à 9 Km au Sud-Ouest de Bordj-el-kiffen.

Le projet est situé dans la ZHUN de Bab-ezzouar.

Au Nord : La RN 24.

Au Sud : L'université de la science et de la technologie Houari Boumediene USTHB

A l'EST : Les 300 logements FSD de la cité Rabia Tahar.

A l'Ouest : La cité El-djorf.

1.7.2 - Surfaces et densités

La surface foncière totale = 9,93 ha

La surface d'emprise au sol = 8.324,32 m² = 0,83 ha

Le coefficient d'emprise au sol (CES) = 0,80 ÷ 9,93 = 0,08 = 8

La surface des planchers = 47.242,08 m² = 4,7 ha

Le coefficient d'occupation au sol (COS) = 4,72 ÷ 9,93 = 47,3

La densité = 50 logements / ha = 351 habitants / ha



Dar à la Casbah



edj



LEGENDE

Zone habitée / Zone non habitée
Zone boisée / Verger et plantation
Broussaille haute / Broussaille basse
Oued permanent / Oued temporaire

Autoroute
Echangeur
Route nationale et son numéro (50)
Chemin de wilaya et son numéro (126)
Route de bonne viabilité
Rue principale
Chemin de moyenne viabilité
Chemin non revêtu
Piste ou sentier
Voie ferrée et gare

Hôpital
Hôtel
Aéroport
Plage
Curiosités
Parc des loisirs
Station d'essence

⊗ Le projet cas d'études

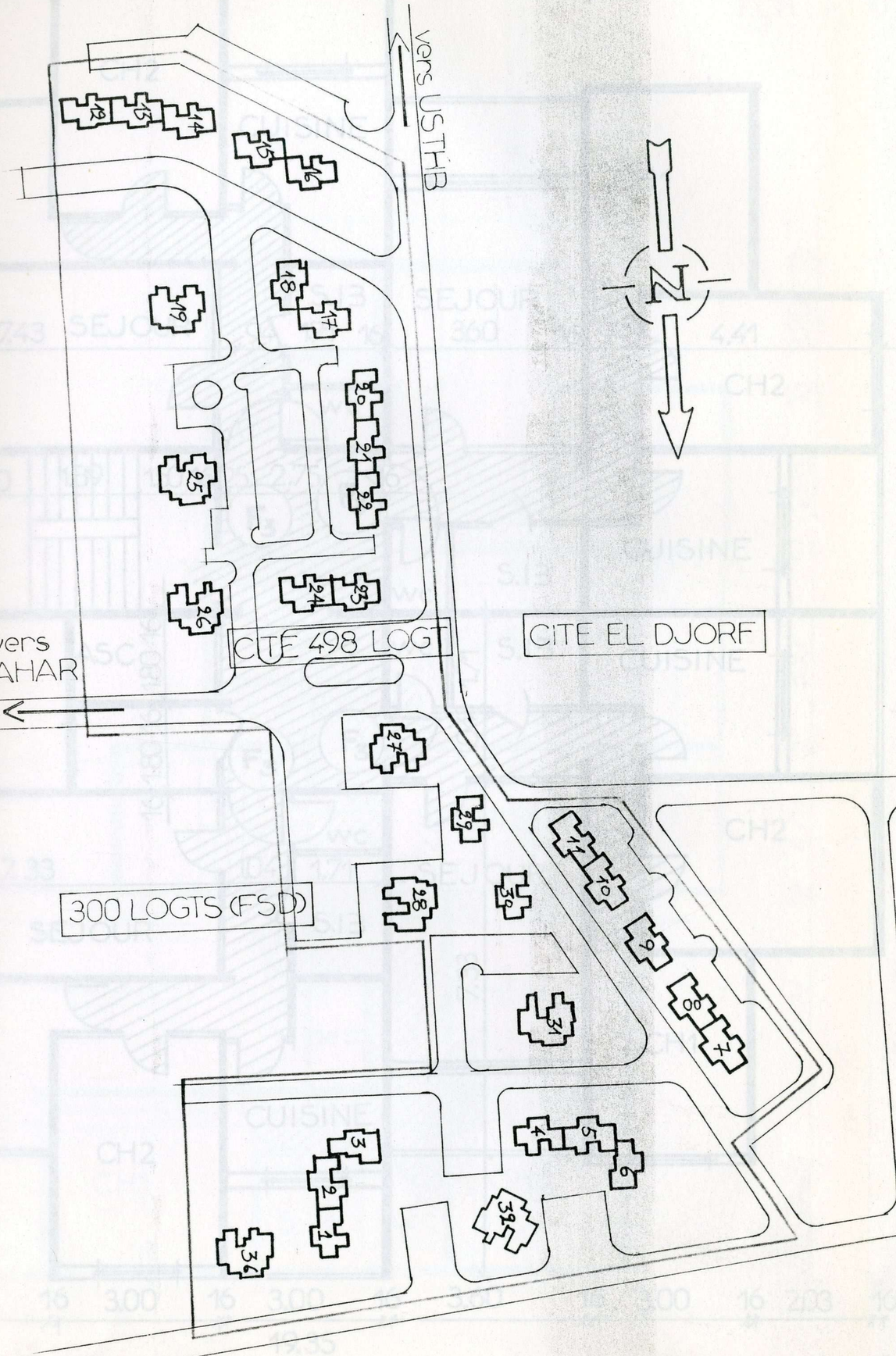
BAIE D'ALGER

Alger Plage
Stambouli
Hai Faizi
Le Bateau Casse
Ben Mered
Verte Rive
Ben Mrabet
BORDJ EL KIFFAN
Colline Mahous
La Rassauta
Hai 8 Mai
Pins Maritimes
Palais d'Exposition (Foire d'Alger)
Mohammadia
Ben Hamouda
Hamiz
Cinq Maisons
BAB EZZOUAR
EL HARRACH
Ave Frères Aoudia
Ave Mohamed Aramboutche
Beaulieu
Universite
OUED SMAR
DAR EL BEIDA
Aeroport International Houari Boumedienne
Ouled Ferrah
El Djoumhouria
LES EUCALYPTUS

Plan N°01 : Plan de situation des 498 logements . Ech : 1/50

Plan N°02 : Plan de masse de la cité 498 logements . Ech : 1/2.000.

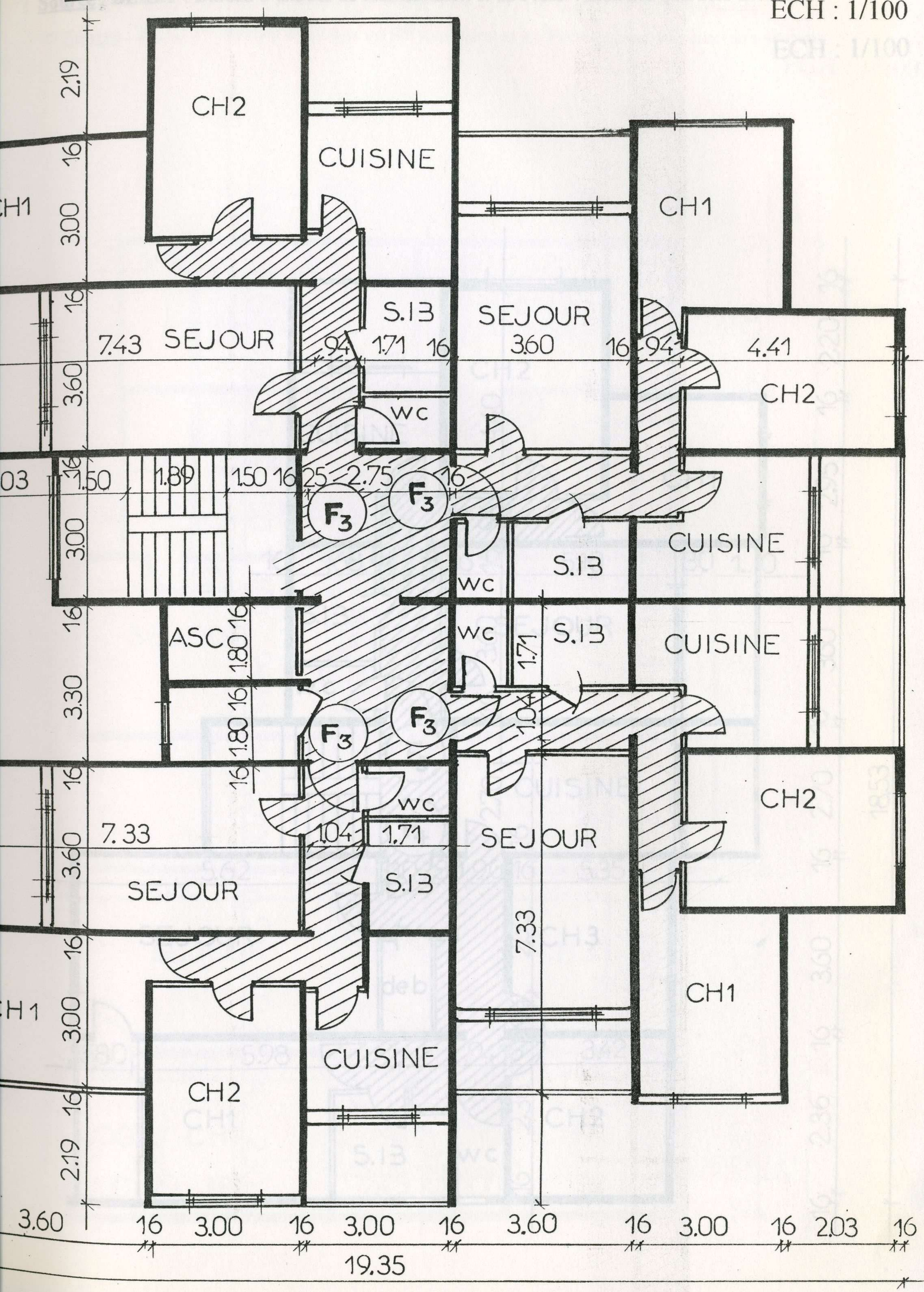
Source : **BEREP** **B**ureau d'**E**tudes de **RE**stauration et de **P**réservation des quartiers anciens.



Plan N°03 : Plan de cellule type Tour (F3×4) de la cité 498 logements.

Source : **BEREP** : **B**ureau d'**E**tudes de **RE**stauration et de **P**réservation des quartiers anciens.

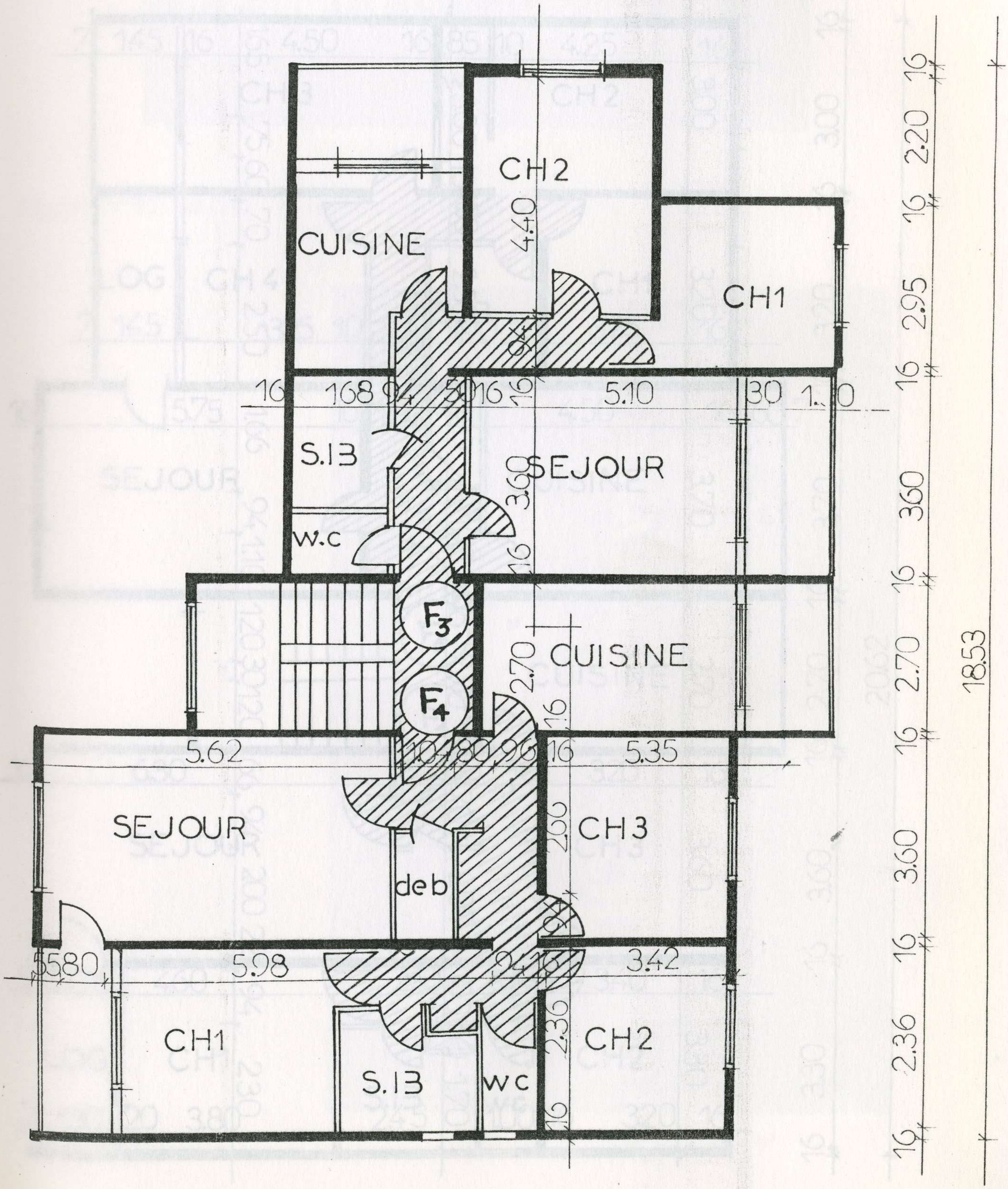
ECH : 1/100



Plan N°04 : Plan de cellule type Barre (F3 - F4) de la cité 498 logements.

Source : **BEREP** : **B**ureau d'**E**tudes de **RE**stauration et de **P**réservation des quartiers anciens.

ECH : 1/100



Plan N°05 : Plan de cellule type Barre (F4 -F5) de la cité 498 logements.

Source : **BEREP** : **B**ureau d'**E**tudes de **RE**stauration et de **P**réservation des quartiers anciens.

ECH : 1/100

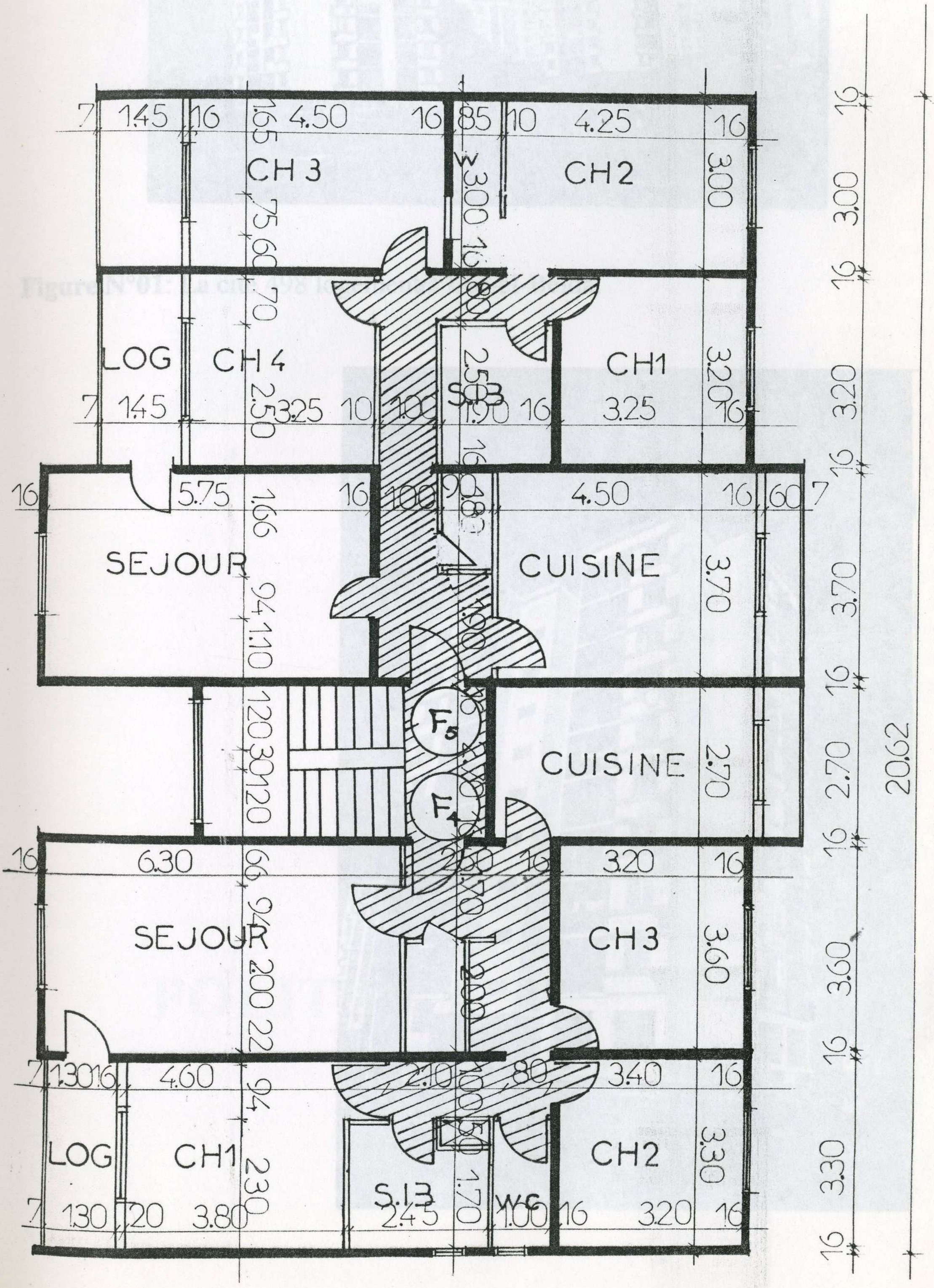
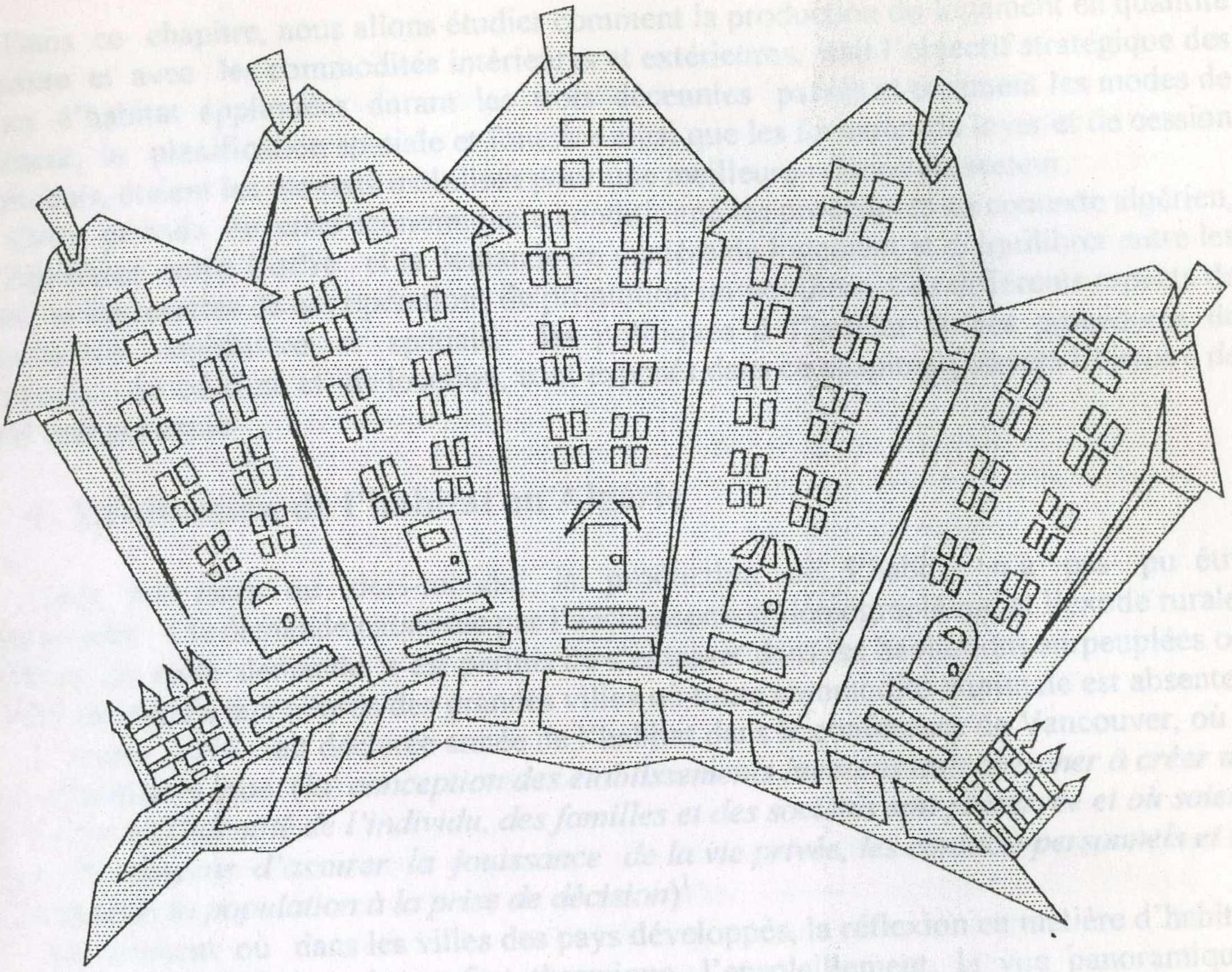
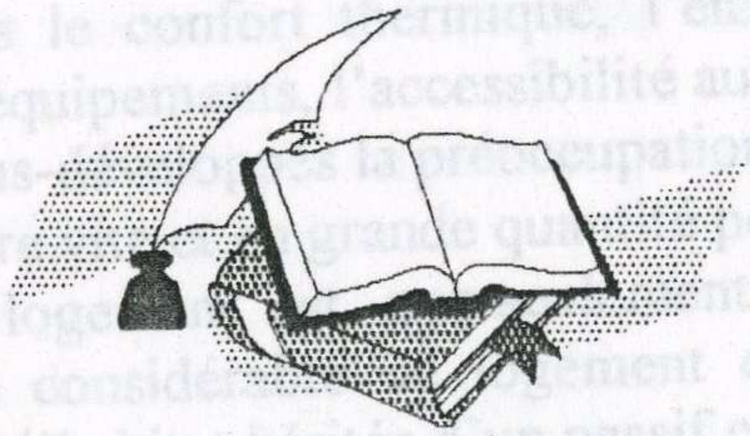




Figure N°01: La cité 498 logements à Dar-el-Beida.







CHAPITRE I

POLITIQUE ET SITUATION DE L'HABITAT

Dans ce chapitre, nous allons étudier comment la production du logement en quantité satisfaisante et avec les commodités intérieures et extérieures, était l'objectif stratégique des politiques d'habitat appliquées durant les trois décennies passés et comment les modes de financement, la planification spatiale et foncière ainsi que les formules de loyer et de cession des logements, étaient les moyens mobilisés pour une meilleure relance du secteur.

Cette période de crise économique a conditionné les procédures au contexte algérien, afin d'équilibrer entre l'offre et la demande en matière de logement et d'équilibrer entre les dépenses et les recettes de ces opérations de promotion immobilière. Ces différents aspects de la planification législative et spatiale, les politiques d l'habitat et des procédures de financement, de cession et de location, sont exposés dans ce chapitre à travers l'histoire de l'Algérie indépendante.

1- La situation de l'habitat en Algérie

Dans les pays du tiers-monde, la production de l'habitat n'a pas pu être proportionnelle à la demande catalysée par l'accroissement démographique et l'exode rurale. L'excèdent de cette demande s'est permis de s'entasser dans les habitations surpeuplées ou de s'offrir des taudis aux abords des grandes villes où toute commodité minimale est absente.

L'année 1976 était déclarée année de l'habitat dans la conférence de Vancouver, où il a été recommandé que (*la conception des établissements humains doit chercher à créer un cadre de vie où l'identité de l'individu, des familles et des sociétés soit préservée et où soient ménagés les moyens d'assurer la jouissance de la vie privée, les contacts personnels et la participation de la population à la prise de décision*)[1]

Au moment où dans les villes des pays développés, la réflexion en matière d'habitat est d'ordre qualitatif dans le confort thermique, l'ensoleillement, la vue panoramique, l'espace, la proximité des équipements, l'accessibilité aux réseaux de communication…etc., dans les villes des pays sous-développés la préoccupation est encore à l'aspect quantitatif de l'habitat, comment construire vite et en grande quantité pour réduire le taux d'occupation par logement (TOL). Le parc logement est non seulement déficient en quantité mais contient, également, un pourcentage considérable de logement en mauvaise état et un TOL moyen critique. Cette situation de l'habitat héritée d'un passif colonial et d'une politique antérieure socialiste, nous semble indispensable à étudier afin de mieux comprendre la situation actuelle.

1.1 – De 1945 à l'indépendance

A l'époque coloniale, l'habitat urbain était concentré dans les grandes villes où la minorité indigène s'entassait dans les vielles villes (casbahs) laissant les nouveaux quartiers conçus et habités par les Européens. Déjà en 1945, la situation dans les villes était critique, le parc total de logement était estimé à 1.050.000 habitations ordinaires, alors que la population indigène était de 7,1 millions et la population européenne était de 1 million, le TOL moyen était alors de presque 8[2]. De 1945 à 1955, le parc logement s'est développé pour atteindre 1.220.221 logements pour une population de 9.450.000. Le TOL s'est alors amélioré pour descendre à 7,76. Le rythme de construction représentait 15.000 logements / an donc le

---

[1] Déclaration de Vancouver sur les établissements humains, 1976 – point 2 – III du préambule.

[2] Secrétariat Général d'Alger «Le sous-développement en Algérie » ED. Du SSA., 1959

triple de celui de d'avant guerre. A Alger par exemple le nombre de permis de construire des mois de janvier et février 1960 était dix fois supérieures à celui des mois précédents. La zone de Rouiba-Regaia se développait avec des constructions industrialisées en préfabrication foraine arrivant en Algérie après 10 ans d'expérience en France. Les exemples les plus caractéristiques sont les Dunes, les Annuaires et Diars-es-schems (figure 02). Malgré cela, environ 5% de la population totale vivait en bidonville comme s'ils n'étaient pas concernés[1].

A la compagne, la surexploitation des algériens ruraux par les colons et l'écart considérable entre leurs niveaux de vie ont poussé à une fuite vers les villes (*la guerre a accentué ce phénomène par le regroupement de deux millions de paysans*)[2] d'où la prolifération des taudis jusqu'aux abords des grandes villes. Ces derniers sont reçus dans des cités de recasement réalisées le plus loin possible de la ville, comme la cité de recasement «les carrières jaubert » réalisé en 1959, avec des surfaces en dessous de toute norme conçue d'une pièce unique de 12,4 m² longée d'une loggia de 4 m² sur laquelle se trouve un WC et un point d'eau[3] (figure 03). Auparavant, ces même autorités ne se sont guerre intéressées à l'habitat ni quantitativement ni qualitativement, laissant ce domaine aux initiatives privées ; ainsi le plan de Constantine livrait en moyenne 12.000 logements par an avec des baisses allant jusqu'à 9000 logements en 1957[4].

1.2- De 1962 au premier recensement de 1966

La déclaration d'indépendance engendrait des mutations dans le pays en général et dans le secteur de la construction et de l'habitat en particulier. Le parc logement a été réduit à 1.161.371 en 1963 avec un déficit de 1.072.979 logements, alors qu'à cette date, la population atteignait 10.288.000 habitants, le TOL était donc de 8,86 cette situàtion était causée par :

Le bouleversement des structures administratives et exécutives par la rupture organique et structurelle avec la métropole «paris ».

Le départ massif d'un million d'européens titulaires des plus hauts revenus contribuant à 45% du produit fiscal.

La baisse du rythme de la construction et les destructions causées par la guerre.

En 1966, après 3 années d'effort de construction, les autorités algériennes sont arrivées à élever le parc logement à 1.980.000 logements et le TOL devenait alors (avec le départ massif des européens) 6,1[5]. En 1964, la charte nationale stipulait que (les logements abondonnés par les Européens ne suffisent plus, il faudra prévoir 75.000 logements nouveaux dans les villes en plus de 65.000 à prévoir dans les compagnes)[6]

Cette situation améliorée trouvait ses raisons dans le regain d'un nombre considérable de logements individuels et collectifs évacués par les colons et dans la récupération des chantiers de logements initiés par le plan de Constantine laissés à l'état de carcasses. Ces derniers atteignaient environ 38.000 logements urbains et 4.000 logements ruraux avec un taux de finition variant de 3% à 65%[7].

---

[1] « Perspectives décennales de développement économique de l'Algérie »- ministère de l'Algérie.
[2] Enquête sur l'habitat en Algérie ouverte en 1958-59 par le service de l'habitat. ITEBA. 1959.
[3] DELUZ J.J. l'urbanisme et l'architecture d'Alger. MARDAGA. OPU, 1988.
[4] Enquête sur l'habitat en Algérie. Ed DTBTP. 1959.
[5] Annuaire statistique de l'Algérie. S.E.P.
[6] Cf. P. 95 de la charte nationale puis 79.
[7] Etude de l'armature urbaine de l'Algérie au recensement de 1966. DGPEE/S/D/Statistique commissariat national au recensement de la population.

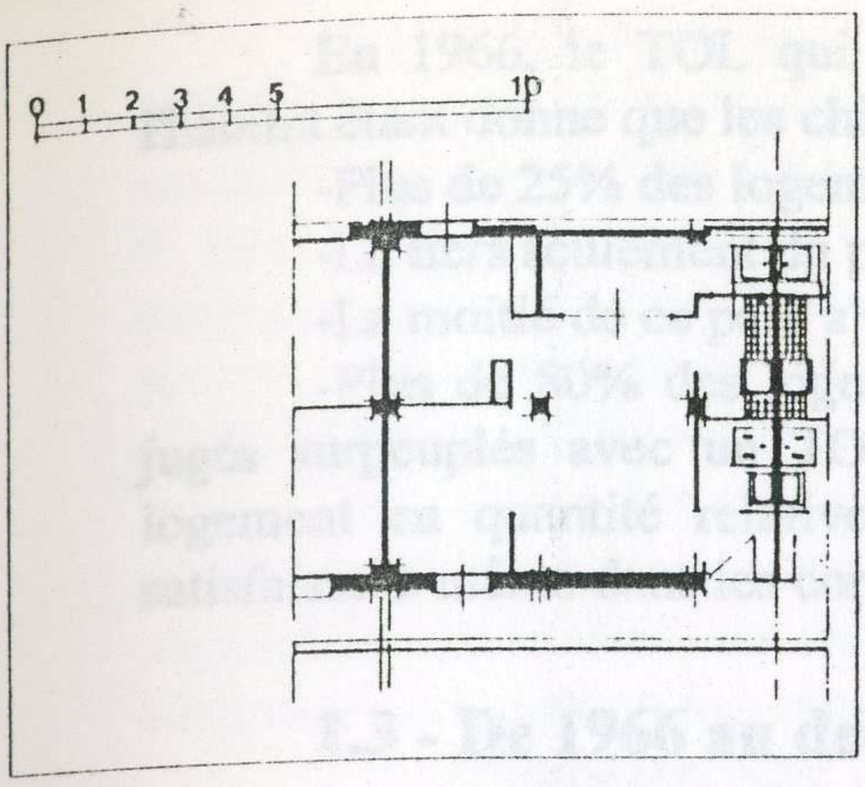
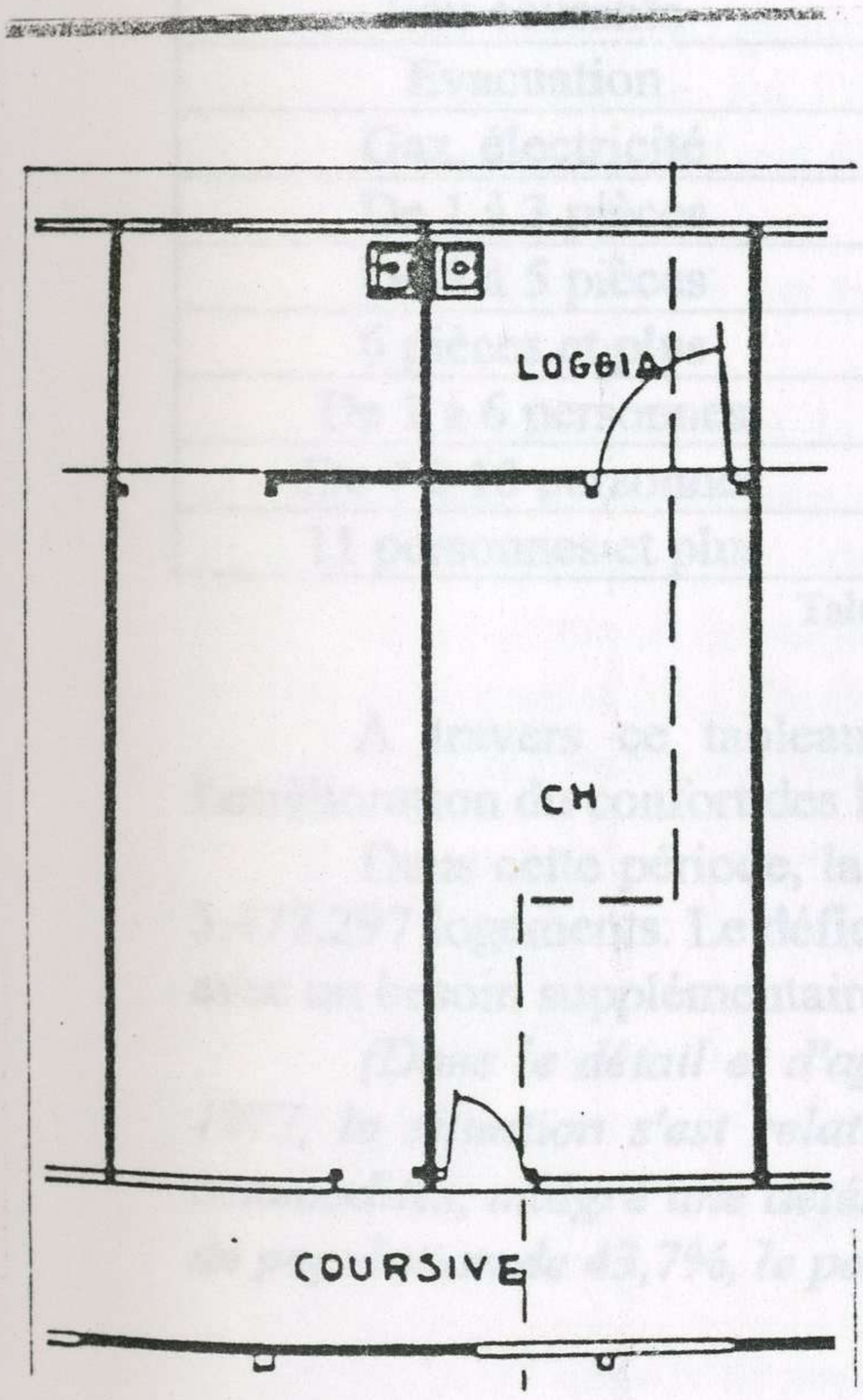




Figure N°02: La cité (Diars es-shems) à Alger (1958).



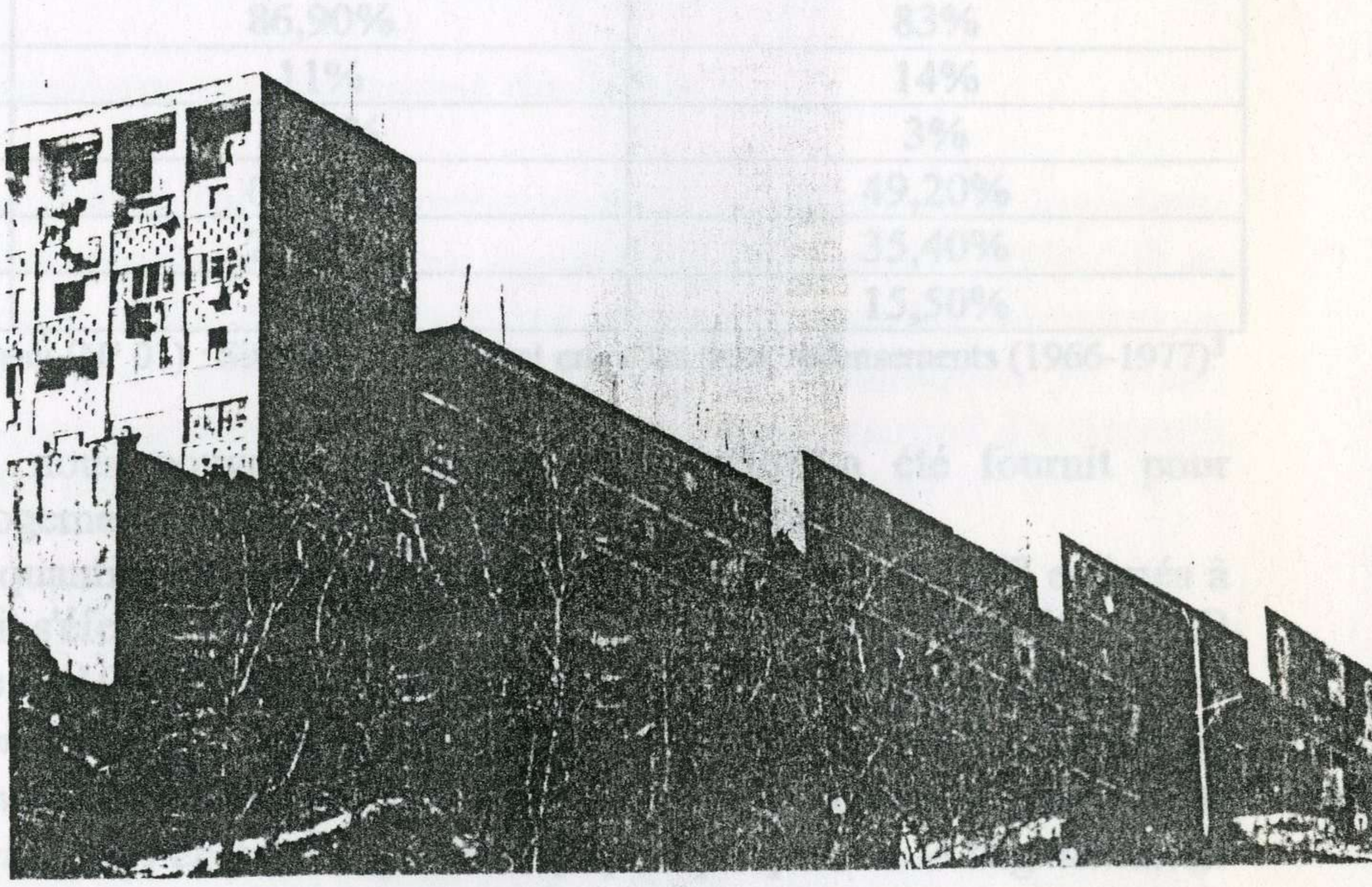


Figure N°03: La cité de recasement (Les cariéres Jaubert) à Alger (1959).

En 1966, le TOL qui était de 6,1 n'était pas révélateur d'une bonne situation de l'habitat étant donné que les chiffres élaborés par le recensement de 1966 révélaient que :

-Plus de 25% des logements sont des baraques, des bidonvilles, des gourbis... etc.

-Le tiers seulement du parc dispose des commodités : eau, gaz, égouts et électricité.

-La moitié de ce parc a plus de 30 ans d'âge et nécessite de gros frais de rénovation.

-Plus de 80% des logements ont 3 pièces au moins, donc 48% des logements sont jugés surpeuplés avec un TOP moyen de 2,78[1]. Les autorités ayant réfléchi à offrir le logement en quantité relativement suffisante n'avaient pas réfléchi à l'offrir en qualité satisfaisante même dans les commodités les plus primaires car jugées non prioritaires.

1.3 - De 1966 au deuxième recensement de 1977

Cette période, prise entre deux recensements nationaux, synchronisait avec la construction du socialisme en Algérie, *(en effet le logement n'a pas été posé comme prioritaire ; considéré comme un produit de consommation et non de production, il apparaissait dés lors comme secondaire par rapport au programme d'industrialisation, garant de l'indépendance économique et politique du pays)*[2], chose qui nous a permis d'évaluer les politiques et de comparer les situations respectives.

Situation	1966	1977
Population	12096347	17386484
Parc de logement	1980000	2208712
Tol moyen	6,1	7,9
Eau courante	34,40 %	45,80%
Evacuation	39,60%	54,10%
Gaz, électricité	40,30%	85,90%
De 1 à 3 pièces	86,90%	83%
De 4 à 5 pièces	11%	14%
6 pièces et plus	2,10%	3%
De 1 à 6 personnes	61,80%	49,20%
De 7 à 10 personnes	29,90%	35,40%
11 personnes et plus	8,30%	15,50%

Tableau (N° 01) : Situation de l'habitat entre les deux recensements (1966-1977)[3]

A travers ce tableau, nous pouvons remarquer qu'un effort a été fournit pour l'amélioration du confort des logements dans les commodités et les techniques.

Dans cette période, la quantité n'a pas suivi les besoins qui étaient en 1977 estimés à 3.477.297 logements. Le déficit s'élevait de 1.268.585 (le TOL mis comme objectif était de 5) avec un besoin supplémentaire de 100.000 logts/an causé par la croissance démographique.

(Dans le détail et d'après le recensement général de la population et de l'habitat de 1977, la situation s'est relativement améliorée, par rapport à 1966, dans le domaine des commodités, malgré une détérioration en termes quantitatifs puisque pour une augmentation de population de 43,7%, le parc logement n'a évolué que de 11,5%)[4]

---

[1] Résultats du recensement de 1966. (ONS).

[2] Benmatti N.A., l'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

[3] Habitat : bilan et perspectives. Octobre 1977 – MUCH (MHC), 117 et 118

[4] Benmatti N.A., l'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

Malgré l'amélioration des conditions d'occupation des logements et le triplement du rythme annuel de leur livraison par rapport à la période précédente, ces derniers étaient occupés en moyenne par 7,8 personnes pour 3 pièces alors que la base peu exigeante était de 3 pièces pour 6 personnes.[1] Pour projeter à un rythme de 40.000 logements par an progressivement en vue d'atteindre 100.000 logements par an, aux environs de 1980[2] , on recommandait aux entreprises de ce secteur de réunir, au cours de cette période quadriennale 1970-1974, les conditions nécessaires à partir de 1974.

La livraison lente et tardive causée par plusieurs facteurs a démenti les prévisions d'offrir à chaque ménage, dans les délais, un logement décent ; en effet (*les réalisations par rapport aux prévisions ont été faibles d'autant plus que les objectifs étaient largement au-dessous des besoins en logement du pays)*[3]. Le tableau (N° 06) illustre parfaitement :

-Un déséquilibre entre les prévisions des plans et les besoins de la population.

-Un déséquilibre entre les prévisions des plans et les capacités nationales.

Plan de développement		1967/69	1970/73	1974/77	Total
Plan triennal 67/69	20548	9775	7140	3633	20548
Plan quadr 70/73	41115	-	2127	18318	20445
Plan quadr 74/77	156681	-	-	6208	6208
Total	218344	9775	9267	28159	45201

Tableau (N° 02) : Prévision et réalisation de logements urbains de 1967 à 1977 [4]

Alors que le 1er plan quadriennal programmait le double du programme du plan triennal, moins de logements avaient été réalisés (restes à réaliser de l'ancien plan compris).

Après 1974, l'effort a été mis sur le logement. A cet effet nous remarquons que les autorités, au 2eme plan quadriennal, avaient programmé et réalisé plus du triple de ce qu'il l'a été au 1er. En somme, les 17% du plan triennal ont été achevé à 100% ; les restes à réaliser du 1er plan quadriennal ont été réalisés à 50% et le 2eme plan quadriennal a été réalisé à 4%.

1.4 - De 1977 au troisième recensement de 1984

Dans cette période, la qualité de l'habitat s'améliorait mais la production de logements ne suivait pas la croissance démographique. *(Le parc logement à été estimé à 2.896.000 au 1er janvier 1984 dont 316.000 soit 10,9% des constructions sommaires, gourbis, baraques ou autres constructions (garages, caves, greniers... etc.) utilisés pour l'habitation)*[5]. Alors qu'elle représentait 39,12% du parc logement en 1966. Le tableau suivant permet d'estimer la progression du logement dans les commodités les plus élémentaires. Graphique N° 01

Commodités	1966	1977	1984
Eau courante	34,4%	45,8%	57%
Evacuation	39,6%	54,1%	68,7%
Gaz	40,3%	85,9%	97,6%
Electricité	30,6%	49,2%	75,9%

Le tableau (N°03) illustre cette progression dans les commodités de l'habitation [6].

---

1 "L'habitat social" revue N°50 mars 1980, Ed UNHLM.

2 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.

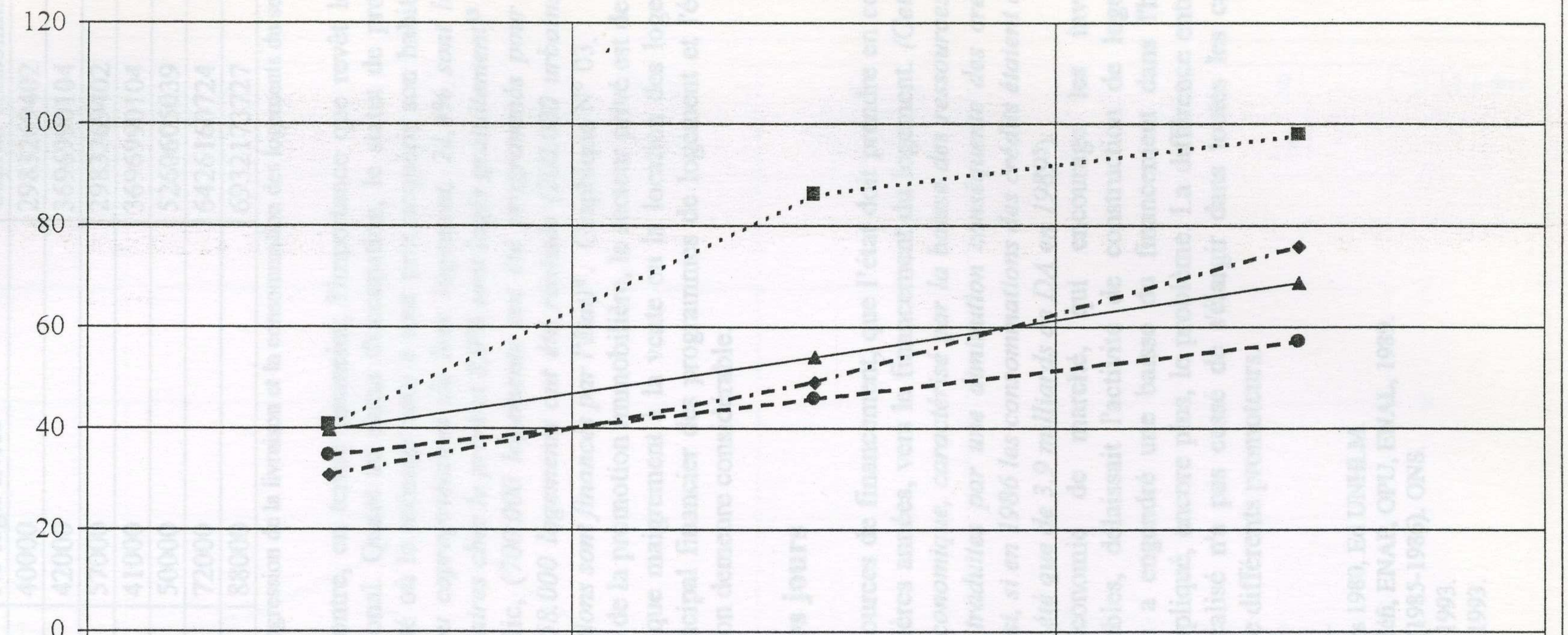
3 Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

4 Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

5 Annuaire statistique de l'Algérie (1985-1986). ONS.

6 Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

GRAPHIQUE N°01 : SITUATION QUALITATIVE DE L'HABITAT EN POUCENTAGE DE JOUISSANCE



	1966	1977	1984
-●--EAU COURANTE	34,4	45,8	57
—▲—ASSAINISSEMENT	39,6	54,1	68,7
··■···GAZ	40,3	85,9	97,6
-·◆··ELECTRICITE	30,6	49,2	75,9

Le TOL moyen est passé à 8 à la fin de 1979 alors qu'en 1966 et 1977, il s'élevait respectivement à 6,1 et 7,9. C'est en cette période que l'état a dépensé le plus de capitaux pour le logement ; *(Treize milliards et demi de dinars ont été consacrés au logement depuis trois ans, contre trois milliards et demi de 1967 à 1976)*[1]. La livraison des logements urbains réalisés par le secteur public dans cette période est récapitulée dans le tableau suivant: Gr N° 02

Année	Nb logts livrés	Capital consommé (DA)
1977	40000	2983269402
1978	42000	3696990104
1979	57000	2983269402
1980	41000	3696990104
1981	50000	5260605039
1982	72000	6426160724
1983	88000	6932173727

Tableau (N° 04) : Progression de la livraison et la consommation des logements du secteur public [2].

Cette progression montre, en terme financier, l'importance que revêt le secteur de l'habitat dans le budget national. Quant au statut d'occupation, le statut de propriétaire est majoritaire dans notre société où le ménage veut à tout prix acquérir son habitation. Ainsi, *(63,7% sont propriétaires ou copropriétaires de leur logement, 21,4% sont locataires de biens de l'état, 6% sont locataires chez le privé et 8,9% sont logés gratuitement)*[3] .

Dans le secteur public, (*700.000 logements ont été programmés pour le 1er plan quinquennal (80/84) dont 458.000 logements ont été réalisés (200.000 urbains et 133.000 ruraux) soit 72% des réalisations sont financés par l'état)*[4] . Graphique N° 03.

Parmi les organismes de la promotion immobilière, le secteur privé est de plus en plus marginalisé et ne contribue que maigrement à la vente ou la location des logements, étant donné que l'état reste le principal financier des programmes de logement et l'écart entre la programmation et la réalisation demeure considérable.

1.5 - De 1985 à nos jours

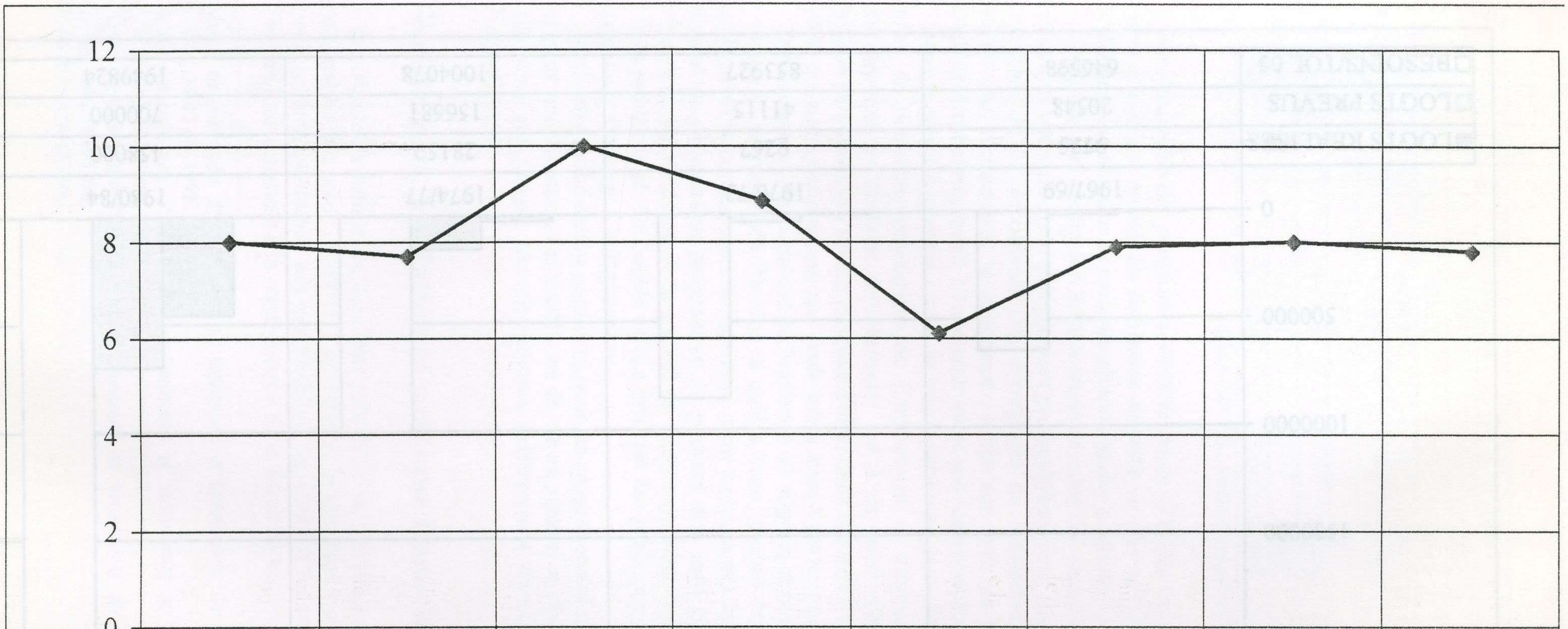
Avec le manque de sources de financement, que l'état doit prendre en considération, l'intérêt est orienté, ces dernières années, vers le financement du logement. *(Cette période a été prise dans un contexte économique, caractérisé par la baisse des ressources financières globales du pays, qui s'est traduites par une diminution conséquente des crédits alloués annuellement à l'habitat. Ainsi, si en 1986 les consommations des crédits étaient de l'ordre de 9,5 milliards de DA, ils n'ont été que de 3,9 milliards de DA en 1989*[5]).

La conjoncture d'économie de marché, qui encourage les investissements économiques les plus rentables, délaissait l'activité de construction de logement jugée infructueuse. Cette situation a engendré une baisse du financement dans l'habitat et la circonstance politique a compliqué, encore plus, le problème. La différence entre ce qui est programmé et ce qui est réalisé n'a pas cessé de s'élargir dans toutes les catégories de logements et sous la tutelle de différents promoteurs.

---

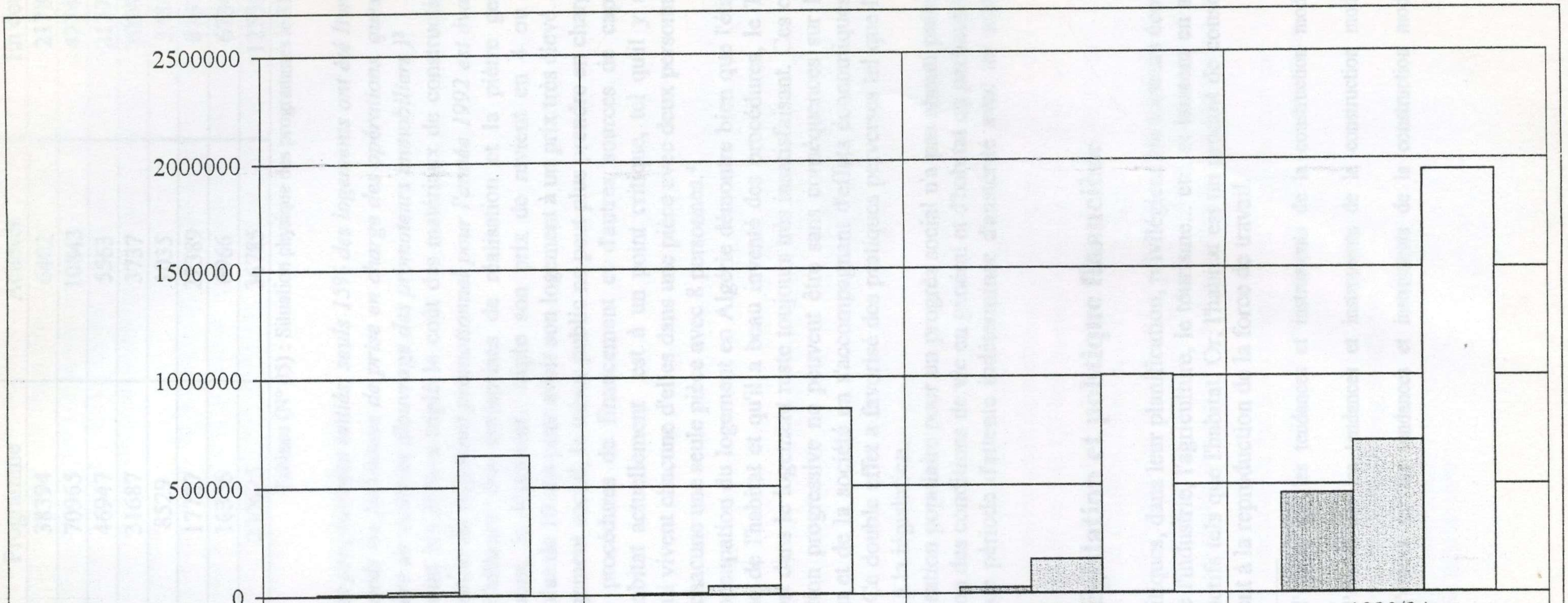
1 "L'habitat social" revue N°50 mars 1980, Ed UNHLM.
2 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
3 Annuaire statistique de l'Algérie (1985-1986). ONS.
4 "Mutations" Revue N° 5 octobre 1993.
5 "Mutations" Revue N° 5 octobre 1993.

GRAPHIQUE N°02 : SITUATION QUANTITATIVE DE L'HABITAT



	1945	1955	1955/62	1963	1966	1977	1984	1990
TOL	8	7,7	10	8,86	6,1	7,9	8	7,8

GRAPHIQUE N°03 : LA DIFFERENCE ENTRE LES PROGRAMMES ET LA REALITE



	1967/69	1970/73	1974/77	1980/84
LOGTS REALISES	9775	9267	28159	458000
LOGTS PREVUS	20548	41115	156681	700000
BESOINS/TOL 05	646598	853927	1004078	1949824

Organisme	Programme	Achevés	En cours
O.P.G.I	38394	6402	21786
E.P.L.F	70965	10843	42743
A.P.C	46947	5563	21378
C.N.E.P I	31687	3737	20564
C.N.E.P II	8529	1035	3384
Promoteur privé	17787	22389	8763
Entreprise	16356	6966	6734
Total	230625	36785	125361

Tableau (N° 05) : Situation physique des programmes le 31/12/1992.[1]

(Sur l'ensemble des programmes initiés, seuls 15% des logements ont été livrés, ce qui caractérise à bien des égards les faiblesses de prise en charge des opérations, questions liée aux insuffisances en matière de maîtrise d'ouvrage des promoteurs immobiliers)[2]

L'inflation qui atteint les 30% a triplé le coût des matériaux de construction et *(La durée théorique de réalisation du logement promotionnel pour l'année 1992 est évaluée à 10 ans)*[3], en plus de la défaillance des entreprises de réalisation et la piètre gestion des promoteurs. Par conséquent, le logement triple son prix de revient en 4 ou 5 ans et l'acquéreur doit attendre plus de 10 ans pour avoir son logement à un prix très élevé.

Dans le cas du logement social, le trésor public ne peut plus prendre en charge le coût et cherche de nouvelles procédures de financement et d'autres sources de capitaux. La situation physique de l'habitat actuellement est à un point critique, tel qu'il y a environ 2.500.000 de personnes qui vivent chacune d'elles dans une pièce avec deux personnes et plus de 700.000 qui occupent chacune une seule pièce avec 8 personnes.[4]

Cette situation d'occupation du logement en Algérie démontre bien que l'état est loin d'avoir résolu le problème de l'habitat et qu'il a beau inventé des procédures, le TOL reste toujours élevé et le confort dans le logement reste toujours très insatisfaisant. Ces conditions du logement en dégradation progressive ne peuvent être sans conséquences sur l'équilibre socioculturel de l'individu et de la société en s'accompagnant d'effets économiques dus à la baisse de la productivité. Ce double effet a favorisé des pratiques perverses tel que l'inflation, la spéculation et l'outrage à la législation.

Ainsi cette mobilisation populaire pour un progrès social n'a pas abouti puisqu'elle n'a pas opté pour l'amélioration des conditions de vie en général et d'habitat en particulier laissant le peuple vivre une longue période d'attente indéterminée d'austérité avec un sentiment de déception collective.

2 - Planification, législation et politique financière

Les décideurs politiques, dans leur planification, privilégient les secteurs économiques les plus rentables tels que l'industrie, l'agriculture, le tourisme... etc. et laissent en second les autres secteurs non productifs tels que l'habitat. Or, l'habitat est un produit de consommation qui contribue indirectement à la reproduction de la force de travail.

---

1 " Journée internationale d'études sur les tendances et instruments de la construction modernes". Ed PUBLITECH, 26-27 oct 1993.

2 " Journée internationale d'études sur les tendances et instruments de la construction modernes". Ed PUBLITECH, 26-27 oct 1993.

3 " Journée internationale d'études sur les tendances et instruments de la construction modernes". Ed PUBLITECH, 26-27 oct 1993.

4 EL WATAN du 15/01/1995.

Dans une situation d'insuffisance de ressources financières, comme pour le cas des pays du tiers monde, un choix doit être fait entre l'établissement des bases économiques en privilégiant les biens de productions ou bien la production des biens de consommation pour répondre aux besoins immédiats. L'habitat est un de ces projets mixtes qui peuvent répondre aux deux options à la fois, c'est un bien de consommation de masse et un facteur qui motive la production et améliore l'économie.

D'après une des recommandations de la conférence de Vancouver sur l'habitat en 1976 *(C'est aux gouvernements qu'il appartient d'établir des plans de stratégie spatiale et d'adopter une politique des établissements humains propre à orienter les efforts de développement socio-économique)*[1].

2.1 – De 1925 à l'indépendance

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'Europe en général s'est vue dans l'obligation d'entreprendre une construction massive des villes bombardées pour reloger les milliers de sans abris. Ainsi l'habitat a été pris en priorité dans la planification et la répartition du budget annuel.

L'Algérie, colonisée, a bénéficié d'une planification de construction de quartiers résidentiels d'habitat collectif aux abords des tissus anciens des grandes villes. En effet, (*le décret du 2 août 1950 a organisé l'aide à la construction en métropole, chose qui a amené l'assemblée algérienne à porter attention aux problèmes de l'habitat et a conduit le ministère de la construction à prendre les mesures pour aligner pratiquement la législation métropolitaine d'aide à la construction sur la législation algérienne)*[2]

C'est ce ralliement législatif qui a permis une relance de la construction de logements en Algérie. En outre l'état français a prévu des cités de recasement pour reloger la population rurale déplacée de son milieu d'origine pour des raisons de stratégie militaire. *(Avec un rythme de 15.000 logements par an, la situation commençait à s'améliorer, mais après le déclenchement de la guerre de libération en 1954, le rythme s'est affaibli pour atteindre 9.000 logements par an en 1957)*[3]. Une politique d'isolement total de la résistance armée par le déplacement de tous les ruraux vers les villes, s'est avérée impossible, vu la faible capacité d'accueil et le financement nécessaire considérable.

Le 16 octobre 1958 M..Mayer, le chef de service habitat à la délégation général, déclarait que le problème de logement est avant tout une affaire de quantité ; au total, pour pouvoir satisfaire l'ensemble de ces besoins, il serait nécessaire de construire environ 80.000 logements par an. Or en 1958, on envisageait de mettre en chantier environ 18.000 logements et 10.000 logements sommaires de ce fait 1/3 des besoins seraient satisfaits, les 2/3 restants représentaient soit la construction spontanée (gourbis, bidonvilles) soit l'entassement dans des logements surpeuplés[4]. Dans cette situation critique, la France a eu recourt à une planification particulière et conjoncturelle représentée par le plan de Constantine. Le général Degaule s'est engagé dans son discours de Constantine à loger dans les cinq années à venir, 1.000.000 de personnes an Algérie, ce qui représente la construction d'environ 250.000 logements et donc 50.000 logements par an.

La stratégie était une livraison en quantité progressive, commençant par 25.000 et évoluant avec un taux de 8 à 20% chaque année pour produire 250.000 logements en cinq ans

---

1 Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.
2 Enquête sur l'habitat en Algérie. Ed DTBTP.1959.
3 Enquête sur l'habitat en Algérie. Ed DTBTP.1959.
4 Enquête sur l'habitat en Algérie. Ed DTBTP.1959.

et 735.000 logements en dix ans[1]. Incapables de vaincre la résistance armée dans le milieu rural, les autorités françaises savaient que la dernière bataille était urbaine, car entreprendre une construction massive de cette envergure n'est, au fait, qu'une fortification des villes.

La planification de l'habitat qui avait des objectifs plus militaire et politique que social et urbanistique, faisait la distinction entre le logement social destiné aux européens et celui destiné aux «indigènes » (Figure 04 et Figure 05). Les autorités coloniales, pour des raisons purement politiques et militaires, voulaient s'accorder avec la population indigène et affaiblir la résistance armée. Ainsi, le plan de Constantine a été décidé à cette fin, car offrir un habitat décent à une large frange de la population indigène pourrait garantir un regain de sa confiance et un rejet de son soutien à l'ALN.

Les décideurs établissaient une ségrégation dans la conception et la réalisation de l'habitat social pour indigènes et pour européens, sous prétexte de leurs différences culturelles. *La cité Altairac* à maison carrée (El harrach) réalisée en 1935 et la cité des HBM du champ de manœuvres réalisé en 1928 (Figure 04) étaient destinées aux européens où (*les maisons sont sur pilotis, le style un peu cubiste des volumes et des percements, les grandes corniches, leur donne un caractère architectural fort*)[2] et qui différaient de la cité Scala du Clos Salembier (El Madania) réalisée en 1935 et la cité de recasement du climat de France réalisée en 1951 (Figure 05) dont (*on voyait mal l'intégration à la ville ... ces logements inaugurent ce qui se généralisera plus tard dans les cités de "recasement": logements minuscules avec point d'eau et WC extérieurs*)[3]

2.2 – Le programme de 1962 à 1966

L'Algérie indépendante qui avait ses dirigeants occupés par la recherche d'une stabilité politique et sa population accablée par ses problèmes de subsistance, n'avait pas le problème de logement comme une préoccupation majeure. De surcroît, le gouvernement ne prenait pas le secteur de l'habitat en priorité et le jugeait non productif et consommateur de ressources financières, de part *(l'impossibilité de fournir à assez brève échéance des logements acceptables à tous les ménages, car une telle initiative épuiserait les ressources nationales)*[4].

Dans ces circonstances, l'évacuation des milliers de logements par les colons n'obligeait pas la construction de nouveaux logements et le faible recouvrement des loyers ne permettait pas le financement des nouveaux programmes de construction. Cette situation était accentuée par la faiblesse des revenus et l'habitude de la gratuité du logement ancré dans l'esprit des nouveaux occupants d'origine rurale.

La déclaration d'indépendance provoquait une rupture entre les organismes bancaires algériens et leurs tutelles centrales en France en altérant les circuits financiers et le mouvement des capitaux inverses, comme le cas de certains financements à long terme assurés par des institutions financières françaises. *(Les bouleversements socio-économiques qui ont précède et suivi l'accession de notre pays à l'indépendance, ont affecté avec des intensités différentes les diverses branches d'activités)*[5] . Néanmoins, la politique du logement allait dans le sens de la continuité du plan de Constantine dans le parachèvement des opérations en chantier dans l'urbain et le programme de 1000 villages dans le rural.

Ce démarrage politique difficile, compliqué par le passif colonial industriel et immobilier médiocre et le départ des compétences scientifique et de gestion *(1 million*

---

[1] Enquête sur l'habitat en Algérie. Ed DTBTP.1959.
[2] DELUZ J.J., Ed Mardaga, OPU, 1988. p 39.
[3] DELUZ J.J., Ed Mardaga, OPU, 1988. p 40.
[4] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
[5] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.

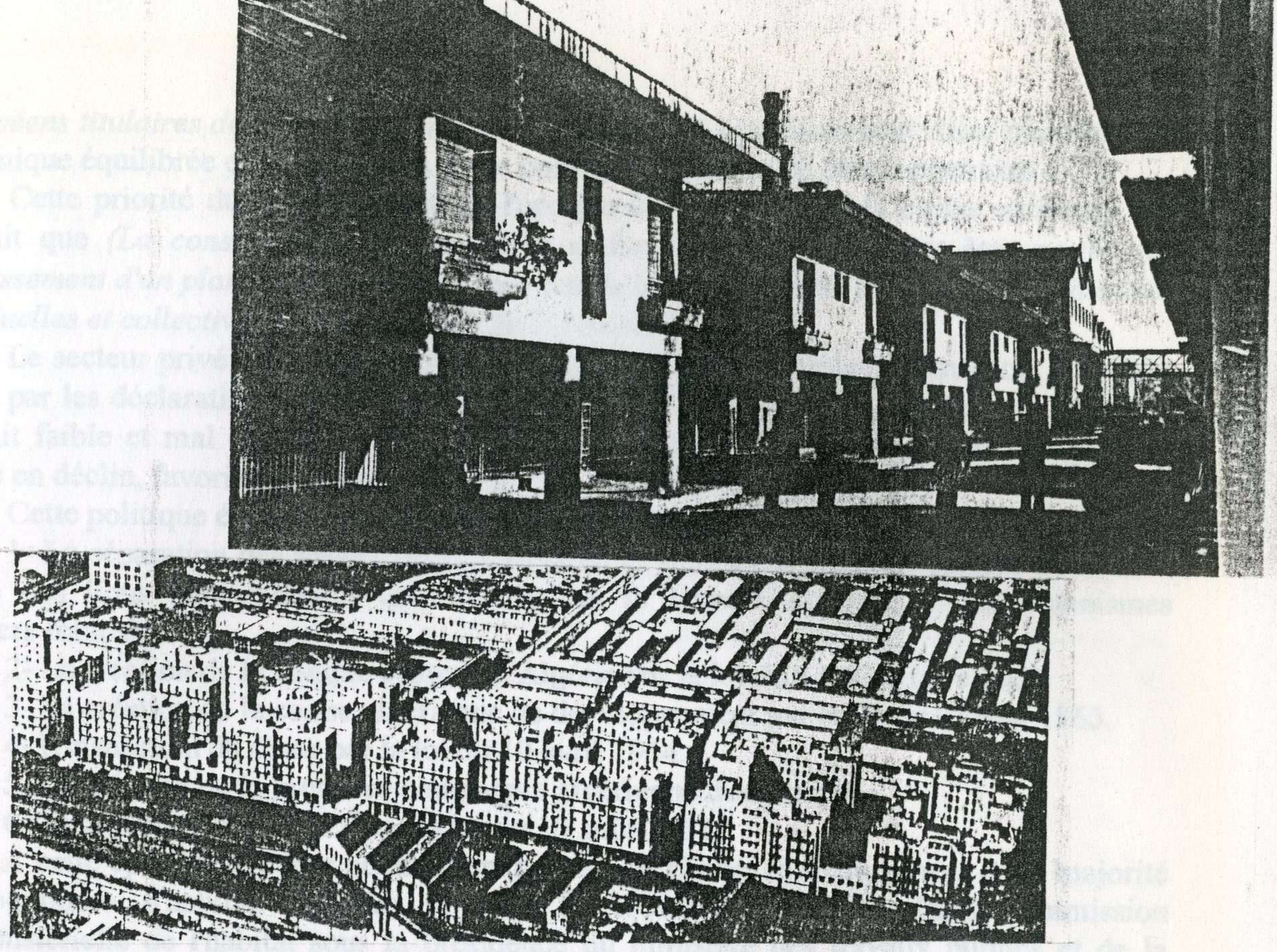


Figure N°04: La cité Altairac (El harrach) (1935) et la cité des HBM du champ de manoeuvres (1928).



Figure N°05: La cité scala du clos Salembier (El Madania) (1935) et la cité de recasement du climat de France (1951).

d'européens titulaires des plus hauts revenus)[1] , nécessitait l'établissement d'une planification économique équilibrée et l'instauration d'une politique nationale de développement.

Cette priorité du gouvernement de l'époque était claire dans la charte nationale qui évoquait que *(La construction est une tache ardue. Les efforts doivent être portés sur l'établissement d'un plan économique utilisant toutes les potentialités y compris les initiatives individuelles et collectives de construction de logements)* [2] .

Le secteur privé qui contrôlait les trois quarts du secteur de la construction, se voyait bloqué par les déclarations officielles et l'incertitude de l'avenir. Alors que le secteur public qui était faible et mal organisé n'était pas capable, à lui seul, de prendre en charge cette activité en déclin, favorisé par la conjoncture.

Cette politique économique se concrétisait par des actions comme :

1- La séparation des trésors publics algérien et français à la fin de l'année 1962 et la rupture des liens institutionnels qui rattachaient le marché algérien à des organismes financiers français.

2- La création de la banque centrale d'Algérie par la loi du 13 décembre 1962.

3- La création de la caisse algérienne de développement par la loi du 07 mai 1963.

4- L'institution du dinar par la loi du 10 avril 1964.

5- La création de la première compagnie algérienne d'assurance.

6- La création de la CNEP par la loi du 10 août 1964.[3]

A cette époque, le trésor public prenait, déjà, en charge le financement de la majorité du programme d'habitat, ajoutant à cela la création en 1965 d'une commission interministérielle de l'habitat sous la présidence du ministère des travaux publics et de la construction. Cette dernière avait pour objectif principal, la reprise et l'achèvement systématique de tous les chantiers abandonnés.[4]

Cette période de flottement, allant de l'indépendance au premier plan de développement, renfermait les prémices d'une politique économique dirigée optant pour la priorité aux secteurs économiques les plus productifs et la primauté du secteur public sur le privé. Néanmoins, la faible rentabilité des logements libérés par les Français et la rupture administrative et économique avec les institutions métropolitaines allait pousser les décideurs à établir une stratégie de développement en faveur de l'industrie la plus productrice au détriment de la construction de logements.

2.3 - Le premier plan triennal de 1967 à 1969

La planification, sous le régime socialiste, organisait l'économie en plans de développement. Les stratégies étaient élaborées avec une vision étatique, centralisée et planifiée, en visant des objectifs et mobilisant des moyens. Vue à l'échelle territoriale, la solution du problème de l'habitat se prétendait dans la prise en charge de la campagne. Ainsi, afin d'éviter l'exode de cette dernière, les décideurs ont mis au point la politique des premiers programmes spéciaux de développement des wilayate, dans l'objectif de satisfaire la demande en logement et d'assurer l'équilibre territorial.

L'augmentation des ressources financières a accéléré le volume d'investissement et a aggravé le déséquilibre dans la répartition des ressources pour le développement. A la faible part du secteur de la construction, s'ajoutent les difficultés d'approvisionnement en matériaux de construction, prolongeant, par conséquent, les délais de réalisation et reportant les

---

[1] Belly M.A., mémoire de DES sur les budgets de l'Algérie.
[2] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
[3] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
[4] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.

réalisations sociales en matière de logement à un horizon lointain. L'inadéquation entre l'ampleur des tâches assignée aux entreprises et leur incapacité d'organisation et de maîtrise, a entraîné un alourdissement de leur gestion et la propagation des surcoûts.

Ce plan était axé autour d'un programme d'habitat rural de 100 millions de DA à exécuter dans les trois années[1] par les offices H.L.M, comme promoteurs immobiliers hérités de la période coloniale.

Comme la planification et l'économie, le financement du logement était pris en charge par l'état. Ainsi, *(le financement de tous les programmes du plan triennal est assuré par le trésor public algérien à 100% ; des conventions ont été, ainsi, élaborées et signées entre le trésor public et les offices HLM prenant en compte l'endettement global de chaque office. Ces conventions de crédit prévoyaient des conditions de remboursement uniformes avec un taux d'intérêt de 1% l'an sur une période maximale de 30 ans avec un différé de 5 ans, le premier remboursement par annuité se faisait en 1974)*[2] .

Ce premier plan de développement est un début à d'autres plans qui donnaient au logement son rôle dans la dynamique de l'économie et sa place dans le processus de développement du pays.

2.4 - Le premier plan quadriennal de 1970 à 1973

L'option primordiale de ce plan était le fondement de bases économiques de développement, traduite par l'investissement concentré dans l'industrie lourde et l'hydrocarbure. Ceci nécessitait, la mobilisation de tous ses moyens pour lui assurer les bases d'un développement continu et rapide. *(Les autorités supérieures de l'état par conséquent conscientes que, dans ces conditions, la politique générale d'investissement ne pouvait manifestement pas faire une place importante au programme des équipements sociaux)*[3]. Malgré cela, le volume global d'autorisation de dépenses, au titre des divers financements qui avait été arrêté initialement à 27,7 milliards de DA, était exécuté en réalité à hauteur de 36 milliards de DA. Environ 9 fois supérieur à celui consommé dans le pré-plan triennal (1967-1969)[4] .

L'installation d'unités industrielles, à travers le territoire national et au Nord du pays, en particulier, a fait surgir des besoins en logements. Par conséquent, les entreprises industrielles sont intervenues dans la construction de logements et l'organe central à prévu, dans les programmes complémentaires, une opération intitulée (programme de l'industrie).

Le plan quadriennal a essayé d'atténuer cette pression grandissante en se proposant de fournir en moyenne 21.000 logements / an ruraux et urbains, soit 3,2 fois la cadence du plan triennal[5], soit 45.000 logements urbains avec une masse totale de 1.200 millions de DA. En réalité ce programme n'a été exécuté que vers la fin 1978 avec, seulement, 18.000 logements et à hauteur de 1.500 millions de DA.[6]

L'objectif de ce plan était essentiellement de réunir les conditions nécessaires, telle que l'installation d'industrie d'exploitation et de traitement des matériaux de construction et l'industrialisation du bâtiment à travers la préfabrication tridimensionnelle. Ces dispositifs ont été mis en place, afin de permettre la construction de logements en quantité suffisante et de provoquer les effets d'entraînement sur les autres secteurs économiques. Par contre,

---

1 " Enquête sur l'habitat en Algérie" Ed DTBTP. 1959.
2 Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982
3 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989. p35
4 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
5 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.
6 HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989.

l'inadaptation de ces nouvelles technologies au contexte socio-économique et l'absence d'une politique technologique précise ont conduit à l'échec de ce plan.

Ainsi, la précipitation dans les actions économiques les plus vitales et le manque d'expériences dans la maîtrise des problèmes de croissance, n'a pas permis d'atteindre les résultats attendus. (*Ces résultats ne peuvent être réellement obtenus qu'à long terme, lorsque sera atteint un certain niveau d'industrialisation générale et lorsque l'ensemble des conditions nécessaires au développement de l'industrialisation du bâtiment seront réunies.)*[1] .

2.5 - Le deuxième plan quadriennal de 1974 à 1977

Ce plan s'insérait dans la stratégie générale du pays, qui voulait assurer la transformation locale des richesses nationales et accroître leur utilisation à l'intérieur de l'économie algérienne pour supprimer, progressivement, l'extraversion du pays.

Le volume d'investissement de ce plan était nettement plus important que celui du premier, en maintenant un avantage de l'industrie au détriment des autres secteurs dans la sélection des projets d'investissement et la répartition du budget. *(En effet, en optant pour une priorité, sans lui accorder toutes les conditions de sa réussite, on remet en cause son propre choix. La priorité accordée à l'industrie au détriment des investissements sociaux s'est souvent soldée de fait par des contradictions car, par exemple, une usine réalisée à un coût souvent énorme a une efficacité affaiblie par, entre autres, la non-disponibilité de logements à proximité, parce que l'habitat n'étant pas prioritaire, les investissements dans ce domaine sont très élevés .)*[2]

Pour rattraper le retard cumulé dans la construction, ce deuxième plan avait triplé les dépenses par rapport au 1er plan quadriennal[3] et pris les dispositions nécessaires dans la politique, l'organisation et le financement de l'habitat, qui se concrétisaient dans :

1) L'intégration industrielle des activités liées à la construction tels que le rapprochement des lieux de production du matériel et des matériaux de construction aux chantiers et l'industrialisation du bâtiment qui a fait ses preuves dans certains pays industrialisés. Néanmoins, nous assistons, en cette période, à une nette régression du processus d'industrialisation intégrale en faveur d'un retour à la mécanisation comme les techniques de coffrages métalliques, relativement plus maîtrisés.

2) La préparation des structures d'accueil des opérations d'habitat, représentées par :

-Les réserves foncières créées par les APC pour la maîtrise du foncier et sa disponibilité pour les opérations d'habitat.

-Les PMU (plan de modernisation urbaine) et les PCD (plan communal de développement) mis en œuvre respectivement par les services des wilayate et des communes, comme cadre organisationnel aux projets d'habitat.

3) La collecte de l'épargne des acquéreurs de logements par la formule épargne-logement qui constitue des ressources en mesure de soutenir le financement de programmes d'habitat.

Une fois de plus, ce plan avait privilégié l'investissement dans l'habitat rural à travers l'autoconstruction et les villages socialistes agricoles pour une prévision de 100.000 logements urbains et 100.000 autres ruraux. Bien que l'enveloppe des nouveaux programmes urbains soit plus élevée que celle des programmes ruraux, il n'avait été réalisé que 45.000 logements urbains contre 75.000 logements ruraux Tableau (N° 6).

---

[1] BOUHABA M., le logement et la construction en Algérie. " Habitat, état et société en Algérie". Ed CNRS .1988.

[2] Benmatti N.A., L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, SNED, 1982.

[3] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989

Coût des nouveaux Programmes (M DA)	Nombre de logements		Autoris Dépense (M DA) 74/77	Consom Crédits (M DA) 74/77
	Prévus	Réalisés		
Habitat urbain 6980	100000	45000	5670	5200
Habitat rural 3830	100000	75000	2630	4300

Tableau (N°06) : Etat des consommations et des réalisations du programme (74/77)[1]

Ce déséquilibre s'explique par le faible coût du logement rural et ses procédures de réalisation plus variées allant de l'autoconstruction aux villages socialistes agricoles.

Dans l'urbain, le nouvel instrument d'urbanisme opérationnel, appelé (Zone d'Habitat Urbain Nouvelles) (ZHUN) ou grands ensembles collectifs, était conçu comme un outil de planification spatiale pour maîtriser la croissance de l'espace résidentiel et structurer les quartiers périphériques. Cette nouvelle procédure modelait aujourd'hui la quasi-totalité des espaces périurbains des villes algériennes. A Alger on peut citer, en exemple, la cité Sorecal I réalisée en 1971 et la cité de la tribu à Bouzereah réalisée en 1972 (voire photos). Entre sa codification et son application en 1975 et son abrogation en 1981, 149 ZHUN avaient été étudiées et lancées à travers le pays, mais étant donné que de multiples opérateurs y intervenaient, cette procédure n'a pas pus être assimilée à un instrument d'aménagement[2] .

Parce que la crise du logement risquait de remettre en cause l'équilibre soci-politique, jusque là remarquablement stable, les recommandations du quatrième congre du F.L.N. (avril 1979) définissait une politique de l'habitat basée sur l'offre de logements décents et à moindre coût. Cette politique recommandait l'attraction des revenus vers la consommation de logements et l'adaptation des loyers aux revenus des ménages.

En définitive, les décisions du pouvoir politique allaient dans le sens de la révision de la politique économique en faveur de la satisfaction prioritaire des besoins sociaux. Ce changement fondamental dans la planification faisait que les années 1978 et 1979 n'ont pas fait l'objet de plans de développement.

2.6 - Le premier plan quinquennal de 1980 à 1984

La politique de cette nouvelle décennie (80) était axée autour de la participation des collectivités locales et les promoteurs privés à la relance de la construction de logements, étant donné que *(Le pouvoir central reconnaît clairement que l'état ne pourrait plus désormais assurer seul la charge de l'ensemble des besoins dans le domaine de l'habitat et associerait les collectivités locales et les citoyens voulant construire d'une façon individuelle ou coopérative leur logement familial)*[3]

Allant dans le sens de la reforme économique, les entreprises nationales ont été restructurées comme suit :

-Leur transformation en petites et moyennes entreprises pour mieux maîtriser de leur gestion, ce qui a atomisé les stocks et compliqué davantage le système de distribution des matériaux de construction.

-Leur transfert à l'autonomie financière et administrative en quête d'une rationalité économique, ce qui a multiplié les centres de décision dont le contrôle échappait à l'organe central de planification.

---

[1] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989

[2] SEMMOUD B., Changement politiques et économiques et croissance urbaine en Algérie. Essai de périodisation. Processus d'urbanisation en Afrique T2. Ed L'HARMATTAN. 1988.

[3] MAHI H."La promotion immobilière atout pour la résorption du problème du logement en Algérie" Master of arts. 93/94.

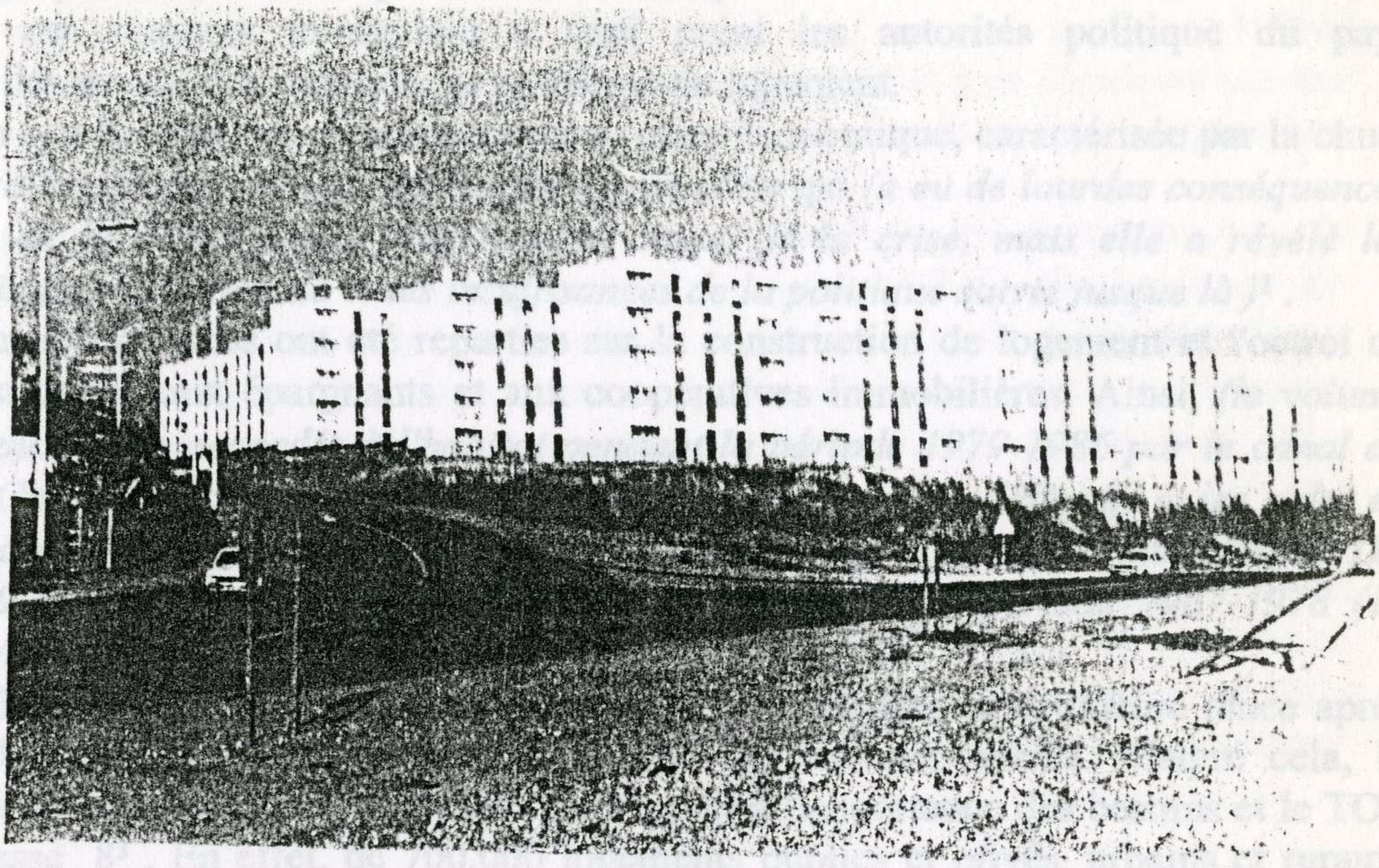


Figure N°06: La cité SORECAL I (1971).



Figure N°07: La cité de la tribu à Bouzereah (1972).

-Le statut général du travailleur uniformisant les salaires selon les postes de travail occupés, corrigés par des primes de pénibilité et de risques.

Toutes ces mesures montraient à quel point les autorités politique du pays s'intéressaient, désormais, à la solution du problème du logement.

Ce plan synchronisait avec une période de crise économique, caractérisée par la chute de la rente pétrolière et des recettes en devises. Cette crise qui *(a eu de lourdes conséquences sur le secteur de la construction, n'est pas la cause de la crise, mais elle a révélé les faiblesses de l'industrie nationale et les insuffisances de la politique suivie jusque là)*[1] .

D'énormes ressources ont été reparties sur la construction de logement et l'octroi de prêts à la construction aux épargnants et aux coopératives immobilières. Ainsi, *(le volume global des financements accordés à l'habitat pendant la période 1979-1986 par le canal du trésor et de la CNEP (donc non compris les subventions en concours définitifs et les aides en matériaux entrant dans le cadre de l'aide à l'autoconstruction), soit 58,674 milliards de DA représente 4,19 fois les consommations globales de crédits de la période 1967-1978 (14 milliards de DA)*[2] .

C'était la première fois que le secteur de l'habitat occupait la deuxième place après l'industrie (hydrocarbures compris) dans le volume des investissements. Malgré cela, la construction n'a été que d'un apport modeste par rapport à l'importance des besoins et le TOL en 1984 a dépassé 8[3] . En effet, de 700.000 logements publics et privés, urbains et ruraux, prévus, il n'a été réalisé que 407.000 logements, soit 60%.

Avec ces prémices d'accès à l'économie de marché, l'état commençait à se désengager, en partie, du financement du logement, toutes catégories confondues.

2.7 - Le deuxième plan quinquennal de 1985 à 1989

Comme suite au plan précèdent, celui ci développait la promotion immobilière, la vente des logements biens de l'état et l'encouragement de l'accession à la propriété privée. Au moment ou l'état ne pouvait plus prendre en charge l'intégralité des besoins en logement, l'objectif était de faire participer les citoyens et les entreprises privées à l'effort de construction.

La loi N° 86-07 du 04 mars 1986 était élaborée dans la même logique de mobiliser les ressources financières des divers promoteurs par l'élargissement et la diversification de l'investissement dans le domaine de l'habitat. En effet, *(à un retrait progressif de l'état, devait donc être entrepris, le lancement massif de la promotion immobilière tant publique que privée, la participation du citoyen à la prise en charge de la réalisation de son logement, l'encouragement de l'épargne par le transfert de logements sociaux en promotionnels (1987et1989) et l'arrêt de l'intervention des entreprises étrangères et la prise en charge des programmes inscrits par l'outil national)*[4].Par conséquent, *(l'Etat lance alors des reformes pour se désengager de la gestion directe de certains secteurs et promouvoir une politique économique, c'est à dire une rentabilisation des entreprises et enfin de compte une régulation de l'économie de marché)*[5] .

---

[1] LAGHRIB B., " Logement en question- sortir de la crise".1990.
[2] HAMIDOU R., Le logement un défi, ENAP, OPU, ENAL, 1989
[3] BOUHABA M., le logement et la construction en Algérie. " Habitat, état et société en Algérie". Ed CNRS .1988.
[4] "Mutations" Revue N° 5 octobre 1993.
[5] MAHI H."La promotion immobilière atout pour la résorption du problème du logement en Algérie" Master of arts. 93/94.

Ce n'est qu'après cette loi qu'on commençait à faire la distinction entre le logement promotionnel réalisé par des organismes publics ou privés dans le cadre de la promotion immobilière et le logement social locatif urbain réalisé par les collectivités locales et l'OPGI avec des subventions de l'état par le biais du trésor public et la CNEP. Les décideurs ont mis au point le programme de résorption de l'habitat précaire (RHP) pour faire face au problème de la prolifération des bidonvilles aux abords des grandes villes.

Si au cours de la première étape, le secteur de la construction a été concurrencé par le programme de l'industrialisation, dans cette période *(les programmes de l'hydraulique, des équipements collectifs et de l'infrastructure économique occupent une place plus importante que celle du logement, c'est à dire 27% du programme global d'investissements du deuxième plan quinquennal)*[1] . Un secteur, grand consommateur de matériaux de construction qui a entretenu des tensions sur le marché national.

La baisse des ressources financières globales du pays a amené les autorités à diminuer les crédits alloués annuellement à l'habitat. Ainsi la consommation des crédits est passée de 9,5 milliards de dinars en 1986 à 3,9 milliards de dinars en 1989, en plus de la dévaluation du dinar.La situation financière critique du trésor public a obligé l'état à chercher d'autres ressources pour financer le logement et réfléchir à des procédures adéquates pour améliorer l'état quantitatif et qualitatif de l'habitat en Algérie.

2.8 - De 1990 à nos jours

La crise politique qui a aggravé davantage le problème du logement, a obligé les autorités à changer de politique en matière d'habitat et remettre en cause sa stratégie de désengagement. Ceci, étant donné que*(La crise du logement constitue dans notre pays, avec le chômage, la principale source de préoccupation et de mécontentement populaire allant jusqu'à menacer la cohésion de la société)*[2] .

Un programme d'aide à l'accession à la propriété était mis en œuvre en 1992 et 25.000 aides, à destination des couches sociales à faibles et moyens revenus, étaient octroyées par le trésor public à travers la CNL (caisse nationale du logement) avec une enveloppe de 1350 milliards de DA. *(La CNL est venue donc pour alléger d'un coté les dépenses de l'état dans ce domaine et de l'autre, aider les citoyens à bas et moyens revenus à acquérir des logements décents)*[3] . L'état, pour donner plus de liberté au secteur privé d'investir dans l'immobilier en général et dans l'habitat en particulier, avait révisé la loi 86-07 du 04 mars 1986 sur la promotion immobilière. Il a promulgué à la place le décret législatif N° 93-03 du 1er mars 1993 qui levait les entraves aux promoteurs privés et réorganisait les rôles, les droits et les devoirs des différents partenaires, bailleurs et locataires, promoteurs et acquéreurs.

(La loi de finance 1993 a donné une subvention de 8,7 milliards de DA pour un programme de 250.000 logts/an. Le programme de 1993 était comme suit :

-130.000 logements à réaliser.

-28,8 milliards de DA en concours temporaires (prêt garanti par le trésor public)

-7,8 milliards de DA en concours définitif (financés sur fonds du trésor non remboursables). Les logements aidés et lancés en 1991 sont repris en 1993 estimés à 10.000 logements)[4] Graphique N° 04

---

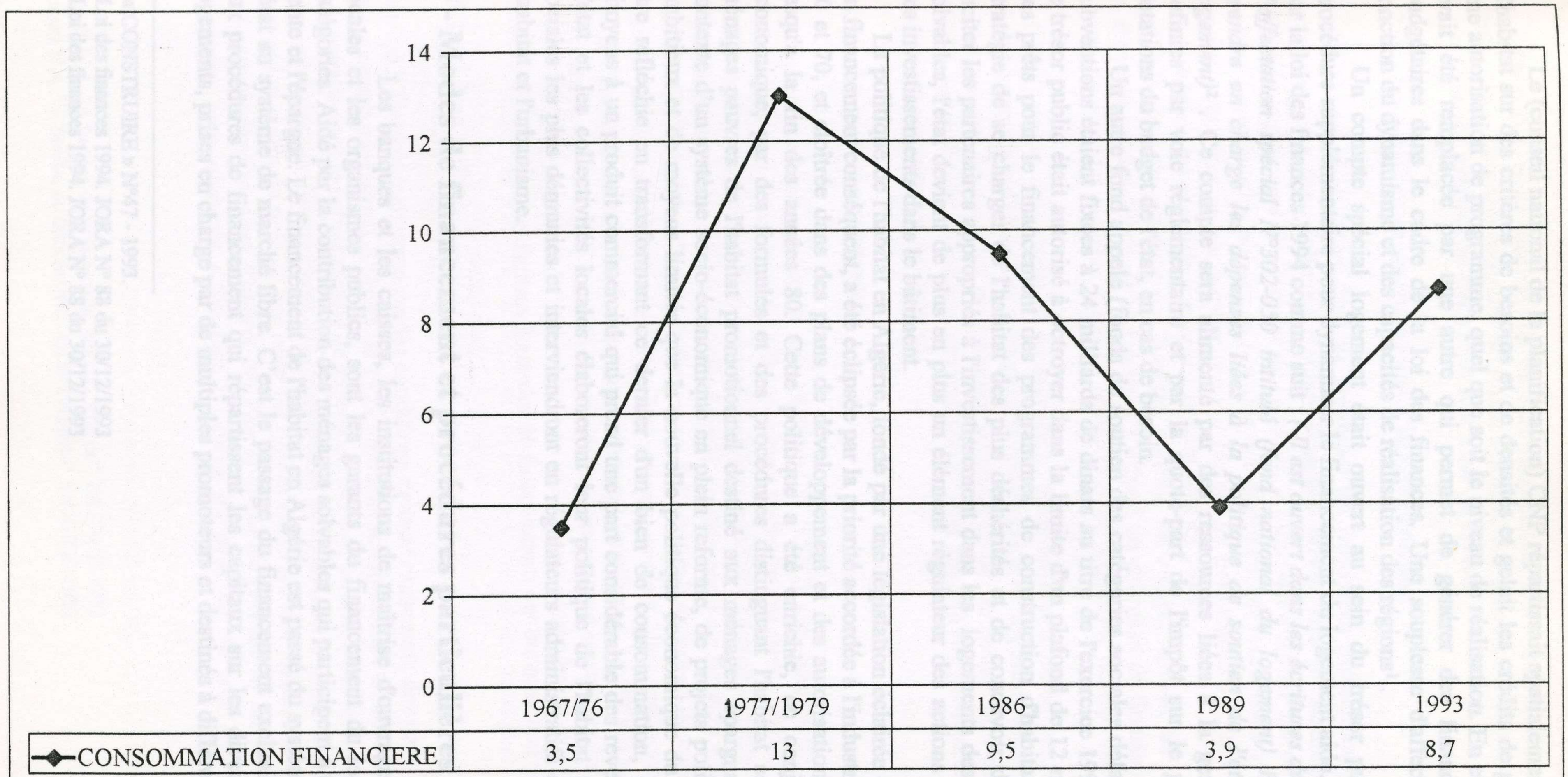
[1] BOUHABA M., le logement et la construction en Algérie. " Habitat, état et société en Algérie". Ed CNRS .1988. p63.

[2] MAHI H."La promotion immobilière atout pour la résorption du problème du logement en Algérie" Master of arts. 93/94.

[3] M.Harrat directeur de la CNL.

[4]« ALGER REPUBLICAIN » du 07/02/1993.

GRAPHIQUE N°04: ENVELOPPE FINANCIERE ACCORDEE A L'HABITAT EN MILLIARD DE DINARDS



	1967/76	1977/1979	1986	1989	1993
CONSOMMATION FINANCIERE	3,5	13	9,5	3,9	8,7

Le (conseil national de la planification) CNP répartissait spatialement les programmes d'habitat sur des critères de besoins et de densités et gelait les crédits de paiement à travers une autorisation de programme, quel que soit le niveau de réalisation. En effet cette méthode avait été remplacée par une autre qui permet de générer des finances par exercices budgétaires dans le cadre de la loi des finances. Une souplesse d'affectation spatiale en fonction du dynamisme et des capacités de réalisation des régions[1] .

Un compte spécial logement était ouvert au sein du trésor public comme une procédure supplémentaire pour dynamiser le financement du logement aidé. Ceci était précisé par la loi des finances 1994 comme suit : *(Il est ouvert dans les écritures du trésor un compte d'affectation spécial N°302-050 intitulé (fond national du logement) FONAL destiné à prendre en charge les dépenses liées à la politique de soutien de l'état en matière de logement)*[2] . Ce compte sera alimenté par des ressources liées à la gestion immobilière définies par voie réglementaire et par la quote-part de l'impôt sur le patrimoine et des dotations du budget de l'état, en cas de besoin.

Un autre fond appelé (fonds de soutien des catégories sociales défavorisées) dont les subventions étaient fixées à 24 milliards de dinars au titre de l'exercice 1994, au moment où le trésor public était autorisé à octroyer dans la limite d'un plafond de 12 milliards de dinars des prêts pour le financement des programmes de construction d'habitat social [3]. Par sa stratégie de se charger de l'habitat des plus déshérités et de concevoir des formules pour inciter les partenaires appropriés à l'investissement dans les logements des ménages les plus solvables, l'état devient de plus en plus un élément régulateur des actions et un dynamisant des investissements dans le bâtiment.

La politique de l'habitat en Algérie, fondé par une législation éclairée et mise à jour par un financement conséquent, a été éclipsée par la priorité accordée à l'industrie dans les années 60 et 70, et cloîtrée dans des plans de développement et des autorisations de programmes jusqu'à la fin des années 80. Cette politique a été enrichie, en conjoncture de crise économique, par des formules et des procédures distinguant l'habitat social destiné aux ménages pauvres de l'habitat promotionnel destiné aux ménages épargnant. C'est dans le contexte d'un système socio-économique en plein reforme, de projets politico-économiques ambitieux et de moyens limités que la nouvelle politique économique du logement devrait être réfléchie en transformant ce dernier d'un bien de consommation, droit de tous les citoyens à un produit commercial qui prend une part considérable des revenus des ménages. L'état et les collectivités locales élaboreront leur politique de l'habitat pour les couches sociales les plus démunies et interviendront en régulateurs administratifs et juridiques dans l'habitat et l'urbanisme.

3 - Modes de financement et procédures particulières

Les banques et les caisses, les institutions de maîtrise d'ouvrage, les collectivités locales et les organismes publics, sont les garants du financement du logement de toutes catégories. Aidé par la contribution des ménages solvables qui participent à travers le loyer, la vente et l'épargne. Le financement de l'habitat en Algérie est passé du système monopoliste de l'état au système de marché libre. C'est le passage du financement exclusif du trésor public aux procédures de financement qui répartissent les capitaux sur les diverses catégories de logements, prises en charge par de multiples promoteurs et destinés à différents usagers.

---

1 « CONSTRUIRE » N°47 - 1993.
2 Loi des finances 1994. JORA N° 88 du 30/12/1993
3 Loi des finances 1994. JORA N° 88 du 30/12/1993

Dans cette partie, nous essayons de retracer brièvement, à travers l'histoire de Algérie indépendante, ces différentes formules de financement et ces procédures particulières mises au point, ainsi que les institutions crées pour leur mise en œuvre.

3.1 - Le préfinancement avant l'indépendance

La politique du colonisateur était de combiner les ressources financières publiques et celles des particuliers dans l'objectif d'attirer l'épargne privée vers le bâtiment. *(Pour les responsables de la politique de l'habitat de l'époque, il s'agissait d'influer sur ces différentes sources afin d'augmenter ou réduire en fonction des disponibilités financières et des besoins, la participation de l'état ou du secteur privé à l'effort de construction)*[1]. Pour financer les programmes publics, les autorités françaises avaient créé en 1945 :

-Le (FDH) fond de dotation de l'habitat, comme un compte spécial du trésor public algérien alimenté par des dotations budgétaires. Ce fond se chargeait de financer les sociétés coopératives de l'habitat algérien dans sa production du logement destiné l'accession à la propriété.

-La (CDC) caisse des dépôts et consignation, essentiellement dotée par les épargnes, accordaient aux sociétés d'HLM des prêts pour la construction du logement locatif.

Ne pouvant pas financer les programmes d'habitat ni par le budget de l'Etat ni par les prêts (CDC), les autorités coloniales avaient pensé aux procédures particulières que nous citerons dans les paragraphes qui suivent.

3.1.1 - Le préfinancement

Cette procédure était appliquée dés 1950 par la (CDC) aux opérations HLM ensuite généralisée pour toutes les opérations. Elle consistait à allouer une partie du prêt aux ménages épargnant et demandeurs de crédit pour accélérer le volume des investissements.

Ce préfinancement était limité à 25% du prêt, ensuite porté au montant total du prêt. *(A la fin de l'année 1951, 5,8 milliards de francs sur 8,3 milliards de francs de prêt autorisé par le ministère de la construction et de l'urbanisme, avaient été préfinancés dans ces conditions)*[2]. En dépit de cela, le financement s'avérait insuffisant. La (CDC) qui s'alimentait d'effort d'épargne des ménages à conditions modestes, ne pouvait contribuer initialement que de 10 à 20% du prix de revient du logement et ne pouvait pas ainsi assurer le démarrage de la construction. C'est alors que d'autres formules de financement ont été mises en place.

3.1.2 - Les prêts

En 1953, l'intérêt était porté sur les conditions de remboursement des prêts (taux d'intérêt et durée de remboursement). L'arrêté de 1959 modifiait les modalités d'octroi des prêts, sur le FDH, consentis pour les programmes de logements à usage locatif, (économique) et (million).

(Les modalités de financement des programmes de logements à usage locatif sont : Taux d'intérêt nul et durée du prêt 25 ans pour les offices et les sociétés anonymes d'HLM et pour les collectivités locales, taux d'intérêt 2% l'an et durée du prêt de 15 ans pour les sociétés coopératives, taux d'intérêt 4,5% l'an et durée du prêt de 10 ans pour les prêts de

---

[1] Benmatti N.A.," L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie". Ed SNED.1982

[2] Benmatti N.A.," L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie". Ed SNED.1982

financement complet. Ces prêts sont soumis avant attribution à l'obtention d'une garantie d'une collectivité publique.)[1] .

3.1.3 - Emprunts et primes à la construction

La construction individuelle était incitée par la mesure d'offrir aux épargnants des bonifications forfaitaires d'intérêt des prêts bancaires et une garantie auprès des banques, assurée par l'état à long terme. Alors que ceux qui finançaient la construction de leur logement sans faire appel à un prêt bénéficiaient d'une prime appelée (prime à la construction)

L'Algérien indigène, malgré sa pauvreté et son revenu très limité, économisait et consacrait une bonne partie de son salaire au loyer ou au coût de son logement. *(En Algérie, le revenu par habitant était en moyenne, le cinquième de ce qu'il était en métropole, mais algérien modeste salarié acceptait de prélever 15 à 20% de son salaire pour payer son logement, alors que le métropolitain consacrait à son logement en 1958, 3,5 à 4% de son salaire)*[2]. Le sacrifice du ménage indigène ne suffisait pas pour lui offrir un logement confortable mais un logement très économique appelé logement (million) (parce qu'il coûtait un million de francs anciens). *(Le citoyen algérien pouvait consacrer entre 4.000 et 4.500 FF(ancien) par mois à son logement qui, capitalisées suivant une durée d'amortissement de 20 ans, conduisaient à construire des logements coûtant environ un million.)*[3]

3.1.4 - La contribution patronale

Les entreprises, employant plus de 10 salariés, devaient investir annuellement un montant de 1% de l'équivalent des salaires versés, comme une participation des patrons au financement du logement de leurs employés. C'était une autre méthode de mobilisation des capitaux privés dans la réalisation des programmes d'habitat afin d'équilibrer les revenus et les niveaux de vie des employeurs et des employés.

3.1.5 - Les ressources annexes

Il existait d'autres sources de financement comme :

- Un compte communal crée et géré par la CDC accordant des crédits pour la construction de logements,
- La caisse de sécurité sociale et allocations familiales accordait des prêts à la construction et investissait directement dans la pierre,
- Les établissements publics offraient des prêts à leurs employés à moyen terme, appelés avances administratives.

Pour motiver les capitaux privés on proposait des taux d'intérêt élevés produisant des constructions coûteuses hors de la portée des ménages indigènes pauvres. *(Par ailleurs, le résultat social en a été que l'utilisation de ces procédés a profité exclusivement aux candidats nantis, pour la plupart, d'origine européenne. Les investisseurs de conditions modestes, en majorité algérienne, n'ont pu bénéficier de l'aide à la construction que dans le cadre de*

---

[1] Benmatti N.A.," L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie". Ed SNED.1982
[2] « Enquête sur l'habitat en Algérie » Ed DTBTP. 1959.
[3] « Enquête sur l'habitat en Algérie » Ed DTBTP. 1959.

sociétés coopératives d'habitat algérien, financées par le fond de dotation de l'habitat et construisant des logements de type très économique)[1] .

3.2 - Les prêts à la construction de 1962 à 1970

Après l'indépendance, le blocage du financement avait paralysé les chantiers démarrés à l'époque coloniale. A cet effet, les nouveaux responsables algériens avaient signé un accord algéro-français qui désengageait la CDC algérienne et donnait les prérogatives au trésor public français de prendre la relève. Ce dernier financerait les opérations de logement pour le compte de l'état algérien qui le rembourserait à un taux d'intérêt de 1% à 40 ans d'échéance.

Afin d'éviter la dépendance financière vis à vis de la France, les autorités algériennes de l'époque avaient rompu cet accord en 1965 et signé un autre à la même date. Le nouvel accord chargeait le trésor public algérien de la mission de financer les programmes en cours de réalisation et surtout les nouveaux programmes inscrits dans le plan triennal (1967-1969).

L'indépendance avait créé une grande rupture dans les modes de financement et les procédures particulières précitées. En effet, le système financier d'avant 1962 avait pratiquement cessé de fonctionner, engendrant :

-L'abandon de la formule d'accession à la propriété,

-La gestion en location simple des logements libérés à la suite du départ des colons,

-L'arrêt des prêts spéciaux à la construction et des primes à la construction dés l'indépendance, étant donné que le crédit foncier avait cessé ses activités dés 1962, bien que les crédits nécessaires à leur versement, aient été inscrits aux budgets des années 1962, 1963 et 1964.

Le trésor public élaborait des conventions de crédits avec les offices HLM avec un taux d'intérêt de 1% et une échéance de 30 ans en prenant en compte l'endettement des offices HLM. La gestion de ces crédits était assurée par les trésoreries de wilaya qui, progressivement, au fur et à mesure de l'implantation des agences CNEP dans les wilayate, leur avaient transféré leurs attributions en la matière. Le fond du trésor et celui de la CNEP participaient séparément à des prêts fixés par le comité technique de l'habitat présidé par le directeur général de la CNEP.

(Les conditions de financement sont les suivantes :

- Sur fond trésor : taux d'intérêt 1% l'an, durée de remboursement 30 ans.

- Sur fond CNEP : taux d'intérêt 4,75% l'an, durée de remboursement 20 ans)[2] .

De nouvelles procédures particulières avaient été mises en œuvre dans le but de relancer la construction de logements et sont résumées comme suit :

3.2.1 - Les prêts individuels

La CNEP octroyait des prêts, sur fonds d'épargne, aux épargnants à moyen et long terme avec les conditions suivantes :

a) Le montant du prêt susceptible d'être octroyé pouvait couvrir au maximum 60 à 80% du devis présenté, sans toutefois excéder 80.000 DA pour les logements individuels en zone urbaine.

b) Le prêt avait un montant qui dépendait de la taille du logement allant de 40.000 DA pour le logement à 3 pièces à 60.000 DA pour le logement à 6 pièces.

c) Le taux d'intérêt dépendait de la durée du prêt pouvant aller de 4,75% pour un prêt de 5 ans à 5,75 % pour un prêt de 25 ans.

---

[1] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989

[2] Arrêté N° 65 du 20/12/1973.

Les prêts individuels restaient limités, car excessivement coûteux, avec une mensualité qui consommait 25 à 35% du revenu mensuel moyen du ménage alors qu'en Europe, d'après une étude de la commission économique de l'ONU sur la politique du logement en Europe en 1960, ce taux variait entre 14% en Belgique et 4,6% en Italie.

L'amélioration dans le sens des conditions de remboursement était difficile car, augmenter l'échéance de paiement alourdirait le prêt par les frais financiers et diminuer le taux d'intérêt toucherait le bon fonctionnement des banques. *(Dans ces conditions, la fraction des dépenses familiales représentant le prix du loyer étant inextensible et le coût du logement étant pour sa part très difficilement compressible, le seul élément sur lequel il semble possible d'agir, afin de faire bénéficier le maximum de titulaires de petit et moyens revenus, de crédits à la construction, demeure l'assouplissement des modalités de remboursement. Mais est-il raisonnable d'accorder plus de 25 ans de délais de remboursement pour des prêts individuels? Est-il par ailleurs facile de ne pas tenir compte, en matière de taux d'intérêt, des exigences de rémunération de capitaux en amont de l'établissement de crédit?)* [1] .

3.2.2 - Les prêts collectifs

La CNEP accordait aux collectivités locales des crédits, soit sous forme de prêts, soit sous forme de subventions à fonds perdus. A défaut du cadre économique libéral, les procédures antérieures ont été abandonnées.

Cette période était caractérisée par la reprise difficile et l'instauration d'institutions et de procédures, quoique élémentaire, mais adaptée au contexte social, politique et économique nouveau de l'Algérie indépendante. Elle était, surtout, caractérisée par la participation principale du trésor public à coté de la CNEP qui fonctionnait déjà comme une vraie banque. Cette dernière accordait des prêts séparément mais avec un taux d'intérêt relativement élevé et une échéance de remboursement courte.

3.3 - La location-vente de 1970 à 1979

A partir de 1970, la CNEP (caisse nationale d'épargne et de prévoyance) était associée au financement des programmes de logements avec des promoteurs publics.

Le financement était fixé par le comité technique de l'habitat comme suit :

- 50% du montant total du coût de réalisation estimé par le trésor avec une durée de remboursement de 30 ans et un taux d'intérêt de 1% par an.
- 50% du même montant par la CNEP avec une durée de remboursement de 20 ans et un taux d'intérêt de 4,75% par an[2] .

L'ampleur des besoins en financement de l'habitat collectif urbain et les nécessités de la décentralisation avaient amené les pouvoirs publics à confier à la CNEP, à partir du 1er mai 1971, le soin de financer les différents programmes d'habitat urbains planifiés, au titre des plans triennaux et quadriennaux, complémentaires et spéciaux régionaux. Pour ce faire la CNEP utilisait deux sources de financement, les fonds mis à sa disposition par le trésor public, les ressources d'épargne. A cette date, la CNEP était visée à être le banquier unique de l'habitat et M R.Hamidou qui été chargé personnellement de la mission de transformation de la CNEP en banque et des modalités de mise en œuvre des nouvelles procédures sur le terrain, explique cette opération comme suit : *(A partir de 1972, les investissements de l'habitat*

---

[1] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989

[2] Benmatti N.A.," L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie". Ed SNED.1982

collectif, ont été confiés en matière de financement à la CNEP qui a été érigée en banque de l'habitat et des collectivités locales)[1] .

L'importance de la participation des fonds CNEP élevait le coût de la construction des projets et avait un impact négatif sur les loyers désormais en hausse. A cet effet, la DTCA (Direction au Trésor pour Crédits et Assurances), à partir du 1er janvier 1973, avait pris en charge de déterminer les taux de participation en tenant compte des différents types de logements : *(Les taux de participation n'étaient plus fixés par le comité technique de l'habitat. Selon les instructions de la DTCA, les taux de participation étaient définis de la manière suivante :*

1 - Pour les logements sociaux (type économique)100% sur fonds trésor : durée du prêt 30 ans, taux d'intérêt 1%.

2 - Pour les logements moyens (type amélioré) le financement est mixte :

- 75% du prêt sur fond trésor : durée 30 ans, intérêt 1%.

- 25% du prêt sur fond CNEP : durée 20 ans, intérêt 4,75%.)[2] .

3 - Pour les logements type supérieur : Un financement de 100% sur fonds de la CNEP : durée du prêt 20 ans, taux intérêt 4,75%)[3] .

Cette idée de différenciation a été abandonnée pour adopter l'ancienne formule unifiée à tous les logements en réduisant la quote-part de participation de la CNEP. *(En 1974 et sur la base d'un financement mixte, la DTCA décide d'appliquer les conditions de financement suivantes tant pour les logements de type amélioré que de type économique : 75% du prêt sur fonds du trésor : durée 40 ans, intérêt 1% et 25% du prêt sur fonds CNEP : durée 20 ans, intérêt 4,75% .)*[4]

A cette époque, des procédures d'accès à la propriété étaient mises au point afin d'en faire profiter le maximum de ménages. Nous avons résumé ces procédures comme suit :

3.3.1 - Les prêts épargne-logement

Cette formule de prêt à la construction qui se substituait aux anciennes, a été instaurée par l'arrêté N°65 du 20 décembre 1973 qui a pour *(objet de modifier et de compléter l'arrêté du 19 février 1971 instituant des prêts destinés au financement de la construction de logements familiaux individuels ou collectifs et d'étendre ces prêts à l'acquisition de logements neufs vendue par les organismes publics d'habitat en vertu des dispositions du décret N°73-82 du 05 juin 1973)*[5] .

Le postulant à ce genre de prêt est astreint à une réglementation bien précise, nécessaire pour le bon fonctionnement de la caisse d'épargne. Chaque candidat devra être titulaire d'un livret d'épargne normal, devise ou spécial logement depuis plus de 03 ans, avoir acquis des intérêts supérieurs à 350 DA, et utiliser ultérieurement ce prêt conformément à son objet [6].

Les logements devaient être construits et financés par des organismes publics, à des prix de cession fixés. Pour accéder à la propriété du logement, le candidat devra disposer, du dépôt à son compte d'épargne, d'un montant minimal égal à 20% du prix de cession et bénéficier d'un prêt d'un montant qui ne peut pas excéder 80% du prix de cession du logement mis en vente.

---

1 Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
2 « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991.
3 Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
4 « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991.
5 Arrêté N° 65 du 20/12/1973.
6 Arrêté N° 65 du 20/12/1973.

Les prêts ainsi accordés sont amortissables en cinq années au moins et 20 années au plus, sous réserves que l'emprunteur pourrait amortir intégralement son emprunt à l'âge de 65 ans.[1]

La priorité serait accordée aux candidats dont les livrés enregistrent les dépôts et les intérêts cumulés les plus élevés. A cet effet la CNEP délivrera aux commissions d'attribution et aux organismes vendeurs les attestations permettant de classer les candidats par ordre de priorité. Le prêt est ensuite libéré intégralement ou en une ou plusieurs tranches sur présentation de pièces justificatives. Les intérêts du prêt sont calculés au taux de 5% l'an quelle que soit la durée du prêt et au taux de 6% si le prêt est supérieur à 100.000 DA. Toute échéance non honorée donnera lieu à l'application d'un intérêt supplémentaire de 3% l'an [2].

3.3.2 - La location-vente

La deuxième procédure d'acquisition de logement appelée *location-vente* était mise en application avec la promulgation du décret N°73-82 du 05/06/1973 expliqué et complété par l'arrêté interministériel (ministère des finances et ministère des travaux publics et la construction), suivant laquelle le locataire paye, avec le loyer mensuel, le montant du prix du logement à échéance.

Sur les programmes fixés par la wilaya ou la commune, une commission, présidée par le wali ou le directeur d'infrastructure et de l'équipement, avait pour mission d'attribuer des logements construits par les organismes promoteurs destinés à la vente par paiement comptant ou à la location-vente [3]. Seules peuvent prétendre à l'acquisition des logements ainsi mis en vente, les personnes physiques qui ne possèdent pas en toute propriété un logement [4] et les chefs de famille dont le montant des revenus familiaux annuels n'excède pas 36.000 DA. Ces derniers doivent être titulaires d'un livret d'épargne de la CNEP souscrit depuis plus d'un an, dont l'avoir doit leur permettre de payer au comptant à l'organisme vendeur un apport initial minimum de 20% du coût du logement vendu dont le prix de cession n'excède pas 100.000 DA [5] . L'accord d'un logement, suivant cette formule, exigeait un apport initial minimal de 20%, 25% et 30 % aux chefs de familles dont les revenus annuels sont respectivement inférieurs à 18.000 DA, de 18.000 à 30.000 DA et supérieurs à 30.000 DA. Les mensualités à payer tiendront compte d'une période de 30 ans et d'un taux intérêt fixé à 3% l'an pour les sommes restantes [6] .

Les deux dispositifs avaient des principes similaires de vente à tempérament mais ils avaient des différences de détails qui sont résumées comme suit :

Le transfert de propriété au profit du locataire attributaire se fait lors du remboursement intégral du montant en question conformément aux clauses du contrat de location-vente. A contrario, le système d'épargne-logement, le transfert de propriété s'opère dés le début de la mise en vigueur de la convention avec l'organisme financier.

Dans la location-vente, le bénéficiaire paie un loyer-attributaire à l'organisme logeur qui rembourse à son tour le financement à la CNEP. Dans la formule d'épargne-logement, l'organisme de promotion et de gestion immobilière se voit déchargé vis-à-vis de la CNEP de la dette correspondant au prix du logement. Cette dernière est transférée au particulier qui s'en acquitte, par mensualités, directement auprès de l'organisme financier [7] .

---

1 Arrêté N° 65 du 20/12/1973.
2 Arrêté N° 65 du 20/12/1973.
3 Arrêté interministériel de 1975.
4 Décret N°73-82 du 05/05/1973.
5 Arrêté interministériel de 1975.
6 Arrêté interministériel. (Art 09 et 10)
7 Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989

A cette époque, le financement de la réalisation du logement était pris en charge par la CNEP qui se servait du fonds trésor public et des épargnes. Son attribution se faisait par cession à travers des procédures de prêts ou de remboursement à tempérament.

3.4 - L'auto-construction de 1979 à 1990

En dépit des dispositions désormais en vigueur, le montant d'investissement sur les projets d'habitat demeurait très élevé, les loyers et les prix de cession le devenaient aussi par voie de conséquence. Afin de réduire ces derniers, les planificateurs agissaient sur les frais financiers des crédits donc sur leurs conditions de remboursement.

Depuis le 1er janvier 1979, tous les programmes planifiés d'habitat collectif étaient financés sur fond d'origine trésor et remboursables sur 40 ans à 1% intérêt, et cela afin de réduire l'influence des charges financières sur le prix de revient de la construction. C'était une forme de subvention indirecte de l'état au financement de l'habitat collectif [1] .

Cependant, avec le souci constant d'abaisser les taux de loyers, de nouvelles conditions de financement de l'habitat urbain ont été arrêtées par le ministère des finances et fixées par la circulaire N°975 du 03 février 1979, la circulaire N°79 du 06 février 1979 et l'instruction interministérielle N°01 du 23 mars 1979.

Ces nouvelles mesures prévoient, notamment, une source de financement unique à long terme sur fonds du trésor à un taux de 1%, sur une durée de 40 ans et un différé de remboursement de 4 années, à compter du 1er déblocage de fonds.[2]

(Dans le but d'assurer un impact plus intéressant à cette mesure d'allégement des charges financières et de loyers, le ministère des finances a ensuite, par lettre N°1009 du 28/03/1979, décidé de faire appliquer cette disposition rétroactivement à compter du 01/01/1979)[3] .

Les projets faisaient l'objet d'une décision d'individualisation par le ministère de planification et n'étaient financés, par la CNEP sur fond trésor, qu'après signature d'une convention entre la CNEP et les propriétaires de ces projets. Ce schéma prévalait jusqu'à la fin de l'année 1989. Ainsi, la CNEP intervenait sur fonds du trésor, alloués à partir de la loi des finances, en qualité de comptable payeur ou d'agent commissionné au service du trésor public[4]

Aux circonstances de cette période, d'autres procédures particulières étaient adaptées aux besoins et aux moyens des banques, des promoteurs et des usagers.

3.4.1 - L'auto-construction urbaine

L'Etat optait pour une politique d'encouragement à l'autoconstruction dans un cadre coopératif ou individuel et à l'accession d'un logement urbain neuf. Pour cela :

Une bonification d'intérêts était accordée par le trésor public sur les prêts de la CNEP destinés à l'autoconstruction ou à l'achat de logements des promoteurs publics, conformément aux dispositions de l'article 07 de la loi N°78-13 du 31/12/1978 portant loi de finances pour 1979. Le taux d'intérêt directeur (non bonifié) était de 6%.

Ce taux était bonifié en fonction du revenu annuel du bénéficiaire salarié comme le montre le tableau N°11 :

---

[1] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
[2] Loi de finance 1994 JORA N°88 du 30/12/1993.
[3] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
[4] « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991.

Revenu annuel	Taux de bonification	Taux à charge de l'emprunteur
Moins de 24.000 DA	3%	3%
Entre 24.000 et 42.000 DA	2,5%	3,5%
Plus de 42.000 DA	2%	4%

Pour les non salariés les taux sont plus élevés, comme le montre le tableau suivant :

Revenu annuel	Taux de bonification	Taux à charge de l'emprunteur
Moins de 24.000 DA	3%	3%
Entre 24.000 et 42.000 DA	2,5%	3,5%
Plus de 42.000 DA	2%	4%

Tableau (N° 07) : Taux de bonification des intérêts en fonction des revenus des ménages[1]

Cette procédure faisait intervenir l'état pour l'équilibre financier, en allégeant la charge financière aux acquéreurs et en gardant le taux directeur pour assurer le bon fonctionnement de la banque emprunteuse. Par l'arrêté N°59 du 02 octobre 1980 du ministère des finances, la durée de remboursement était portée à 25 ans et le plafond du montant du prêt augmenté de 220.000 à 320.000 DA, puis successivement à 450.000 DA (arrêté du 20/01/1985) et 500.000 DA (arrêté du 13/08/1986).

Les auto-constructeurs étaient exonérés de la TUGP (Taxe Unique Globale à la Production) sur l'achat des matériaux de construction déjà subventionnés par l'état pour l'achat qui n'excède pas 150.000 DA. En application des dispositions de l'article 55 de la loi N°79-09 du 31/12/1979 portant loi des finances pour 1980, sont exempts de la taxe de publicité de 1,2% tous les actes signés dans ce cadre[2] .

Par l'arrêté du 19/02/1971, le propriétaire d'un logement acquis dans le cadre de l'épargne-logement ou de l'auto-construction était exonéré de l'impôt foncier pendant 15 ans si le prix de revient de la construction n'excédait pas 300.000 DA. Si le prix excédait 300.000 DA, l'exonération était sur 5 ans. L'exonération était annulée si le bien était loué à un tiers et que cette location dépassait 300 DA par mois et s'ajoutait à d'autres revenus.

3.4.2 - La promotion immobilière (I) du 04/03/1986

Ce n'est qu'au début des années 80 que l'état s'est rendu compte qu'il était nécessaire de mettre en place un autre système qui prend en charge le financement d'une partie du secteur de l'habitat [3]. Dans cette conjoncture, les décideurs avaient élaboré la loi N°87-07 du 04 mars 1986 relative à la promotion immobilière, afin de relancer la construction du logement et de faire participer tous les capitaux disponibles et nécessaires à l'accomplissement de cette tâche. Pour le développement du patrimoine immobilier national, cette opération se traduisait par

---

[1] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
[2] Hamidou R.," Le logement un défi". Ed OPU, ENAP, ENAL.1989
[3] « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991

des dispositions d'incitation à l'investissement dans ce créneau et organisait les actions et les prérogatives de chaque intervenant. La promotion immobilière regroupe l'ensemble des actes concourant à la réalisation de l'objectif fixé à l'article 02, notamment la souscription, l'acquisition de l'assiette foncière, la mobilisation de l'épargne, la réalisation d'immeubles destinés à l'accession à la propriété et/ou à la location [1]. Cette procédure se limitait à un type particulier d'habitat, à savoir l'habitat collectif et semi-collectif, en milieu urbain. Un décret été, également, promulgué le même jour le 04 mars 1986 sous le numéro : 86-39 fixant les conditions et modalités d'attribution des crédits comme suivent :

a)Le coût estimatif de l'opération ne devait pas excéder 50 millions de dinars.

b)Les proportions d'octroi des prêts étaient reparties entre, 50 %, 40% et 30% du coût estimatif de l'opération, respectivement pour l'habitat du type économique, amélioré et de standing [2] .

c)La durée de mobilisation du crédit était fixée à cinq ans au maximum avec une année de différé et un taux d'intérêt modulé en fonction du type d'habitat à réaliser [3] .

d)Le crédit n'était mobilisé qu'après utilisation des fonds correspondants à l'apport du souscripteur à l'opération justifiée par l'état d'avancement des travaux. Le bénéfice d'un nouveau crédit était subordonné à l'extinction du crédit reçu.

Cette procédure, les résultats sur terrain le prouvaient, n'était ni assez libératrice ni assez incitatrice des initiatives publiques et privées, chose qui avait poussé les autorités publiques, en 1993, à promulguer une autre loi plus souple et moins contraignante.

3.4.3 - Le logement personnalisé du 07/01/1987

Cette procédure qui s'adressait à tous les nouveaux bénéficiaires d'un logement urbain collectif social, a été officialisée par l'instruction N°5 du 07/01/1987 permettant aux attributaires de prendre en charge directement les travaux de finition de leurs logements. Les travaux tels que, les peintures intérieures y compris les enduits sur plâtre, les menuiseries intérieures à l'exception des cadres scellés à la maçonnerie, les sanitaires (lavabos, baignoire, évier, receveur de douche), la faïence, les robinetteries, les conduites d'eau chaude (raccordement aux appareils), les appareils de chauffage, de chauffe-eau ou chauffe-bain, les appliques électriques (interrupteurs, prises, douilles) et la sonnette d'entrée[4] .

Cette instruction consacrait le principe de la participation de l'attributaire d'un logement social à certains travaux de finition intérieure afin de réduire la charge aux entreprises de réalisation. Cette instruction décidée par le conseil des ministres lors de l'examen du dossier de l'habitat le 26 nov 1986 et à la 17eme cession du comité centrale visait comme objectifs :

1-Une meilleure personnalisation du logement sans gaspillage d'équipement.

2-Une diminution du coût du logement et des délais de livraison.

3-La concentration des entreprises sur les gros œuvres pour assurer une rapidité dans l'exécution et une spécialisation de la main d'œuvre.

Ces nouvelles dispositions ont été prises suite à un constat fait sur les transformations de l'intérieur du logement opérées systématiquement par les locataires propriétaires dés leur installation. Cependant, cette procédure était abandonnée, ces dernières années, par les autorités locales car elle remettait en cause la légitimité et la crédibilité du maître de l'ouvrage et le mettait en litige avec les attributaires des logements. C'est à cette période que les modes de financement étaient les plus avantageuses donc les plus favorables à une relance

---

1 Loi N°86-39 du 04 mars 1986.
2 Décret N° 86-39 du 04/03/1986.
3 Décret N° 86-39 du 04/03/1986.
4 Instruction N° 05/M/SPM/87 du 07/01/1987.

de la construction du logement social locatif urbain, étant donné que l'état le prenait en charge avec le minimum de frais financiers et chargeait la CNEP de puiser des fonds du trésor public. C'est à cette période aussi, que l'état laissait la libre manœuvre aux capitaux privés d'investir dans le logement promotionnel ou de standing à travers la loi sur la promotion immobilière et donnait un large avantage à la participation des citoyens à investir dans la construction de leur maison à travers les procédures d'autoconstruction et de logement personnalisé.

3.5 - La promotion immobilière de 1990 à nos jours

L'année 1990, apportait un changement notoire, dans la débudgétisation de l'état et le financement de l'habitat intégralement par les ressources d'épargne drainées par la CNEP. Pour l'année 1990 et 1991 les modalités de financement sur fonds propres de la CNEP ont été comme suit :

1- Habitat traditionnel OPGI et entreprises publiques : Durée 30 ans dont 4 ans de différé, taux 1% l'an (bonification trésor 5%, taux directeur 6%)

2- Habitat préfabriqué OPGI et entreprises publiques : Durée 20 ans dont 3 ans de différé, taux 2,5% l'an (bonification trésor 3,5%, taux directeur 6%)

3- Centre commerciaux de quartiers. Durée: La durée contractuelle de réalisation, en plus d'un différé de 2 ans avec un taux de 6%[1] .

Le trésor public offrait une garantie à la CNEP pour les crédits accordés aux promoteurs publics opérant dans la construction du logement social (lettre N° 106 du 4 mai 1991 de la direction centrale du trésor)[2] . Des procédures particulières étaient appliquées, telles que :

3.5.1 - La promotion immobilière (II) du 01/03/1993

Par décret législatif N°93-03 du 1er mars 1993, les décideurs voulaient élargir le champ d'action de la promotion immobilière et donner la chance à chacun de participer à la construction du logement. Ce décret abrogeait la loi du 4 mars 1986 pour apporter les rectifications suivantes :

1- La loi 1993 visait les logements et les locaux commerciaux contrairement à la loi 1986 qui concernait essentiellement le local d'habitation.

2- Cette nouvelle loi ouvrait droit à toute personne physique ou morale à participer à la promotion immobilière alors que l'ancienne la conservait aux organismes statutairement habilités.

3- L'ancienne loi exigeait au «souscripteur », terme remplacé par le «promoteur » dans la nouvelle, un fonds propre et des moyens techniques, chose inexistante dans la nouvelle loi.

4- Le décret qui véhiculait cette procédure fondait des règles sur l'administration de la copropriété et sur les relations entre promoteur et acquéreur et entre bailleur et locataire, dispositions non-contenues dans l'ancienne loi.

3.5.2 - La C.N.L

La caisse nationale du logement CNL était créée par décret exécutif N°91-144 du 12 mai 1991 comme établissement public à caractère industriel et commercial. Une partie du patrimoine de la CNEP était dévolue à la CNL ainsi que les moyens et les activités y afférent.

---

1 « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991

2 « Financement de l'habitat public » document de la CNEP. oct 1991

La caisse est, de ce fait, subordonnée à la CNEP dans ses droits et obligations afférentes au patrimoine transféré. La tutelle de la CNL était passée du ministère chargé des finances (comme le précisait le décret exécutif N°91-145 du 12 mai 1991 portant statuts de la caisse nationale du logement), au ministère chargé de l'habitat (comme l'indiquait le décret exécutif N°94-111 du 18 mai 1994 modifiant et complétant le décret exécutif N°91-145 du 12 mai 1991). La CNL avait pour missions de :

1-Gérer les contributions de l'état en matière de logement social dans les loyers, les programmes de résorption de l'habitat précaire, la réhabilitation et la restructuration urbaine et cela dans un souci de maintenance du cadre bâti et de promotion du logement social.

2-Chercher des sources de financement autres que celles provenant du trésor public.

3-Réfléchir à la politique et stratégies de l'habitat social.

4-Gérer les ressources du trésor, faire le montage financier des opérations de logements sociaux et procéder à des emprunts au profit du trésor.

La CNL puisait ses sources en financement dans les subventions de l'état et autres dotations budgétaires, dans les revenus de ses activités, dans les revenus des placements, dans les dons et les legs et les ressources du fonds national du logement FONAL[1].

La CNL se présentait comme un instrument d'aide de l'état aux ménages à bas revenus, en vue d'améliorer la solvabilité des candidats à l'accès à la propriété d'un logement à usage familial neuf. A la différence de la CNEP, elle leur accordait des prêts avec une partie en don et le reste à un intérêt bonifié et une échéance allongée relativement aux revenus et au montant du prêt[2]. Quatre catégories de ménages étaient classées sur le critère de leurs revenus comme suit :

Catégorie	Revenu par rapport au SNMG	aide financière	allongement de la durée	bonification d'intérêts
1	Inférieur à 2 fois R inf à 4.000 DA/mois	25% du coût du logt = 100.000 DA	40 ans	7,5 %
2	Supérieur à 2 fois et inférieur à 3 fois 4000 sup R inf 6000 DA	Néant	40 ans	7%
3	Supérieur à 3 fois et inférieur à 4 fois 6000 sup R inf 8000 DA	Néant	Néant	6%
4	Supérieur à 4 fois R sup 8000 DA/Mois	Néant	Néant	5%

Tableau (N° 08) : L'aide de l'Etat aux ménages pour l'accession à la propriété à travers la CNL[3]

Ces avantages étaient réservés exclusivement aux ménages épargnants ou souscrivant à un plan d'épargne, non logés et n'ayant pas bénéficié d'un logement du patrimoine immobilier

---

1 Décret exécutif N° 91-145 du 12 mai 1991.
2 Décret exécutif N° 91-146 du 12 mai 1991.
3 Décret exécutif N° 91-146 du 12 mai 1991

public.[1] L'état confiait la totalité du financement des programmes d'habitat à la CNEP, en gardant son soutien à l'habitat social par la garantie aux prêts, la bonification des intérêts et l'allongement de l'échéance. Dans la période des années 90 où Le salaire minimum national garanti SNMG au 1er juillet 1991 était de 2.000 DA/mois et le coût moyen du logement économique était de 100.000 DA. Cette période est caractérisée, également, par la réglementation de procédures particulières plus affinées et plus adaptées aux circonstances économiques de crise. Ces procédures sont des mesures d'incitation à l'investissement, une organisation des relations entre les partenaires et une personnalisation de l'aide de l'état aux ménages démunis. Le financement des programmes d'habitat social urbain locatif, durant les trois dernières décennies, était assuré simultanément par le trésor public et par la CNEP. Le premier se présentait comme une caisse de l'état qui, par voie budgétaire, allouait des enveloppes pour les projets d'habitat et la deuxième comme une banque qui puisait ces ressources du trésor public et de la collecte d'épargne afin de rationaliser et régénérer les capitaux investis dans l'habitat. Entre l'utilisation abusive de l'argent du trésor sans exiger une rentabilité ou une rente financière et les intérêts trop élevés des prêts de la CNEP entraînant des loyers excessifs et des prix de cession prohibitifs, les autorités ont choisi dernièrement une formule mixte. Cette dernière engage la CNEP comme banquier de l'habitat utilisant les fonds de l'épargne et le trésor public comme caisse bonificatrice d'intérêts.

4 - Le foncier en habitat et la planification spatiale

La non maîtrise du foncier est le principal facteur de l'urbanisation tous azimuts des villes algériennes et c'est aussi l'obstacle culminant contre la résorption de la crise du logement. Les actes de propriétés des terrains non délivrés par les autorités concernées, tels que l'APC et la wilaya, avaient constitué un frein à la construction et à la vente des logements, à cause des contentieux existants entre les propriétaires anciens et nouveaux, publics et privés, entreprises et particuliers. Avant 1990, le monopole de l'usage du sol afin de rationaliser son utilisation, conduisait au gel des transactions foncières et à la stagnation des réalisations. Mais, la liberté du marché foncier en vue de dynamiser les échanges risque d'engendrer un gaspillage, une spéculation et une urbanisation sauvage.

Les instruments d'urbanisme et la réglementation urbaine devraient être les garants de la cohérence du tissu urbain par la maîtrise du marché foncier et l'incitation à l'offre et à la demande des terrains à bâtir. Dans cette partie nous avons essayé d'examiner l'évolution de la réglementation et les pratiques dans le foncier réservé à l'habitat social.

4.1 - Le gel foncier de 1962 au 20/02/1974

Cette période se caractérisait par la reconduction de la législation en vigueur avant 1962 et la promulgation de règlements conservatoires. Quelques exemples sont comme suit :

4.1.1 - Terrains ruraux et terrains urbains

Les services techniques compétents délivraient les permis de construire avec une distinction des terrains ruraux des terrains urbains. Les terrains ruraux appartenants aux communes rurales n'étaient soumis à aucun règlement tant que les plans d'urbanisme n'étaient pas obligatoires, alors que ceux appartenants aux communes urbaines, devaient porter des

---

[1] Décret exécutif N° 91-146 du 12 mai 1991. (Art 05)

constructions à caractère rural. Les terrains urbains appartenant aux communes urbaines où les plans d'urbanisme étaient obligatoires devaient être inclus dans les périmètres d'urbanisation définis par les plans d'urbanisme. Cette distinction qui maîtrisait l'urbanisation des grandes villes en sauvegardant leurs terrains agricoles occultait les petites villes ou les communes rurales en les laissant s'urbaniser anarchiquement, telles que les communes de la Mitidja. Le logement social se trouvait limité dans les terrains ruraux des villes et conditionné dans leurs périmètres d'urbanisation.

4.1.2 - Le gel des transactions foncières

A la veille de l'indépendance, les (biens vacants) immobiliers et fonciers laissés par les colons auraient pu être l'objet de spéculation aux mains des gros propriétaires, si les autorités n'avaient pas promulgué le décret N°64-15 du 20 janvier 1964 qui avait donné au wali l'autorité d'accepter ou de refuser les transactions immobilières de plus de 100.000 DA.

Cette mesure qui évitait la privatisation de ce patrimoine en transformant les (biens vacants) en (biens de l'état), n'a pas empêché les transactions qui entraînaient leur sous-évaluation. De plus, à partir de 1971, le lancement de la révolution agraire gelait toutes transactions, tous partages ou morcellement de propriétés privées agricoles[1]. Toutes ces restrictions avaient amorti la dynamique des transactions foncières et n'avaient pas permis la relance de la construction du logement social.

4.1.3 - Conséquences du gel foncier

Les deux dispositions, celles de 1964 et de 1971 avaient complètement bloqué le marché foncier, ne lui laissant que les lots de faibles surfaces, inclus dans les périmètres d'urbanisation et limités aux besoins individuels et familiaux, car la majeure partie était réservée aux grands projets de développement socialiste. Trois points principaux résumaient la situation comme suit : 1- L'option pour un développement industriel précoce nécessitait l'installation de complexes et d'unités industrielles géantes, 2- L'absence d'une planification urbaine et d'une politique d'aménagement du territoire clairement définies, 3- La possibilité de bénéficier de terrains d'assiette pour des projets initiés par les organismes publics et les sociétés nationales par simple arrêté ministériel.

Ces facteurs concourants avaient eu pour conséquences une urbanisation amorphe aux abords des grandes villes, sur les terres agricoles les plus riches du pays. Le monopole du foncier par l'Etat réservait les terrains à la construction de cités résidentielles pour les travailleurs des grands complexes de production industrielle et les différents secteurs de l'économie du pays. Cette offre du logement social était ségrégative, ne laissant pas l'opportunité a tous les citoyens à bas revenu d'en profiter.

4.2 - Les réserves foncières communales de 1974 au 26/02/1982

4.2.1 - Les réserves foncières

Cette nouvelle période commençait par la promulgation de l'ordonnance N°74-26 du 20 février 1974 qui constituait des réserves foncières au profit des communes (APC). Ce patrimoine foncier était constitué par les propriétés de l'état, des collectivités locales, des

---

[1] Qasmi L., «crise de l'habitat et perspective de co-developpement avec les pays du Maghreb» Ed PUBLISUD.1987.

exploitations autogérées agricoles, des coopératives agricoles d'anciens «moudjahidin» (combattants), des fonds nationaux de la révolution agraire et des particuliers inscrits dans le périmètre d'urbanisation de l'agglomération de la commune en question.[1] Les terrains appartenant à l'état étaient cédés par les institutions publiques propriétaires, alors que ceux qui appartenaient au privé faisaient l'objet d'une expropriation. Les terrains concernés par ces réserves foncières devaient être inclus dans le périmètre d'urbanisation qui était défini par le plan d'urbanisme directeur (PUD), lequel était élaboré par l'APC avec l'aide d'un comité technique conformément aux dispositions de l'article 156 du code communal.[2] En absence du PUD, un plan d'urbanisme provisoire PUP était défini pour limiter l'urbanisation des agglomérations avec des exceptions de permission. Ce dernier devait être approuvé par le wali avec une validité maximale de 5 ans, chose qui obligeait souvent les autorités à le prolonger par une zone d'extension à long terme.[3] Alors que les terrains appartenant à l'état étaient cédés au dinar symbolique, les propriétaires privés expropriés étaient indemnisés, à des tarifs très faibles, par les services des domaines à travers des procédures très lentes.[4] L'option politique et économique favorisait le développement industriel, de ce fait beaucoup de terres agricoles ont été sacrifiées pour y installer des complexes industriels et des cités résidentielles. Ces terrains étaient gérés par la commune destinés en priorité aux équipements collectifs y compris les opérations de logement social. Ils étaient cédés de gré a gré à l'Etat ou aux promoteurs publics d'habitat social ou bien aux particuliers en lots de construction d'habitations individuelles. Aucune cession ne s'établissait avant l'approbation du wali.[5]

La vente aux particuliers des lots de terrains, appartenant aux lotissements aménagés sur les réserves foncières communales, était publiée par l'APC. Un cautionnement provisoire estimé à 10% du prix de cession devait être versé par le candidat et déposé au siège de la commune. L'APC classait les demandes, par la suite, et délibérait la liste définitive d'attribution des lots de terrains. Cette délibération se soumettait à l'approbation du wali et autorisait le président d'APC à signer les actes de vente [6] .

4.2.2 - Les procédures particulières

A cette période, de multiples formules d'acquisition de logement avaient été élaborées et différentes institutions avaient été mises en place dans le but de relancer la construction et reloger le maximum de sans abris. De ces derniers on peut citer :

1) L'institution des lotissements communaux permettait aux APC de lotir et de vendre aux particuliers, les terrains à bâtir préalablement inclus dans les réserves foncières

2) Promouvoir l'accession à la propriété du logement familial instaurée par l'ordonnance N°76-92 du 23 octobre 1976 relative à l'organisation de la coopérative immobilière.[7]

Ces deux procédures étaient de nature à inciter la prolifération de lotissements de villas, comme alternative aux grands ensembles.

3) Les zones d'habitat urbaines nouvelles (ZHUN), qui étaient établies par la circulaire ministérielle N°335 du 19 février 1975 comme un instrument d'urbanisme, remplaçaient la procédure des zones à urbaniser en priorité ZUP héritées de la période coloniale. Elle prévoyait des ensembles de logements variant entre 400 et 1000 logements et plus et des équipements d'accompagnement intégrés au tissu urbain.

---

1 Ordonnance N° 74-26 du 20/02/1974.
2 Décret N° 75-103 du 27 août 1975. (Art 01).
3 Décret N° 75-103 du 27 août 1975. (Art 03, 04 et 05)
4 Décret N° 75-103 du 27 août 1975 (art 09)
5 Qasmi L., «crise de l'habitat et perspective de co-developpement avec les pays du Maghreb » Ed : PUBLISUD.
6 Décret N°76-27 du 07/02/1976. (Art 10, 11, 14, 15, 16 et 17)
7 Ordonnance N°76-92 du 23/10/1976. (Art 01 et 02)

4) La mise en place d'institutions telles que l'office de promotion et de gestion immobilière OPGI crée par l'ordonnance N°74-63 du 10 juin 1974 et le décret N°76-143 du 23 octobre 1976 remplaçant les anciens offices publics des habitations à loyer modéré OPHLM dissous par le décret N° 76-144 du 23 octobre 1975[1]. Ces offices ont pour missions la réalisation des programmes publics d'habitat destinés à la location par un financement de l'état, ainsi que la gestion du parc immobilier locatif.[2]

5) Le remplacement de la compagnie immobilière algérienne CIA par l'office national du logement familial ONLF crées par le décret N°80-213 du 13 septembre 1980 et remplacées, par la suite, par les entreprises de promotion et de gestion immobilière EPLF. Ils ont pour mission, la réalisation des programmes d'habitat destinés à l'accession à la propriété avec un financement en provenance de la CNEP.

4.3 - Le permis de construire et de lotir de 1982 au 08/02/1990

Les règlements d'urbanisme dans la délivrance des permis de construire, le choix de terrain des projets d'habitat, les normes de construction... etc. avaient été révisés et adaptés aux nouvelles donnes de la période. De ces rectifications on peut citer :

4.3.1 - La délivrance du permis de construire et de lotir

L'ordonnance N°75-67 et les deux décrets N°75-109 et 75-110 du 26 septembre 1975, relatifs au permis de construire et au permis de lotir, portaient sur la réglementation des constructions, de l'acte de construire et des modalités de choix de terrain pour les programmes publics. Les décideurs algériens, après application de ces lois, les avaient jugées inefficaces et non rigoureuses dans le contrôle de la croissance urbaine, favorisant la prolifération de l'habitat illicite et des programmes publics non planifiés. Ces même décideurs étaient dans l'obligation de promulguer la loi N°82-02 du 26 février 1982 et les décrets N°82-304 et 82-305 du 09 octobre 1982 portant sur la réglementation des permis de construire et de lotir et les normes de construction urbaine. La nouvelle réglementation abrogeait l'ancienne et apportait les changements suivants :

1) Elle délimitait avec plus de précision les zones où le permis de construire est obligatoire,[3]

2) Elle apportait plus de prérogatives aux APC dans la délivrance des permis de construire et des permis de lotir, mission dont l'APC était entièrement dispensée par l'ordonnance de 1975,[4]

3) Elle exigeait, contrairement à l'ordonnance de 1975, que les terrains et les constructions, en objet, soient conformes aux plans d'urbanisme, aux règlements de construction et aux normes d'hygiène et de sécurité pour ouvrir droit à un permis de construire ou de lotir [5] .

Cette mesure, apparemment régulatrice, ajoutait une autre entrave bureaucratique, étant donné que la quasi-totalité des terrains des opérations d'habitat n'ont pas eu, encore, leurs permis de construire à défaut de leurs actes de propriété.

4.3.2 - Les modalités de choix de terrains

Dans les deux textes législatifs de 1982 et de 1975, le choix de terrains d'assiette aux programmes publics se faisait par une commission composée de responsables locaux

---

1 Décret N°76-144 du 23 /10/1976. (Art 03)
2 Ordonnance N°76-93 du 23/10/1976. (Art 06).
3 Loi N° 82-02 du 06/02/1982. (Art 03)
4 Loi N° 82-02 du 06/02/1982. (Art 29).
5 Loi N° 82-02 du 06/02/1982. (Art 15)

d'urbanisme, de la construction et de l'habitat qui prenaient en compte l'insertion du projet d'implantation dans son environnement. Cette insertion, pour la sauvegarde des terres agricoles et l'économie des terres urbaines, se faisait en fonction des équipements existants, des possibilités de transports et de desserte en VRD, ainsi que des contraintes géotechniques et topographiques locales. Cette commission, de part le profil non-technique de ses membres et son choix aléatoire instantané, implantait des cités résidentielles amorphes et isolées.

4.3.3 - Planification spatiale incohérente

Les réformes, citées plus haut, accusaient des défaillances qui se résumaient comme suit

1-Lorsque la DUCH se prononçait par un refus ou un avis favorable à la demande d'un permis de construire, l'APC n'était qu'un passage obligé et son avis n'avait aucune valeur déterminante. En effet, souvent après l'obtention du permis de construire, le projet était redimensionné et remodelé sans aucun suivi, notamment dans le cas de l'autoconstruction, étant donné que les services techniques des APC étaient inaptes à assurer ce contrôle.[1] Ce chevauchement de prérogatives n'était pas sans répercussion sur la politique de l'habitat et sur l'image des ensembles résidentiels.

2-Cette procédure de choix de terrain engendrerait une anarchie spatiale dans le cas ou :

-Le projet se localisait à l'extérieur du périmètre d'urbanisme.

-La commune ne possédait pas de plan d'urbanisme.

-La commission n'aboutissait pas à un avis unanime.

-Le caractère urgent du projet rendait l'avis de la DUCH inefficace.

3-La construction individuelle privée échappait souvent à la maîtrise foncière des APC ou de la DUCH et rendaient, dans la plupart des cas, le PUP caduc. En effet, la prolifération de l'habitat illicite défiait la planification spatiale urbaine qui se voulait cohérente et productrice de tissus urbains structurés. Ces constructions privées, coûtant plusieurs dizaines de millions de centimes, se créaient à l'extérieur du périmètre d'urbanisation. Leurs propriétaires mettaient les autorités devant le fait accompli et les dissuadaient à prendre des décisions de démolition. "Algérie Actualité" traitait le sujet en décrivant le (château) de Kadous comme une construction de standing, réalisée sur un îlot de terrain inclus dans les réserves foncières, qu'un responsable local se serait indûment approprié.[2]

4- La procédure des réserves foncières et la formule d'attribution des lots de terrains aux particuliers et aux programmes d'APC, d'aménagement de lotissements, n'étaient pas suffisamment étanches aux spéculations foncières et aux dépassements réglementaires.

La solution était, peut-être, la cession à bail aux occupants de ces lots de terrains qui conservaient leur statut juridique de biens public. Ces baux seront en outre révisables périodiquement, ce qui permettra aux municipalités de récupérer les plus-values au développement urbain et de financer dans de larges proportions les acquisitions foncières.[3]

Tous ces dispositifs n'arrivaient pas à régler le problème de l'habitat en Algérie, de part :

-Le manque de planification spatiale dans les agglomérations, ainsi que les PUP qui remplaçaient les PUD et ne faisaient que reproduire le schéma urbain existant.

-La concentration des investissements pour l'habitat et les équipements d'activités et d'infrastructures dans la zone urbaine de la commune, au détriment du reste du territoire laissé sans développement aucun.

-Le plan communal de développement PCD garant, en principe, d'un équilibre de développement régional était souvent en contradiction avec le PUD, s'il existait. Ceci

---

[1] Qasmi L., «crise de l'habitat et perspective de co-developpement avec les pays du Maghreb » Ed : PUBLISUD.

[2] « ALGERIE ACTUALITE » N° 943 du 10 au 16 nov 1983.

[3] Qasmi L., «crise de l'habitat et perspective de co-developpement avec les pays du Maghreb » Ed : PUBLISUD.

entraînait souvent un surcoût dans l'estimation et des prorogations des délais de réalisation des opérations d'habitat.

4.4 - Les agences foncières locales de 1990 à nos jours

Depuis la promulgation de la loi N°90-25 du 18/11/1990 portant orientation foncière, les communes cessaient de détenir le monopole du foncier en transférant certaines de ses prérogatives aux agences foncières locales (AFL) et aux agences d'amélioration et de développement du logement (AADL). La mise en place de l'agence AADL a été engagée au deuxième semestre de l'année 1992 dans l'objectif de relancer la promotion foncière et développer l'offre du foncier viabilisé destiné à l'habitat.[1]

Cette période se caractérisait par la libéralisation du marché foncier et la création d'agences d'aménagement et de promotion foncière qui achetaient les terrains, les viabilisaient et les aménageaient en lotissements, pour enfin les commercialiser auprès des particuliers auto- constructeurs ou des promoteurs immobiliers publics et privés. L'AFL et l'AADL, désignées comme maîtres d'ouvrages des opérations de promotion foncière destinées à la réalisation de logements, procédaient selon une nouvelle approche qui consistait à :

-Un montage technique et financier visant un équilibre financier des opérations de promotion foncières avec un prix de cession adapté au marché financier. Un prix subventionné, en partie, par l'Etat et la caisse nationale du logement pour la population à faibles revenus.[2]

-Optimiser les parcelles des lotissements et différencier entre l'économique et le promotionnel dans la surface et le prix de vente (la majoration sera versée dans un fond d'aide à la construction de logements sociaux).[3]

-Prévenir une activité économique utile dans le local au sein du logement, bâtie sur un lotissement économique ou promotionnel, suivant un cahier de charges approprié.[4]

-Réaliser la viabilisation pour améliorer la prestation et préparer un cadre de vie agréable.[5]

L'apport de l'état à l'habitat social en matière de foncier se présentait par la réduction de son prix de cession différenciée suivant la destination et la nature du logement. L'arrêté interministériel du 05/09/1994 fixait ces taux de réduction comme suit :

-Le logement public locatif : 80%

-Le logement destiné à l'accession à la propriété aidée par l'état : 60%

-Le logement RHP, auto-construit et rural, suivant la surface foncière : Inférieur à 120 m² : 80%, de 121 m² à 200 m² : 60%, de 201 à 300 m² : 40%, au-delà de 300 m² : néant.[6]

Un projet d'un observatoire du logement et du foncier est en préparation pour :

-Collecter des informations nécessaires afin d'expliquer la politique du logement et du foncier aux organismes administratifs concernés,

-Assurer une meilleure transparence dans les transactions foncières en vue d'atteindre l'adéquation entre l'offre et la demande en matière de foncier avec le minimum de spéculations.

-Garantir la vulgarisation au large public de la législation et des nouvelles procédures administratives relatives aux foncier et à l'habitat.

---

1 Décret exécutif N°91-148 du 12/05/1991. (Art 02).
2 « Les cahiers de l'AADL » revue périodique N°1. nov 1994.
3 Arrêté interministériel du 05/09/1994.
4 « Les cahiers de l'AADL » revue périodique N°1. nov 1994.
5 « Les cahiers de l'AADL » revue périodique N°1. nov 1994.
6 Arrêté interministériel du 05/09/1994.

La période des années 90 est une nouvelle ère de libération du marché foncier avec des garde-fous régulateurs tels que les agences aménageurs érigées en de véritables promoteurs fonciers qui assouplissent les procédures de cession de terrains viabilisés[1] et collectent des financements pour instaurer une institution spécialisée dans le crédit foncier. La révolution agraire et les réserves foncières communales offraient à l'état et ses administrations centrales et locales le monopole de l'utilisation du foncier. Ces organismes de planification et d'exécution, dans l'optique de maîtriser l'espace et le territoire, avaient amorti l'urbanisation et engendré des zones d'habitat illicites. Ces derniers, non seulement, ne maîtrisaient pas la planification spatiale à travers les plans de développement, mais ils manquaient, en plus, de coordination à différentes échelles nationales, wilayales et communales.

Dans cette dernière décennie, la libération du marché foncier et la création d'agences décentralisées qui s'occupent de l'achat, l'aménagement et la vente des terrains urbanisables, promettent une maîtrise de l'urbanisation et garantissent une relance de la construction.

5 - Les régimes de loyers et les formules de cession

La réalisation de logements sociaux, à travers les prêts accordés par le trésor ou la CNEP, était un investissement consentis par les OPGI, et leurs ancêtres les OPHLM avant eux, pour garantir la reproduction de la valeur marchande. Les recettes, constituées par les loyers et les cessions des locaux, n'assuraient pas l'équivalence des dépenses fournies dans la construction, même après trois décennies. *(Les conditions d'amortissement des investissements réalisés en ce domaine s'éloignent de l'orthodoxie économique qui a pour exigence fondamentale l'exploitation commercialement parlant d'un produit sur la base du prix réel ou de son coût de réalisation afin de reproduire dans un délai déterminé sa valeur marchande).*[2]

Le financement se basait sur le principe de prêts à concours temporaire, accordés par le trésor à des taux d'intérêt trop réduit et remboursable à long terme et d'un montant des loyers et des coûts de cession fixés trop bas. Cette situation avait engendré un cumul d'endettement aux OPGI, en favorisant les considérations sociales aux exigences économiques. Un endettement qui n'avait pas sa raison d'être pour une activité aussi économique que la promotion immobilière et une prestation aussi rentable que la location et la vente de logements.

5.1 - Les règles de droit commun du 14/09/1948

La législation algérienne qui était reliée à celle de la France faisait que les loyers soient régis par les articles 214 à 222 du code de l'urbanisme et de l'habitation ainsi que la loi du 14 septembre 1948 portant sur les règles de droit commun. Les loyers se calculaient sur la base d'un prix du mètre carré habitable, qui reflétait le prix de revient de la construction du logement, appliqué à la surface corrigée en fonction des caractéristiques techniques de confort. Tous les 3 ans, des révisions aux loyers étaient établies pour l'adapter à l'évolution économique, notamment à une éventuelle inflation, et aux normes techniques et financières. En effet, les logements étaient classés en catégories avec des loyers différenciés suivant les revenus des ménages.[3]

---

1 « Les cahiers de l'AADL » revue périodique N°1. nov 1994.
2 « L'endettement des OPGI » document du ministère de l'habitat. 1994.
3 « L'endettement des OPGI » document du ministère de l'habitat. 1994.

Un écart considérable, dans les revenus, existait entre la population indigène et les Européens, mais le groupe d'étude chargé de la préparation du plan de Constantine se vantait d'écrire que (le *revenu moyen par habitant est en Algérie 3 fois plus grand qu'en Inde, mais 5 fois moins important qu'en métropole*)[1].

Si le revenu moyen est 5 fois plus élevé en France qu'en Algérie en 1955, combien de fois l'était-il par rapport au revenu moyen de la population non européenne ?

5.2 - Le calcul de loyer en 1962

Le patrimoine locatif, réalisé avant 1962, n'avait pas gardé les loyers rigoureusement calculés comme précédemment, sous prétexte que la situation économique et sociale avait changé et donc les loyers devaient être, par conséquent, changés. La révision ne se faisait plus et des abattements importants étaient appliqués. Le patrimoine locatif construit, après 1962, avait un loyer estimé suivant un prix du mètre carré déterminé en fonction du prix de revient du logement et des conditions de financement, dans le souci d'équilibrer l'opération.

5.3 - Le calcul du prix de cession au 05/06/1973

L'instruction interministérielle, signée en 1973 conjointement entre le ministère des travaux publics et de la construction et le ministère des finances pour alléger le loyer des logements locatifs nouveaux, portait la période d'immobilisation des fonds trésor à 40 ans. Alors que seul le tiers de ces fonds était amorti dans la première phase de 20 ans en même temps que le prêt CNEP, les 2/3 restant étant remboursés durant les 20 dernières années.[2]

L'instruction interministérielle N°01 du 23 mars 1979 baissait, une fois de plus, le loyer par les nouvelles dispositions suivantes :

-Le financement du logement ne supportait qu'un intérêt de 1% sur une durée de remboursement de 40 ans dont 4 ans de différé sur fonds trésor public.

-Les concours temporaires supportés par les organismes ne représentaient plus que 85% des investissements, puisque les dépenses de viabilisation étaient prises en charge par l'état.

-Les charges de gestion prises en charge par l'OPGI étaient normalisées à 1% du montant des concours temporaires.

Cette hétérogénéité dans la modalité de définition des loyers rendait la gestion immobilière plus difficile et la gestion comptable et financière des OPGI plus complexe. Il faudrait attendre 1983 pour voir les autorités appliquer une méthodologie plus homogène dans les régimes de loyer et les formules de cession des biens publics.

L'ordonnance N°76-94 du 23 octobre 1976 relative au régime des loyers applicable aux locaux à usage d'habitation construits par les offices de promotion et de gestion immobilière, posait les règles de calcul de la surface corrigée et du prix du mètre carré habitable. La surface corrigée était celle des pièces habitables augmentée des autres surfaces accessoires avec les correctifs de localisation, de vétusté, d'équipement et de confort.[3]

Ces locaux étaient classés en catégories suivant leurs caractéristiques techniques, auxquels on déterminait le prix du mètre carré habitable respectif, révisé selon le prix de revient de la construction et la variation des revenus.[4]

Par la suite, la loi N°81-01 du 07 février 1981, modifiée et complétée, portant cession des biens immobiliers, compliquait davantage le problème de la dette des offices, de part :

---

1 « Enquête sur l'habitat en Algérie », annales de l'institut du bâtiment et des travaux publics. Ed : DTBTP. 1959.
2 « L'endettement des OPGI » document du ministère de l'habitat. 1994.
3 Ordonnance N°76-94 du 23/10/1976. (Art 04)
4 Ordonnance N°76-94 du 23/10/1976. (Art 06)

-L'estimation de la valeur des biens, cessibles sur des critères sociaux, ne tenait pas compte de l'amortissement réel auquel sont tenus de répondre les OPGI vis à vis de la CNEP et du trésor.

-Le versement par l'acquéreur du produit de la cession auprès du trésor par le biais des recettes communales.[1]

La loi, précitée, fixait une valeur de 1400,00 DA / m² comme prix de cession des biens publics qui avaient moins de 7 ans d'âge et 1200,00 DA / m² comme prix de cession des biens publics qui avaient plus de 7 ans d'âge au 31/12/1980. Ces valeurs étaient loin de refléter le coût réel de réalisation et le tableau suivant le montre : Graphique N° 05

Localisation du programme	Type	Prix de cession (81-01) (DA)	Prix de revient (DA)	Valeur à gagner	%
Alger cité des Annasers (684 logts)	F2	083.260	208.240	124.980	60
	F3	112.260	224.900	112.640	50
	F4	137.214	274.877	137.663	50
	F5	145.530	291.537	146.007	50
Mascara	Moyen	56.725	119.910	063.185	53
Setif	Moyen	55.734	168.273	112.539	67
Constantine	Moyen	67.456	188.521	121.065	64
Ouargla	Moyen	57.824	137.555	079.735	58
Mostaganem	F3	52.390	123.784	73.394	59
	F4	62.933	147.930	84.997	58
Annaba	Moyen	73.495	178.242	104.747	59
Tizi-ouzou	F3	82.158	183.108	100.950	55
	F4	101.955	227.231	125.276	55
Bejaia	F3	78.251	200.495	122.244	61
	F4	90.375	233.027	142.652	61

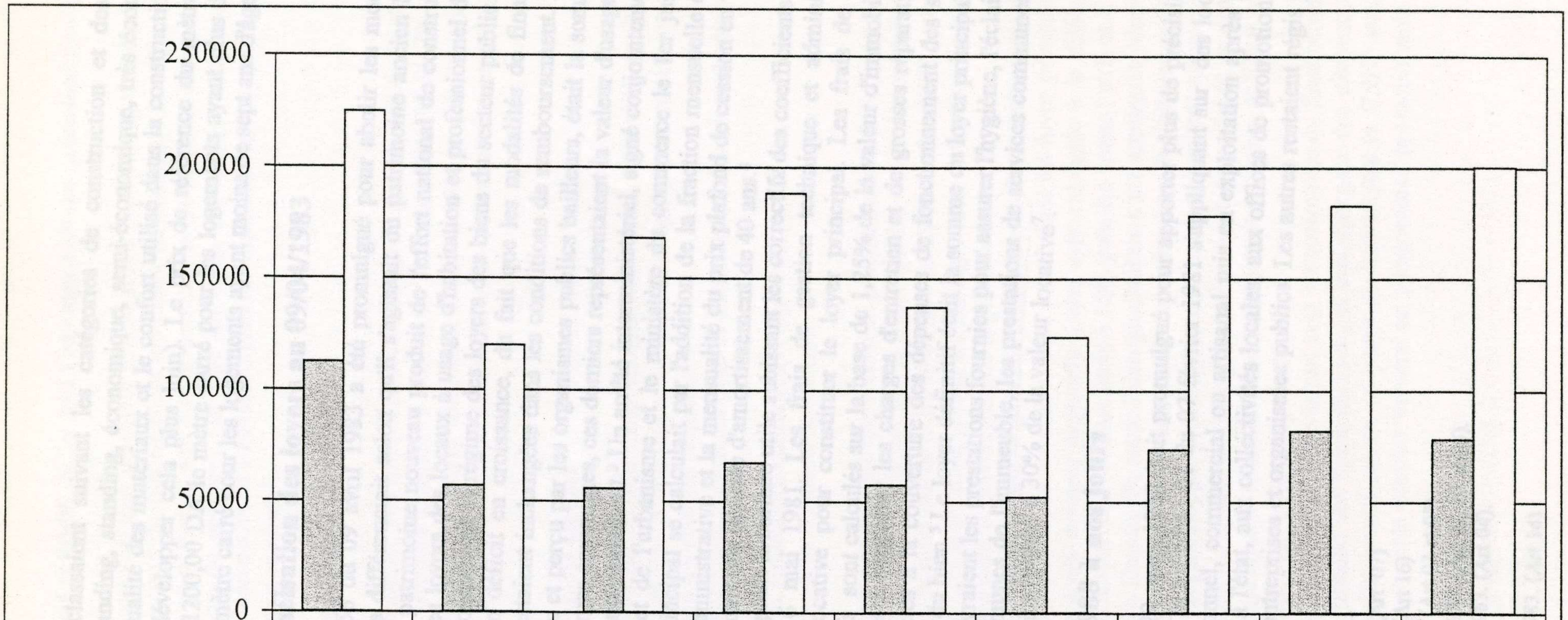
Tableau (N° 09) : Montant de l'endettement des OPGI des différentes wilayate.[2]

Les différents types de logement, dans les différentes wilayate du pays, se vendaient à des prix inférieurs à la moitié du prix de revient. Pour ce fait, les OPGI ont à rattraper un déficit supérieur à 50% du prix de revient de leurs ensembles d'habitations. Cette valeur à gagner, qui constituait le remboursement intégral des emprunts contractés, obligeait les offices à rester liés au trésor. Il est à rappeler que la loi N°81-01 du 07/02/1981 fixait les prix de cession du mètre carré habitable corrigé, suivant la situation géographique, la localisation par rapport à la ville, la vétusté, l'âge, le degré d'entretien, l'étage dans l'immeuble... etc.[3]

---

1 « L'endettement des OPGI » document du ministère de l'habitat. 1994.
2 « L'endettement des OPGI » document du ministère de l'habitat. 1994.
3 Loi N° 81-01 du 07/02/1981. (Art 17, 18, 19 et 20)

GRAPHIQUE N° 05 : L'ECART ENTRE LE PRIX DE REVIENT ET LE PRIX DE CESSION DES LOGEMENTS BIENS DE L'ETAT, DEPASSANT LES 50%.



	ALGER	MASCARA	SETIF	CONTANTINE	OUARGLA	MOSTAGANEM	ANNABA	TIZI-OUZOU	BEJAIA
☐PRIX DE REVIENT	112260	56725	55734	67456	57824	52390	73495	82158	78251
☐PRIX DE CESSION	224900	119910	168273	188521	137555	123784	178242	183108	200495

Ces derniers se classaient suivant les catégories de construction et des zones de localisation en haut standing, standing, économique, semi-économique, très économique et précaire et suivant la qualité des matériaux et le confort utilisé dans la construction.[1] (Nous aurons l'occasion de développer cela plus loin). Le prix de référence du mètre carré au 31/12/1980, estimait à 1200,00 DA le mètre carré pour les logements ayant plus de sept ans d'âge et 1400,00 DA le mètre carré pour les logements ayant moins de sept ans d'âge.[2]

5.4 - L'homogénéisation des loyers au 09/04/1983

Le décret N°83-256 du 09 avril 1983 a été promulgué pour abolir les modalités de calcul des loyers qui les différenciait selon qu'il s'agissait du patrimoine ancien hérité des organismes HLM ou du patrimoine nouveau produit de l'effort national de construction. Ce décret, portant régime des loyers des locaux à usage d'habitation et professionnel du secteur public immobilier, homogénéisait le régime des loyers des biens du secteur public. En effet les offices subissaient un déficit en croissance, du fait que les modalités de financement, 100% sur fonds trésor, restaient inchangées dans les conditions de remboursement. Le loyer, consenti par les locataires et perçu par les organismes publics bailleurs, était la somme de la valeur locative et des charges communes, ces derniers représentaient la valeur d'usage du bien loué et les dépenses de fonctionnement.[3] Un arrêté interministériel, signé conjointement entre le ministère de l'habitat et de l'urbanisme et le ministère du commerce le 1er juin 1983, expliquait que le loyer principal se calculait par l'addition de la fraction mensuelle des frais de gestion technique et administrative et la mensualité du prix plafond de cession en vigueur. Une mensualité qui exprimait une période d'amortissement de 40 ans.[4]

La surface corrigée égalait la surface utile subissant les correctifs des coefficients retenus du décret N°81-97 du 16 mai 1981. Les frais de gestion technique et administrative s'ajoutaient à la valeur locative pour constituer le loyer principal. Les frais de gestion techniques et administratifs sont calculés sur la base de 1,25% de la valeur d'immobilisation de ce bien : 0,9% destinés à supporter les charges d'entretien et de grosses réparations de l'immeuble et 0,35% affectés à la couverture des dépenses de fonctionnement des services chargés de l'administration du bien.[5] Le loyer définitif était la somme du loyer principal et des charges communes qui couvraient les prestations fournies pour assurer l'hygiène, l'éclairage et la sécurité des parties communes de l'immeuble, les prestations de services communes et les taxes locatives[6] fixées forfaitairement à 30% de la valeur locative[7].

5.5 - Du 22 mars 1988 à nos jours

Le décret N°88-71 du 22 mars 1988 était promulgué pour apporter plus de précision sur les modalités de cession de la loi N°81-01 du 07 février 1981 s'appliquant sur des locaux à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal mis en exploitation après le 1er janvier 1981 et appartenant à l'état, aux collectivités locales, aux offices de promotion et de gestion immobilière et aux entreprises et organismes publics. Les autres restaient régis par la

---

1 Décret N°81-97 du 16/05/1981. (Art 07)
2 Décret N°81-97 du 16/05/1981. (Art 16)
3 Décret N°83-256 du 09/04/1983. (Art 03 et 05)
4 Arrêté interministériel du 01/01/1983. (Art 02, 03 et 05).
5 Arrêté interministériel du 01/01/1983. (Art 04).
6 Décret N°83-256 du 09/04/1983.
7 Arrêté interministériel du 01/01/1983. (Art 14)

loi de 1981. Le décret exécutif N°89-98 du 20 juin 1989 apportait des précisions concernant les régimes de loyer.

Au début, le locataire formulait une demande d'acquisition appelée «option d'achat » à l'organisme cédant qui fixait le prix de cession et les modalités de paiement. Le règlement du prix de cession se faisait soit au comptant soit à tempérament sur 30 ans maximum, avec un apport initial de 10% du prix de cession[1]. Un acte de vente est, ensuite, établi par les administrations des affaires domaniales et foncières après le versement de l'apport initial ou le prix intégral de la cession au comptant [2].

5.5.1 - Les procédures de vente

Pour la cession à tempérament, les fractions restantes, après apport initial, du prix de cession ne sont productives d'intérêt qu'après 5 ans, avec un taux d'intérêt de 2% et un échéancier de paiement progressif.[3] Ce décret complétait la loi de 1981 par l'instauration de formules de calcul du prix de cession et de l'échéancier de paiement des acquéreurs à tempérament.

5.5.2 - Le loyer des logements sociaux

Le décret exécutif N°89-98 du 20 juin 1989 abrogeait le décret N°83-256 du 09 avril 1983 et instaurait la notion d'aide de l'Etat au loyer. Le loyer économique est saisi à travers la valeur locative réelle qui couvre les charges relatives:

-Au remembrement des emprunts contractés pour le financement des biens immobiliers et les intérêts y afférents,

-Aux grosses réparations et réparations courantes,

-Aux frais de fonctionnement de l'organisme bailleur,

-Aux impôts et taxes.

La différence entre le loyer économique qui reflète le prix de revient du logement et le loyer social fixé par arrêté, est prise en charge par le trésor public et est dénommée "aide généralisée". Comme visés par l'article 148 de la loi N°87620 du 23 décembre 1987 portant la loi de finances 1988. Cette aide est généralisée à tous les ménages sans distinction de revenus étant donné qu'ils ont été classés dans la couche sociale la plus démunie.

La nouveauté de ce décret résidait dans la nouvelle procédure de l'aide personnalisée au loyer (APL) pour les personnes physiques locataires dont le montant du loyer principal est supérieur à une quote-part de leurs revenus mensuels. Cette aide est égale à la différence entre le loyer principal et la quote-part des revenus fixée à 15% pour les zones I et II et à 12% pour les zones III et IV du pays. Depuis 89, seule l'aide généralisée a été appliquée, alors que l'APL est restée sans application, jusqu'à nos jours, jugée restrictive dans la situation politique et sociale critique des années 90. (développés plus amplement dans les chapitres suivants)

Des l'indépendance et durant les années 70, le logement était un bien social et un droit de tout citoyen algérien, étant donnée que la situation économique était prospère et l'Etat cédait le logement à bas prix et le louait avec un loyer symbolique.

A la fin des années 80, la crise économique faisait tarir les ressources de financement et les décideurs recouraient à la cession des biens de l'état, et aux épargnes des citoyens pour financer les programmes d'habitat locatif urbain. A partir du 01/01/1988 la CNEP avait eu recourt à la conversion des logements sociaux urbains en programmes promotionnels. Par

---

[1] Décret N° 88-71 du 22/03/1988. (Art 13 et 14)
[2] Décret N° 88-71 du 22/03/1988. (Art 16).
[3] Décret N° 88-71 du 22/03/1988. (Art 30).

conséquent, les organismes promoteurs de l'habitat social, ne parvenant plus à équilibrer financièrement leurs opérations et voyaient leur dette augmenter et leurs prestations de gestion se détériorer. Mis à part le logement social, d'un loyer subventionné par l'état et destiné aux couches les plus nécessiteuses ayant les revenus les plus bas, les promoteurs immobiliers publics devaient désormais entreprendre, en parallèle, des opérations d'habitat promotionnel destinées à la vente ou loués à des prix qui équilibraient les dépenses dans l'habitat social et réduisant l'endettement. Le loyer et le prix de cession s'avéraient la recette recourt pour pallier le déficit et équilibrer les dépenses dans la construction.

L'état de santé du logement, en qualité et en quantité, est tributaire de la politique du logement qui privilégie ou non le secteur de l'habitat, de la gestion foncière, des sources de financement et de la gestion de la cession et du loyer. Le secteur de l'habitat dans les années 60 et 70 était concurrencé par l'industrie et l'agriculture à qui on allouait des enveloppes budgétaires plus importantes. A cette époque, le financement se partageait entre le trésor public et la CNEP. Cette dernière alourdissait l'investissement par un taux d'intérêt relativement élevé, rehaussant ainsi les loyers et les prix de cession des logements sociaux.

Dans les années 80, l'habitat était privilégié financièrement par rapport à l'industrie et l'agriculture en confiant au trésor public la totalité du financement à des conditions de remboursement très favorables. Les domaines publics contribuaient aussi par la cession du foncier à des prix très bas pour l'implantation des opérations de logements sociaux.

Ces mesures étaient prises dans l'objectif de réduire le coût de la construction, des loyers et des prix de cession des logements sociaux par conséquent. Néanmoins, cette situation qui était au profit des citoyens consommateurs du logement social, était en contrepartie, au détriment de la situation financière des entreprises de réalisation et des promoteurs maîtres d'ouvrage. L'endettement qui handicapait leurs outils de production et paralysait les chantiers de leurs opérations, ralentissait la livraison des logements. Ce changement de la politique, apparemment à l'avantage de l'habitat social, n'a pas ciblé la population à bas revenus et a empiré la crise du logement en faisant passer le TOL moyen national de 07 à prés de 09 et en multipliant les bidonvilles et les habitations à conditions de vie lamentables, sur tout le territoire national. La crise économique devenue plus présente aux années 90 et l'ouverture de tous les secteurs à l'économie de marché, vont faire désengager le trésor public du financement de l'habitat et participer pleinement le secteur privé à la dynamique de la construction du logement. Ceci augmentera, certainement, les loyers et les prix de cession et obligera l'état à limiter et cibler son aide aux ménages à très bas revenus.

Une opération immobilière est un long processus d'actions de nombreux intervenants moyennant des potentialités humaines et matérielles pour des objectifs immédiats et lointains.

On a synthétisé le phénomène en trois principales phases :

-La planification de l'opération et son initiation à différentes échelles.

-La programmation et la gestion de la réalisation de cet ouvrage que nous avons qualifié de montage opérationnel et financier.

-L'affectation du logement aux usagers.

Ce découpage est une méthode qui simplifie l'étude et un schéma d'un déroulement linéaire de l'opération qui, en réalité, subit des décalages et des superpositions intervenant normalement. Ce découpage est aussi la répartition des chapitres qui vont suivre.

Les étapes précitées ne peuvent être abordées sans avoir une idée claire sur l'objet de l'étude en question, c'est ainsi que nous avons consacré toute une partie pour la définition du logement en général et la spécificité du logement social en particulier. La définition du concept principal de notre recherche «le logement social » représente une conclusion à notre recherche bibliographique que nous avons développée.

6 - Définition du logement social

6.1 - Le logement en Algérie

En Algérie, le logement programmé par l'état et réalisé selon les méthodes scientifiques, est varié selon la typologie, la surface habitable, le mode de financement, Le statut du promoteur et la population auquel il est destiné. Il est classé en catégories qu'on énonce sommairement comme suit :

6.1.1 - Le logement promotionnel

De type collectif, semi-collectif ou individuel avec des surfaces habitables relativement grandes, destiné aux ménages moyens et aisés, réalisé par des promoteurs publics ou privés et financé par la CNEP.

6.1.2 - Le logement social urbain

De type collectif, semi-collectif ou individuel avec des surfaces habitables réduites, réalisé par les services techniques des collectivités locales DUCH et APC ou par les OPGI et financé par la CNEP avec des taux d'intérêts bonifiés par le trésor public, ce logement est loué aux ménages pauvres à un loyer symbolique.

6.1.3 - Le logement auto-construit

De type individuel attribué en lotissements, de surfaces variées, aux ménages de niveaux de vie différents, réalisé par le propriétaire lui-même, financé par ce dernier ou à travers un prêt consenti par la CNEP à des taux d'intérêts bonifiés par le trésor public.

6.1.4 - Le logement de coopérative immobilière

De type collectif, semi-collectif ou individuel ayant les mêmes caractéristiques que celles du logement promotionnel sauf que pour celui là, la mission de maîtrise d'ouvrage est assurée par l'ensemble des propriétaires.

6.1.5 - Le logement Evolutif

C'est un logement de type individuel programmé par l'état dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat précaire RHP. Destiné aux habitants des bidonvilles, ce logement est, au départ, une cellule préfabriquée, de surface réduite réalisée par l'A.P.C. ou l'O.P.G.I. et financée par le FCCL (Fond Commun aux Collectivités Locales) de la wilaya sur un terrain cédé par l'APC. Cette cellule évoluera selon les moyens de ses nouveaux occupants.

6.1.6 - Le logement de fonction

C'est un type de logement de typologie et de surface habitable similaire au logement social, son financement est assuré par les différents maîtres d'ouvrage à concours temporaire ou définitif. Le financement à concours temporaire est assuré par la CNEP quant au définitif, il est supporté par les différents budgets (état, wilaya, commune). Ces logements sont grevés d'affectation spéciale.

6.2 - Le logement social

Le logement social, par ses caractéristiques dimensionnelles de surfaces minimales par typologie et par pièce et par son économie de prix de référence et de loyer au m2 corrigé, est défini par de nombreux textes réglementaires qu'il convient impérativement de respecter

pour obtenir le financement de l'opération. *(Le logement social est défini par quatre caractéristiques qui sont les suivantes :*

1/-La surface habitable des cellules est réduite à un F3 qui peut atteindre 63 M2.

2/-Le mode de financement se fait par le biais des prêts consentis par la CNEP à des taux d'intérêts bonifiés et garantis par le trésor public.

3/-Les loyers administrés sont très bas.

4/-Il est destiné aux ménages les plus nécessiteux avec des revenus très bas, occupant un logis exigu et manquant des commodités minimales.)[1]

(Qu'est ce que le logement social ? Tout logement financé par le trésor public ou la CNEP et destiné aux couches sociales les plus démunis .)[2]

La maîtrise d'ouvrage des opérations d'habitat social est souvent confiée à l'OPGI qui choisit librement le bureau d'étude le plus compétent pour faire la conception architecturale et l'entreprise la plus performante pour exécuter les travaux de réalisation. Une lecture des textes législatifs nous éclaire sur les spécificités de ce type de logement, relativement aux autres types d'habitat, énumérés comme suit :

1-La surface habitable normalisée pour des raisons économiques précisées par les textes législatifs comme suit : *(Les logements des programmes publics d'habitat urbain financés sur concours définitif ou concours temporaire par le trésor public, sont dénommés "logements sociaux urbains".*

Les logements sociaux urbains sont initiés par :

- Les Offices de Promotion et de Gestion Immobilière O.P.G.I.

- Toute autre institution réglementaire habilitée.)[3]

(La surface de référence pour ces catégories de logements est de 50 m2,63.5 m2, 79 m2, 93 m2, respectivement pour les deux pièces F2,trois pièces F3, quatre pièces F4 et cinq pièces F5. L'application de la majoration de 5% pour la surface du logement dans les zones 3 et 4 a pour objectif de répondre aux préoccupations en matière d'aménagement du territoire)[4]

2 -Les crédits sont versés à l'O.P.G.I. par la C.N.E.P à des taux d'intérêts bonifiés par le trésor public. *(Taux d'intérêt de 16% l'an, dont une bonification sera supportée par le trésor public, sur le budget de l'état, conformément aux dispositions fixées par décret exécutif pour 1994 relatif à la bonification d'intérêt ...)*[5] .

3 - Le prix des terrains destinés aux opérations de promotion foncière ou immobilière à caractère social est très réduit. *(Les terrains d'assiette destinés aux logements publics locatifs bénéficient d'une réduction de 80%...)*[6] .

4 - Le logement social est destiné à une couche bien définie qui est la plus démunie représentée par des ménages vivant dans les conditions les plus déplorables. En effet, *(les demandes de logements sont étudiées sur la base d'un barème de cotation qui prend en charge : - Le niveau des revenus du postulant et celui de son conjoint.*

- Les conditions d'habitat.

- La situation personnelle et familiale)[7] .

Le logement social, en synthèse, est un logement appartenant aux programmes d'habitat urbain public planifié et financé par le trésor public ou la CNEP. Son financement se

---

[1] MAAMAR.B Directeur général de l'O.P.G.I. de Dar-El-Beida

[2] Tracts publicitaires destinés au public pour information générale. O.P.G.I. de B.B.A.

[3] Arrêté interministériel N° 58/SPM du 01 fev 1987. ART 02 et 03.

[4] Instruction N° 8 du 01 fev 1987 MATUC.

[5] Convention de financement entre la CNEP et l'OPGI le 17 juillet 1994.Art 03.

[6] Arrêté interministériel du 05/09/1994 fixant les taux de réduction des prix des terrains. Art 03.

[7] Décret exécutif N°87-35 du 21 mars 1989. Art 05.

fait sur concours définitif ut temporaire, avec une aide de l'état, sur une surface habitable moyenne de 63,5 m² destinée à la couche sociale la plus démunie. Le logement social, avec le logement promotionnel, est la catégorie de logement produite en plus grande quantité. Ce sont la composante des périphéries de nos villes en majorité de type collectif et sont le moyen que l'état utilise pour répondre à la demande massive en logement.

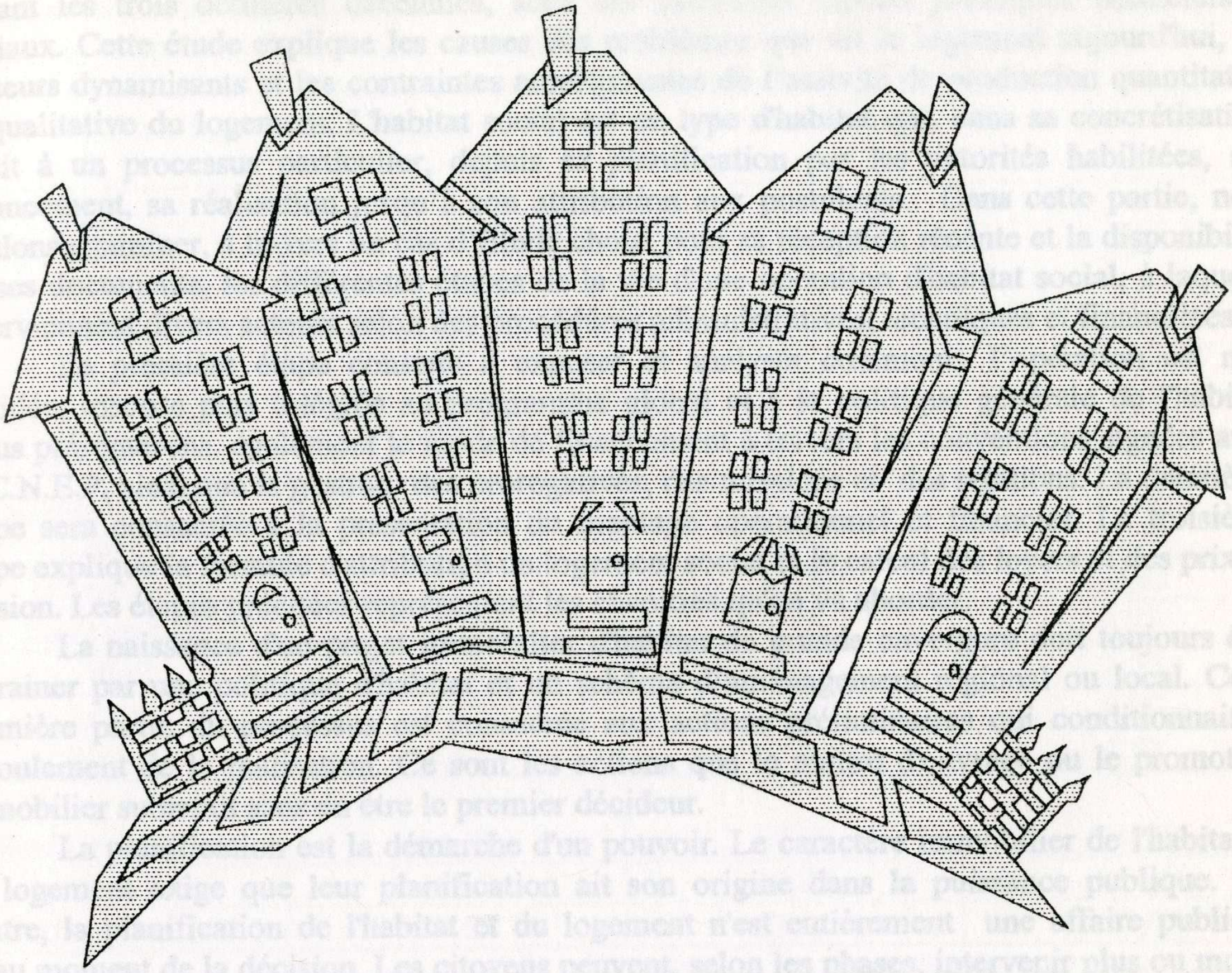
Social ou promotionnel ne sont, en réalité, pas aussi distinctifs car la différence n'est que légère aussi bien dans le financement, la réalisation que dans l'architecture du logement. Pour cette raison, nous avons décidé de prendre un cas d'étude qui peut être social ou promotionnel tout en signalant la distinction, là où c'est nécessaire, au cours de l'étude.

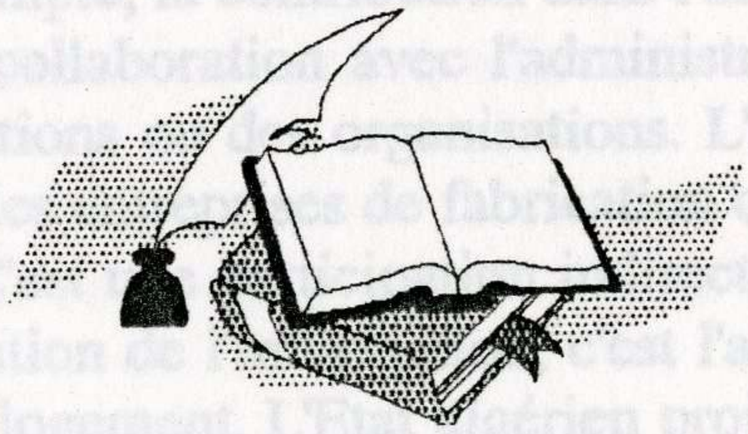
Dans les chapitres qui suivent nous expliquerons comment le processus de production du logement social fonctionnait dans les années 80 et actuellement, à travers le cas d'étude, avec une analyse critique des causes qui ont poussé au changement des règlements et d'institutions. Ce processus qui était adapté à des circonstances économiques et sociales appropriées ne convient plus au contexte économique actuel puisque les stratégies et les objectifs politiques et économiques ont changé.

Le logement social, dans des circonstances d'économie planifiée et de société relativement stable, obéissait à des règlements et à des procédures que le transfert à l'économie de marché a radicalement transformés avec de nouvelles dispositions dans les trois principales étapes, citées ci-dessus, dont nous allons, testé la faisabilité. Nous avons pris, pour cela, la même opération, sur laquelle nous avons simulée les nouveaux dispositifs afin de savoir l'efficacité de ces derniers et leurs incidences sur le coût économique de l'opération pour le maître d'ouvrage et sur son coût social pour l'état. Les trois étapes précitées vont faire l'objet, chacune, d'un chapitre qui sera traité spécifiquement.

CHAPITRE II

PLANIFICATION DU LOGEMENT SOCIAL





CHAPITRE II

PLANIFICATION DU LOGEMENT SOCIAL

Dans le chapitre précédant, nous avons examiné l'évolution de la politique de l'habitat, durant les trois dernières décennies, sous ses différents aspects juridiques financiers et sociaux. Cette étude explique les causes des problèmes que vit le logement aujourd'hui, les facteurs dynamisants et les contraintes amortissantes de l'activité de production quantitative et qualitative du logement. L'habitat social est un type d'habitat qui, dans sa concrétisation, obéit à un processus particulier, depuis sa planification par les autorités habilitées, son financement, sa réalisation jusqu'à son attribution aux postulants. Dans cette partie, nous voulons examiner, à travers un cas d'Etude choisi pour sa réception récente et la disponibilité de ses documents, les différentes étapes de la vie d'une opération d'habitat social, à laquelle interviennent divers acteurs selon des procédures administratives, techniques et financières.

La première étape consiste à exposer et analyser comment l'opération est née, décidée, inscrite puis intégrée au programme global et à la politique générale de l'habitat. Nous présenterons également le mode de financement à travers les conventions signées avec la C.N.E.P, ainsi que la gestion des prorogatives, des missions et des relations. La deuxième étape sera consacrée à la présentation du montage opérationnel et financier. La troisième étape explique la formule d'attribution du logement social et le calcul des loyers et des prix de cession. Les étapes précitées représentent les chapitres qu'on va aborder.

La naissance d'un projet immobilier d'habitat de grande envergure doit toujours être parrainer par une politique d'habitat et un schéma d'aménagement régional ou local. Cette première partie du processus est consacrée aux actions préliminaires qui conditionnait le déroulement de la réalisation. Ce sont les actions que le maître d'ouvrage ou le promoteur immobilier subissait sans en être le premier décideur.

La planification est la démarche d'un pouvoir. Le caractère immobilier de l'habitat et du logement exige que leur planification ait son origine dans la puissance publique. Par contre, la planification de l'habitat et du logement n'est entièrement une affaire publique qu'au moment de la décision. Les citoyens peuvent, selon les phases, intervenir plus ou moins à titre privé. Ceci, à travers, par exemple, la contribution dans l'information sur les besoins en logement qui peut être fournit, en collaboration avec l'administration, par les enquêtes des syndicats de logements, des associations ou des organisations. L'information sur les moyens de réalisations peut être fournit par les entreprises de fabrication ou d'importation du matériel ou des matériaux de construction. C'est une participation indirecte à la planification quoique dans le dépouillement et la présentation de l'information, c'est l'administration qui décide de la démarche à suivre en matière de logement. L'Etat algérien projette d'adopter une politique de couplage de l'économique et du social dans l'habitat en intégrant la promotion immobilière dans les mécanismes de l'économie de marché tout en privilégiant la couche la plus démunie par une aide personnalisée. Dans les années 90 la planification d'une opération de logement social se faisait différemment de la décennie précédante, période où notre cas d'étude a été planifié.

La planification géographique, la planification démographique et la planification financière sont les axes de cette analyse. Une critique sur le mécanisme de cette planification est exposée pour une éventuelle reforme.

1 - La planification géographique

La planification géographique prend comme base, l'aire géographique la plus petite qui soit dévolue à un pouvoir, généralement la commune. La seconde étape ou étape intermédiaire est la wilaya. L'étape supérieure est représentée par le ministère et le gouvernement, assistés d'un conseil ou d'un commissariat à l'aménagement du territoire.

La programmation sur laquelle repose toute l'opération, revêt une importance capitale pour les décideurs puisqu'ils y sont le plus impliqués, étant donné que les grandes directives et les importantes options concernant toutes les étapes de l'opération y sont fixées.

L'opération de logements sociaux que nous avons pris comme cas d'étude, est présentée d'une façon détaillée comme suit :

Espace	F3	F4	F5
Séjour	17,28	20,16	20,99
Chambre N° 01	13,05	12,31	13,35
Chambre N° 02	12,29	11,29	11,49
Chambre N° 03	/	11,17	11,29
Chambre N° 04	/	/	11,05
Cuisine	8,78	12,96	12,96
Dégagement	7,24	10,05	10,83
Salle de bain	4,35	5,10	4,75
W-C	1,58	2,02	2,55
Loggia	6,48	5,94	8,96
Séchoir	5,62	4,86	4,80
Surface habitable	64,57	87,91	100,79
Surface utile	12,10	10,80	13,76
Surface corrigée	70,62	92,51	107,67

Tableau N° 10 : Distribution des surfaces par logements

Surface corrigée = surface habitable + surface utile ÷ 02

Sc. = Sh + Su ÷2

Le nombre de logements par bâtiment et par niveau et leurs surfaces corrigées sont classées comme suit :

Type de bâtiment	Tour	Barre (01)	Barre (02)
Nb de bâtiment	08	03	22
Nb de logements par niveau	4 (F3)	2 (F3 + F4)	2 (F4 + F5)
Nb de niveau par bâtiment	09	04	04
Nb de logement par bâtiment	36 F3	8 (F3 + F4)	8 (F4 + F5)
Surface corrigée par bâtiment	2.542,32	652,52	800,72
Surface corrigée totale par type de bâtiment	20.338,56	1.957,56	17.215,84
Surface corrigée totale	39.911,95		

Tableau N° 11 : surfaces corrigées totales

Le projet étant constitué de 08 tours de 09 étages chacune et de 25 barres de 04 niveaux chacune, les surfaces des logements cédés et en location sont comme suit :

Type	Sc	Nb de log	Sc tot	Nb cédé	Sc	Nb loué	Sc	Nb non réal
F3	70,62	305	21.539,10	83	5.861,46	217	15.324,54	05
F4	92,51	103	9.528,53	08	740,08	74	6.845,74	21
F5	107,67	90	9.690,30	04	430,68	70	7.536,90	16
Total		498	40.757,93	95	7.032,22	361	29.707,18	42

Tableau N° 12 : Les surfaces des logements cédés et en location

La consistance du projet avec les surfaces corrigée respectives, est présentée comme suit:

N° Bat	Nb de log	Nb de F3	Nb de F4	Nb de F5	Surface corrigée Tot
01	10		05	05	1000,90
02	10		05	05	1000,90
03	10	05	05		815,65
04	08		04	04	800,72
05	08		04	04	800,72
06	08	04	04		652,52
07	08		04	04	800,72
08	08		04	04	800,72
09	08		04	04	800,72
10	08		04	04	800,72
11	08		04	04	800,72
12	08		04	04	800,72
13	08		04	04	800,72
14	08		04	04	800,72
15	08		04	04	800,72
16	08		04	04	800,72
17	08		04	04	800,72
18	08		04	04	800,72
19	08		04	04	800,72
20	08		04	04	652,52
21	08	04	04		2259,84
22	32	32			800,72
23	08		04	04	800,72
24	08		04	04	800,72
25	08		04	04	800,72
26	08		04	04	800,72
27	08		04	04	800,72
28	32	32			2259,84
29	32	32			2259,84
30	32	32			2259,84
31	32	32			2259,84
32	08		04	04	800,72
36	08		04	04	800,72

Tableau N° 13 : Surfaces corrigées par logement et par bâtiment

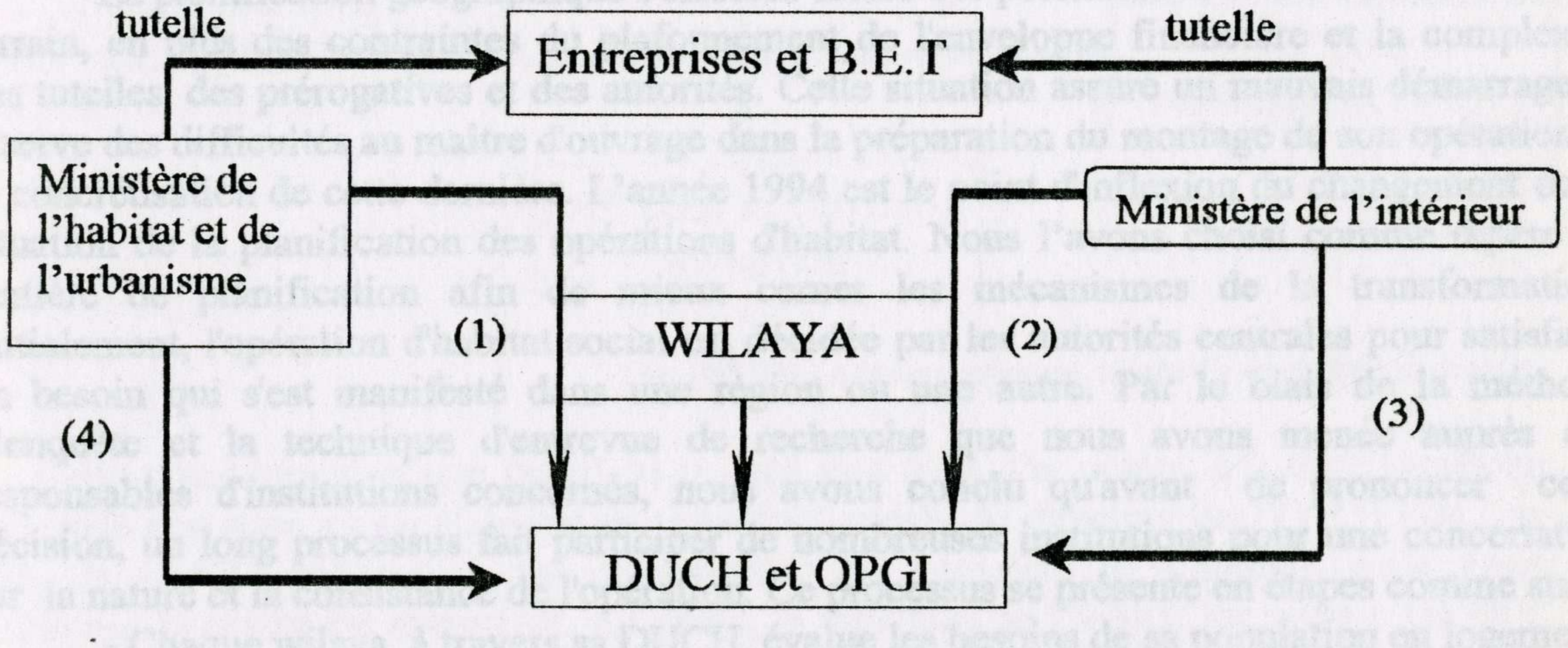
La planification de l'opération, en 1987, était une des prérogatives du ministère de la planification et du ministère de l'habitat qui procédait à son inscription et son transfert à l'A.P.W. qui se chargeait de son implantation dans la wilaya. Les plans de développement nationaux prévoyaient des programmes d'habitat urbain. Ces programmes faisaient l'objet d'une individualisation par le ministère de la planification et disposaient en conséquence d'une autorisation de programme et de crédits de paiement.

Le financement était assuré par le trésor public à 100% aux taux de 1% l'an sur une période d'amortissement de 40 ans avec un différé de 4 ans. Les parties primaires et secondaires des VRD étaient financées sur concours définitifs, alors que la partie tertiaire, à l'instar du logement, l'était sur concours temporaire. La décision d'individualisation permet, dés sa notification, l'ouverture des crédits, qui sont alloués annuellement par la loi de financement dans son Etat (D), portant autorisation de financement à caractère temporaire. C'est la CNEP en qualité de comptable-payeur qui, après convention de financement pour des emprunts à long terme, assurait le règlement des situations de travaux présentées par le promoteur.

1.1 - La relation entre les partenaires :

On ne peut analyser la planification géographique sans expliquer et commenter la relation qui existe entre les partenaires et spécifiquement celles de la tutelle et du contrôle.

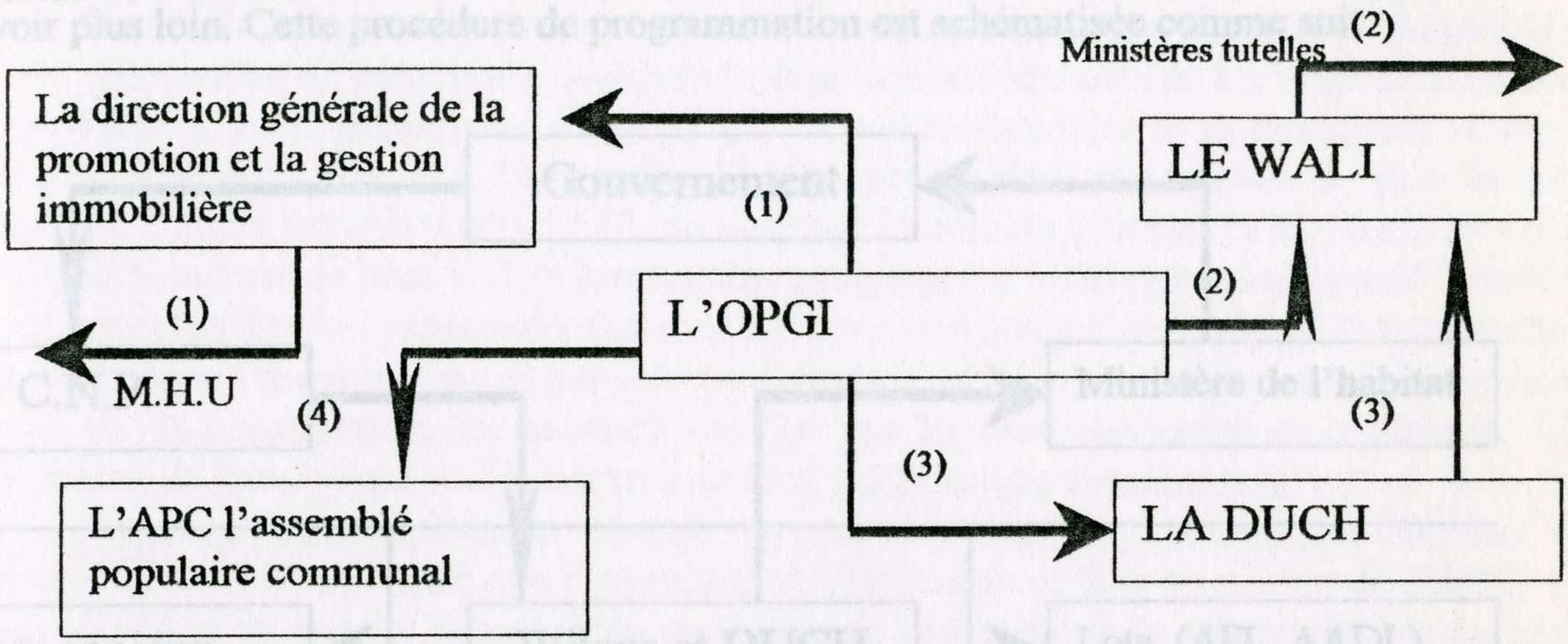
Les pouvoirs centraux, représentés par le ministère de l'habitat et de l'urbanisme et le ministère de l'intérieur, exerçaient leur autorité et leur tutelle respectivement sur les entreprises de réalisation et sur la wilaya. Les pouvoirs locaux, représentés par la wilaya, assurent leur tutelle sur la DUCH et l'OPGI. Mais en l'absence d'une définition précise des responsabilités et des prérogatives, les tutelles se chevauchaient et l'organigramme légendé suivant en est l'illustration :



Org (N01) : La tutelle des OPGI et des DUCH.

(1) Nomination du personnel de direction sur proposition du wali
(2) Définition des politiques locales d'habitat et d'urbanisme par le biais de la wilaya.
(3) assure la tutelle administrative des organismes aménageurs.
(4) Assure la tutelle technique en se chargeant du suivi technique.

Dans l'accomplissement de ses tâches, l'OPGI était contrôlée par un certain nombre d'instances administratives et techniques. Le schéma suivant défini la position de l'OPGI dans ce système de contrôle.



Org (N02) : Contrôle de l'OPGI par les différents partenaires.

(1) La DGPGI contrôle, supervise, anime et oriente les OPGI pour le compte du ministère de l'habitat.

(2) Le wali participe à la nomination du personnel de l'office, approuve les principales actions et décisions, reçoit le rapport général d'activité et les comptes financiers qu'il transmet aux différentes tutelles (MHU, finances, intérieur, plan)

(3) La DUCH conseille, oriente l'OPGI et le wali.

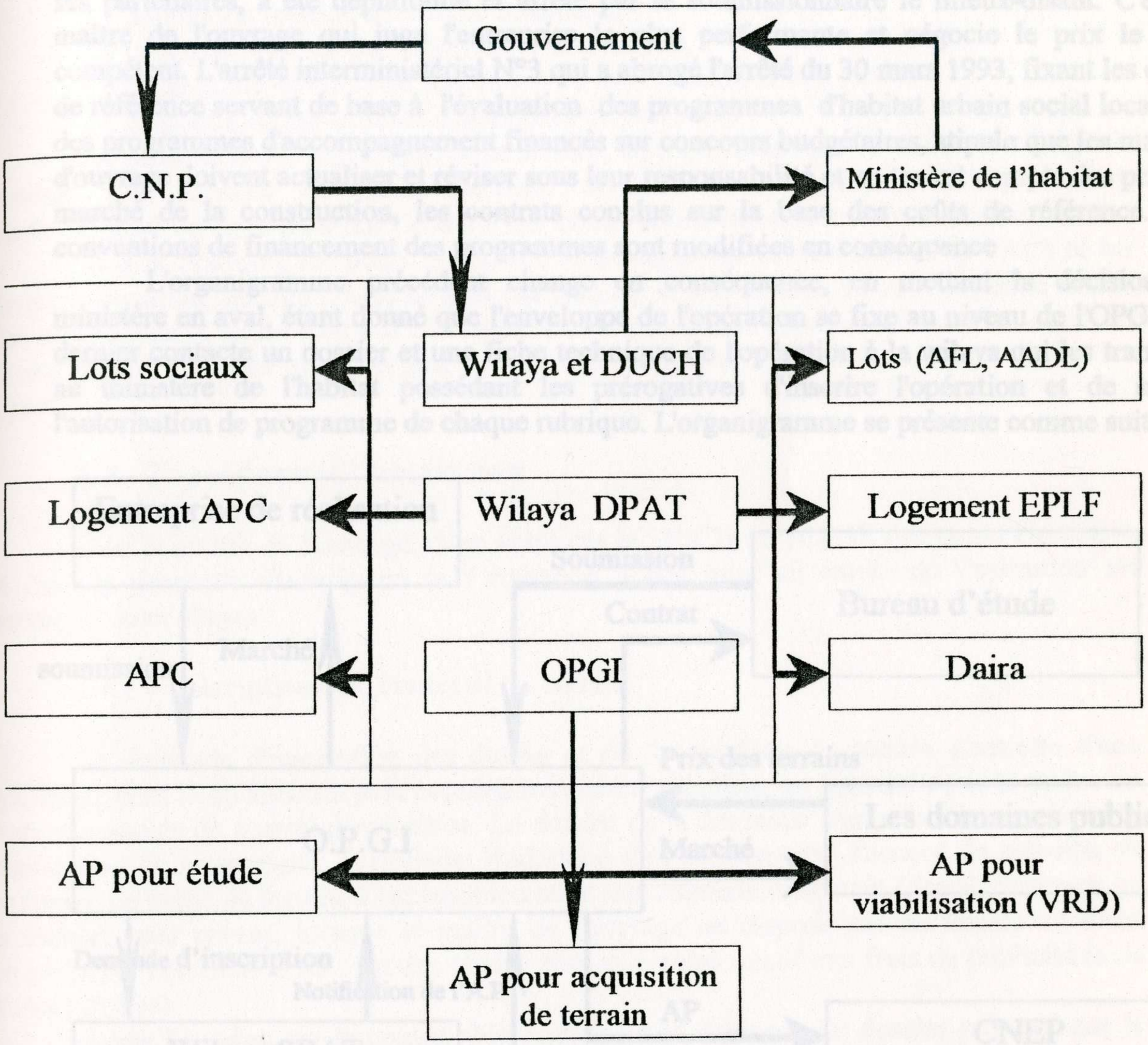
(4) Le président de l'APC préside la commission du choix de terrain et délivre le permis de construire et le certificat de conformité des travaux.

1.2 - Processus de planification géographique :

La planification géographique s'effectue isolée des potentialités et des besoins réels du terrain, en plus des contraintes du plafonnement de l'enveloppe financière et la complexité des tutelles, des prérogatives et des autorités. Cette situation assure un mauvais démarrage et réserve des difficultés au maître d'ouvrage dans la préparation du montage de son opération et la concrétisation de cette dernière. L'année 1994 est le point d'inflexion du changement de la situation de la planification des opérations d'habitat. Nous l'avons choisi comme repère en matière de planification afin de mieux cerner les mécanismes de la transformation. Initialement, l'opération d'habitat social est décidée par les autorités centrales pour satisfaire un besoin qui s'est manifesté dans une région ou une autre. Par le biais de la méthode d'enquête et la technique d'entrevue de recherche que nous avons menée auprès des responsables d'institutions concernés, nous avons conclu qu'avant de prononcer cette décision, un long processus fait participer de nombreuses institutions pour une concertation sur la nature et la consistance de l'opération. Ce processus se présente en étapes comme suit :

- Chaque wilaya, à travers sa DUCH, évalue les besoins de sa population en logements sur la base du TOL et du TOP.
- La wilaya, par la suite, fixe le nombre de logements à réaliser pour l'année en cours, un dossier est confectionné et remis au ministère de l'habitat.
- Le ministère collecte tous les dossiers des wilayate et les remet au gouvernement pour une négociation lors du conseil de gouvernement.
- Cette même direction repartit avec l'OPGI, le programme logement social à travers les dairas et communes de la wilaya sur les critères du TOL et de l'avancement des projets

déjà lancés. Des autorisations de programme (A.P) sont particulièrement offertes pour la viabilisation et d'autres pour la réalisation, l'étude ou l'acquisition des terrains... etc. Ces (A.P) sont, ensuite, traduites en Conventions de Prêts (C.P) signés avec la CNEP, une procédure qu'on va voir plus loin. Cette procédure de programmation est schématisée comme suit :



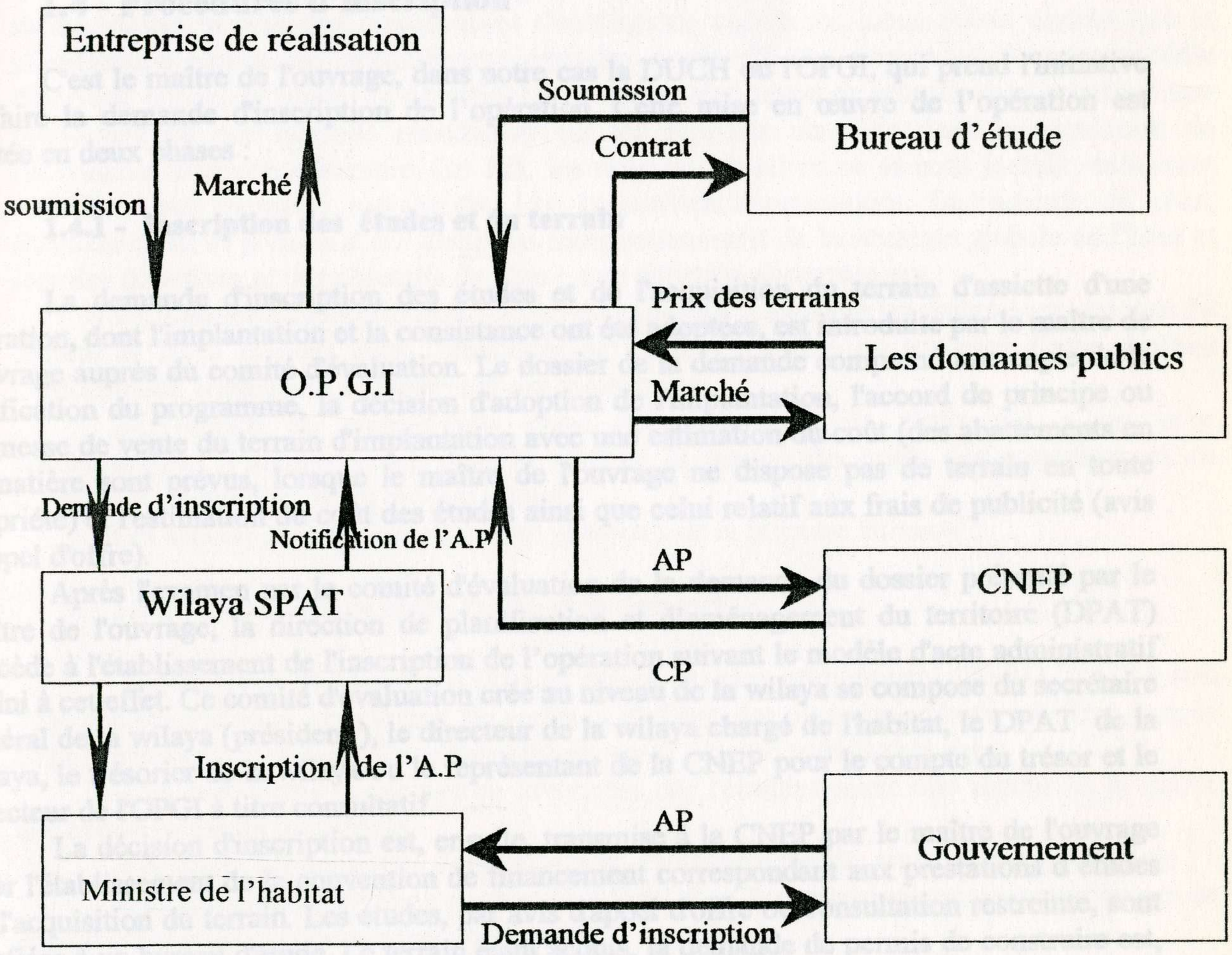
Org (N° 03) La programmation idéale d'une opération sociale.

Cette procédure n'est que l'idéal de ce qu'il faut faire. Par contre, à travers l'entrevue de recherche que nous avons élaborée en enquêtant auprès du directeur de l'O.P.G.I de Dar-el-beida, le DUCH d'Alger et des responsables du ministère de l'habitat, nous avons remarqué que la réalité est autrement. Au début, le ministère de l'habitat regroupait les DUC et les directeurs des OPGI des différentes wilayate pour discuter du programme de l'année en cours. Chaque wilaya, selon ses potentialités matérielles, humaines et financières, se voit confiée un programme d'habitat social. Ce sont les OPGI qui prennent en charge la maîtrise d'ouvrage et par conséquent, il leur est demandé l'établissement d'une fiche d'inscription du programme. Cette dernière est visée par la DUCH, vérifiée par le service de planification et d'aménagement du territoire (SPAT) et notifiée par le conseil national de la planification (CNP) qui dégage l'autorisation de programme (AP). Le wali, en fin de parcourt, signe la

décision d'individualisation de l'opération. La planification ne prenant pas en compte L'hétérogénéité de la demande réelle, est un investissement perdant révélateur de l'absence d'une politique de l'habitat adéquate et un facteur qui consacre le déséquilibre régional.

Le prix du logement qui était plafonné à un prix de référence fixé par les autorités et sur lequel le maître de l'ouvrage n'avait pas le droit d'intervenir lors de ses négociations avec ses partenaires, a été déplafonné et arrêté par le soumissionnaire le mieux-disant. C'est le maître de l'ouvrage qui juge l'entreprise la plus performante et négocie le prix le plus compétent. L'arrêté interministériel N°3 qui a abrogé l'arrêté du 30 mars 1993, fixant les coûts de référence servant de base à l'évaluation des programmes d'habitat urbain social locatif et des programmes d'accompagnement financés sur concours budgétaires, stipule que les maîtres d'ouvrage doivent actualiser et réviser sous leur responsabilité et en tenant compte des prix du marché de la construction, les contrats conclus sur la base des coûts de référence. Les conventions de financement des programmes sont modifiées en conséquence

L'organigramme précédent change en conséquence, en mettant la décision du ministère en aval, étant donné que l'enveloppe de l'opération se fixe au niveau de l'OPGI. Ce dernier contacte un dossier et une fiche technique de l'opération à la wilaya qui les transmet au ministère de l'habitat possédant les prérogatives d'inscrire l'opération et de signer l'autorisation de programme de chaque rubrique. L'organigramme se présente comme suit :



Org (N°04) : La programmation réelle d'une opération sociale.

C P : Convention de Prêt

S P A T : Service de Planification et d'Aménagement du Territoire.

1.3 - Implantation du projet

L'implantation et la consistance de chaque opération neuve ou inscrite mais non lancée est une des missions qu'incombe à la wilaya.

Cette décision se fait sur les critères suivants :

- La population urbaine de chaque commune,
- Le taux d'occupation par logement (TOL) moyen,
- Le programme en cours de réalisation ou déjà localisé et non lancé,
- La disponibilité des terrains d'assiette et de viabilités.

L'implantation des logements, ainsi arrêtée, sera transmise par le directeur chargé de l'habitat aux services de l'administration centrale pour agrément. L'implantation, éventuellement corrigée pour tenir compte des observations émises, devient définitive.

Dans la pratique, les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et les plans d'occupation des sols (POS) ne sont pas établis, et s'ils le sont, ils sont dépassés et s'ils sont opérationnels, ils ne sont pas consultés. Les consultations avec le maire ou les autorités locales habilités ne sont que rarement établies afin de concerter l'aménagement et unifier les objectifs.

1.4 - Procédures d'inscription

C'est le maître de l'ouvrage, dans notre cas la DUCH ou l'OPGI, qui prend l'initiative de faire la demande d'inscription de l'opération. Cette mise en œuvre de l'opération est arrêtée en deux phases :

1.4.1 - Inscription des études et du terrain

La demande d'inscription des études et de l'acquisition du terrain d'assiette d'une opération, dont l'implantation et la consistance ont été adoptées, est introduite par le maître de l'ouvrage auprès du comité d'évaluation. Le dossier de la demande comprend une copie de la notification du programme, la décision d'adoption de l'implantation, l'accord de principe ou promesse de vente du terrain d'implantation avec une estimation du coût (des abattements en la matière sont prévus, lorsque le maître de l'ouvrage ne dispose pas de terrain en toute propriété) et l'estimation du coût des études ainsi que celui relatif aux frais de publicité (avis d'appel d'offre).

Après l'examen par le comité d'évaluation de la demande du dossier présenté par le maître de l'ouvrage, la direction de planification et d'aménagement du territoire (DPAT) procède à l'établissement de l'inscription de l'opération suivant le modèle d'acte administratif défini à cet effet. Ce comité d'évaluation crée au niveau de la wilaya se compose du secrétaire général de la wilaya (président), le directeur de la wilaya chargé de l'habitat, le DPAT de la wilaya, le trésorier de la wilaya ou le représentant de la CNEP pour le compte du trésor et le directeur de l'OPGI à titre consultatif.

La décision d'inscription est, ensuite, transmise à la CNEP par le maître de l'ouvrage pour l'établissement de la convention de financement correspondant aux prestations d'études et d'acquisition du terrain. Les études, par avis d'appel d'offre ou consultation restreinte, sont confiées à un bureau d'étude. Le terrain étant acquis, la demande de permis de construire est, ensuite, introduite auprès des services concernés.

1.4.2 - Inscription des travaux de réalisation

Après l'obtention du permis de construire et de l'approbation de l'ensemble des dossiers techniques de l'opération, la demande d'inscription des travaux de réalisation doit être introduite par le maître de l'ouvrage au comité d'évaluation. La demande concerne la réalisation tous corps d'état, non compris les révisions des prix et les travaux supplémentaires.

Les coûts sont ceux retenus par l'entreprise de réalisation sélectionnée lors de l'appel d'offre et la négociation des soumissions. L'établissement par la DPAT de l'acte administratif, portant inscription de la réalisation des projets, intervient après l'examen du dossier introduit par le maître de l'ouvrage auprès du comité d'évaluation. Une fois l'inscription obtenue, un avenant à la convention signée avec la CNEP sera établi pour le financement des travaux de réalisation. Pour les nouveaux programmes d'habitat urbain social locatif, l'acquisition du terrain d'assiette et les études peuvent faire l'objet d'une première inscription. Cela est toujours accompagné d'un financement sur la base de la répartition, conformément au procédures en vigueur, du programme notifié et adopté à la wilaya.

1.5 - Carence et dysfonctionnement de la planification géographique

Par le biais de la méthode d'enquête et la technique d'entrevue de recherche que nous avons menée auprès des responsables d'institutions concernés, nous avons conclu que la planification algérienne, spécialement dans les années 80, ne correspond à aucun modèle théorique connu, ni libéral ni planifié. La politique algérienne de planification enseigne une prédominance des rapports marchands sur les rapports planifiés dans la régulation de l'économie dans son ensemble. De fait, les rapports planifiés ne se sont jamais réellement substitués aux rapports marchands. Les entreprises économiques, instruments du plan, fonctionnaient et prenaient des décisions indépendamment de la stratégie globale de l'Etat et loin des directives et des objectifs du plan ; une situation accentuée par :

1-L'absence de l'information téchno-économique a atrophié les unités économiques du secteur et les a laissées dans l'impossibilité de tout contrôle ou maîtrise. Cette absence d'information contribuait à l'isolement des institutions.

2-L'absence de concurrence entre les entreprises de réalisation a eu pour conséquences, l'incompétence dans la gestion, la hausse des coûts des matériaux et du matériel et la médiocrité du produit réalisé.

Les aspects de cette situation sont présentés de la manière suivante :

1.5.1 - Déséquilibre entre l'offre et la demande :

Sur les 300.000 logements urbains prévus au plan quinquennal (80-84) 225.000 soit 75% des programmes, constituent les restes à réaliser des plans précédents (chiffres donnés dans le chapitre précèdent). Ces déséquilibres sur le marché sont causés par :

-Des contraintes économiques favorisées par l'élargissement trop rapide de la masse des investissements industriels.

-Les choix économiques fondamentaux. (industrie lourde, grandes entreprise... etc.)

-Les carences du système productif national dans l'approvisionnement en matériaux de construction et dans l'équipement en matériel.

-Le manque du caractère impératif du plan a laissé aux unités économiques, le champ libre à leurs dépassements et leur hégémonie.

Le plan, qui ne peut plus jouer son rôle de régulateur, a accentué davantage le déséquilibre entre l'offre et la demande.

1.5.2 - La formation des prix :

C'est la concurrence et le rapport offre-demande qui détermine les prix des matériaux bruts et les produits finis. Ainsi, le prix de la construction doit résulter des négociations entre les partenaires sur la base des résultats d'un appel à la concurrence. Cette situation de la loi du marché n'est opérationnelle que si les prix sont relativement stables et l'équilibre entre les besoins et les capacités de production est établi. Parce que ces deux conditions n'ont jamais été remplies en ALGERIE, l'offre reste toujours en deçà de la demande, sans cesse croissante, qui augmente la domination de l'entreprise par rapport aux autres partenaires.

1.5.3 - Aisance financière et résultat médiocre des entreprises :

Garanties par la rente financière et les assainissements successifs, les entreprises ne se voient pas obligées d'obtenir des résultats positifs. Dans ces conditions, la prédominance de l'entreprise face à ses bailleurs de fonds et à ses clients est renforcée, ce qui participe à l'extension de son autonomie. En l'absence de contrôle de la part de l'organe central de planification et de la tutelle technique, on assiste à la dégradation progressive des prestations de l'entreprise et à la baisse généralisée de son efficacité économique.

La planification géographique n'est pas efficace à cause de l'absence d'une analyse de l'aire urbaine qui définit les différentes zones urbaines. De ces derniers, on peut citer les zones de besoins en logements, les zones sociales différenciées sur des critères économiques, ethniques, de moyenne d'âges, de taille des ménages... etc. et les zones d'activités économiques nouvelles et en voie de croissance ou anciennes et en voie de disparition. Sur la base de ces données, on dresse des cartes sociologiques commentées. Ces cartes sociologiques du logement serviront, non seulement, comme point de départ à des constructions nouvelles, mais aussi comme base à des redistributions de logements existants.

2 - La planification démographique

La planification démographique s'occupe de la prévision des besoins en logements dans le moyen et le long terme en vue de programmer le nombre nécessaire de logements sociaux à construire. Pour cela il existe plusieurs méthodes. La première consiste à recenser les demandes en logements sociaux, néanmoins toutes les demandes ne sont pas connues et il y a, par contre, un certain nombre de doubles emplois. Le phénomène de queue d'attente pour l'attribution de logements amène les individus sans besoins immédiats, tels que les enfants ou des gens déjà logés, à s'inscrire pour s'assurer l'avenir et d'autres qui prennent plusieurs inscription pour augmenter leurs chances.

La deuxième méthode est basée sur le calcul des logements nécessaires afin d'atteindre un TOL cible inférieur au TOL actuel tout en tenant compte des logements vétustes, précaires et les taudis qu'on doit remplacer (dans les périodes de forte crise, un local vétuste n'existe plus car tout local où l'on peut habiter, même fort mal, est valable). Une méthode quantitative qui se souci très peu de la qualité de l'habitat et du logement. Ces deux méthodes sont les plus couramment utilisées en Algérie.

La troisième méthode, plus laborieuse, mobilise des équipes pour enquêter sur l'état du bâti et le peuplement du parc logement existant. Cette méthode, qui n'est que partiellement utilisée en Algérie, se base sur le degré de peuplements des logements, sachant que la notion de surpeuplement et de sous-peuplement des logements dépend d'un pays à un autre (la notion de peuplement normal est en France de 8/10 par pièce en Suède et au Canada une personne par pièce). Elle consiste à dénombrer les cellules sociales voulant vivre

séparément ou supposés tels ; ce qui dépend à la fois des appréciations des enquêteurs et de l'état d'esprit des personnes interrogées. L'évolution sociologique de notre société admette de plus en plus difficilement la vie commune des parents avec leurs enfants mariés; conclure de là que tous ces jeunes ménages veulent vivre séparés ne serait pas exact. Il y a beaucoup de parents qui veulent garder leurs enfants auprès d'eux, surtout dans le cas d'enfant unique, et préfère la compagnie de leurs enfants à la morts solitaire dans les centres de vieillesse. Il y a, également, des enfants qui n'éprouvent pas le besoin de quitter le toit paternel surtout s'il y a un commerce ou un atelier de fabrication familial. Le morcellement des cellules sociales est un phénomène qui suscite des besoins nouveaux en logements de plus en plus nombreux. La tentative de récupérer des pièces d'un logement sous- peuplé au profit d'un ménage dans le besoin est une opération qui gêne considérablement la vie familiale et intime des anciens occupants et de ceux qu'on aurait fait venir. Le manque de souplesse du logement, impossible à découper par pièce, obligera toujours à construire plus qu'il n'est numériquement désirable, si l'on veut qu'une population soit, selon les normes du temps, convenablement logée. D'autant plus qu'il est nécessaire de conserver un certain nombre de logements demeurant inoccupés pour garantir les besoins occasionnels tels que les changements d'emplois nécessitant des changements de demeures, les relogements temporaires des habitants des bidonvilles le temps de démolir et de construire des logements décents et le troc d'appartements entre wilayate ou régions.

Une quatrième méthode, plus dynamique, n'est malheureusement sérieusement appliquée que dans les pays développés. C'est une méthode qui recommande que la prévision des besoins futurs en logements se fait en étudiant les mouvements de l'ensemble de la population considérée, à la fois, dans le temps et dans l'espace, aussi en tenant compte de l'évolution des ses mœurs et de sa capacité de dépenser. Le mouvement ou le déplacement des ménages est poussé par la recherche de l'emploi ou son remplacement par un autre plus lucratif. La prévision économique et démographique cherche à déterminer l'importance et les zones de ces mouvements.

3 - La planification financière

En période d'investissement massif, il peut y avoir chute de la monnaie. Il arrive que pour lancer une politique de construction de logement, on procède par inflation des signes monétaires, l'Etat imprime davantage des billets de banque. Cette inflation voulue devra être supportée par quelqu'un. Des relèvements des salaires et des pensions pourront alléger la charges des salariés et des pensionnés. Si les prix sont efficacement bloqués, l'opération pourra se faire aux dépens des commerçants. Une nouvelle stabilité ne s'établira que lorsqu'une certaine cadence annuelle d'investissement dans la construction de logements se sera établie. Le résultat de l'enquête sur la procédure d'obtention d'une enveloppe financière pour la réalisation d'une opération de logement sociale, menée auprès des responsables de la C.N.E.P d'Alger et les directeurs des O.P.G.I de Boumerdes et de BBA, est comme suit :

3.1 - Convention de crédit

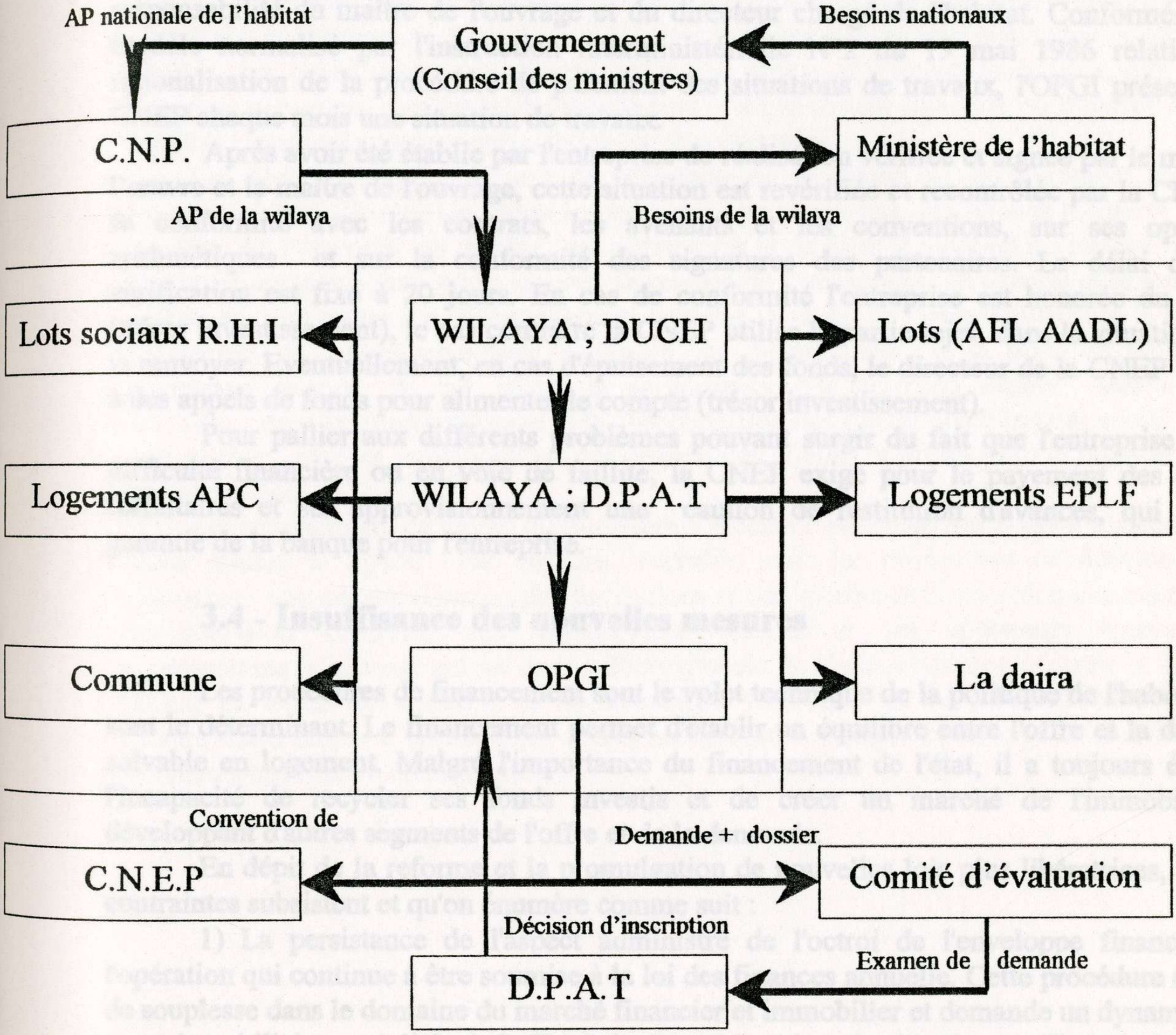
C'est la décision d'inscription qui ouvre droit à l'OPGI de demander un prêt auprès de la banque la plus habilitée, en l'occurrence la CNEP. Le CNP délivre la décision d'inscription à la wilaya, la DPAT la transmet à la CNEP et la direction centrale de celle-ci la communique à sa direction de crédit pour signer une convention de financement avec l'OPGI. Ce dernier doit communiquer à la CNEP les documents suivants : la fiche technique de l'opération, le marché de réalisation, l'ODS et le délai d'exécution et les contrats d'étude, des VRD et des

travaux TCE. Un dossier doit être constitué pour chaque opération et qui comportera : la décision d'inscription du projet, la convention de prêt, les documents techniques tels que les contrats études, les marchés de réalisation, les signatures du maître de l'œuvre, de l'entreprise et du maître d'ouvrage, l'ODS de démarrage de chantier et le spécimen de signature du directeur général de l'OPGI.

3.2 - Utilisation du crédit

Les situations de travaux présentées par l'OPGI sont payées en fonction de la disponibilité de liquidité au compte (trésor investissement) de l'agence, servi par la dotation annuelle, jusqu'à concurrence du montant de l'autorisation prévu par la décision d'inscription.

Le processus de financement de l'opération est résumé par cet organigramme :



Org (N°05) : Processus de financement de l'opération.

CNP : Conseil national de la planification.
RHI : résorption de l'habitat insalubre
AFL : agence foncière locale
AADL : agence pour amélioration et le développement du logement.
DPAT : direction de la planification et de l'aménagement du territoire.

3.3 - Réévaluation de l'opération

Pour cause de dépassement du montant de l'AP initiale par les dépenses des travaux, une réévaluation s'est avérée inévitable. En 1994 une nouvelle autorisation de programme a été signée. L'opération de réévaluation se fait comme suit :

- Une fiche technique de réévaluation est signée par la CNEP faisant ressortir l'AP initiale et les différentes dépenses comme l'étude, la réalisation, le terrain et les autres rubriques tels que les travaux supplémentaires, la révision des prix ou l'extension du projet.
- Un avenant de révision de l'autorisation de programme est signé conjointement par la CNEP et l'OPGI. Le montant final est porté sur l'avenant en question.

Concernant les opérations achevées et non clôturées, la décision de réévaluation pour la prise en charge des révisions, actualisations et autres prestations reconnues, est du ressort du comité d'évaluation de la wilaya quel que soit le niveau des coûts atteints, sous la responsabilité du maître de l'ouvrage et du directeur chargé de l'habitat. Conformément au modèle normalisé par l'instruction interministérielle N°2 du 19 mai 1986 relative à la rationalisation de la procédure de paiement des situations de travaux, l'OPGI présente à la CNEP chaque mois une situation de travaux.

Après avoir été établie par l'entreprise de réalisation vérifiée et signée par le maître de l'œuvre et le maître de l'ouvrage, cette situation est revérifiée et recontrôlée par la CNEP sur sa conformité avec les contrats, les avenants et les conventions, sur ses opérations arithmétiques et sur la conformité des signatures des partenaires. Le délai de cette vérification est fixé à 20 jours. En cas de conformité l'entreprise est honorée du compte (trésor investissement), le cas contraire la CNEP utilise la partie rejet dans la situation pour la renvoyer. Eventuellement, en cas d'épuisement des fonds, le directeur de la CNEP procède à des appels de fonds pour alimenter le compte (trésor investissement).

Pour pallier aux différents problèmes pouvant surgir du fait que l'entreprise est en difficulté financière ou en voie de faillite, la CNEP exige pour le payement des avances forfaitaires et sur approvisionnement une caution de restitution d'avances, qui est une garantie de la banque pour l'entreprise.

3.4 - Insuffisance des nouvelles mesures

Les procédures de financement sont le volet technique de la politique de l'habitat et en sont le déterminant. Le financement permet d'établir un équilibre entre l'offre et la demande solvable en logement. Malgré l'importance du financement de l'état, il a toujours été dans l'incapacité de recycler ses fonds investis et de créer un marché de l'immobilier en développant d'autres segments de l'offre et de la demande.

En dépit de la reforme et la promulgation de nouvelles lois plus libératrices, d'autres contraintes subsistent et qu'on énumère comme suit :

1) La persistance de l'aspect administré de l'octroi de l'enveloppe financière de l'opération qui continue à être soumise à la loi des finances annuelle. Cette procédure manque de souplesse dans le domaine du marché financier et immobilier et demande un dynamisme et une adaptabilité aux réalités de l'offre et la demande. Ainsi, la situation souffrait de la rigidité des modalités d'allocation des ressources budgétaires et leur utilisation qui obéit à la règle de l'annualité des crédits de paiement.

2) La dépendance vis à vis du trésor public assure le bon déroulement de l'opération en cas d'indisponibilité de fonds et garantis les prêts accordés à travers la CNEP aux OPGI. En 1994 la convention trésor-CNEP n'a été mise en place qu'à partir du mois de juin et les

décrets portant bonification du taux d'intérêts pour les années 1993 et 1994 ne sont pas promulgués à ce jour.

3) Les taux d'intérêts trop élevés des banques a eu ses conséquences sur le coût du logement et la solvabilité des ménages. Les taux d'intérêts qui sont passés de 6% à 16% en 1994, ont triplé et quadruplé le coût du logement. Ainsi, la réalisation d'un logement social à un coût de 1.120.000,00 DA sur un prêt consenti pour une période de 30 ans à un taux d'intérêt actuel de 15% dont 14 points sont bonifiés par l'état, implique pour ce dernier une charge financière totale de 4.300.000,00 DA (chiffres pris d'une fiche technique d'une opération d'habitat social actuelle). La solvabilité des ménages algériens désireux d'accéder à la propriété ou de bénéficier de la prestation du logement dans un cadre locatif non aidé, s'est considérablement dégradée. En effet, le rapport entre le prix du logement social et le revenu annuel moyen a dépassé 10 alors qu'il est généralement admis, au plan international, que lorsque ce taux dépasse 5, la solvabilité de l'acquéreur est totalement compromise.

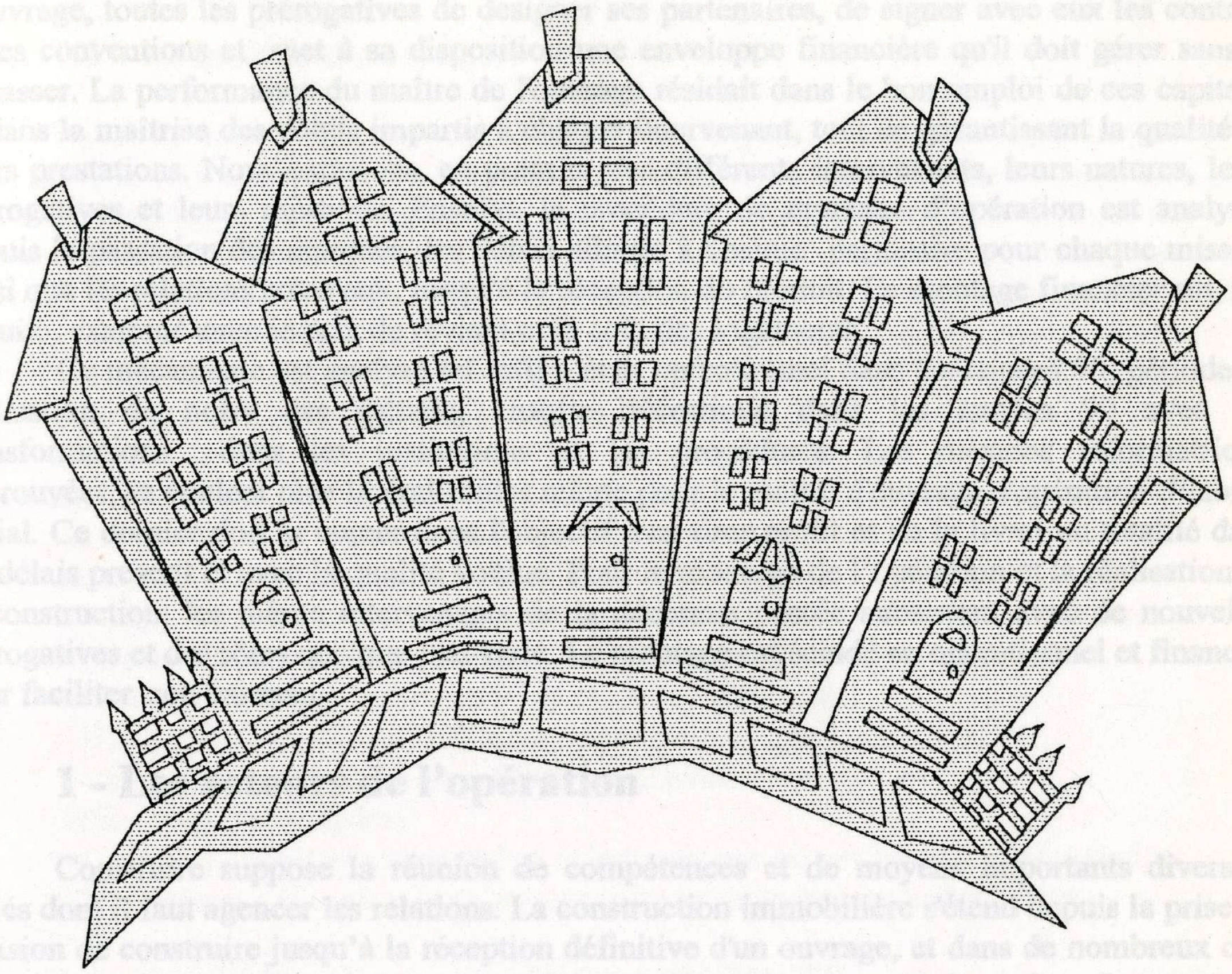
4) Ces taux d'intérêts, peu encouragements à l'investissement, ont amené les promoteurs immobiliers à changer de secteur pour d'autres secteurs d'investissements plus rentables. Le désintérêt des promoteurs immobiliers en raison des taux d'intérêt prohibitifs, font que les promoteurs potentiels s'orientent davantage vers le déplacement financier ou d'autres secteurs d'activités considérés moins contraignants et plus rentables.

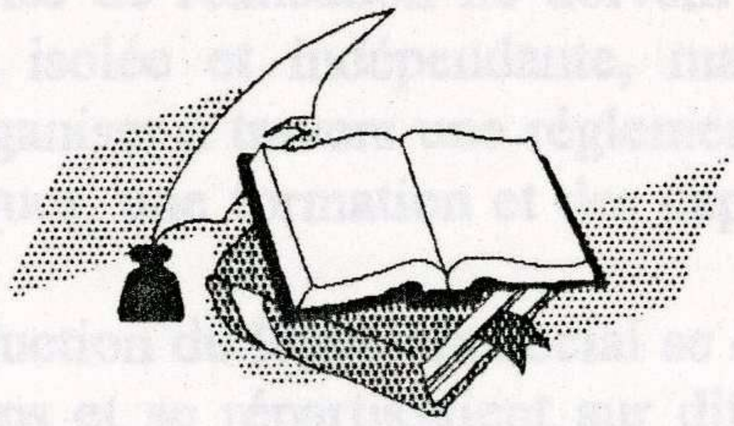
Le déplafonnement du prix de référence du m² habitable du logement social, la décentralisation de la décision d'entreprendre des opérations immobilières et la liberté donnée au maître de l'ouvrage de choisir ses partenaires et de fixer le montant du marché, sont les mesures prises par l'état pour assurer la relance de l'immobilier en général et le secteur de l'habitat en particulier. Le désengagement de l'état vis-à-vis de l'immobilier dans la décision d'inscription va progressivement s'étendre au financement et la prise en charge des programmes locaux. A cet effet, la participation des pouvoirs locaux : wilaya, APC, Daira…etc. dans la programmation et la concrétisation des opérations d'habitat social s'avère indispensable, avec la collaboration des organismes publics et privés pour le financement de ces programmes.

Le programme de travail du ministère a précisé l'ensemble des actions à mener et qui tendent toutes à opérer une rupture véritable avec les procédures de développement administrée, une décentralisation des institutions et une meilleure distribution des missions de l'administration centrale, des collectivités locales et des opérateurs économiques. Ce programme s'articule autour de la refonte globale de l'administration centrale et locale de l'habitat en terme de missions et de structures. Ceci afin de lui permettre de définir une politique cohérente et d'encadrer les agents économiques chargés de sa mise en œuvre par des instruments appropriés de régulation.

CHAPITRE III

MONTAGE D'OPERATION D'HABITAT SOCIAL





CHAPITRE III

MONTAGE D'OPERATION D'HABITAT SOCIAL

A l'étape d'exécution du programme, l'état confiait à la DUCH, en sa qualité de maître d'ouvrage, toutes les prérogatives de designer ses partenaires, de signer avec eux les contrats et les conventions et met à sa disposition une enveloppe financière qu'il doit gérer sans la dépasser. La performance du maître de l'ouvrage résidait dans le bon emploi de ces capitaux et dans la maîtrise des délais impartis à chaque intervenant, tout en garantissant la qualité de leurs prestations. Nous exposons, en premier, les différents intervenants, leurs natures, leurs prérogatives et leurs missions. Ensuite, la procédure de montage d'opération est analysée depuis la passation des marchés, les délais alloués à chaque partenaire pour chaque mission ainsi que les relations entre eux, jusqu'à la réception du produit. Le montage financier est, par la suite, examiné avec le prix de revient et le coût des logements.

Ce mécanisme est analysé tel qu'il a était opérationnel dans les années 80, période de réalisation de notre cas d'étude, ensuite décortiqué dans les années 90 avec les transformations dans les institutions et les procédures. Les mesures réformatrices, approuvées, se veulent plus libéralisantes même pour le maître d'ouvrage d'opération d'habitat social. Ce dernier doit la mener dans l'objectif d'en tirer profit et de la livrer en totalité dans les délais prescrit et avec la qualité voulue. Pour le montage de l'opération et la réalisation de la construction, les même intervenants de la décennie passée subsistent avec de nouvelles prérogatives et des rôles quelque peu varié. Le montage est scindé en opérationnel et financier pour faciliter son examen.

1 - Les acteurs de l'opération

Construire suppose la réunion de compétences et de moyens importants divers et variés dont il faut agencer les relations. La construction immobilière s'étend depuis la prise de décision de construire jusqu'à la réception définitive d'un ouvrage, et dans de nombreux cas, sa maintenance. Les principaux acteurs de cette démarche que sont le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et l'entreprise de réalisation ne doivent pas être de simples professionnels intervenant d'une manière isolée et indépendante, mais des représentants de véritables fonctions qu'il y a lieu d'organiser à travers une réglementation et des procédures adéquates, des règles de jeu économiques, une formation et des capacités techniques et technologiques en constante évolution.

L'opération de production du logement social se composait de plusieurs missions qui s'enchaînaient dans le temps et se répartissaient sur différents niveaux. Ces missions sont prises en charge par différents intervenants chacun selon sa spécialité, ses moyens, ses compétences et dans les limites de ses prérogatives. On peut se rendre compte combien la hiérarchisation, l'organisation et la coordination des acteurs : maître d'ouvrage, maître d'œuvre et entreprise, sont capitaux pour la bonne marche, dans tous ses aspects, d'une construction. Dans notre cas d'étude, les trois principaux opérateurs sont :

-Le maître d'ouvrage : La DUCH et l'OPGI de dar-el-beida.

-Le maître d'œuvre : Le BEREP (Bureau d'Etudes de Restauration et de préservation des quartiers anciens).

-L'entreprise de réalisation : L'EBA (Entreprise de Bâtiment d'Alger).

Ces partenaires interviennent par leurs performances et leurs moyens dans le seul et unique objectif de réaliser l'opération objet d'étude. L'organisation du travail entre les trois partenaires sera d'autant plus cohérente et efficace que les attributions et les responsabilités de chacun d'entre eux auront été établis au préalable. D'autres instances intervenaient d'une façon moins directe et s'engageaient avec moins de force, tel que le ministère de l'habitat, la DUCH, l'APC, les autorités cadastrales, la CNEP... etc. Tous, agissant sur un même objet, étaient concertés par le maître de l'ouvrage, qui les régulait dans l'espace et dans le temps.

Nous les présenterons dans le même ordre chronologique que celui de leurs interventions sur le projet.

1.1 - Le maître d'ouvrage

Principal acteur de l'activité B.T.P. et du logement en particulier, le maître de l'ouvrage a le rôle de décider de la réalisation d'un ouvrage, d'en arrêter le programme, de passer des marchés d'étude et de travaux, d'assurer le financement et de fixer le processus de mise en œuvre de ce programme. Dans le cas d'une opération de logement social, il la gère et en assure la maintenance. Dans notre cas d'étude, le maître d'ouvrage initial était la wilaya d'Alger représentée par la division des infrastructures et de l'équipement qui était un service de l'urbanisme de la construction et de l'habitat. Cette mission était ensuite transférée à l'office de promotion et de gestion immobilière (OPGI) de Dar El Beida.

L'OPGI est le maître d'ouvrage des programmes publics d'habitat social locatif, logements collectifs et individuels, équipements et infrastructures d'accompagnement et des opérations de rénovations et de réhabilitations du parc ancien.

Le rôle de l'OPGI se résumait comme suit :

1/Définir les besoins à satisfaire en matière de logement par wilaya et commune,
2/Se procurer les terrains nécessaires aux assiettes des projets d'habitat,
3/Elaborer le programme détaillé de l'opération projetée,
4/Décider de la construction de l'ouvrage,
5/Choisir les intervenants pour l'étude et la réalisation,
6/Passer les commandes,
7/Controler l'exécution des tâches et leur conformité aux clauses contractuelles,
8/Réceptionner l'ouvrage et en assurer la vente ou la gestion et l'entretien.

1.2 - Le maître d'ouvrage délégué (la DUCH)

La DUCH, en principe un simple conseiller, supervisait la partie technique et devenait ainsi le conducteur de l'opération, sans convention écrite ni texte lui régissant ce rôle.

Ses missions devenaient :

-La vérification des études techniques et la conformité aux plans architecturaux.

-Le suivi de l'avancement du chantier pour pallier les défaillances du maître d'œuvre.

-Le visa du DGD (décompte général et définitif) ainsi que le décompte pour paiement du marché et les décomptes mensuels (situations des travaux) établis par l'entreprise, vérifiés et certifiés par le maître d'œuvre et transmis au maître de l'ouvrage pour approbation.

-Elaboration de la demande du certificat de conformité au permis de construire auprès de l'APC.

-Déclaration d'achèvement des travaux à l'égard du permis de construire.

Dans l'optique de dynamiser le déroulement de l'opération, les collectivités locales engagent leurs services techniques et leurs attribue des prérogatives supplémentaires. Néanmoins, ces missions ne sont pas bien assurées étant donné que la DUCH n'assure pratiquement que les tâches administratives (régularisations des situations avec les tiers), tout le travail de contrôle technique préalable n'est qu'insuffisamment ou pas du tout accompli. L'exigence d'une production de masse a largement conforté la prise en charge des études par l'entrepreneur lui-même. L'organisation des intervenants était, surtout, régie par des pratiques qui étaient imposés par l'acteur qui arrivait à s'imposer, de part son importance, son poids relatif ou son image de marque.

1.3 - Les services des domaines et l'APC

Les services domaniaux sont un organisme public qui assure la gestion des biens privés de l'état en établissant les transactions foncières avec les tiers, en particulier avec les maîtres d'ouvrage du secteur public. La commune assure la signature des contrats de vente des terrains de ses réserves foncières avec la DUCH, l'OPGI ou autre promoteur immobilier.

L'assiette foncière de l'opération, cas étude, appartient aux services des domaines.

1.4 - Le maître d'œuvre

Dans la plupart des cas, un appel d'offre d'étude précède la sélection faite au niveau de l'OPGI pour choisir le maître de l'œuvre de l'opération qui sera responsable de l'opération depuis la conception jusqu'à la réception. Pour notre opération, le maître d'ouvrage a opté pour le mode de passation de gré à gré dans la désignation du bureau d'études de restauration et de préservation des quartiers anciens (BEREP). Réglementairement, les missions qui incombe au maître d'œuvre sont :

- Mission élémentaire A : Elle comprend l'ensemble des études techniques, administratives, réglementaire et financières du projet : Les études préliminaires, l'avant projet, le projet définitif (plan exécution, devis) et la préparation des dossiers d'appel à la concurrence.
- Mission élémentaire B : Elle concerne le lancement et la programmation des travaux, la coordination des divers intervenants ainsi que la conduite et le suivi des travaux de chantier.
- Mission élémentaire C : Cette dernière mission concerne la présentation des propositions de règlements financiers au maître d'ouvrage. Elle est d'autant plus importante qu'une simple irrégularité dans le paiement des prestations influe directement sur l'ensemble de l'opération, dans la mesure ou elle risque d'occasionner des difficultés financières difficilement supportables par l'entreprise des travaux. En plus d'un aspect d'assistance au maître d'ouvrage, il doit apporter son concours à l'entrepreneur sur l'organisation du chantier, les choix technologiques et les problèmes techniques. La place du maître d'œuvre, comme animateur, constitue une clarification des rôles et une précision des responsabilités.

1.5 - L'entreprise de réalisation

C'est à l'entreprise qu'incombe la responsabilité d'exécuter matériellement le projet. Elle se voit donc l'acteur le plus engagé dans la réalisation de l'ouvrage. C'est probablement le maillon le plus important du cycle de construction puisque c'est à ce niveau que se réalise matériellement le projet. L'entreprise, assurant la fonction d'exécution des travaux, est responsable de la mise en œuvre judiciaire des moyens humains et matériels. A ce titre, elle doit effectuer toutes les études jugées nécessaires qui consistent à prévoir les moyens et modes d'exécution des différentes tâches. Dans notre cas d'étude, L'EBA (Entreprise de Bâtiment d'Alger) a été désignée individuellement pour assurer la mission de réalisation tout corps d'état. Le marché a été passé de gré à gré, sans passer par l'appel d'offre, sous prétexte du gain de temps et que l'entreprise est compétente, étant détentrice du système de préfabrication lourde adéquat à l'opération.

2 - Le montage opérationnel

Au commencement, le maître d'ouvrage doit procéder à une programmation ou une conduite de l'opération en question. Elle consiste à fixer les objectifs attendus de la

réalisation de l'ouvrage, déterminer les contraintes d'insertion du projet dans son environnement social et urbain et préciser les conditions techniques de fonctionnement de l'ouvrage et le cadre général de la réalisation. Avant d'obtenir le crédit de la CNEP, le maître de l'ouvrage devait entamer le montage de l'opération qui se résumait à :

-Choisir les intervenants convenables,

-Signer les contrats et les conventions,

-Définir les missions et leurs affectations aux acteurs habilités,

-Cerner les prérogatives de chaque acteur, ses droits et ses devoirs conformément à la législation en vigueur et à la réglementation des marchés publics,

-Fixer les délais alloués à chaque mission,

-Réguler les relations entre les différents partenaires et la superposition de leurs actions dans le temps et sur l'espace du projet.

Le montage de l'opération engage les trois principaux intervenants, le maître de l'ouvrage, le maître de l'œuvre et l'entreprise de réalisation, qui agissent chacun dans son domaine et selon sa spécialité. Les défaillances de chacun d'eux ou de l'ensemble de leurs actions réunies, se répercutent négativement sur la prestation offerte au consommateur.

L'évaluation périodique de l'activité met en évidence des insuffisances importantes au niveau de l'action de ces trois catégories d'intervenants. Ces insuffisances se traduisent par l'allongement des délais de réalisation, l'augmentation des coûts et la baisse de la qualité. L'OPGI, représenté comme maître de l'ouvrage assurant le pilotage de l'opération, accuse des carences dans l'accomplissement de sa mission. Cela est dû à :

1- Le manque de maturation du projet dans l'étude de sa réalisabilité. En effet le maître de l'ouvrage, généralement de statut public, initie, souvent, les opérations sous l'effet de l'urgence, sans évaluer l'ensemble des aspects et leurs conséquences. La formulation de l'idée de projet tient souvent lieu de fiche sommaire d'évaluation de l'opération.

2 - L'ingérence des pouvoirs extérieurs qui exercent des pressions sur le maître de l'ouvrage dans ces décisions même d'importance secondaire. Les interférences d'autorités totalement extérieures à l'activité ou au secteur, qui par des décisions souvent hâtives, perturbent sérieusement les donnés initiales des projets.

Ce montage est une prévision pour mener l'opération dans les délais impartis et la réceptionner dans les bonnes conditions. Le montage d'opération est un planning des interventions pour garantir une opération réussie, chose que le maître d'ouvrage n'accomplissait pas, qu'il soit DUCH, OPGI ou APC. Ce planning est structuré en étapes de missions que le maître d'ouvrage élabore puis exécute. Ces étapes sont l'acquisition du terrain, la conception et suivi de l'opération et enfin la réalisation des travaux.

2.1 - L'acquisition du terrain

Dans les premières années 80, la réalisation de notre projet cas d'étude a été décidée. L'achat du terrain, assiette foncière du projet, était la première mission opérationnelle que le maître d'ouvrage devait effectuer. La DUCH, maître d'ouvrage initial, avait eu le terrain par simple demande auprès des services des domaines publics.

Une commission, pour ce fait, était crée, constituée d'un représentant de l'APC, un représentant de la Daira, un représentant de la Wilaya, un représentant des services de l'agriculture, un représentant des cadastres, un représentant des domaines publics et un représentant de la DUCH. Cette commission avait fait une visite sur site, délimité le terrain et signé un P.V de choix de terrain. Elle a délivré le terrain au maître d'ouvrage qui avait entamé les travaux avant l'obtention du permis de construire. La même procédure aurait été suivie, si les terrains appartenaient aux réserves foncières communales. Dans les années 90, La

contrainte majeure qui pèse sur la production du logement est la problématique du foncier caractérisée par

1)La complexité et la lenteur des procédures qui consacrent le droit de propriété sur les terrains comme la couverture cadastrale, l'enregistrement et la publication des actes.

2)Les instruments d'urbanisme (POS et PDAU) étaient antérieurs à 1990. Ils ont saturé le périmètre qu'ils couvraient et sont par conséquent inopérationnels.

3)L'insuffisance de la couverture des communes en instruments d'urbanisme, régulièrement approuvés, devait définir les droits de construire sur cette propriété. Au 31 décembre 1994, il n'y a eu que 45 plans de communes approuvés (dont 42 en 1994) sur les 1541 communes.

4)Le retard dans la viabilisation et l'aménagement des terrains urbanisés.

5)Le conflit de responsabilités dans la gestion du foncier et La confusion dans les prérogatives en matière de gestion de terrains urbanisables entre les communes et les agences foncières locales depuis la promulgation en 1990 de la loi portant orientation foncière.

6) La concurrence, qui peut aller jusqu'au conflit, sur les terrains de propriété étatique et le gèle des terrains privés de toute transaction immobilière. L'absence de mesures incitatrices de mobilisation des terrains de statut privé afin d'alléger le recours systématique au foncier du domaine privé de l'état.

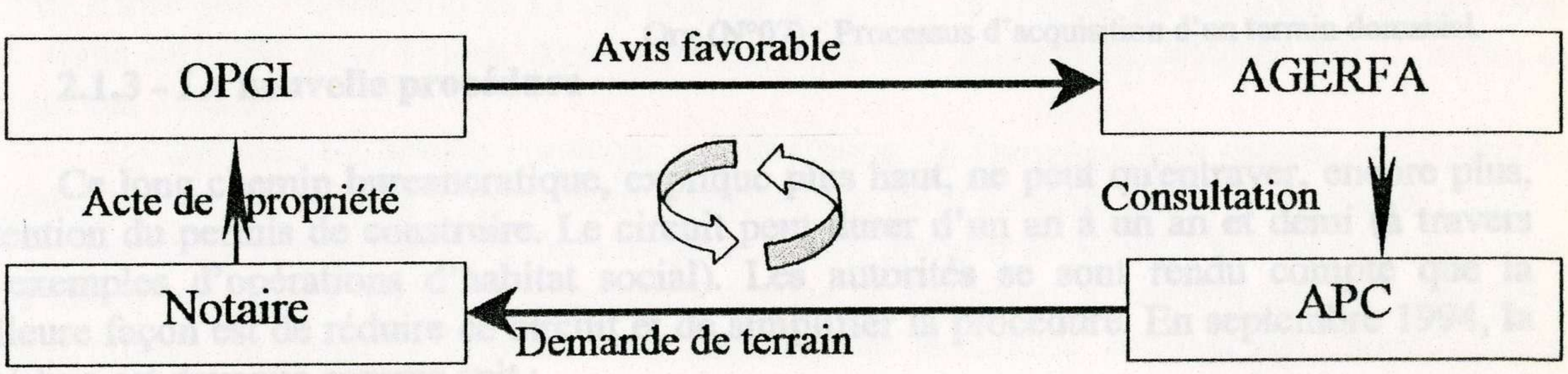
Les procédures d'acquisition des terrains et la délivrance de leurs permis de construire sont arrêtées par des lois publiées dans les JORA. L'arrêté interministériel du 19 fev 1992 précise comment introduire un dossier de demande de permis de construire pour une opération publique d'habitat social. Pour chaque opération, l'OPGI doit fournir :

- Les documents graphiques : plan de masse, plans d'architecture... etc.
- Une fiche technique quantitative et estimative du coût du projet.

Ce dossier est remis à une commission appelée comité technique de wilaya qui se réunit une fois par quinzaine pour régler ce genre de problème. Le comité technique de wilaya se compose d'un représentant de la direction de la construction, un représentant de la direction d'urbanisme, un représentant de la direction de planification, un représentant des services d'agriculture, un représentant de la wilaya, un représentant des domaines publics et un représentant des cadastres.

2.1.1 - Terrains communaux

Si l'assiette foncière du projet est une propriété communale, l'OPGI doit négocier avec l'agence de la gestion et l'entretien des réserves foncières de la commune d'Alger (AGERFA) qui est une agence s'occupant des transactions foncières avec les tiers au compte de la commune. Une demande de terrain est présentée par l'OPGI à l'AGERFA. Par la suite, une fois la transaction conclue, la commune donne son avis favorable pour qu'un acte de propriété puisse être établi par un notaire que l'agence désigne. Le processus est résumé par l'organigramme suivant :

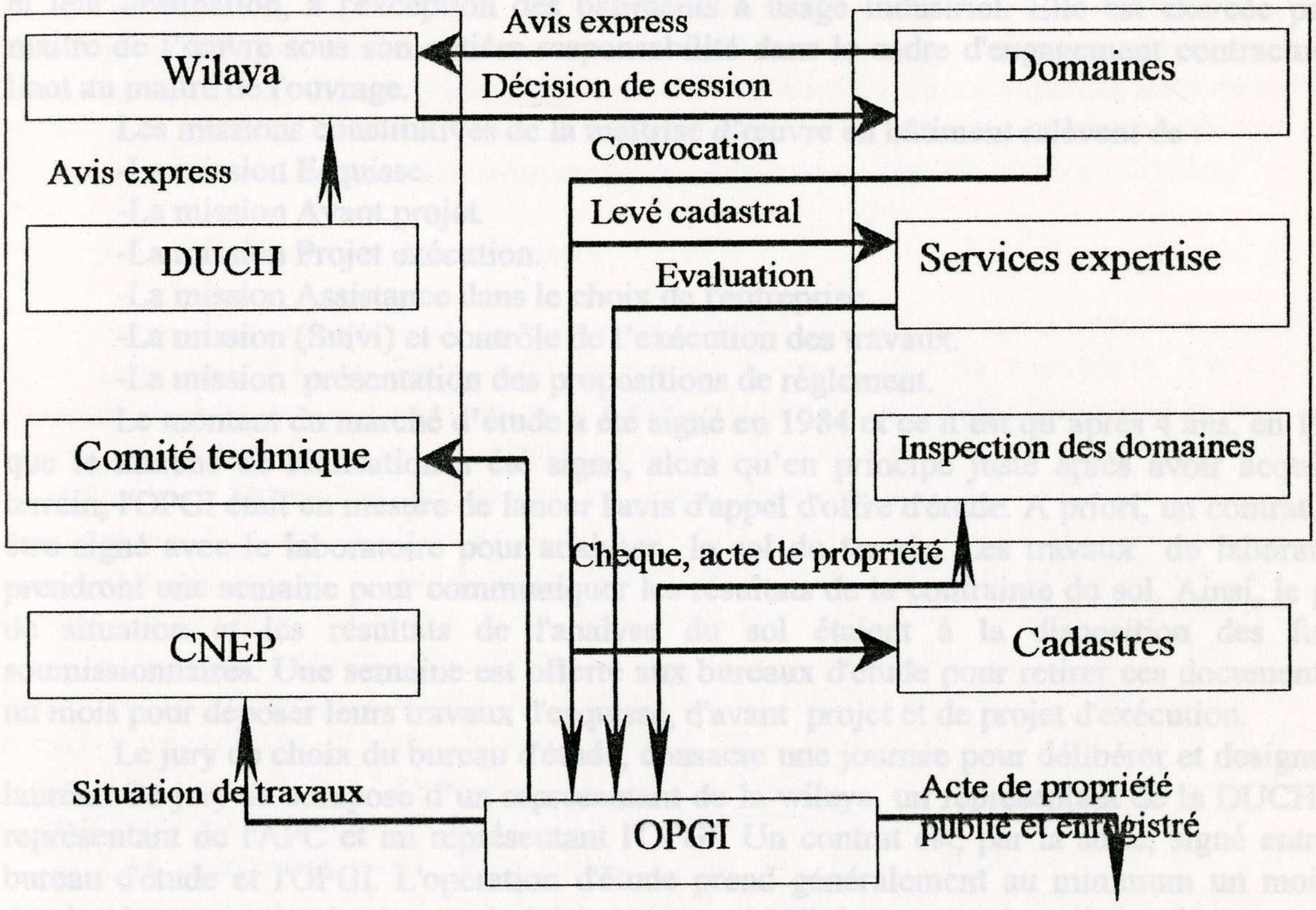


Org (N°06) : Processus d'acquisition d'un terrain communal.

Le prix du terrain atteint 800,00 DA/m² au lieu de 200,00 DA/m², la différence est estimée honoraires aux prestations de l'AGERFA.

2.1.2 - Terrains domaniaux

Si le terrain appartient aux biens privés de l'Etat, les services des domaines publics qui se chargent de la gestion des biens de l'état, assurent l'accomplissement de la transaction avec l'OPGI. Après introduction du dossier de demande de terrain par l'OPGI, auprès du comité technique de la wilaya, ce dernier reçoit un avis express de la direction d'urbanisme DUCH et un avis express des domaines. Ceci lui permet de délivrer la décision de cession des biens de l'état et la communique aux services des domaines publics. Ces derniers convoquent les cadastres et l'OPGI pour faire un levé cadastral des lieux. Par la suite, le service expertise des domaines évalue financièrement le terrain cédé. Le financement est assuré par l'état dans le chapitre 722. L'OPGI signe une situation à la CNEP pour avoir le montant du terrain et dépose un chèque auprès de l'inspection des domaines. Ce dernier a la compétence d'établir un acte de propriété signé conjointement entre l'OPGI et la direction des domaines pour le soumettre à l'enregistrement et à la publicité. Ce schéma illustre le mécanisme comme suit :



Org (N°07) : Processus d'acquisition d'un terrain domanial.

2.1.3 - La nouvelle procédure

Ce long chemin bureaucratique, expliqué plus haut, ne peut qu'entraver, encore plus, l'obtention du permis de construire. Le circuit peut durer d'un an à un an et demi (à travers des exemples d'opérations d'habitat social). Les autorités se sont rendu compte que la meilleure façon est de réduire ce circuit et de simplifier la procédure. En septembre 1994, la procédure est devenue comme suit :

Le dossier de demande est remis directement à la wilaya par l'OPGI et c'est le wali lui-même, après examen du dossier, qui signe un arrêté de concession. Cet arrêté ouvre droit à une demande d'un permis de construire auprès de l'APC sans avoir un acte de propriété qui peut s'obtenir plus tard. Cette solution, proposée et accordée, est opérationnelle depuis 1994 pour simplifier à l'OPGI la tâche d'acquérir l'assiette foncière de ses projets.

Le choix de la localisation du terrain d'implantation du projet est un autre handicap des opérations de logement social. Les sites retenus pour l'implantation de projets, ne font pas toujours l'objet d'un choix judicieux. Quand ils l'ont été, ils sont souvent non aménagés et ne réunissent pas toutes les conditions permettant le déroulement normal de la construction et l'usage adéquat de l'ouvrage.

2.2 - Conception et suivi de l'opération

Le contrat de maîtrise d'œuvre singé le 27/05/1984 contenait : le levé topographique, l'étude de sol, l'étude et rédaction du projet et l'avenant du 03 avril 1989 lui ajoutait le contrôle technique C.T.C, le suivi et contrôle de l'exécution. Au sens du présent arrêté, la maîtrise d'œuvre est une fonction globale couvrant les missions de conception, d'études, d'assistance, de suivi et de contrôle de la réalisation de bâtiment quelles que soient leur nature et leur destination, à l'exception des bâtiments à usage industriel. Elle est exercée par le maître de l'œuvre sous son entière responsabilité dans le cadre d'engagement contractuel le liant au maître de l'ouvrage.

Les missions constitutives de la maîtrise d'œuvre en bâtiment relèvent de :

-La mission Esquisse.

-La mission Avant projet.

-La mission Projet exécution.

-La mission Assistance dans le choix de l'entreprise.

-La mission (Suivi) et contrôle de l'exécution des travaux.

-La mission présentation des propositions de règlement.

Le montant du marché d'étude a été signé en 1984 et ce n'est qu'après 4 ans, en 1988, que le marché de réalisation a été signé, alors qu'en principe juste après avoir acquis le terrain, l'OPGI était en mesure de lancer l'avis d'appel d'offre d'étude. A priori, un contrat doit être signé avec le laboratoire pour analyser le sol du terrain. Les travaux du laboratoire prendront une semaine pour communiquer les résultats de la contrainte du sol. Ainsi, le plan de situation et les résultats de l'analyse du sol étaient à la disposition des futurs soumissionnaires. Une semaine est offerte aux bureaux d'étude pour retirer ces documents et un mois pour déposer leurs travaux d'esquisse, d'avant projet et de projet d'exécution.

Le jury de choix du bureau d'étude, consacre une journée pour délibérer et designer le lauréat. Ce jury se compose d'un représentant de la wilaya, un représentant de la DUCH, un représentant de l'APC et un représentant l'OPGI. Un contrat est, par la suite, signé entre le bureau d'étude et l'OPGI. L'opération d'étude prend généralement au minimum un mois et demi. Alors que, l'opération avait été inscrite en 1987, le contrat de maîtrise d'œuvre avait été signé en 1984 pour l'étude d'une opération de 600 logements, adaptée par la suite, au projet cas d'étude.

L'adaptation de l'étude constitue un révélateur de l'absence d'un montage d'opération rigoureux et un souci d'une conception adéquate qui tient compte de l'environnement urbain, du rythme et de la typologie des façades pour mieux intégrer le projet à la ville et promouvoir son cadre urbain. Le système constructif (tables et banches) a conditionné la conception architecturale du projet en imposant des standards de structures influant sur l'aménagement de la cellule et la volumétrie du bâtiment. Outre la typification et la production mécanique

des études déjà réalisés ainsi que l'adaptation des plans de cellules aux procédés technologiques d'industrialisation du bâtiment, les bureaux études n'étaient pas en mesure de satisfaire le promoteur immobilier en matière de conception architecturale de l'ouvrage.

Les bureaux études ne traduisaient pas fidèlement la commande du maître de l'ouvrage. Dans la majorité des cas, les études sont élaborées alors que le site d'implantation du projet n'est pas encore connu, ce qui se traduit par de nombreuses modifications qui portaient atteinte à la qualité de l'étude et retardaient, encore plus, les délais de réalisation. Choisir les matériaux et le système constructif pour réaliser le logement social à moindre coût afin d'en construire plus, ne constitue pas un facteur que l'architecte prend en compte dans sa conception du projet et son choix des matériaux et du système de construction.

La recherche du meilleur coût, combinant études élaborées, matériaux et procédés de construction, ne constitue pas une préoccupation des bureaux études. Ces méthodes de travail se traduisent par une évaluation approximative des coûts, la non maîtrise des délais et, finalement, des surcoûts du logement social. Cela est dû, entre autre, à l'indexation des honoraires des bureaux études sur le coût final du projet, ce qui ne les incite pas à rechercher le meilleur coût de réalisation.

La mission élémentaire B est, pratiquement, délaissée par le maître d'œuvre. Les réunions hebdomadaires qui le réunissent, en principe, avec l'entreprise et le conducteur de travaux ne sont, en réalité, faites que trois fois par mois, selon les cas. Pour cette raison, les difficultés techniques rencontrées en chantier comme les ruptures d'approvisionnement, les pannes de matériel, l'absentéisme du personnel, la mauvaise chronologie des interventions... etc. ne sont pas connues et analysées ni même portées sur les procès verbaux des réunions ou ceux de fin des travaux. Cette situation rend impossible toute programmation sérieuse.

2.3 - Réalisation des travaux

Entre l'inscription et la signature du marché de réalisation, l'opération a pris une année, alors que 4 mois aurait suffit largement si on a suivi la procédure. A la suite de l'élaboration des travaux d'architecture et l'établissement du cahier de charges par le maître de l'œuvre, le maître d'ouvrage procède à la publication de l'avis d'appel d'offre de réalisation demandant aux entreprises intéressées de venir retirer les cahiers des charges. Cette action dure presque 4 jours. De 8 jours à 10 jours sont offerts aux entreprises pour le retrait des cahiers des charges et 15 autres jours pour le dépôt de leur offres de prix unitaires. Après la clôture, 4 jours sont consacrés pour l'ouverture des plis et une semaine pour l'analyse des offres et le classement des entreprises par leurs prix unitaires, leur performance, leur plan de charge et leurs moyens humains et matériels. Une journée pour le choix de l'entreprise qui répond le plus à ces critères. Après l'établissement du marché et la signature de l'ordre de service ODS qui dure 15 jours, le démarrage du chantier est conclu. Le délai est, en somme, 63 jours pour le lancement de l'opération et le commencement des travaux de réalisation.

Les entreprises sont sélectionnées soit par avis d'appel d'offre, soit par une consultation restreinte ou de gré à gré comme il était le cas pour notre cas d'étude. Cinq contrats ont été passés pour l'exécution des travaux des différents lots :

-Le 1er contrat a été passé de gré à gré par la wilaya, représentée par son service d'équipement et d'infrastructure avec l'entreprise de bâtiment d'Alger (EBA), le 06 fev 1988. Le marché porte sur la réalisation de tous les corps d'état pour un délai de 60 mois. L'ODS N°1 a été signé le 13 février 1988.

-Le deuxième contrat a été passé avec l'EBA le 18 octobre 1988 pour les travaux de V.R.D sur un délai de 40 mois.

-Le troisième contrat a été passé avec l'ENASE pour les travaux d'ascenseurs le 26.03.1989.

-Le quatrième contrat a été passé avec SONELGAZ pour les travaux d'électricité le 27.03.1989.

-Le cinquième marché a été signé avec SONELGAZ pour les travaux d'installation de GAZ le 06/03/1990.

La réception définitive de l'opération prévue en février 1993 n'a eu lieu qu'en juillet 1995, le délai a presque doublé. Le tableau suivant en est le schéma.

N	Partenaire	Mission	N du marché	DATE
1	E.B.A	T.C.E	88/021	15/02/1988
2	E.B.A	V.R.D	12/1988	16/10/1988
3	ENASA	Ascenseurs	15/1989	26/03/1989
4	SONELGAZ	Instal elec	321/TA/1782	17/03/1989
5	SONELGAZ	Instal gaz	364/TA/05376	06/03/1990

Tableau (N14) Récapitulatif du montage opérationnel de la mission de réalisation

L'industrie du bâtiment, avec les systèmes constructifs de préfabrication lourdes qui produisaient des blocs similaires qui se répétaient jusqu'à 50 voire 100 bâtiments dans la même cité, a sacrifié tout ce coté effort architectural, effort urbanistique et typologie de logement au profit de la production quantitative. Cette monotonie et cette illisibilité du paysage urbain, qui ne répondaient plus aux souhaits des futurs occupants, avaient poussé les maîtres d'ouvrages à refuser les études types et les programmes importants et concentrés. La difficulté d'approvisionner ou de maintenir en état les unités de préfabrication a fait que ces derniers et les systèmes acquis se soient rendus inopérants et aujourd'hui complètement abandonnés. Dans le même temps, on a constaté que peu d'efforts étaient fournis par les bureaux d'études et les entreprises dans la capitalisation de l'expérience requise et dans la recherche d'une adaptation technologique aux besoins de programmes répondant aux critères de quantité et de qualité. Par ailleurs, on a constaté qu'on a régressé dans l'utilisation des techniques industrielles pour la réalisation de logements.

L'entreprise de réalisation est l'acteur le plus défectueux de l'ensemble et c'est l'élément le plus sensible pour la totalité de l'opération. Les entreprises de bâtiment sont le type d'entreprise le plus répandu en Algérie tels que 6667 entreprises publiques et privées employant 332000 travailleurs sont répartis sur le territoire national. Les trois quarts des programmes de logements sont réalisés par des entreprises publiques totalement déstructurées. Cette déstructuration est caractérisée par :

-Le déficit en management pour cause d'augmentation et de dispersion des services d'une même entreprise favorisaient une médiocrité de l'encadrement.

-L'utilisation d'un matériel inopérant acquis au début des années 1980 engendrait une baisse de l'activité et de la productivité.

-Le sureffectif et la forte proportion des emplois permanents a conduit à un taux de masse salariale estimée à 72% par rapport à la production, alors que la norme généralement admise est de 35%.

-Le non-paiement des créances détenues par l'état et le retard de règlement des situations de travaux obligeaient l'entreprise à recourir aux crédits bancaires à un taux d'intérêt très élevé. En 1993, 72% des entreprises ont été payées entre 2 et 6 mois et 16% au-delà de 6 mois.

-Les systèmes constructifs industrialisés se sont avérés non économiques.

-La non-spécialisation de ces entreprises limitait leur efficacité et leur engagement en tous corps d'état les retardait dans les travaux de finition qui pouvaient être confiés à de petites entreprises spécialisées et plus efficaces.

-L'approvisionnement insuffisant des chantiers en matériaux de construction comme le ciment qui était importé à 60% de la demande, l'acier à 44% et le bois à 20%.

2.4 - Les nouvelles dispositions

Au début de 1994, l'Etat a mobilisé l'ensemble des structures du ministère de l'habitat à travers un plan d'action. Ce dernier hiérarchisait les priorités afin d'améliorer l'offre en logements et permettre l'achèvement des 244000 logements publics en cours.

Ce plan d'urgence qui œuvre à lever progressivement les contraintes qui entravaient l'activité du secteur et à restructurer l'appareil de réalisation, vise l'achèvement rapide des programmes en cours de réalisation et l'émergence d'un marché de l'immobilier. Pour cela plusieurs mesures ont été mises au point :

2.4.1 - La régularisation du foncier

Cette relance devait passer, impérativement, par :

-L'établissement des actes de propriété aux terrains urbanisables assiettes des projets d'habitat social,

-L'élargissement de l'aménagement et la viabilisation par l'Etat de ses terrains,

-L'approbation des plans d'urbanisme aux études achevées et l'inscription de l'étude à d'autres plans couvrant d'autres communes,

-La régularisation des titres de propriétés attribués au titre de l'ancien système de gestion des sols urbanisables. Cette action permettra l'obtention des permis de construire et du financement nécessaires à la relance de l'auto-construction et de la promotion immobilière.

De 1993 à 1994, 212584 titres de propriété ont été régularisés au profit d'attributaires ayant bénéficié de lots de terrains sous les anciennes procédures. En 1994, 666000 parcelles de terrains ont été aménagées pour la mise à disposition de terrains constructibles, l'étude de 990 plans d'urbanisme couvrant 1247 communes a été inscrite, les études de 333 plans d'urbanisme ont été achevées et 42 plans d'urbanisme ont été approuvés.

Ces mesures permettent d'améliorer les conditions d'habitat, d'assurer la valorisation foncière des sols à restructurer et de mieux maîtriser l'urbanisation.

2.4.2 - L'achat pour compte

L'entreprise, pour l'approvisionnement de ses chantiers en matériaux de construction, avait droit, après la signature du marché et à la première situation de travaux, a une avance appelée avance sur approvisionnement. Pour cause de détournement de ses fonds à d'autres fins, les décideurs ont pensé à une formule d'achat pour compte pour garantir la dépense effective de ses fonds à l'approvisionnement des chantiers. Les messages du 06 /08/1994 adressés aux DUCH et DG / OPGI pour la mise en place de la procédure d'achat pour compte l'explique clairement : Cette procédure permet au maître d'ouvrage d'acquérir pour le compte de l'entreprise, en difficulté de trésorerie, des matériaux de construction.

L'achat pour compte est une procédure en faveur du maître de l'ouvrage et de l'entreprise. Comme suite aux orientations et aux instructions du ministère de l'habitat en matière d'approvisionnement en matériaux de construction, le système d'achat pour compte

était mis en place ainsi que les avenants spécifiques à cette mesure et ce pour l'ensemble des marchés signés. Une telle démarche permettra le respect des délais de réalisation.

2.4.3 - Le désengagement des travaux de C.E.S

Etant donné que l'entreprise éprouve des difficultés à réaliser la totalité de l'ouvrage, tous lots confondus, le maître de l'ouvrage procède à l'allégement en affectant d'autres lots de corps d'état secondaire (CES) à d'autres entreprises plus petites ou simplement à des tacherons. L'OPGI de DEB précise que selon les recommandations, l'office a entrepris des actions comme le désengagement de certains programmes pour des entreprises ayant des difficultés, l'octroi de petits programmes à des tâcherons en lots séparés sur la base d'appels d'offres et l'achat pour compte qui soulage les entreprises et minimise, apparemment, le circuit de paiement.

2.4.4 - La viabilisation par l'Etat

Dans un objectif de réduire le coût du logement social, l'état a décidé de prendre en charge le financement de la viabilisation. C'est l'état qui prend en charge les VRD des opérations d'habitat social ainsi que le reste à réaliser des VRD des anciennes opérations et les finances sur le chapitre 721. Conformément, donc, à l'instruction ministérielle du télex N°1373 du 26 juin 1993, il a été procédé à :

- L'instruction des nouvelles opérations sur le chapitre 721.
- Le désengagement du reste à réaliser au 30 juin 1993 du lot VRD des marchés déjà engagés sur le chapitre 722.

2.4.5 - La maîtrise d'ouvrage déléguée

L'OPGI prend en charge la maîtrise d'ouvrage rémunérée à 2% du montant du marché des opérations d'habitat promotionnel pour le compte de l'APC/CNEP. L'OPGI prend en charge, également, la maîtrise d'ouvrage des opérations financées sur le chapitre 721 avec les VRD des logements sociaux, honorée de 3% du montant de l'opération. Conformément aux orientations de monsieur le wali en date du 20/01/1993 et suite aux lettres d'intentions émanant des présidents des délégations exécutives communales, relatives aux projets APC/CNEP, concernant le chapitre 721 relatif aux VRD et en conformité avec l'instruction ministérielle du télex N°1373 du 26 juin 1993, il a été procédé à l'inscription de nouvelles opérations sur le chapitre 721. Ces conventions ont été signées entre la direction de l'urbanisme et l'office de dar-el-beida le 06 avril 1994.

2.4.6 - L'accélération des paiements

Une des causes du retard flagrant dans la réalisation des ouvrages et des litiges entre les partenaires, est la lenteur dans le paiement des situations des travaux et leurs signatures. Le déblocage du circuit et l'accélération du processus sont des mesures qui se sont avérées indispensables. Ainsi, en application de l'instruction ministérielle relative aux délais de paiements, une nette amélioration apparaît en 1995 par rapport aux années précédante.

Pour le projet, cas d'étude, les délais de mandatement sont passé de 150 jours en 1991 à 49 jours en 1995. Cette accélération a été réalisée, surtout, grâce à la réduction des délais de mandatement effectués entre l'OPGI, le BET et l'entreprise et c'est la CNEP qui demeure lente dans la signature des situations. De ce fait, l'offre préconise :

- A l'effet de réduire les délais de mandatement a une semaine, il y a lieu de mettre une cellule conjointe : entreprise - maître d'œuvre - maître d'ouvrage.

- Elaborer des plannings financiers conformément à ceux des avancements des travaux, afin de permettre à la CNEP de faire ses appels de fonds, à l'avance, suivant le planning prévisionnel et réduire considérablement le délai de paiement financier.

- Sensibiliser la CNEP à l'effet de renforcer la structure chargée du traitement des situations de travaux.

Il est à noter qu'une seule personne a la charge de l'ensemble des programmes de l'habitat social à l'échelle de la wilaya

2.5 - Les contraintes organisationnelles

L'inexistence d'une mission, appelée élaboration d'un montage d'opération et prise en charge par un des services du maître de l'ouvrage, était la principale cause des problèmes affrontés au cours de l'exercice de l'opération.

Dans notre cas d'étude, le défaut le plus flagrant était l'écart de temps constaté entre la signature du contrat d'étude et celle du marché de réalisation qui a pris (04) quatre ans (45 mois). Le deuxième inconvénient était l'adoption de l'étude d'un autre projet à l'opération en question, sachant que tout projet a ces spécificités contextuelles architecturales et urbaines. Le troisième défaut était l'option pour un système constructif (tables et banches) qui contribue à élever le prix de revient du projet sans, pour autant, être économique dans les délais de réalisation. D'autres contraintes avaient été constatées dans l'organisation, la coordination et les relations entre les partenaires. Ces contraintes sont formulées comme suit :

2.5.1- La relation DUCH-maître d'œuvre

La DUCH, considérée comme le maître de l'ouvrage délégué, avait une relation de complémentarité technique avec le maître d'œuvre et par delà une concertation devait être établie entre eux lors de la mise au point des études techniques et architecturales. En réalité, la mission de la DUCH se résumait à une formalité administrative qui n'est même pas prise en considération si elle émettait, éventuellement, des réserves sur le projet.

2.5.2- La relation maître d'ouvrage-maître d'œuvre

Les contacts entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre devraient être quotidiens et leur partenariat se résumait par la programmation détaillée et progressive de l'opération et la préparation des conditions de sa bonne mise en œuvre. En réalité, la relation était très faible et les rôles très partiellement accomplis pour les raisons suivantes :

-Le manque de moyens humains et matériels.

-L'absence de motivation de la part du maître de l'ouvrage pour les résultats de l'opération qui étaient prévus négatifs d'avance.

-La négligence de la part du maître d'œuvre de certains volets comme les études urbanistiques, de viabilisation, topographiques... etc. pour leurs intérêts pas très immédiat et peu complémentaires.

-La négligence de la maîtrise d'œuvre en procédant à des adaptations prétendant économiser des dépenses inutiles.

Les maîtres d'ouvrages, en comprimant les délais des études, ont souvent cru réaliser des gains de temps. En fait, l'étude dite terminée est rarement finie et les ajustements,

corrections et compléments fait en cours de réalisation de travaux, occasionnaient des perturbations, dés surcoûts et des retards considérables dans la conduite des travaux.

2.5.3 - La relation DUCH-entreprise

Les grandes entreprises qui détenaient le monopole d'un système constructif, dont le plus fréquent est le coffrage tunnel et tables et banches, accusaient comme complices leurs bureaux études intégrés ou le bureau d'études de la wilaya. Ces derniers concevaient les projets conformément aux normes techniques du procédé en question. La DUCH n'avait pas le choix de l'entreprise qui offre la plus intéressante estimation de l'opération et une compétence professionnelle vérifiée. La défaillance sur le terrain, par rapport aux règlements qui le régissaient, est due à trois raisons majeures :

1-Les moyens humains et matériels : La multiplicité et la dispersion géographique des chantiers ont amené le législateur à exiger une dizaine de techniciens, au minimum, pour se charger du suivi technique sans pour autant, leur offrir les moyens nécessaires de déplacement.

2-La valeur administrative : La tutelle technique, représentée par le ministère de l'habitat et de l'urbanisme, privilégiait l'entreprise de réalisation et lui développait une hégémonie sur les autres intervenants, tout en ne considérant la DUCH que comme un justificatif technique sans prérogatives opérationnelles.

3- L'arbitrage en cas de litiges : Les contentieux interentreprises publics ne sont pas des compétences des tribunaux, mais plutôt de la compétence des commissions arbitrales nationales pour les entreprises nationales et des commissions wilayales pour les entreprises communales et de wilaya. Ces commissions sont impérativement composes d'agents de l'état.

Mais, l'article 06 de l'ordonnance du 17 juin 1975 précisait que si les entreprises en litige ont le même ministère tutelle, ces deux unités économiques seront arbitrées par ce dernier. Ainsi, la DUCH, l'entreprise de réalisation et le maître de l'ouvrage étaient arbitrés par le ministère de l'habitat et de l'urbanisme si un différent les opposait.

2.5.4 - Les marchés non respectés

Les marchés qui sont les pièces contractuelles définissant les modalités d'intervention des opérations économiques comme : début des travaux, délais d'intervention, fin des travaux, co¹ts, normes techniques... etc., n'étaient pas respectés. Ces contrats sont une référence technique, juridique et administrative signés pour servir de guide aux relations inter-intervenants et d'arbitrage en cas de litige. En réalité, les documents contractuels sont complètement ignorés durant toute la vie du chantier. Il semble qu'ils ne sont élaborés que pour répondre à une obligation administrative à laquelle les partenaires ne peuvent se soustraire. Ces irrégularités qui sont devenues la règle, se multipliaient durant toute la vie de l'opération pour surgir à la fin sous forme d'arrêt du chantier.

Le non-respect des contrats signés, qui conduisait aux carences des prestations d'un partenaire, se répercutait directement sur les résultats des autres et affectait, en effet, les rapports entre les acteurs et les conditions de réalisation. Le mauvais choix des partenaires et l'imprécision des textes ou leur inapplication engendraient une confusion dans la répartition des missions et leur chevauchement dans l'espace et dans le temps et aboutissaient à des gaspillages. En l'absence d'un système organisationnel sectoriel institutionnalisé, c'est le pouvoir opérationnel, au sein des entreprises et de la tutelle technique, qui décidera en dernière instance.

2.5.5 - Le marché à lot unique

Cette formule, propose pour les grandes opérations urbaines, chargeait l'entreprise ensembliére ou l'entreprise générale de faire les études du projet et la rÚalisation de l'opération. Cette procédure présentait l'avantage de l'unicité, favorisant la coordination entre les différentes interventions. Les marchés à lots uniques semblent présenter un avantage appréciable, celui de l'unicité, en ce sens que le contrat est global et unique ce qui permet d'éviter le recours à plusieurs intervenants, donc de faciliter les taches de coordination technique. Cette formule peut également aboutir, dans les conditions moyennes, à un gain de temps et, implicitement, à des économies d'échelle, dans la mesure ou la réduction du nombre de partenaires pourrait signifier une réduction des délais de mise en chantier. Le marché à lot unique était également conçu pour réduire les délais d'exécution et éviter les retards dans la réalisation. malgré cela, plusieurs problèmes surgissaient relativement à cette procédure :

1-La mission du bureau d'étude intégré à l'entreprise était atrophiée car, ce dernier étant un simple service technique, il ne faisait qu'élaborer les plans d'architecture et les études techniques négligeant le suivi et le contrôle et surtout la pénalisation de l'entreprise de réalisation.

2-L'impossibilité pour l'entreprise de s'auto-pénaliser en se voyant dans une situation de juge et partie.

3-La négligence de la mission B élevait les coûts à cause des réévaluations successives. Ces dernières se faisaient pour cause de révisions des prix, des travaux supplémentaires ou complémentaires, des excès dans les délais de réalisation sans pénalités de retard et des défauts et malfaçons dans la construction.

4-La réévaluation de l'enveloppe financière se faisait souvent avec le simple accord du ministère de l'habitat et de l'urbanisme, sans consultation du maître de l'ouvrage.

5-La réduction de certains éléments de confort tel que : La suppression des vides ordures, la réduction des surfaces habitables et le remplacement de la baignoire par un receveur de douche, était le recourt final, si la réévaluation ne suffisait pas et l'entreprise se trouvait encore devant des problèmes financiers. Le rapport maître d'ouvrage-entreprise se détériorait mettant l'OPGI dans une situation critique de payer plus cher pour un logement d'une qualité en deçà de ce qui a été convenu dans les clauses contractuelles. Ce mode d'organisation privilégiait un acteur par rapport aux autres, au détriment de la gestion de l'opération.

2.5.6 - Le planning des missions

Le planning est l'organisation des différentes actions qui composent l'opération : les dates du début de chacune d'elles, les délais de leur accomplissement et les dates de leurs fins. Ces actions qui s'accomplissent en série ou en parallèle doivent être schématisées en planning pour que le maître d'ouvrage puisse constater, à chaque date de la vie de l'opération, les missions qu'il est contraint à assurer et s'il est en retard ou en avance dans une mission ou une autre. Pour cela un planning initial est dressé au début de l'opération et un autre final, quand l'opération est complètement terminée. Les plannings initiaux et finaux sont schématisés pour mettre en évidence le déphasage qui se produisait entre les deux. Donc un retard, qui se compte en années, se traduisait, automatiquement, par un écart entre les dépenses prévues et les dépenses effectives. Le planning se dresse comme suit:

Marché	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Etude												
Réalisation TCE(EBA)												
Réalisation VRD(EBA)												
Installation D'acsenseurs E.N.A.S.E												
Installation electricité SONELGAZ												
Installation SONELGAZ												

Tableau (N15) Planning des missions.

La réalisation du projet accusait un retard de 58% par rapport aux délais initiaux dans tous les lots de l'opération.

3 - Le montage financier

En parallèle au montage opérationnel, le maître d'ouvrage devait établir un montage financier de l'opération pour estimer les travaux et services réalisés par les partenaires. Ce montage s'effectue dans l'objectif de respecter l'enveloppe financière assignée et de réaliser le produit logement social à un prix de revient raisonnable. Un logement social exigeant un prix de cession et un loyer supportable pour les petites bourses. Cette opération doit assurer la rentabilité de l'investissement sans avoir recourt à l'aide publique ou l'éventuel assainissement financier. Malheureusement, pour notre cas d'étude après l'inscription de l'opération en 1987, ce montage n'était pas rigoureusement élaboré et l'écart entre la consommation financière et les recettes des ventes et des loyers a dépassé les normes. Les montants des marchés et des contrats initiaux étaient très en deçà des dépenses financières finales qui dépassaient l'autorisation de programme initiale obligeant ainsi sa réévaluation.

En 1995, l'importance que revêt le financement pour le secteur a conduit les autorités compétentes à prendre les mesures nécessaires afin de pallier les manques des ressources financières par la participation des institutions et des administrations locales à la contribution au financement des opérations d'habitat social. Ces mesures sont résumées comme suit :

1) Mettre au point une politique de financement du logement basée sur une étude prévisionnelle des besoins en financement pour les années à venir par l'élaboration d'une étude portant sur la politique du financement de l'habitat avec le concours de la Banque Mondiale. Cette étude vise l'analyse des différentes composantes du financement du logement, ainsi que l'évaluation des besoins de financement globaux, pour les années à venir, induits par les programmes en cours.

2) L'inclusion des organismes payeur comme le Fond National du Logement (FONAL) à travers lequel sont canalisées les ressources budgétaires, la Caisse Nationale du Logement CNL qui assure la répartition des aides financières de l'état aux ménages et le Fond Commun aux Collectivités Locales (FCCL), un fond au service de la wilaya pour le financement du logement évolutif. Ces fonds contribuent à octroyer des sommes sous forme d'aides afin de rapprocher le niveau des prix du logement aux revenus des ménages démunis.

3) Mettre au point des modalités de remboursement des prêts au profit des ménages voulant accéder à la propriété, par le biais de l'étude des possibilités d'introduction de nouveaux instruments de crédit tels que les taux d'intérêt variables et les taux d'intérêt à double indexation. Ces mesures devaient permettre de réduire les mensualités de remboursement des prêts accordés pour l'accession à la propriété.

Le montage de notre opération cas d'étude est organisé en rubriques tel que l'achat du terrain, les honoraires des études, le montant des marches de réalisation avec leurs dépenses respectives. Ce montage est exposé comme suit :

3.1 - L'achat du terrain

Le terrain, assiette du projet, a une superficie de 9.93 ha cédé par les domaines publics au dinar symbolique pour un projet, de 498 logements sociaux, jugé d'utilité publique.

Sans acte de propriété administratif ou notarié, le permis de construire a été délivré par les autorités pour entamer la construction dans les plus brefs délais. Actuellement, l'OPGI

a hérité l'opération et est en cours de régulariser cette situation. En effet, des crédits doivent être débloqués, pour l'achat du terrain.

Le coût ne peut en aucun cas être inclus dans les loyers des ménages qui risquent d'alourdir les frais de leur logement ni dans la cession des logements déjà vendus et acquis. Le ministère de tutelle n'a pas encore trouvé une formule pour régler ce problème.

3.2 - Les honoraires d'études

Le premier contrat d'étude, signé le 14 avril 1989, était celui de l'opération des 600 logements. Une fiche technique a été élaborée comme suit :

3.2.1- Coût prévisionnel de l'opération :

Surface habitable moyenne d'un logement : 67 m2
Nombre de logements : 600.
Surface habitable totale : 40.200 m2.
Coût normatif du mètre carré habitable : 3.000 DA/M2
Coût des 600 logements : 120.600.000,00 DA.

3.2.2 - Evaluation des honoraires :

3.2.2.1 - Etudes préliminaires :

Levés topographiques :	01% soit	120.600,00 DA.
Etude de sol :	0.5% soit	603.000,00 DA
Contrôle technique CTC :	1% soit	1.206.000,00 DA
soit 1.929.600,00		

3.2.2.2 - Etudes et rédaction du projet :

1,80 % du coût prévisionnel	soit	2.170.800,00 DA

3.2.2.3 - Suivi et contrôle de l'exécution :

2 % du coût prévisionnel	soit	2.412.000,00 DA

Soit un montant total de	=	6.512.400,00 DA

Un deuxième contrat a été signé entre le maître d'œuvre et la DUCH le 27 mai 1984 et qui pour indisponibilité financière, s'est contenté de ne prendre en charge que l'étude laissant les missions de contrôle et celles du CTC à un financement complémentaire.

Le montant du contrat qui a été forfaitairement estimé à un taux de 5,4% du coût prévisionnel, a été abaissé au taux de 2,4 %, soit : 2.894.400,00 DA T.T.C..

Le 07 mai 1989, un avenant a été signé entre l'OPGI, le nouveau maître de l'ouvrage, et le BEREP reprenant le montant du contrat N01 soit : 6.512.000,00 DA T.T.C.

3.3 - Le montant des marchés de réalisation

Les montants des marchés de réalisation initiaux sont résumés dans le tableau ci-dessous complété par une comparaison avec les consommations effectives :

Marche	Montant initial	Consommation financière
Réal T.C.E	129.846.360,98	210.988.341,85
Réal V.R.D	18.466.584,81	24.886.969,06
Installation d'ascenseurs	7.135.776,00	8.507.715,00
Installation d'électricité	637.645,20	3.542.655,99
Installation de gaz	1.563.051,03	2.061.283,73
Total	157.649.417,90	249.986.965,60

Tableau (N16) Comparaison entre montants initiaux et consommations réelles

Les délais non respectés, à la longue, avaient eu des répercussions négatives sur les montants qui étaient souvent réévalués à cause de l'actualisation des prix unitaires des matériaux et des salaires. L'augmentation du montant a été de 48 %, ce qui nous révèle à quel point le maître d'ouvrage n'avait pas su gérer l'opération.

3.4 - Le bilan financier de l'opération

Le bilan financier est synthétisé par le tableau suivant :

Marché et contrats	Montant initial (DA)	Consommation financière (DA)
Coût du terrain	-	-
Etude	6.512.400,00	7.100.061,43
Réalisation	157.649.417,00	249.986.945,60
Total	164.161.817,90	257.087.017,00
Coût de m2 habitable	4.113,10	6.441,35

Tableau (N17) : Le bilan financier de l'opération.

Le prix du logement moyen est estimé à :
257.087.017,00 / 498 = 516.240,00 DA
Le prix du mètre carré habitable et estimé à : 6.441,35 DA

Outre la planification et le financement, le maître d'ouvrage était le premier responsable du retard et de l'échec du projet sur tous ses aspects.

Par manque de rigueur et de professionnalisme, le maître d'œuvre, les organismes de contrôle technique, les entreprises de réalisation et la banque financière étaient également complices dans la médiocrité du produit et des services et dans le retard de la livraison. La législation, inspirée des lois françaises, accusait des lacunes dans son adaptation au contexte algérien qui se répercutaient sur tout le mécanisme.

3.5 - Simulation financière de l'opération

Par le biais de la méthode expérimentale et la technique de l'expérimentation simulée, nous sommes en mesure d'évaluer l'effet d'appliquer les coûts réels des prestations sur le prix du mètre carré habitable du logement social. L'opération, cas d'étude, a été prise en simulation des nouveaux prix des matériaux, travaux et prestations pour comparer les prix

des mètres carrés habitables et estimer les loyers et les aides aux loyers promises par l'état dans la décennie 80 et ceux de 1994 / 1995. Le montage financier est synthétisé par une estimation simulée de la même opération prise en étude avec les prix unitaires actuels. Elaborée sous forme de fiche technique, cette estimation nous fixe le prix de revient du logement et le prix du mettre carré habitable.

3.5.1 - Coût du logement

Suivant l'arrêté interministériel N°3 du 05 sept 1994 abrogeant les dispositions de l'article du 30 mars 1993, la fiche technique d'estimation du coût de l'opération est:

Le coût du m² habitable était alors de 12.000,00 DA et du commerce 10.500,00 DA. Notez bien que les travaux de réalisation des différents lots et les honoraires des études d'architecture et de génie civil et autres constituent ce prix du m² habitable des logements.

Les surfaces corrigées des différentes cellules sont comme suit : SF3 = 70,62 m² ; SF4 = 92,51 m² ; SF5 = 107,57 m².

Type F3 : 305 logements de ce type.
70,62 x 12.000,00 DA = 847.440,00 DA
847.440,00 x 305 = 258.469.200,00 DA

Type F4 : 103 logements de ce type.
92.51 x 12.000,00 DA = 1.110.120,00 DA
1.480.160,00 x 103 = 114.342.360,00 DA

Type F5 : 90 logements de ce type.
107,57 x 12.000,00 DA = 1.290.840,00 DA
1.722.720,00 x 90 = 116.175.600,00 DA

Total F3 + F4 + F5 = 488.987.160,00 DA

Commerces :
6.944,20 x 10.500,00 = 72.914.100,00 DA

TOTAL = 561.901.260,00 DA

3.5.2 - Coût du terrain

Selon l'instruction interministérielle fixant les taux de réductions des opérations à destination sociale du 05 sept 1994, le prix du m² foncier est arrêté à 200,00 DA.

99.300 m² x 200,00 DA = 19.860.000,00 DA.

Coût du logement + Coût du terrain = 581.761.260,00 DA.

3.5.3 - Coût de réalisation

1- VRD :
581.761.260,00 DA x 20% = 116.352.252,00 DA

2- Divers :
116.352.252,00 DA x 10% = 11.635.225,20 DA

3- Actualisation et révision des prix
116.352.252,00 DA x 10% = 11.635.225,20 DA

TOTAL = 139.622.702,40 DA

•TOTAL de réalisation = 721.383.962,40 DA

3.5.4 - Frais SONELGAZ

a) Electricité :
15.000,00 DA x 498 logts = 7.470.000,00 DA

b) Gaz :
15.000,00 DA x 498 logts = 7.470.000,00 DA

TOTAL = 14.940.000,00 DA

3.5.5 - Honoraires des études

a) CTC
721383962,40 DA x 1% = 7.213.839,62 DA

b) Levé topographique :
721383962,40 DA x 3% = 21.641.518,87 DA

c) Etude de sol :
721383962,40 DA x 3% = 21.641.518,87 DA

TOTAL = 50.496.877,36 DA.

3.5.6 - Récapitulation

Coût du logement	561901260.00
Coût du terrain	19860000.00
Coût des études	50496877.36
Coût des VRD	139622702.40
Coût de SONELGAZ	14940000.00
Total	786820915,00

Tableau (N°18) Récapitulatif des coûts de réalisation

La viabilisation prise en charge par l'état, l'accélération dans le paiement des situations de travaux, l'affectation de la réalisation à plusieurs mini-entreprises et l'achat pour compte pris en charge par le maître d'ouvrage au profit de l'entreprise de réalisation, sont les nouvelles

mesures prises afin de dynamiser le processus, réduire les délais de réalisation et livrer le logement à moindre coût.

Le prix moyen du logement est estimé à :

786.820.915,00 / 498 = 1.579.961,67 DA

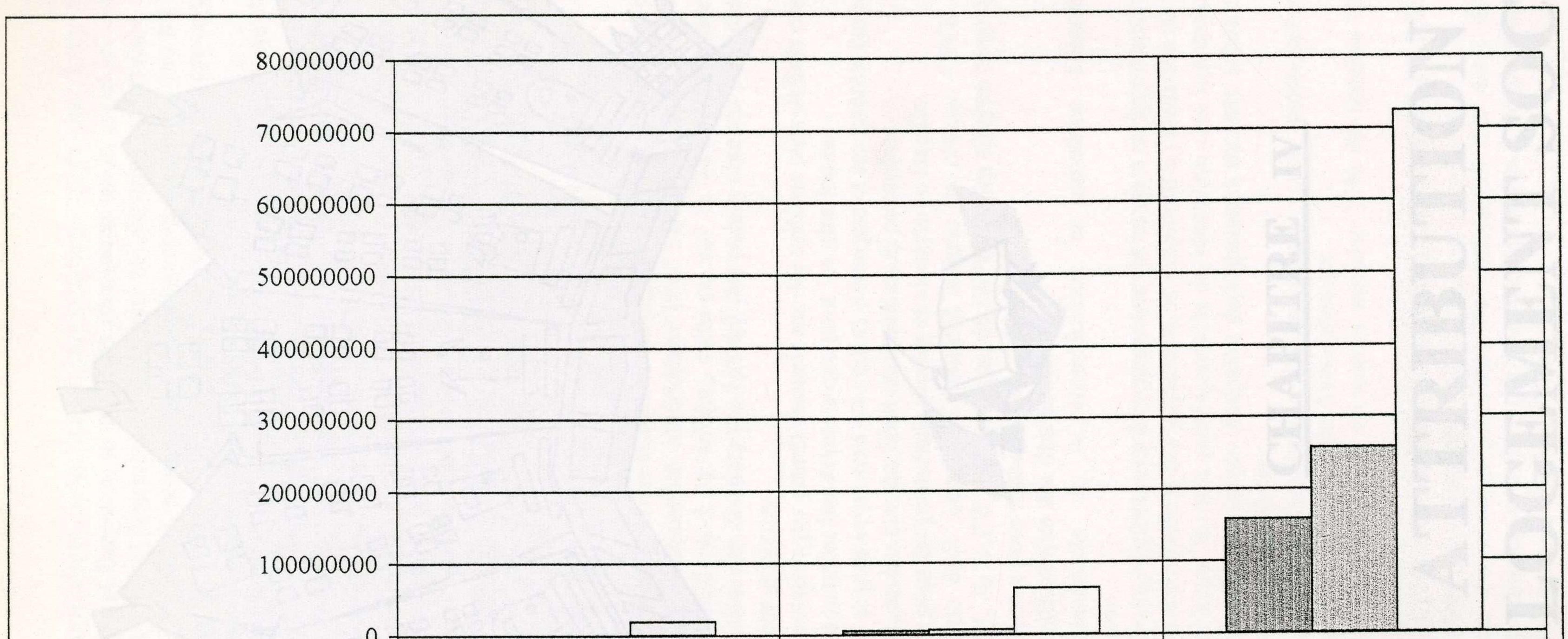
Le prix du mettre carré habitable est estimé à :

786.820.915,00 / 39.911,95 = 19.713,92 DA.

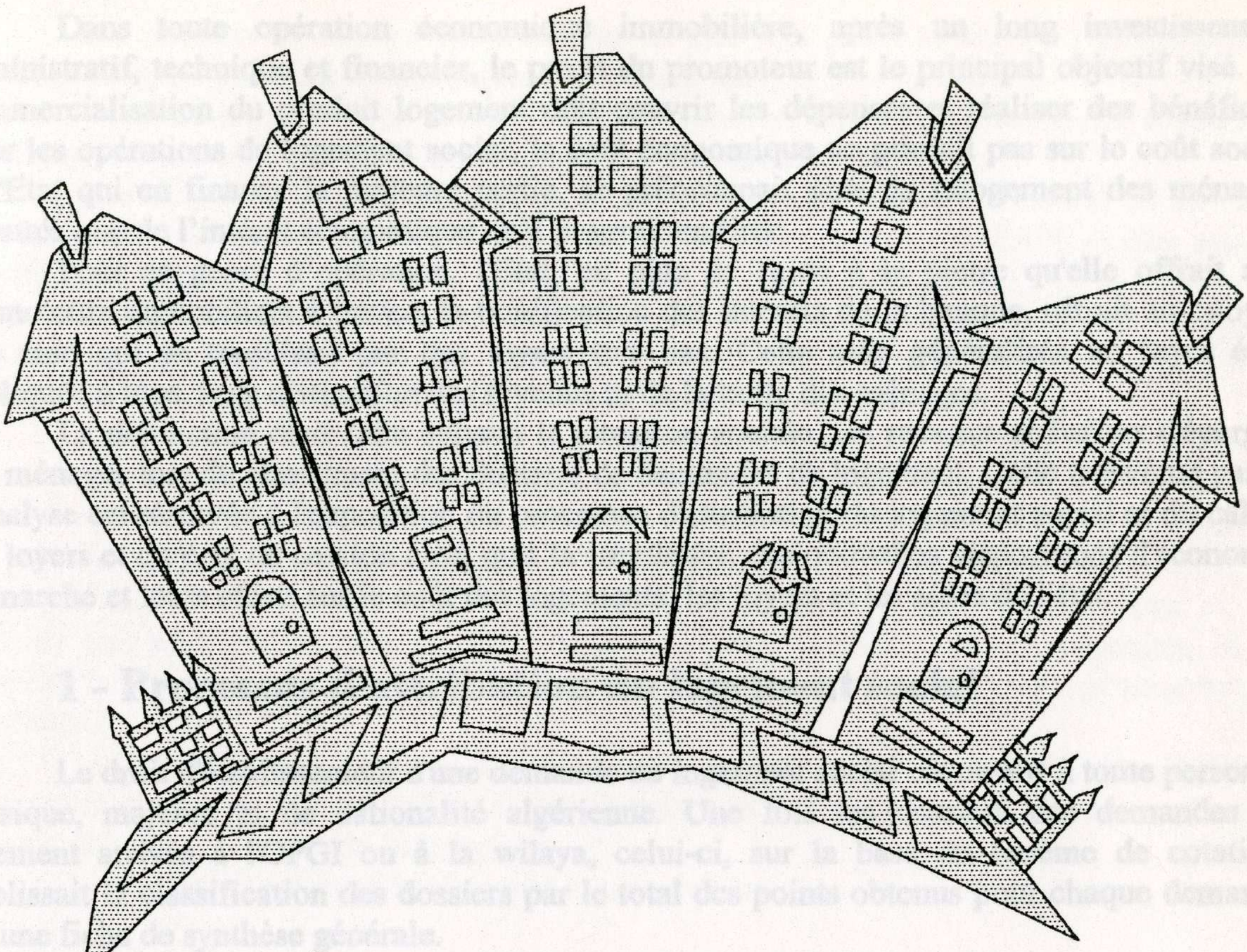
Ces prix sont supérieurs de 40% des prix des opérations en réalisation, et cela, sans compter les frais financiers perçus par la banque emprunteuse qui peuvent atteindre les 20% du montant initial pour un taux d'intérêt de 1% et une échéance de 36 ans, les différentes taxes et la révision des prix unitaires qui peuvent cumuler un montant qui s'accroîtra avec le retard enregistré dans la réalisation du projet. La simulation nous a permis de conclure que libérer les prix veux dire multiplier par 3 le prix du mètre carré habitable et le prix du logement. Le prix moyen du logement atteignant 2.000.000,00 DA ne sera pas accessible aux revenus moyens. Par conséquent, il faut engager d'autres fonds de différentes institutions étatiques, publiques ou privés en inventant d'autres procédures qui solliciteront les sources de financement et aideront les ménages à louer ou acquérir le logement. Graphique N° 06

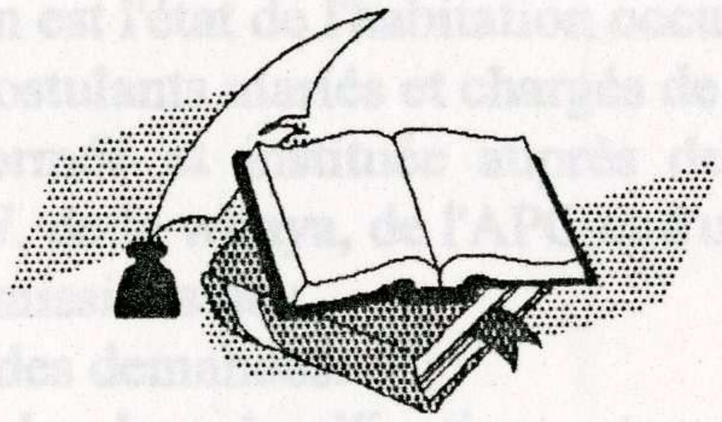
Les prémices du désengagement de l'état et son implication moins prononcée dans les programmes d'habitat donnent la chance aux autres pouvoirs publics et privés d'y participer dans la programmation, la réalisation et le financement (les prix de référence libérés). Néanmoins, la crise économique et l'option d'économie de marché flambera les prix des logements, quoique des mesures assouplissantes et dynamisantes au secteur du bâtiment ont été mises en œuvre. Gérer des opérations immobilières, produisant des logements sociaux, puisera d'énormes dépenses sans recette équilibrantes. L'état ne commettra plus cette erreur et s'engagera, désormais, à cibler son aide aux ménages, jugés nécessiteux, à travers une prise en charge partielle du loyer.

GRAPHIQUE N°06: DIFFERENCE ENTRE LA CONSOMMATION INITIALE, FINALE ET SIMULEE DU CAS D'ETUDE



	TERRAIN	ETUDE	REALISATION
CONSOMMATION INITIALE	0	6512400	157649417
CONSOMMATION FINALE	0	7100061,43	257087017
CONSOMMATION SIMULEE	19860000	65539367	725040480





CHAPITRE IV

ATTRIBUTION DU LOGEMENT SOCIAL

Dans toute opération économique immobilière, après un long investissement administratif, technique et financier, le profit du promoteur est le principal objectif visé. La commercialisation du produit logement doit couvrir les dépenses et réaliser des bénéfices. Pour les opérations de logement social, le coût économique ne primait pas sur le coût social et l'Etat qui en finance la majeure partie, se préoccupait plus du relogement des ménages sinistrés que de l'intérêt économique qu'il pourrait en tirer.

Pour ce genre d'opération, l'Etat, en plus de l'aide à la pierre qu'elle offrait aux promoteurs immobiliers à travers la bonification des intérêts de la banque, offrait au citoyen une aide qui se traduisait par des loyers très bas. Cette aide généralisée au loyer était appliquée à tous, sans distinction des revenus ni de la taille des ménages.

La distinction était faite suivant la situation sociale, les revenus et l'effort d'épargne des ménages lors du classement des dossiers de demandes de logement. Cette troisième partie d'analyse est réservée à l'exposition du processus d'attribution du logement social et du calcul des loyers et du prix de cession ainsi qu'à la simulation des nouvelles dispositions d'économie de marché et leurs effets sur le coût des logements, les loyers et les aides de l'état.

1 - Processus d'attribution du logement social

Le droit d'établissement d'une demande de logement social est ouvert à toute personne physique, majeure et de nationalité algérienne. Une fois les dossiers des demandes de logement arrivés à l'OPGI ou à la wilaya, celui-ci, sur la base du barème de cotation, établissait la classification des dossiers par le total des points obtenus pour chaque demande sur une fiche de synthèse générale.

Le barème de cotation par points donnait sur des critères bien définis comme suit :

- plus de points pour les bas revenus que pour les plus hauts.
- plus de points si plus important est l'effort d'épargne et les intérêts cumulés.
- plus de points, moins bon est l'état de l'habitation occupée.
- plus de points pour les postulants mariés et chargés de famille.

Une commission était formée et instituée auprès de chaque OPGI constituée de représentants de l'OPGI, de l'APW, de la wilaya, de l'APC et d'un citoyen honorable.

Cette commission a pour missions de :

-Contrôler la recevabilité des demandes.

-Contrôler l'exactitude de la classification et procéder éventuellement aux rectifications nécessaires.

-Arrêter la liste des attributaires à concurrence du nombre de logements à attribuer.

La commission d'attribution des logements se réunissait à l'initiative de son président, au plus tard troismois avant la date prévisionnelle de réception des logements. Trois mois avant la date prévisionnelle de chaque réception de logements sociaux urbains, le wali fixe, par décision, les quote-part à attribuer :

1 - Par la commission d'attribution des logements : cette quote-part ne saurait être inférieure à 85% du nombre de logements à réceptionner.

2 - Par le wali : la quote-part ne saurait excéder 15% du nombre de logements à réceptionner.

Pour la liste des 15% du wali, elle est transmise par ce dernier à l'O.P.G.I. au plus tard 15 jours avant la réception des logements.

La commission d'attribution procédera au classement des deux listes par ordre décroissant des points obtenus et arrête, par la suite, les noms à concurrence du triple du nombre de logements revenant à chacune d'elles.

Les enquêtes de confirmation, initiées au plus tard quarante-huit (48) heures après la réunion de la commission d'attribution sont menées par :

- L'office de promotion et de gestion immobilière en ce qui concerne la situation du postulant en matière de revenus et de situation personnelle et familiale.
- La brigade d'enquête prévue en ce qui concerne la situation d'habitat du postulant, est constitué d'un représentant de l'APC, de l'OPGI, du service social de l'APC et d'un agent de la sûreté de wilaya.

Dés la réception de la fiche technique d'instruction instruite par la brigade d'enquête, l'office de promotion et de gestion immobilière OPGI rectifie la fiche de synthèse en vue de son nouvel examen par la commission d'attribution des logements.

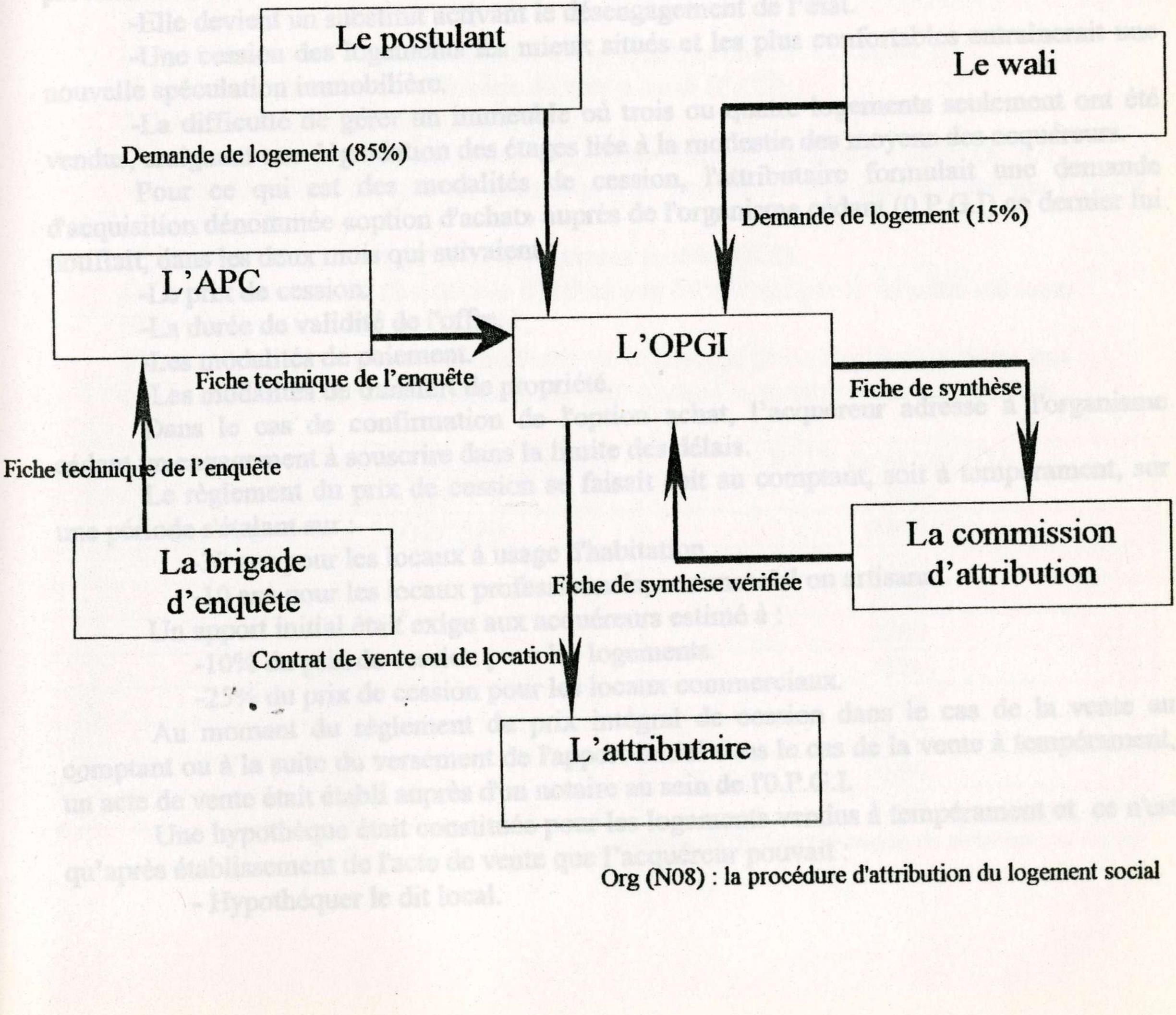
Après deux mois de la première réunion, la commission se réunissait encore pour :

- Prendre connaissance des résultats des enquêtes de confirmation.
- procéder à un nouveau classement des postulants retenus lors de la première réunion
- arrêter la liste des attributaires.

L'affectation des différentes catégories de logements (deux, trois, quatre et cinq pièces) aux attributaires sera en fonction des besoins familiaux et des capacités de ces derniers à faire face aux obligations financières mises à leurs charges en tant qu'acquéreur ou locataire.

Les attributions de logements sociaux urbains neufs se sont formalisés entre l'office de promotion et de gestion immobilière et l'attributaire soit par un contrat de location, soit par un contrat de vente, au choix de l'attributaire.

Le processus est synthétisé sur cet organigramme :



Org (N08) : la procédure d'attribution du logement social

2 - Les formules de cession et les régimes de loyers

2.1 - Les formules de cession

La cession des "biens de l'Etat" était une procédure inventée par l'Etat pour permettre aux O.P.G.I. de vendre une partie de leur parc logement aux citoyens désireux d'accéder à la propriété de leurs appartements. La collecte des capitaux de cette cession va être injectée dans les nouveaux programmes de logements sociaux et va servir à la résorption de la dette ou au bon maintient des logements en location.

Etaient concernés, par ce présent processus de cession, les locaux à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal appartenants à l'Etat, aux collectivités locales, aux offices de promotion et de gestion immobilière et aux entreprises, établissements et organismes publics et mis en exploitation après le 1er janvier 1981, et la date de l'établissement du 1er contrat de vente en était le déterminant. N'étaient pas concernés, les logements et locaux réalisés dans le cadre de la reconstitution des zones déclarées sinistrés, de l'habitat rural intégré, ainsi que ceux réalisés dans le cadre d'opérations de promotion immobilière.

Dans le cadre de cette procédure, le logement social était cessible à tous les citoyens qui veulent acquérir un logement. Cette vente massive des logements sociaux était menée dans l'objectif de collecter les capitaux nécessaires au financement de nouvelles opérations et de résorber une partie de la dette des OPGI. Cette opération a le défaut d'engendrer les problèmes suivants :

-Elle devient un substitut activant le désengagement de l'état.

-Une cession des logements les mieux situés et les plus confortables entraînerait une nouvelle spéculation immobilière.

-La difficulté de gérer un immeuble où trois ou quatre logements seulement ont été vendus, craignant une dégradation des étages liée à la modestie des moyens des acquéreurs.

Pour ce qui est des modalités de cession, l'attributaire formulait une demande d'acquisition dénommée «option d'achat» auprès de l'organisme cédant (0.P.G.I) ce dernier lui notifiait, dans les deux mois qui suivaient :

-Le prix de cession.

-La durée de validité de l'offre.

-Les modalités de paiement.

-Les modalités de transfert de propriété.

Dans le cas de confirmation de l'option achat, l'acquéreur adresse à l'organisme cédant un engagement à souscrire dans la limite des délais.

Le règlement du prix de cession se faisait soit au comptant, soit à tempérament, sur une période s'étalant sur :

-30 ans pour les locaux à usage d'habitation.

-10 ans pour les locaux professionnels, commercial ou artisanal.

Un apport initial était exigu aux acquéreurs estimé à :

-10% du prix de cession pour les logements.

-25% du prix de cession pour les locaux commerciaux.

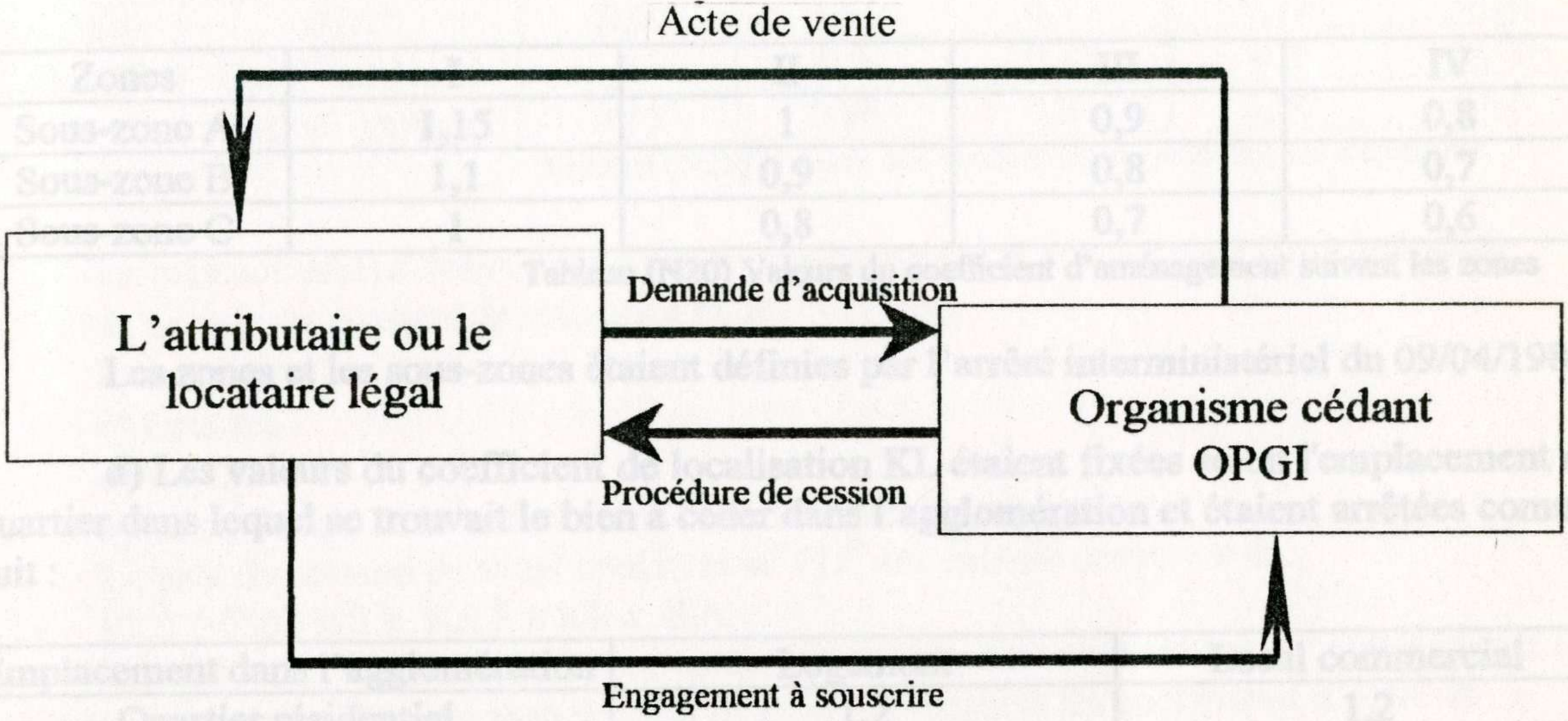
Au moment du règlement du prix intégral de cession dans le cas de la vente au comptant ou à la suite du versement de l'apport initial dans le cas de la vente à tempérament, un acte de vente était établi auprès d'un notaire au sein de l'0.P.G.I.

Une hypothèque était constituée pour les logements vendus à tempérament et ce n'est qu'après établissement de l'acte de vente que l'acquéreur pouvait :

- Hypothéquer le dit local.

- Transférer sa propriété (local).
- Louer le tout ou partie du local.

Cette formule de cession est schématisée dans l'organigramme suivant :



Org (N09) : La procédure de cession du logement social.

2.1.1 - Le prix de cession des locaux à usage d'habitation

Le prix de cession des immeubles à usage d'habitation est fixé selon :

1) Le prix de cession de référence du mètre carré (P.C.R.)
2) La surface du logement à céder (S)
3) La zone dans laquelle est située l'agglomération du logement a céder (K.A.T.)
4) L'emplacement du quartier dans lequel se trouvait le logement à céder par rapport à l'agglomération (K.L)
5) Le degré de confort qu'offre le logement à céder (KZ).

Le Prix de cession de l'Immeuble d'Habitation est obtenu par la formule suivante :

PIH = PCR x S x KAT x KL x KC.

Chacun des paramètres est calculé suivant le barème qu'on explique comme suit :

a) Le prix de cession de référence est fixé comme le montre le tableau suivant :

Année de mise en exploitation du local à céder	P.C.R du m2 en (DA)
Avant le 01/01/1974	1500
Entre 01/01/74 et 31/12/1980	1800
1981	2110
1982	2250
1983	2380
1984	2520
1985	2670
1986	2830
1987	2990
1988	3160

Tableau (N19) Prix de cession de référence par année

b) La surface S à prendre en considération était :

Pour les logements collectifs et semi-collectifs : La surface habitable majorée de la moitié des surfaces utiles non comprises dans la surface habitable : S = SH + SU/2.

c) Les valeurs du coefficient d'aménagement du territoire KAT sont fixées par zones et sous-zones conformément au tableau ci-dessous :

Zones	I	II	III	IV
Sous-zone A	1,15	1	0,9	0,8
Sous-zone B	1,1	0,9	0,8	0,7
Sous-zone C	1	0,8	0,7	0,6

Tableau (N20) Valeurs du coefficient d'aménagement suivant les zones

Les zones et les sous-zones étaient définies par l'arrêté interministériel du 09/04/1986

d) Les valeurs du coefficient de localisation KL étaient fixées selon l'emplacement du quartier dans lequel se trouvait le bien à céder dans l'agglomération et étaient arrêtées comme suit :

Emplacement dans l'agglomération	Logement	Local commercial
Quartier résidentiel	1,2	1,2
Centre ville	1,1	1,25
Périphérie ou faubourg	1	1,1
Grand isolement	0,8	1

Tableau (N21) Valeurs des coefficients de localisation

e) Le coefficient de confort KC est calculé suivant :

1- La nature de la construction qu'elle soit individuelle, semi-collective ou collective.

Logement individuel : 1,20.

Logement semi-collectif : 1,10.

Logement collectif : 1,00.

2- La nature des prestations, livrées avec le logement, est représentée par les valeurs suivantes :

Nature des prestations offertes	P1	P2	P3	P4	P5
Peinture intérieure	Oui	Non	Non	Non	Non
Menuiserie intérieure	Oui	Oui	Non	Non	Non
Sanitaire et plomberie	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Autres prestations	Ou i	Oui	Oui	Oui	Non
Valeurs du coefficient	1	0,9	0,85	0,8	0,75

Tableau (N22) Valeurs des coefficients de niveau de prestations.

3- L'étage où se trouvait le logement.

- Le Rée de chaussée : 0,90.
- Du 1er au 4eme étage : 1,00.
- Au-dessus du 4eme étage : 0,95.

Les trois facteurs de confort réunis sont synthétisés dans le tableau suivant :

Nature et niveau du logement		Nature des prestations fournies				
		P1	P2	P3	P4	P5
Logement individuel		1,2	1,08	1,02	0,96	0,9
Logement semi-collectif		1,1	0,99	0,94	0,88	0,83
Immeuble Collectif	RDC	0,9	0,81	0,77	0,72	0,68
	Du 1er au 4eme	1	0,9	0,85	0,8	0,75
	Au-delà du 4eme	0,95	0,86	0,81	0,76	0,7

Tableau (N23) Valeurs des coefficients de standing des logements.

Le prix de cession des locaux à usage professionnel et commercial était fixé selon :

a) Le prix de cession de référence PCR.

b) la surface S.

c) Le KAT.

d) Le KL.

e) La nature de l'activité exercée dans le local KA.

Le prix de cession du local commercial PLC est calculé comme suit :

PLC = PRC x S x KAT x KL x KA.

Les prix des locaux cédés aux administrations, aux organismes et établissement à caractère administratif et aux associations ne sont pas majorés du coefficient d'activité.

Les valeurs des coefficients d'activité étaient présentées comme suit :

Nature de l'activité	KA
1) artisanat traditionnel	1,4
2) commerces d'alimentation générale	1,5
3) artisanat de prestation de services	1,5
4) artisanat de production de biens	1,6
5) commerce de détail multiple	1,7
6) activité spécialisée et pharmacie	1,8
7) professions libérales	2
8) autres activités	2

Tableau (N24) Valeurs des coefficients de la nature de l'activité

Les autres coefficients sont similaires à ceux appliqués aux prix de cession des locaux à usage d'habitation.

2.2 - Les régimes de loyers

Le loyer du logement social est fixé par arrêté sans tenir compte du prix de revient de la construction ; c'est l'Etat qui, pour des raisons sociales et politiques, fixe le prix de cession de référence sur la base duquel, le loyer principal des locaux à usage d'habitation et les locaux commerciaux, est calculé.

2.2.1 - Calcul des loyers

Les loyers appliqués étaient régis par des lois qui fixaient les montants des loyers. Au départ chaque locataire avait le droit à un contrat de location auquel le bailleur était chargé.

1- Le loyer = loyer principal + charges locatives.

2- Le loyer principal des locaux à usage d'habitation LPH était calculé comme suit :
LPH = VLR x SC x KZ x KL x KC.
VLR : Valeur Locative de référence du mètre carré
SC : Surface corrigée du logement.
KZ : Coefficient de zone et de sous-zone.
KL : Coefficient de l'emplacement du quartier par rapport à la ville.
KC : Coefficient de confort.

3- Le loyer principal des locaux commerciaux LPC était calculé comme suit :
LPC = VLR x SC x KZ x KL x KA
KA : Coefficient de l'activité exercée.

La VLR = 1.72 x Prix de cession de référence moyen pondéré / 480

- 1.72 représentait le coefficient des charges que supportait l'organisme bailleur du fait que le logement ou le local en question était loué et non pas cédé.
- 480 correspond à la durée de remboursement du prêt.

a) Pour les locaux mis en exploitation avant 1974 (01/01/1974) :
VLR = 1.72 x 1500 /480 = 5,38 DA/ m2
b) Pour les locaux mis en exploitation entre (01/01/1974) et (31/12/1980) :
VLR = 1.72 x 1800 / 480 = 6.45 DA/ m2.
c) Pour les locaux mis en exploitation après (01/01/1981) :
VLR = 1.72 x 2.650 / 480 = 9,50 DA/m2.

Ces VLR n'étaient pas celles appliquées pour déterminer les loyers principaux, pour cela, une aide de l'Etat Aide généralisée au Loyer (AGL) était appliquée :

a) 16% pour les LME avant 1974 ; la VLR = 4,52 DA/m2.
b) 20% pour les LME entre 1974 et 1980 ; la VLR = 5.16 DA/m2.
c) 30% pour les LME après 1980 ; la VLR = 6,65 DA/m2.

LME : Loyer Mis en Exploitation.

La valeur Locative de référence VLR couvrait des charges dont les valeurs étaient fixées sur le tableau ci-dessous :

Articles	Montant	Taux
Amortissement des emprunts contractés pour le financement du bien immobilier	PCR / 480	58%
Frais financier	0,2 PCR / 480	11,50%
Provision pour grosse réparation	0,2 PCR / 480	11,50%
Provision pour réparation courante	0,1 PCR / 480	6%
Frais de fonctionnement du bailleur	0,05 PCR / 480	3%
Forfait pour impôts et taxes	0,17 PCR / 480	10%
Total	0,72 PCR / 480	100%

Tableau (N25) composition de la valeur de référence

Le prix de cession de référence PCR est fixé par arrêté alors qu'en principe le maître d'ouvrage, à travers le plan financier de l'opération, détermine le loyer d'équilibre et fixe par la suite, le loyer réel en ajoutant les contributions des aides, des prêts, la participation des employeurs... etc.

2.2.2 - Calcul du recouvrement des charges locatives

Les charges locatives étaient constituées par les montants à la charge de l'occupant devant couvrir les travaux et les prestations nécessaires au maintien d'habitabilité des parties communes de la première catégorie. Les charges locatives couvraient les charges suivantes :

	Nature des charges couvertes	Montant
1	Rétribution de l'administration d'immeuble	5 fois la VLR
2	Salaires des concierges	A estimer
3	Entretien et réparation des minuteries	2 fois la VLR
4	Achat des produits et ustensiles	4 fois la VLR
5	Eau et électricité des parties communes	4 fois la VLR
6	Entretien des ascenseurs	4 fois la VLR
7	Chauffage collectif	4 fois la VLR
8	Station de suppression	4 fois la VLR
9	Menus des réparations	2 fois la VLR
	Total	30 fois la VLR

Tableau (N26) Composition de la valeur des charges locatives.

Ces valeurs sont majorées de :

-10% si les logements étaient exploités depuis plus de 7ans.

-20% ----------15ans.

Ces charges étaient portées sur la quittance de loyer et recouvrées dans les mêmes formes.

2.2.3 - modalités de paiement des loyers

a) Le paiement d'une caution égale à (03) mensualités avant l'occupation, et qui va être restituée sous déduction, au terme de la location.

b) Le montant du loyer est porté sur le contrat de location et s'il y a révision, elle est portée à la connaissance du locataire.

c) Le loyer était exigible au plus tard 15 jours après la date de remise de la quittance.

d) Les loyers étaient réglés (02) mois après leur échéance et étaient majorés de cinq pour sent (5%) par mois de retard.

e) 06 mois après l'échéance et 03 mois après la mise en demeure, les montants dus par lui étaient prélevés comme en matière d'impôt, la résiliation de son contrat de location et les poursuites de son expulsion.

f) Les travaux et prestations nécessaires an maintien en état d'habitabilité des parties communes, étaient à la charge du locataire sous forme de charges locatives. Les fournitures individuelles en eau, électricité, gaz, téléphone et prestations annexes ne sont pas comprises dans les charges locatives et sont facturées directement au locataire par les organismes concernés. La différence entre la V.L.R applicable au locataire et la V.L.R d'équilibre est prise en charge par l'Etat par le biais de fond national du logement (F.O.N.A.L). Les recettes et les dépenses prévisionnelles sont établies sur la base de la V.L.R d'équilibre et non pas sur la base de la V.L.R applicable aux locataires.

La population algérienne dans les grandes villes telle que Alger, était représentée par des ménages aux revenus rapprochés. Les logements sociaux étaient occupés par des ménages dont les pères de famille qu'ils soient de profil cadres d'entreprise, manœuvre de chantier, fonctionnaire dans le tertiaire ou simple commerçant, avaient des revenus plus ou moins

similaires. La méconnaissance des procédures d'acquisition d'un logement social par le large public à défaut de vulgarisation et de publicité, le favoritisme généralisé dans l'attribution, l'insuffisance d'information sur le postulant et la défaillance de l'enquête, faisaient que les ménages les plus avisés et les plus proches des sphères des décideurs, possédaient plus de chance d'acquérir un logement social.

En dépit de quelques opérations de recasement qui offraient des chances aux autres ménages, quoique bénéficiant de revenus qui ne sont pas moins élevés que ceux des premiers, le logement social restait un logement pour tous les Algériens, avec un loyer qui était tellement bas qu'il était supportable par tous les ménages.

Les décisions d'attribution des logements sont à 80 ou 90% délivrées par la wilaya et non par les commissions constituées à cet effet. Il arrive que la qualité des rapports d'une entreprise ou d'un service public quelconque avec la wilaya soit mesurée au degré de satisfaction de ses besoins en logements. Le logement ne peut-il pas devenir dans ce cas un instrument aux mains des pouvoirs locaux pour imposer leur propre politique ? Le logement devient également un champ propice à la spéculation pour les collectivités locales qui se trouvent entourées de multiples pressions et de sollicitations. On comprend ces pratiques quand on mesure l'écart qui sépare le prix du m2 habitable cédé par l'Etat et celui du marché libre.

Les prix de cession et les loyers étaient uniformisés de telle sorte que tous les logements de même type avaient le même loyer sans tenir compte de l'emplacement ni du confort et cela, pour simplifier la tâche aux services de gestion de logement des offices et aux unités de recouvrement des loyers.

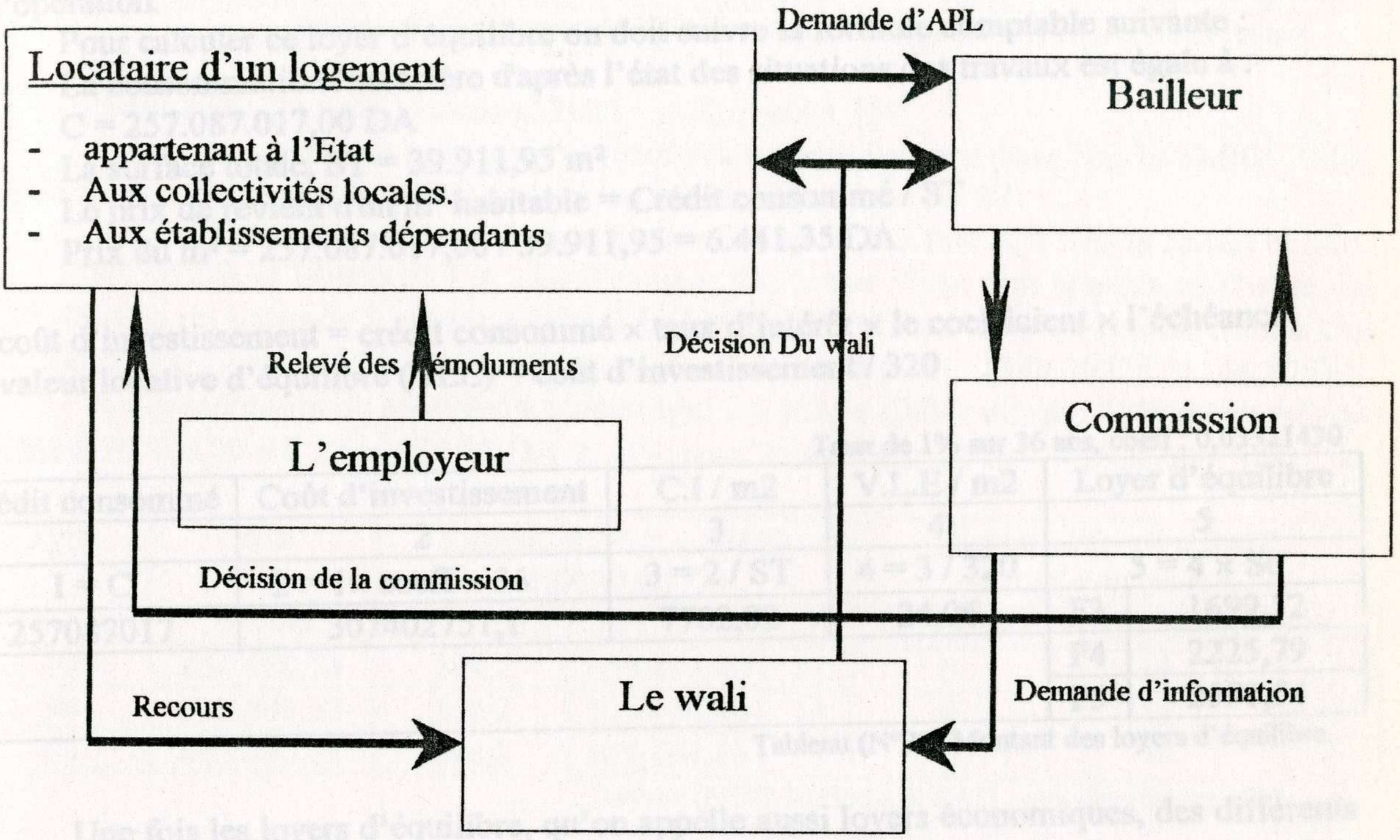
3 - L'aide personnalisée aux loyers (APL)

Les nouvelles dispositions de transfert vers l'économie de marché ont fait que le prix de cession du logement et le loyer mensuel soient étroitement tributaires du coût de l'ouvrage.

Les économistes libéraux ont dégagé la loi de l'offre et de la demande, selon laquelle un équilibre s'établit au point optimum où la plus grande offre est satisfaite par la plus grande demande. Dans le cas qui nous occupe, nous pouvons dire que, si les loyers croissent, il devient intéressant de construire des immeubles à usage d'habitation. Mais la construction de ces nouveaux immeubles, en mettant sur le marché un plus grand nombre d'appartements, obligera les propriétaires à rabattre leurs prétentions. Au lieu de louer au prix de 120, par exemple, ils ne loueront plus qu'au prix de 100 ou au prix de 80, en raison de la concurrence. Le nouveau prix de 80 étant insuffisant pour amortir assez rapidement le capital investi dans la construction et l'entretien des immeubles, les propriétaires cessent de construire. Le point d'équilibre optimum s'établirait à 100, prix auquel les propriétaires acceptent encore de construire et qui convient à un grand nombre de locataires.

Les opérations de construction de logements sociaux se sont transformées en des opérations de promotion immobilière qui produisent le logement et le commercialisent pour en tirer profit, ce même logement ne devient «social » que si le ménage qui l'occupe ne peut consacrer qu'un pourcentage considérable de son revenu pour honorer son loyer. Cette catégorie de ménages a le droit à une aide personnalisée offerte par l'Etat représentée par une prise en charge d'une partie du loyer. Cette participation de l'Etat est appelée aide personnalisée au loyer ou (APL). Le logement social destiné à la couche la plus démunie de notre société avec un loyer dérisoire a été détourné pour être le privilège d'une classe proche des sphères de décision. Constatant cette vérité, l'Etat a réfléchi à une solution qui consiste à

administrer un loyer, reflétant le prix de revient du logement, tout en personnalisant une aide au loyer pour les ménages les plus pauvres. Les modalités d'obtention de cette aide sont illustrées comme suit :



Org (N°10) : Mécanismes d'obtention de l'aide personnalisée au loyer (APL).

L'APL = Loyer principal - 10% du revenu du ménage.

Si la surface habitable est supérieure à 70 m² , le loyer est fixé à celui du logement de 70 m². 10% du salaire national le plus bas de la grille des salaires (SNPBGS) est le minimum contribution même si le ménage se déclare ne disposant d'aucun revenu.

L'acquisition du logement dans différents pays est réservée aux couches aisées et ouvrir droit à acquérir le logement social à tous les ménages locataires en Algérie, c'est consacrer l'idée de désocialisation de ce type de logement. Pour cela l'Etat s'est rendu compte du problème et a stoppé, par conséquent, cette cession par la loi des finances complémentaire 1992 au décret législatif N°92-04 du 11/10/1992 qui stipule que les logements sociaux urbains neufs et les locaux en dépendant du secteur locatif, réalisés par les offices de promotion et de gestion immobilière et réceptionnés et/ou mis en exploitation à compter de la promulgation de la présente loi, sont incessibles.

4 - La simulation des loyers et de l'APL

4.1- L'opération des 498 logements à bab-ezzouar (réelle)

La technique de simulation est empruntée aux sciences exactes pour quantifier les causes, estimer mathématiquement les effets et conclure des résultats objectivement prouvés. Cette technique consiste à prendre le bilan financier de l'opération cas d'étude avec les prix lors de sa réalisation en 1988 et remplacer ces prix, réduits par des aides de l'Etat, par d'autres, plus réelles, auxquelles l'Etat n'a fait aucune intervention. Cette nouvelle estimation

à la hausse des prix des différents moyens et prestation va surévaluer les prix des logements et de leurs loyers. Cette simulation est effectuée dans l'objectif d'estimer les loyers qui reflètent le coût du logement et qui sont en mesure, à une échéance, de rentabiliser le prix de revient de l'opération.

Pour calculer ce loyer d'équilibre on doit suivre la formule comptable suivante :

La consommation financière d'après l'état des situations des travaux est égale à :

C = 257.087.017,00 DA

La surface totale, ST = 39.911,95 m²

Le prix de revient d'un m² habitable = Crédit consommé / ST

Prix du m² = 257.087.017,00 / 39.911,95 = 6.441,35 DA

Le coût d'investissement = crédit consommé × taux d'intérêt × le coefficient × l'échéance

La valeur locative d'équilibre (VLE) = coût d'investissement / 320

Taux de 1% sur 36 ans, coeff : 0,03321430

Crédit consommé	Coût d'investissement	C.I / m2	V.L.E / m2	Loyer d'équilibre	
1	2	3	4	5	
1 = C	2 = 1× coeff × 36	3 = 2 / ST	4 = 3 / 320	5 = 4 × Sc	
257087017	307402751,1	7702,02	24,06	F3	1699,12
				F4	2225,79
				F5	2590,54

Tableau (N°27) Montant des loyers d'équilibre.

Une fois les loyers d'équilibre, qu'on appelle aussi loyers économiques, des différents types de logement, calculés, nous allons estimer le pourcentage de ces derniers par rapport au salaire national minimum garantis et celui des loyers administrés. Actuellement le SNMG est fixé à 4.000,00 DA et pris comme référence pour comparer les deux loyers.

Type	Surface corrigée	Loyer administré	% SMIG	Loy économique	% SMIG
F3	70,62	325,32	8	1699,12	42
F4	92,51	385,38	10	2225,76	56
F5	107,67	490,52	12	2590,54	65

Tableau (N°28) pourcentage des loyers par rapport au SMIG.

Le loyer d'équilibre est estimé à plus de 5 fois le loyer administré. Les ménages dont le revenu global est égal au SMIG payaient un loyer administré qui représente en moyenne 10% de son revenu et doivent payer un loyer économique reflétant le prix de revient du logement et qui équivaut à 50% de son revenu.

Pour ce fait, l'Etat prend en charge l'excèdent des 12% que chaque ménage doit honorer. Si la surface du logement dépasse 70 m² de surface habitable, le surplus ne sera pas pris en charge par l'APL.

En prenant le loyer économique comme le loyer appliqué et le revenu de référence 2 fois le SMIG = 8.000,00 DA. La part que le locataire est en mesure de payer équivaut à 12% du revenu, égale à : 8.000,00 x 12 / 100 = 960,00 DA.

L'APL pour 70 m² de surface habitable = (24,06 x70) - 960,00 DA = 724,20 DA. Cette APL est la même puisque la surface habitable des différents types de logement est supérieure à 70 m².

Pour comparer entre l'APL d'un logement pendant 36 ans et le prix de revient de ce même logement, on dresse le tableau suivant :

Type	Surface corrigée	Loyer d'équilibre	Prix de revient	APL / mois	APL Total	% PR
F3	70,62	1699,12	454888,14	724,2	312854,4	69
F4	92,51	2225,79	595889,29	724,2	312854,4	53
F5	107,67	2590,54	693540,15	724,2	312854,4	45

Tableau (N°29) Montant de l'APL et son pourcentage par rapport au prix de revient.

NB : APL Tot = APL/ mois x12x25 = APL/mois x 300

Pour la catégorie de ménage percevant des revenus égaux à deux fois le SMIG, l'Etat, après 36 ans, doit payer la moitié de leur logement. Graphique N° 07

Une simulation pour les ménages à revenus égaux à 3 fois et 4 fois le SMIG et donc de 12.000,00 DA et 16.000,00 DA afin d'estimer l'APL que l'Etat doit prendre en charge. La contribution du locataire à revenu égal à 3 fois le SMIG est égal 12% du revenu c'est à dire 12.000,00 × 0,12 = 1440,00 DA. L'APL pour 70 m² = (24,06 x70) - 1440,00 DA = 244,20 DA.

La contribution du locataire à revenu égal à 4 fois le SMIG est égal 12% du revenu est égale à 16.000,00 × 0,12 =1920,00 DA. L'APL pour 70 m² = (24,06 x70) - 1920,00= 0,00 DA.

Type	Prix de revient	Revenu R1 = 3 × SMIG = 12.000,00 DA			Revenu R2 = 4 × SMIG = 16.000,00 DA		
		APL /mois	APL Total	%pr	APL /mois	APL Total	%pr
F3	454.888,14	244,2	105.494,40	23	0	0	0
F4	595.889,29	244,2	105.494,40	18	0	0	0
F5	693.540,15	244,2	105.494,40	15	0	0	0

Tableau (N°30) Montant de l'APL pour des revenus différents.

La catégorie sociale, à revenu égal à 3 fois le SMIG prennent en charge une grande partie du prix de revient par rapport à la catégorie précédente, l'Etat participe avec à peine 20% du prix de revient. Pour la catégorie à revenus 4 fois le SMIG, l'Etat se désengage complètement quelle que soit la typologie du logement. La participation des ménages est d'autant plus importante que les revenus sont élevés et la cellule d'habitation est plus spacieuse. Un tableau récapitulatif du pourcentage de l'aide de l'Etat aux loyers des différents types de logement pour les différents niveaux de revenus : Graphique N° 08

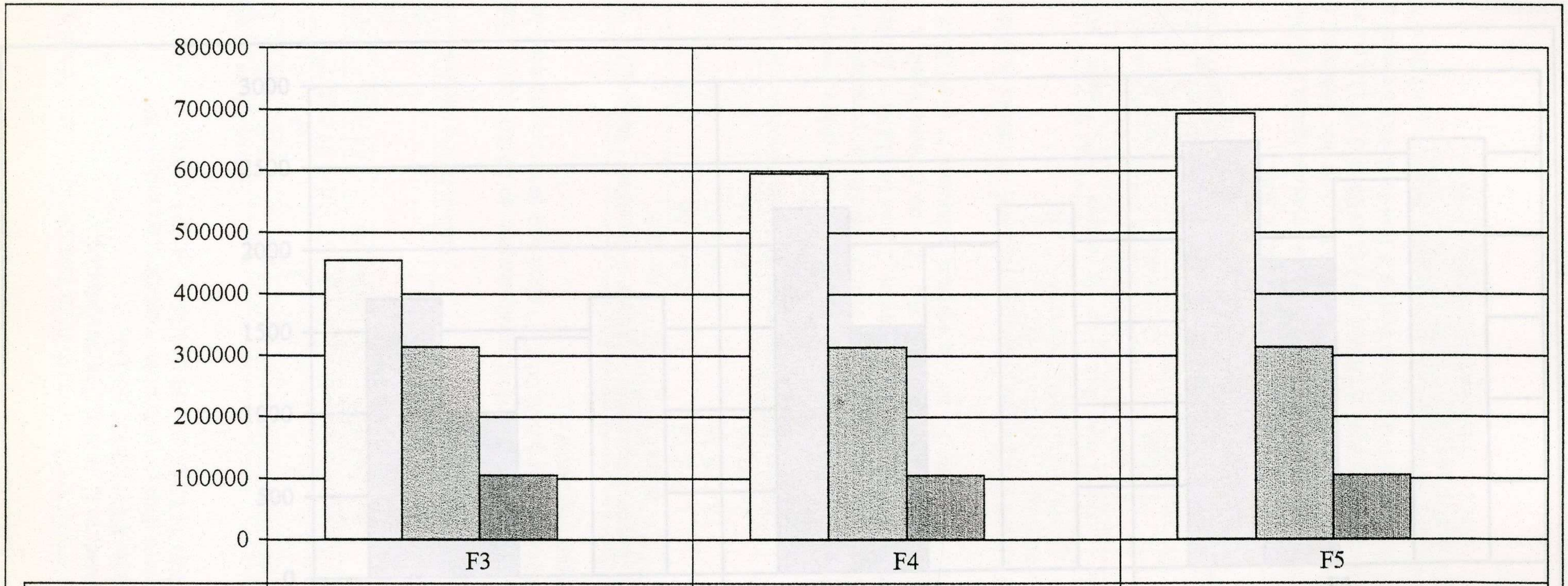
Type	Loyer d'équilibre	2 × SMIG	% L	3 × SMIG	% L	4 × SMIG	%L
F3	1.699,12	974,92	57	1.454,92	86	1.699,12	100
F4	2.225,79	1.501,59	67	1.981,59	89	1.981,59	100
F5	2.590,51	1.866,34	72	2.346,34	91	3.346,34	100

Tableau (N°31) pourcentage des participations par rapport au loyer d'équilibre.

4.2 - L'opération des 498 logements à bab-azzouar (simulée)

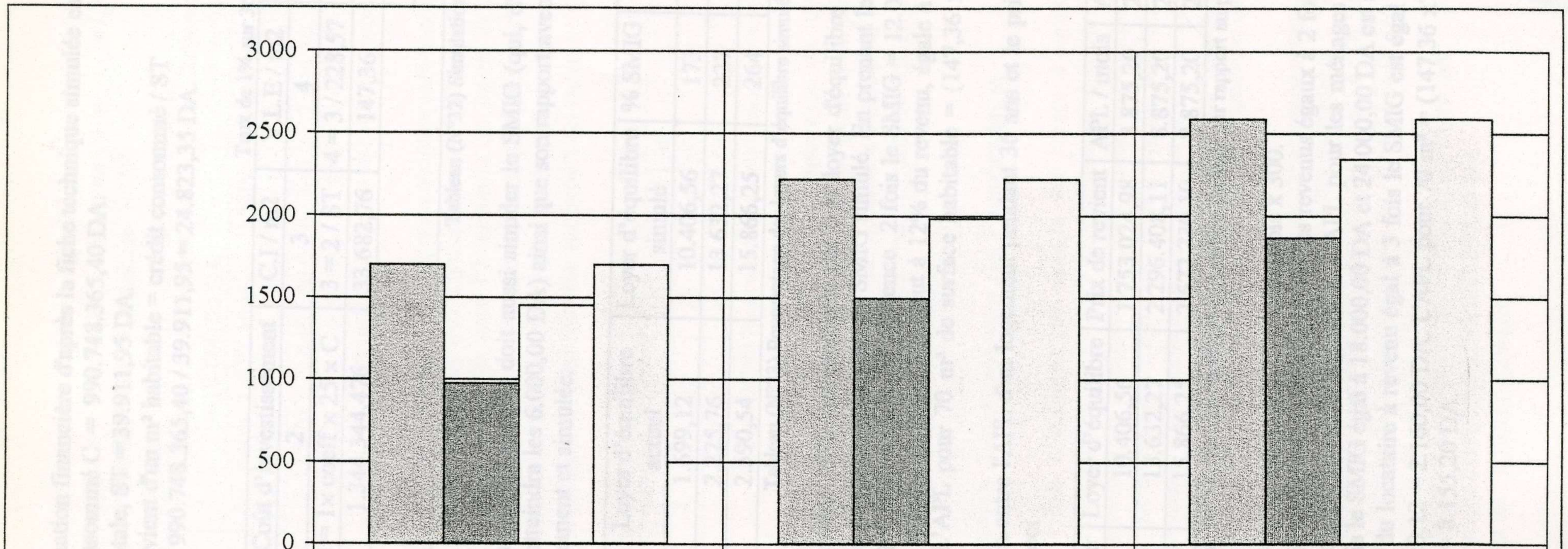
On va reprendre les même opérations effectuées plus haut avec la différence que le bilan financier de l'opération cas d'étude est élaboré avec les prix actuelles des années 90. Cette simulation est effectuée dans l'objectif de voir l'écart dans les prix des matériaux et des prestations entre les deux décennies et estimer l'effort que l'Etat est appelé à fournir pour garantir la pérennité d'un logement appelé social. Pour cela la même formule comptable est suivie.

GRAPHIQUE N°07 : LA PARTICIPATION DE L'APL A PAYER LE PRIX DE REVIENT DU LOGEMENT SUR 25 ANS



	F3	F4	F5
PRIX DE REVIENT	454888,14	595889,29	693540,15
APL/2xSMIG	312854,4	312854,4	312854,4
APL/3xSMIG	105494,4	105494,4	105494,4
APL/4xSMIG	0	0	0

GRAPHIQUE N°08 : LA PARTICIPATION DES DIFFERENTS REVENUS A PAYER LE LOYER ECONOMIQUE



	F3	F4	F5
LOYER ECONOMIQUE	1699,12	2225,79	2590,51
PART 2xSMIG	974,92	1501,59	1866,34
PART 3xSMIG	1454,92	1981,59	2346,34
PART 4xSMIG	1699,12	2225,79	2590,51

La consommation financière d'après la fiche technique simulée est la suivante :
Le crédit consommé C = 990.748.365,40 DA.
La surface totale, ST = 39.911,95 DA.
Le prix de revient d'un m² habitable = crédit consommé / ST
Prix du m² = 990.748.365,40 / 39.911,95 = 24.823,35 DA.

Taux de 1% sur 36 ans, coeff : 0,03321430

Crédit consommé	Coût d'investissement	C.I / m2	V.L.E / m2	Loyer d'équilibre	
1	2	3	4	5	
1 = C	2 = 1× coeff × 25 × C	3 = 2 / ST	4 = 3 / 228,57	5 = 4 × Sc	
990.748.365,40	1.344.344.476	33.682,76	147,36	F3	10.406,56
				F4	13.632,27
				F5	15.866,25

Tableau (N°32) Simulation des loyers d'équilibre.

Pour avoir un rapport réel on doit aussi simuler le SMIG (qui, d'ici la réception des premiers logements, atteindra les 6.000,00 DA) ainsi que son rapport avec le loyer d'équilibre de l'opération actuellement et simulée.

Type	Surface corrigée	Loyer d'équilibre actuel	Loyer d'équilibre simulé	% SMIG	% loy simulé/ loy actuel
F3	70,62	1.699,12	10.406,56	173	612
F4	92,51	2.225,76	13.632,27	227	612
F5	107,67	2.590,54	15.866,25	264	612

Tableau (N°33) Pourcentage des loyers d'équilibre simulé par rapport au SMIG.

Les prix des années 1990 ont multiplié par 6 le loyer d'équilibre des années 80. Le loyer d'équilibre simulé atteindra le double du SMIG simulé. En prenant le loyer économique comme le loyer appliqué et le revenu de référence 2 fois le SMIG = 12.000,00 DA. La part que le locataire est en mesure de payer équivaut à 12% du revenu, égale à : 12.000,00 x 12 / 100 = 1440,00 DA. L'APL pour 70 m² de surface habitable = (147,36 x 70) - 1440,00 = 8875,20 DA.

En comparaison entre l'APL d'un logement pendant 36 ans et le prix de revient de ce même logement on a ceci :

Type	Surface corrigée	Loyer d'équilibre	Prix de revient	APL / mois	APL Total	% PR
F3	70,62	10.406,56	1.753.024,98	8.875,20	2.662.560	152
F4	92,51	13.632,27	2.296.408,11	8.875,20	2.662.560	116
F5	107,67	15.866,25	2.672.730,10	8.875,20	2.662.560	100

Tableau (N°34) Montant de l'APL et son pourcentage par rapport au prix de revient simulé.

NB : APL Tot = APL/ mois x12x25 = APL/mois x 300.

Pour la catégorie sociale des ménages avec des revenus égaux à 2 fois le SMIG, l'Etat doit payer plus de la totalité de leurs logements. L'APL pour les ménages à revenus qui se rapprochent de 3 à 4 fois le SMIG égal à 18.000,00 DA et 24.000,00 DA est simulée ainsi :

La contribution du locataire à revenu égal à 3 fois le SMIG est égal à 12% du revenu c'est à dire 18.000,00 ×0,12 = 2.160,00 DA. L'APL pour 70 m² = (147,36 x70) -2.160,00 DA = 10.315,20 - 2.160,00 = 8.155,20 DA.

La contribution du locataire à revenu égal à 4 fois le SMIG est égal à 12% du revenu c'est à dire 24.000,00 × 0,12 = 2.880,00 DA. L'APL pour 70 m² = (147,36 x70) -2.880,00 DA = 10.315,20 - 2.880,00 = 7.435,20 DA Graphique N° 09

Type	Prix de revient	Revenu RI = 3×SMIG = 18.000,00 DA			Revenu R2 = 4×SMIG = 24.000,00 DA		
		APL/mois	APL total	%Pr	APL/mois	APL total	%Pr
F3	1.753.024,98	8.155,20	2.446.560,00	140	7.435,20	2.230.560,00	127
F4	2.296.408,11	8.155,20	2.446.560,00	107	7.435,20	2.230.560,00	97
F5	2.672.730,10	8.155,20	2.446.560,00	92	7.435,20	2.230.560,00	83

Tableau (N°35) Montant de l'APL simulé pour des revenus différents.

Vu le loyer d'équilibre trop cher, les catégories sociales moyennes avec 3 fois le SMIG et 4 fois le SMIG ne peuvent pas payer leur logement et c'est l'Etat qui le fait à leur place. La première catégorie participe avec 8% dans l'honoration du loyer, et par conséquent dans l'achat du logement, si l'appartement est F5 et la seconde catégorie participe avec 3% et 12% si l'appartement est respectivement F4 et F5. La participation des ménages de différents revenus et pour différents logements est illustrée sur le tableau suivant : Graphique N° 10

Type	Loyer d'équilibre	2 × SMIG	% L	3 × SMIG	% L	4 × SMIG	%L
F3	10.406,56	1.531,36	15	2.251,36	22	2.971,36	29
F4	13.632,27	4.757,07	35	5.477,07	40	6.197,07	45
F5	15.866,25	6.991,05	44	7.711,05	49	8.431,05	53

Tableau (N°36) Pourcentage des participations par rapport au loyer d'équilibre.

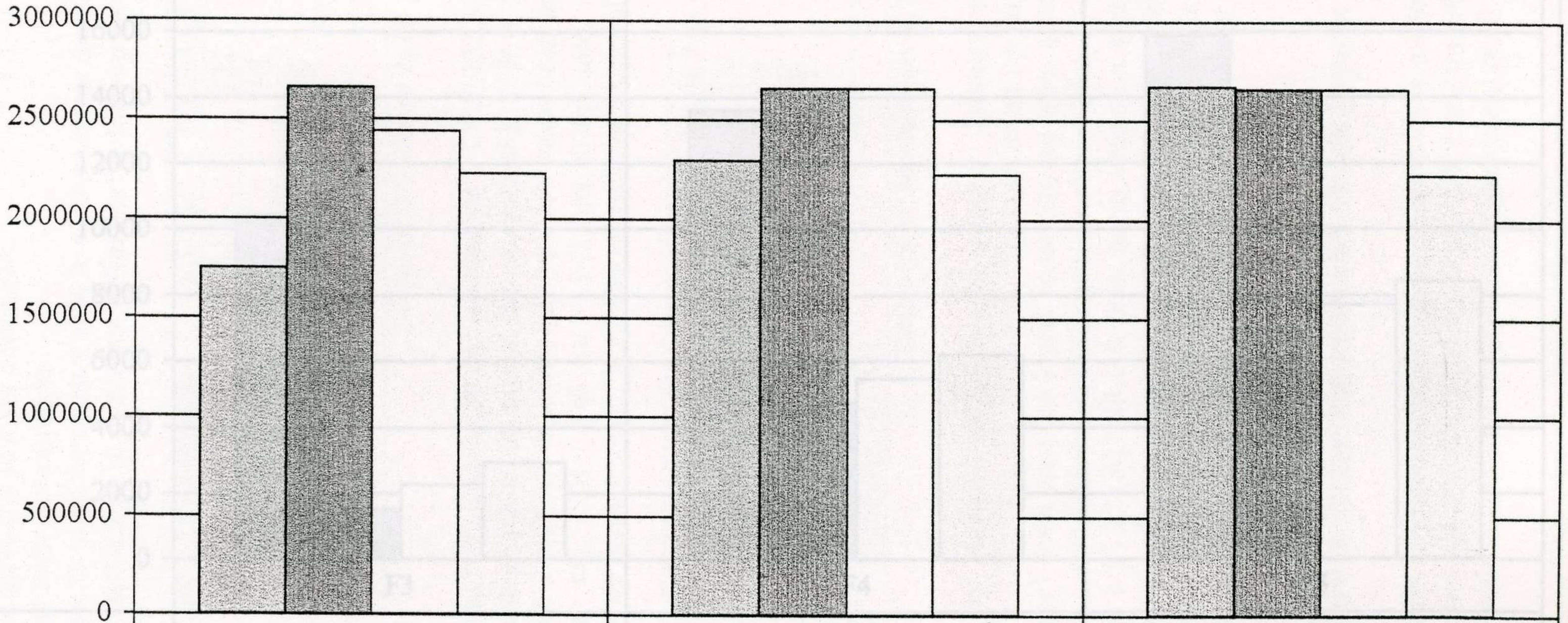
Avec les prix actuellement en vigueur et en application du loyer réel, le ménage, même avec un revenu 4 fois le SMIG, ne participe que maigrement au paiement de son loyer. Cette situation montre bien la lourde mission qu'incombe à l'Etat pour aider presque tous les ménages à payer une grande partie de son logement et ceci au cas où l'économie ne serait redressée et les salaires ne seraient pas améliorés.

5 - L'équilibre économique de l'opération

Actuellement l'Etat n'applique pas encore les loyers d'équilibre car les loyers administrés sont encore en vigueur. Les loyers administrés ne sont que symboliques et leur recouvrement se fait rarement au maximum de 30%. Ainsi le locataire ne participe pas au paiement de son loyer, par conséquent l'Etat paie, effectivement, la totalité du logement aussi cher qu'il l'est actuellement. Cette assistance est mise en évidence par l'endettement des OPGI et les fonds qu'elle a perdus et qui perd encore dans ses opérations d'habitat social. Pour estimer cette perte, nous avons analysé la situation financière de notre cas d'étude comme suit :

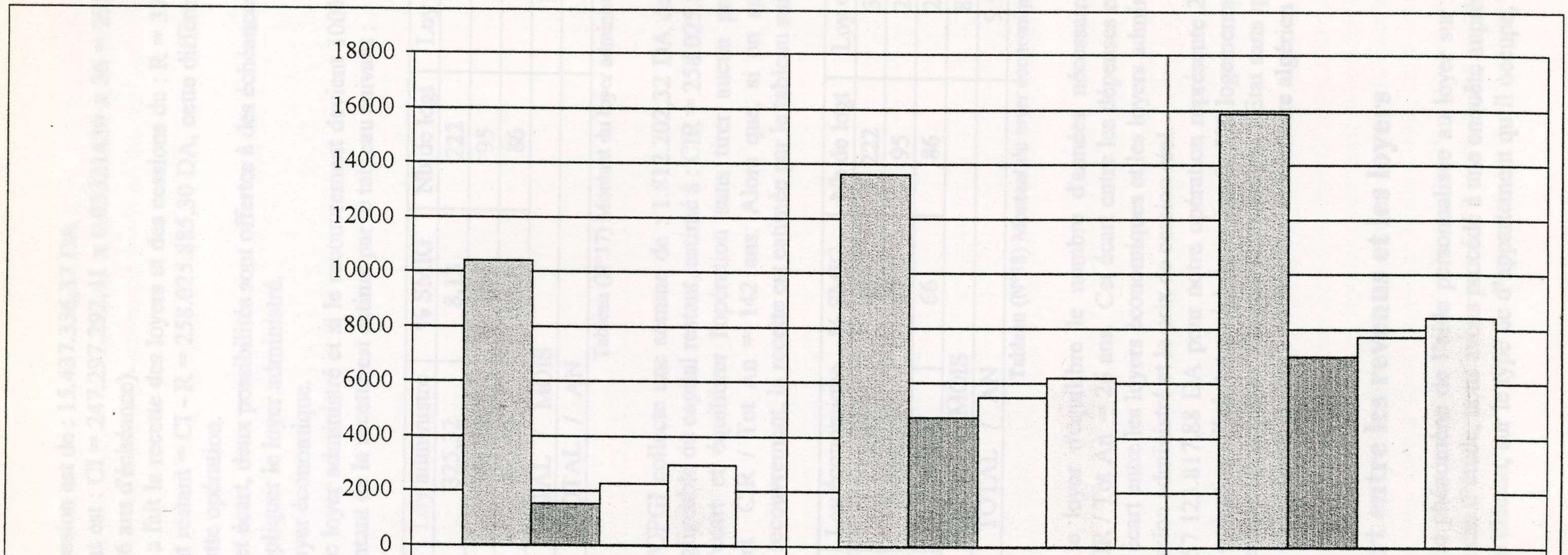
La situation financière de l'opération à une date déterminée est comme suit :
Les crédits de paiement consommés au 31/12/1994 s'élèvent à : 247.297.292,41 DA
Le loyer économique des logements en location est estimé à : 48.534.353,60 DA
Le loyer administré réel de ces logements est de : 6.847.872,09 DA
L : entre les deux est de : 41.686.481,51 DA
La cession des logements cédés est faite à : 30.823.275,09 DA
Le coût économique est estimé à : 44.485.557,09 DA
L'abattement est de : 1.775.054,29 DA

GRAPHIQUE N°09 : LA PARTICIPATION DE L'APL A PAYER LE PRIX DE REVIENT **SIMULE** DU LOGEMENT SUR 25 ANS



	F3	F4	F5
PRIX DE REVIENT SIMULE	1753024,98	2296408,11	2672730,11
APL/2xSMIG SIMULE	2662560	2662560	2662560
APL/3xSMIG SIMULE	2446560	2662560	2662560
APL/4xSMIG SIMULE	2230560	2230560	2230560

GRAPHIQUE N°10 : LA PARTICIPATION DES DIFFERENTS REVENUS **SIMULES** A PAYER LE LOYER ECONOMIQUE **SIMULE**



	F3	F4	F5
LOYER ECONOMIQUE SIMULE	10406,56	13632,27	15866,25
PART 2xSMIG SIMULE	1531,36	4757,07	6991,05
PART 3xSMIG SIMULE	2251,36	5477,07	7711,05
PART 4xSMIG SIMULE	2971,36	6197,07	8431,05

C : L'écart de cession est de : 15.437.336,37 DA

Le coût d'investissement est : CI = 247.297.292,41 x 0.03321430 x 36 = 295.697.032,50 DA (pour 1% d'intérêt sur 36 ans d'échéance).

Au 31/12/1994, l'OPGI a fait la recette des loyers et des cessions de : R = 37.671.147,18 DA.

Le coût d'investissement restant = CI - R = 258.025.885,30 DA, cette différence représente la perte de l'OPGI dans cette opération.

Pour rattraper cet écart, deux possibilités sont offertes à des échéances différentes :

- Continuer à appliquer le loyer administré.
- Appliquer le loyer économique.

Si on applique le loyer administré et si le recouvrement devient 100% (ce qui est très loin de la réalité) le montant de la recette est estimé par le tableau suivant :

Type	Surface corrigée	Loy administré	% SMIG	Nb de logt	Loy administré Tot
F3	70,62	325,32	8,13	222	72.221,04
F4	92,51	385,38	9,63	95	36.611,10
F5	107,67	490,52	12,26	86	42.184,72
TOTAL / MOIS					151.016,86
TOTAL / AN					1.812.202,32

Tableau (N°37) Montant du loyer administré réel total par an.

Chaque année, l'OPGI collecte une somme de : 1.812.202,32 DA des loyers, ce qui représente une partie négligeable du capital restant, estimé à : CIR = 258.025.885,30 DA.

Pour rattraper l'écart et équilibrer l'opération sans tirer aucun profit, le nombre d'années nécessaires est CIR / Tot An = 142 ans. Alors que, si on applique le loyer administré et à 100% de recouvrement, la recette est estimée par le tableau suivant :

Type	Surface corrigée	Loy économique	% SMIG	Nb de logt	Loy économiq Tot
F3	70,62	1.731,86	43	222	384.472,92
F4	92,51	2.268,35	57	95	215.493,25
F5	107,67	2.640,07	66	86	227.046,02
TOTAL / MOIS					827.012,19
TOTAL / AN					9.924.146,28

Tableau (N°38) Montant du loyer économique réel total par an.

Si on applique le loyer d'équilibre le nombre d'années nécessaires à équilibrer l'opération est égale à CIR / Tot An = 26 ans. Cet écart entre les dépenses et les recettes de l'OPGI n'est au fait que l'écart entre les loyers économiques et les loyers administrés ainsi que l'écart entre le prix de cession administré et le prix de cession réel.

L'écart estimé à 57.123.817,88 DA pour notre opération représente 23% des crédits consommés. Si à chaque opération d'habitat social de moins de 500 logements l'Etat perd une somme pareil, on peut deviner les sommes d'argent drainées par l'Etat sans que vraiment les ménages nécessiteux qui en profitent et cela à travers tout le territoire algérien et pendant plus de trois décennies.

6 - Le rapport entre les revenus et les loyers

Afin de vérifier le phénomène de l'aide personnalisée au loyer sur la réalité et au terrain de notre opération cas d'étude, nous avons procédé à une enquête auprès des locataires que nous avons interrogés chacun, sur le type de d'appartement qu'il occupe, la taille de son

ménage et le revenu qu'il perçoit. L'échantillon de ce questionnaire est de 26 ménages repartis sur différents bâtiments de la cité des 498 logements (cas d'étude) représentant plus de 5% de la totalité des ménages. Les résultats sont représentés sur le tableau suivant :(Graphique N°11)

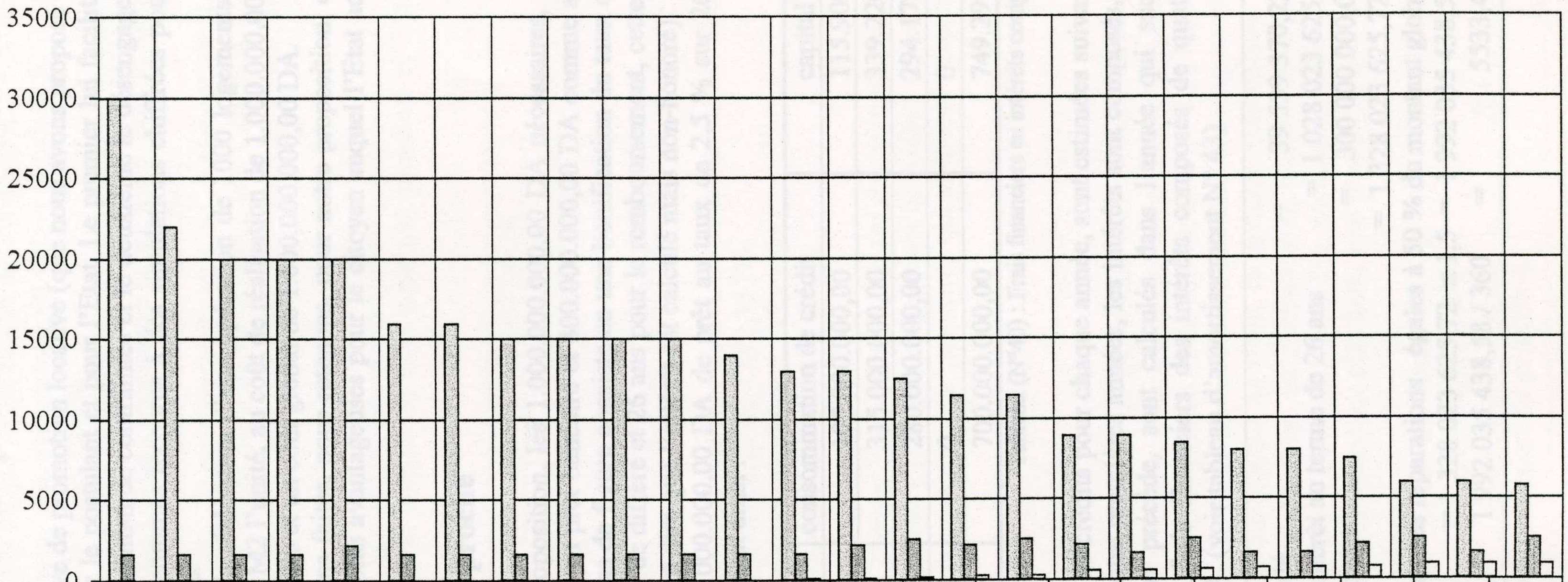
N	Type	TOL	Revenu	Loy d'équilibre	%	Loy social	Quote-part	APL
1	F3	5	30.000	1690,12	6	325,32	3600	0
2	F3	3	22.000	1690,12	8	325,32	2640	0
3	F3	5	20.000	1690,12	8,3	325,32	2400	0
4	F3	5	20.000	1690,12	8,3	325,32	2400	0
5	F4	8	20.000	2225,12	11	385,38	2400	0
6	F3	5	16.000	1690,12	11	325,32	1920	0
7	F3	2	16.000	1690,12	11	325,32	1920	0
8	F3	3	15.000	1690,12	11	325,32	1800	0
9	F3	6	15.000	1690,12	11	325,32	1800	0
10	F3	3	15.000	1690,12	11	325,32	1800	0
11	F3	6	15.000	1690,12	11	325,32	1800	0
12	F3	11	14.000	1690,12	12	325,32	1694,92	4,2
13	F3	2	13.000	1690,12	13	325,32	1574,92	124,2
14	F4	8	13.000	2225,12	17	385,38	2101,56	124,2
15	F5	12	12.500	2590,54	21	490,52	2406,34	184,2
16	F4	10	11.500	2225,12	19	385,38	1921,56	304,2
17	F5	5	11.500	2590,54	24	490,52	2226,34	364,2
18	F4	7	9.000	2225,12	25	385,38	1621,56	604,2
19	F3	2	9.000	1690,12	19	325,32	1094,92	604,2
20	F5	10	8.500	2590,54	30	490,52	1926,34	604,2
21	F3	3	8.000	1690,12	21	325,32	974,92	724,2
22	F3	6	8.000	1690,12	21	325,32	974,92	724,2
23	F4	11	7.500	2225,12	30	385,38	1441,56	784,2
24	F5	12	6.000	2590,54	43	490,52	1626,54	964,2
25	F3	2	6.000	1690,12	28	325,32	734,92	964,2
26	F5	12	5.800	2590,54	45	490,52	1602,34	988,2

Tableau (N°39) Montant de la quote-part des ménages de l'échantillon de 26 ménages.

La quote-part du loyer supportée par le locataire est égal à 12% du loyer d'équilibre, le reste du loyer est pris en charge par l'Etat sous forme d'une aide (APL) pour seulement 70m² du logement. Nous constatons que plus de 50% de l'échantillon a besoin d'une aide à pouvoir honorer leurs loyers et que même le ménage avec un revenu de 15000,00 DA (plus de 3 fois le SMIG) doit recevoir une APL. Plus de 20% de l'échantillon ayant 8000,00 DA (2 fois le SMIG) et moins méritent une aide estimée à la moitié du loyer, l'Etat doit leur payer la moitié du logement.

Parce que l'aide généralisée au loyer a raté la couche sociale ciblée de prime abord, le législateur algérien a pensé à instaurer l'aide personnalisée au loyer afin que l'aide prise en charge par l'Etat soit au bénéfice des ménages les plus pauvres de la société. Ces dispositions font que le logement social soit réalisé selon les règles de l'économie de marché et ce n'est que dans son attribution que son aspect social émerge. Malgré cela, cette dernière procédure, comme il a été démontré plus haut, ne peut pas alléger le poids financier de l'Etat qui s'est trouvé obligé de payer une partie considérable du loyer trop élevé aux ménages aux revenus élevés (4 fois le SMIG). Devant la cherté du logement et le bas revenu «déclaré» des kkkkkkk

GRAPHIQUE N° 11 : LE RAPPORT ENTRE LES REVENUS, LE LOYER ET L'APL



	1	2	4	5	6	8	9	10	11	13	14	15	17	18	19	21	22	23	24	26
REVENU	30000	22000	20000	20000	16000	15000	15000	15000	15000	13000	13000	12500	11500	9000	9000	8000	8000	7500	6000	5800
LOYER D'EQUILIBRE	1699	1699	1699	2226	1699	1699	1699	1699	1699	1699	2226	2591	2591	2225	1699	1699	1699	2226	2591	2591
APL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	124,2	124,2	184,2	304,2	604,2	604,2	724,2	724,2	784,2	964,2	964,2

ménages, l'Etat est obligé de trouvé d'autres sources de financement ou procédures qui incitent à l'investissement dans ce créneau

7 - Proposition d'une procédure de financement

La formule alternative de promotion locative (que nous avons proposé plus haut), offre de multiples avantages pour le postulant et pour l'Etat. Le premier lui facilitant l'accès à un logement décent avec le minimum de contraintes et le deuxième le désengageant d'une partie de la demande. Nous nous sommes recourus à des simulations chiffrées pour démontrer les avantages de cette procédure.

Nous avons simulé la réalisation d'une opération de 1000 logements de type F3 de surface habitable égale à 63 M2 l'unité, au coût de réalisation de 1.000.000,00 DA l'unité soit 15873,02 DA par M2 habitable et un coût global de 1.000.000.000,00 DA.

Sur quatre simulations faites, nous retenons, pour notre proposition, deux approches. Nous considérons celles-ci plus avantageuses pour le citoyen auquel l'Etat accorde des aides directes.

7.1 - Première approche

Dans la première proposition, les 1.000.000.000,00 DA nécessaires, sont repartis en 700.000.000,00 DA comme un prêt bancaire et 300.000.000,00 DA comme apport personnel du promoteur. Le premier cas de figure consiste en une bonification du taux d'intérêt sur une période de 30 ans, soit 4 ans de diffère et 26 ans pour le remboursement, cette situation suit le schéma suivant. (Différé veut dire que l'intérêt est calculé mais non-honoré).

Capital initial : 700.000.000,00 DA de prêt au taux de 2,5 % sur 26+4 la durée de réalisation est de 4 ans s'étalant ainsi :

Année	consommation de crédit	capital en intérêt
1er e année	105.000.000,00	115.900.354,50
2eme année	315.000.000,00	339.220.539,00
3eme année	280.000.000,00	294.175.000,00
4eme année	0	0
Montant global	700.000.000,00	749.295.893,50

Tableau (N°40) : Frais financiers en intérêts composés du 1er crédit.

Les consommations de crédits pour chaque année, sont estimées suivant la quantité de travaux prévus. Pour ces quatre premières années, les intérêts sont composés, c'est à dire que les intérêts de l'année qui précède, sont calculés dans l'année qui succède, ainsi les 700.000.000 DA avec les frais financiers des intérêts composés de quatre années, sont devenus 749.295.893,50 DA. (voir tableau d'amortissement N° 43)

Montant d'une annuité	=	39 539 370,22 DA
Montant du capital intérêt au terme de 26 ans	=	1 028 023 625,72 DA
Coût de l'investissement	=	300 000 000,00 DA
Total	=	1 328 023 625,72 DA
Frais de gestion et grosses réparations égales à 50 % du montant global		
= 1 328 023 625,72 x 1,5	=	1 992 035 438,58 DA
Loyer mensuel 1 992 035 438,58 / 360	=	5533,43 DA

Si on considère que le loyer ne doit pas être au-delà de 30 % des revenus du ménage, seule les locataires, aux revenus égales ou supérieures à 18.444,76 DA, peuvent accéder à ce genre de logement. Une aide directe, de l'Etat, pourra être consentie à d'autres locataires aux revenus inférieurs à ces seuils et que l'Etat décide de solvabiliser. La rédaction des baux de location se fera conformément aux dispositions du décret législatif 93.03 relatif à l'activité immobilière, pour sécuriser les propriétaires.

Il est nécessaire de présenter l'avantage de cette formule en faisant une comparaison entre cette dernière et la procédure de l'accession à la propriété pour la même clientèle-cible ayant des revenus situés dans la fourchette énumérée ci dessus.

Partant du même coût d'investissement, soit un logement de 1.028.023,62 DA, l'acquéreur doit disposer d'au moins 20% de ce montant, soit : 205.604,72 DA. Le reste du montant est accordé par la C.N.E.P pour une durée maximale de 25 ans. Nous aurons ainsi, les échéances suivantes :

1.028.023.62 - 205.604.72 = 822.418,90 DA

Le reste à payer est 822.418,90 DA par la C.N.E.P

La CNEP réparti cette somme en trois prêts aux montants et à des taux d'intérêts différents, comme ainsi :

prêt	taux d'intérêt
500.000,00	10%
300.000,00	12%
39.436,72	14%

Tableau (N°41) : Tranches du prêt accordé par la CNEP

Suivant des tableaux d'amortissements à annuités fixes, des mensualités sont comme suit :

Le premier prêt une mensualité de 4.590,33 DA

Le deuxième prêt une mensualité de 3.187,49 DA

Le troisième prêt une mensualité de 478,16 DA

Le total est de 8.255,98 DA

Ces mensualités ne peuvent être honorées que par des revenus de : 27.519,93 DA (le loyer pas plus de 30 % du revenu). Il est plus intéressant de réaliser du locatif aux conditions que nous proposons que l'accession à la propriété, qui demeure réservée à des revenus nettement supérieurs.

7.2 - Deuxième approche

La deuxième proposition offre la possibilité aux ménages modestes d'occuper un logement pendant un certain nombre d'années en payant seulement les frais de gestion. Cet avantage permettra aux citoyens d'épargner et de pouvoir accéder à un logement en propriété, dans le meilleur des cas, ou de demeurer locataire mais d'un standing correspondant mieux à ses nouveaux revenus. Nous mettons ici, en avant, la mobilité résidentielle. Le schéma repose sur un financement où l'effort de l'Etat est considérable, pendant le début du projet. Dans cette deuxième proposition, les 1.000.000.000,00 DA nécessaires à la réalisation des 1000 logements qu'on a présenté la composition plus haut, sont repartis ainsi :

200.000.000,00 DA	Aide de l'Etat	4 ANS au taux 3%
200.000.000,00 DA	Apport des locataires	
200.000.000,00 DA	Prêt bancaire bonifie	26+4 ANS au taux 2,5%
400.000.000,00 DA	Apport du promoteur	

Les 400.000.000,00 DA (aide de l'Etat et apport des locataires) sont considérés comme apport des locataires, amortis dans 4 ans (durée de réalisation de l'opération) avec un taux d'intérêt composé de 3% (voir tableau d'amortissement N°45). Les 200.000.000,00 DA de prêts ne sont octroyés qu'après expiration de la première somme estimée à 2 ans. Cette deuxième somme est un prêt de la CNEP amortis dans 2 ans avec un intérêt composé de 3% plus 26 ans avec un intérêt simple de 2,5% plus 4 ans de différé. Pour les 4 premières années de réalisation, on obtiendra les résultats suivants :

Années	CAPITAL	CAP+INTERET
4	400.000.000,00	450.203.520,00
3	0	0
2	200.000.000,00	210.125.000,00
1	0	0
TOTAL		660.328.520,00

Tableau (N°42) : Frais financiers en intérêts composés du 2eme crédit.

En plus des frais financiers des 26 ans de prêt, la somme de 200.000.000,00 DA deviendra 288.288.600,34 DA (voir tableau d'amortissement N°44). Le coût de l'investissement (CI) est calculé ainsi :

CI = 450.203.520,00 + 288.288.600,34 + 400.000.000,00 = 1.138.492.120,34 DA (sur 26 ans = 312 mois)

Loyer sans frais de gestion = $\frac{1.138.492.120,34}{312 \times 1000}$ = 3649,02 DA d'un logement.

Frais de gestion 1138.492.120,34 × 0,50 = 569.246.060,17 DA

Montant des charges mensuelles = 3649,02 × 0,5 = 1.824,51 DA

Montant du projet + frais de gestion : 1138.492.120,34 X 1,5 = 1.707.738.108,51 DA

Montant du loyer = $\frac{1.707.738.180,51}{312.000}$ = 5473,51 DA

La période où l'intéressé n'aura pas de loyer à payer est de :

$\frac{450.203.520,00}{1000 \times 3649,02} = \frac{450.203,52}{3649,02}$ = 124 mois = 10 ans

Le locataire bénéficie d'une période de 124 mois comme loyers payés d'avance. Il ne demeurera à sa charge, mensuellement, que les frais de gestion et d'entretien qui représentent 1.824,51 DA. Si l'on intègre les frais de gestion dans le loyer, la période de paiement d'avance des loyers sera de :

$\frac{450.203.520,00}{1000 \times (3649,02 + 1.824,51)} = \frac{450.203,52}{3649,02 + 1.824,51}$ = 82 mois

Le locataire bénéficie de la gratuité totale du logement pendant 82 mois.

La première hypothèse a l'avantage de la préservation du patrimoine et l'assurance de récupérer le montant du loyer en cas de non-règlement des charges sur la partie des loyers payés d'avance pendant une durée de 10 ans, dans ce cas le locataire n'a que 1.824,51DA à payer donc seul les revenus de 6.081,70 DA seront solvables pour occuper ce genre de logement. Par ailleurs, si l'on considère qu'il faut calculer les revenus à partir de l'ensemble des loyers, ce type de logement avec 5473,54 DA de loyer mensuel sera accessible à tout revenu de 18245,03 DA. Il est évident que pour la deuxième hypothèse, il y a lieu d'insérer

une disposition relative aux conditions de moitié des lieux du locataire, l'occupant doit s'acquitter des frais de gestion et de charges locatives, en cas de libération des lieux, le locataire bénéficiera des loyers payés d'avance, déduction faite du montant des charges non honorées. Le nouvel occupant sera désigné par les structures ayant octroyé les avantages énumérés plus haut, il sera soumis aux même obligations que son prédécesseur.

Il est évident qu'avec la 2eme approche, l'Etat pourra mettre en chantier cinq fois plus de logements pour un même coût de logement. Ainsi la notion de service public ne concernera que l'aide accordée au citoyen et l'affectation du bénéficiaire. Les aspects liés à la gestion et à la récupération du capital sont désormais du ressort du promoteur.

7.3 - Troisième approche

Dans les approches précédentes, l'aide de l'Etat non-comptifiée réside dans la bonification d'intérêts (le taux d'intérêt directeur actuellement est de 16%) et dans la prolongation de l'échéance de payement (la durée de payement normale est de 16 ans au maximum). Dans le cas de non-bonification de l'Etat des intérêts ou la non-prolongation des échéances de paiements (application des règles strictes de l'économie de marché), les loyers seront très à la hausse et donc insupportables par les revenus modestes.

Une simulation du même exemple est comme suit :

Absence de l'aide directe de l'Etat et celle du locataire.

Maintien du taux d'intérêt directeur de 18% pour les prêts bancaire et la durée de payement est de 16 ans. L'investissement se présente comme suit :

- 700.000.000 DA prêt bancaire.
- 300.000.000 DA apport du promoteur.

Le dit prêt est consenti au taux de 18 % pendant une durée de 16 + 4 ans de différé
(voir tableau d'amortissement N° 46)

En suivant la même démarche que précédemment, on est parvenu au résultat suivant : Le loyer mensuel égal à 21.553,79 DA exigeant un revenu minimum de 71.846,00 DA. Pour les mêmes avantages avec un taux d'intérêt de 2,5 % sur la même période, le loyer est de 9518,16 DA, donc un revenu minimum de 31.727,20 DA (voir tableau d'amortist N°05). Si on devait chiffrer l'aide de l'Etat, qui pour la première approche suppose une bonification du taux d'intérêt équivalant à 13,5 %, le montant de l'aide à ce logement, en dehors des avantages sur le plan fiscal, taxe et abattement sur le prix du terrain, est de l'ordre de 3.474.737.031,48 DA en plus de l'aide directe fixée à 200.000.000,00 DA. Un total de 3.674.737.031,48 DA. Pour la deuxième approche, l'aide serait de : 1.255.370.272.64 DA.

Ces comparaisons sont indispensables dans la mesure ou l'Etat en se déchargeant des contraintes de la réalisation et de la gestion d'un patrimoine, s'occupera de loger les citoyens cibles dans les programmes où il a accordé des avantages. Le promoteur immobilier maître d'ouvrage de l'opération, qu'il soit public ou privé, dés réception du dossier, élaborera une convention avec les structures de l'Etat, et négociera les termes du bail de location et de paiement. Des trois approches proposées, les deux premières peuvent être destinées aux ménages modestes. La deuxième des deux apparaît plus avantageuse pour le locataire qui pendant 10 ans n'a pas à payer de loyer. Elle garantit au promoteur le paiement des charges qui seront déductibles de l'apport initial en cas de non-paiement. Alors que la première, destinée à la classe moyenne aux revenus supérieurs à 18.444,76 DA, donc pour la classe moyenne. Ces deux approches tendent à trouver une procédure adéquate pour alléger et cibler l'aide de l'Etat. Dans la mesure où elle fait bénéficier aux ménages pauvres, un logis décent et à moindres frais et inciter les promoteurs privés à investir dans ce secteur, cette procédure vaut la peine d'être appliquée.

Année differé	4			
Taux d'interêt	0.025			
Durée du prêt	26			
Montant du pret	700.000.000,00			
Apport Personnel	300.000.000,00			
4 ans avec des interets composés et le reste de la periode en interets simples				
Consistance de l'operation : realisation de 1000 logements				
Durée de pret	Depences annuelles	Interets annuels	Interets annuels + Depences annuelles	
4	105.000.000,00	10.900.354,00	115.900.354,50	
3	315.000.000,00	24.220.539,00	339.220.539,00	
2	280.000.000,00	14.175.000,00	294.175.000,00	
1	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	700.000.000,00	49.295.893,50	749.295.893,50	
Le Montant du pret	Pret + Interets comp	Frais financiers	Total à rembourser	Paiement annuel
Taux d'interets	0,025			
Durée du pret	26			
Montant du pret	749.295.893,50			
Apport Personnel				
INTERET	278.727.732,22			
Annuite				
ANNEE	AMORTISSEMENT	INTERET	ANNUITE	Capital Restant
				749.295.893,50
1	20.806.972,88	18.732.397,34	39.539.370,22	728.488.920,62
2	21.327.147,20	18.212.223,02	39.539.370,22	707.161.773,42
3	21.860.325,88	17.679.044,34	39.539.370,22	685.301.447,54
4	22.406.834,03	17.132.536,19	39.539.370,22	662.894.613,51
5	22.967.004,88	16.572.365,34	39.539.370,22	639.927.608,63
6	23.541.180,00	15.998.190,22	39.539.370,22	616.386.428,63
7	24.129.709,50	15.409.660,72	39.539.370,22	592.256.719,13
8	24.732.952,24	14.806.417,98	39.539.370,22	567.523.766,89
9	25.351.276,05	14.188.094,17	39.539.370,22	542.172.490,84
10	25.985.057,95	13.554.312,27	39.539.370,22	516.187.432,89
11	26.634.684,40	12.904.685,82	39.539.370,22	489.552.748,49
12	27.300.551,51	12.238.818,71	39.539.370,22	462.252.196,98
13	27.983.065,30	11.556.304,92	39.539.370,22	434.269.131,68
14	28.682.641,93	10.856.728,29	39.539.370,22	405.586.489,75
15	29.399.707,98	10.139.662,24	39.539.370,22	376.186.781,77
16	30.134.700,68	09.404.669,54	39.539.370,22	346.052.081,09
17	30.888.068,19	08.651.302,03	39.539.370,22	315.164.012,90
18	31.660.269,90	07.879.100,32	39.539.370,22	283.503.743,00
19	32.451.776,64	07.087.593,58	39.539.370,22	251.051.966,36
20	33.263.071,06	06.276.299,16	39.539.370,22	217.788.895,30
21	34.094.647,84	05.444.722,38	39.539.370,22	183.694.247,46
22	34.947.014,03	04.592.356,19	39.539.370,22	148.747.233,43
23	35.820.689,38	03.718.680,84	39.539.370,22	112.926.544,05
24	36.716.206,62	02.823.163,60	39.539.370,22	076.210.337,43
25	37.634.111,78	01.905.258,44	39.539.370,22	038.576.225,65
26	38.574.964,58	964.405,64	39.539.370,22	1.261,07
	749.294.630,43	278.728.993,29	1.028.023.625,72	10.399.865.098,51

Tableau (N°43) Tableau d'amortissement de la simulation 01

Année differé	4			
Taux d'interêt	0.025			
Durée du prêt	200.000.000,00			
Montant du pret	400.000.000,00			
Apport Personnel				
4 ans avec des interets composés et le reste de la periode en interets simples				
Consistance de l'operation : realisation de 1000 logements				
Durée de pret	Depences annuelles	Interets annuels	Interets annuels + Depences annuelles	
4	0,00	0,00	0,00	
3	0,00	0,00	0,00	
2	200.000.000,00	10.125.000,00	210.125.000,00	
1	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	200.000.000,00	10.125.000,00	210.125.000,00	
Le Montant du pret	Pret + Interets comp	Frais financiers	Total à rembourser	Paiement annuel
200.000.000,00	210.125.000,00	78.163.600,34	288.288.600,34	11.088.023,09
Taux d'interets	0.025			
Durée du pret	26			
Montant du pret	210.125.000,00			
Apport Personnel				
INTERET	78.163.600,34			
Annuite	11.088.023,09			
ANNEE	AMORTISSEMENT	INTERET	ANNUITE	Capital Restant
				210.125.000,00
1	5.834.898,09	5.253.125,00	11.088.023,09	204.290.101,91
2	5.980.770,54	5.107.252,55	11.088.023,09	198.309.331,37
3	6.130.289,81	4.957.733,28	11.088.023,09	192.179.041,56
4	6.283.547,05	4.804.476,04	11.088.023,09	185.895.494,51
5	6.440.635,73	4.647.387,36	11.088.023,09	179.454.858,78
6	6.601.651,62	4.486.371,47	11.088.023,09	172.153.207,16
7	6.766.672,91	4.321.330,18	11.088.023,09	166.086.514,25
8	6.935.860,23	4.152.162,86	11.088.023,09	159.150.654,00
9	7.109.256,74	3.978.766,35	11.088.023,09	152.041.397,28
10	7.286.988,16	3.801.034,93	11.088.023,09	144.754.409,12
11	7.469.162,86	3.618.860,23	11.088.023,09	137.285.246,26
12	7.655.891,93	3.432.131,16	11.088.023,09	129.629.354,33
13	7.847.289,23	3.240.733,86	11.088.023,09	121.782.065,10
14	8.043.471,46	3.044.551,63	11.088.023,09	113.738.593,64
15	8.244.558,25	2.843.464,84	11.088.023,09	105.494.035,39
16	8.450.672,21	2.637.350,88	11.088.023,09	097.043.363,18
17	8.661.939,01	2.426.084,08	11.088.023,09	088.381.424,17
18	8.878.487,49	2.209.535,60	11.088.023,09	079.502.936,68
19	9.100.449,67	1.987.573,42	11.088.023,09	070.402.487,01
20	9.327.960,91	1.760.062,18	11.088.023,09	061.074.526,10
21	9.561.159,94	1.526.863,15	11.088.023,09	051.513.366,16
22	9.800.188.94	1.287.834,15	11.088.023,09	041.713.177,22
23	10.045.193,66	1.042.829,43	11.088.023,09	031.667.983,56
24	10.296.323,50	791.699,59	11.088.023,09	021.371.660,06
25	10.553.731,59	534.291,50	11.088.023,09	010.817.928,47
26	10.817.574,88	270.448,21	11.088.023,09	323,,59
	210.124.646,41	78.163.953,93	288.288.600,34	2.916.433.510,83

Tableau (N°44) Tableau d'amortissement de la simulation 02

Année differé	4			
Taux d'interêt	0.03			
Durée du prêt	1			
Montant du pret	400.000.000,00			
Apport Personnel	0,00			

4 ans avec des interets composés et le reste de la periode en interets simples

Consistance de l'operation : realisation de 1000 logements

Durée de pret	Depences annuelles	Interets annuels	Interets annuels + Depences annuelles	
4	400.000.000,00	50.203.520,00	450.203.520,00	
3	0,00	0,00	0,00	
2	0,00	0,00	0,00	
1	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	400.000.000,00	50.203.520,00	450.203.520,00	
Le Montant du pret	Pret + Interets comp	Frais financiers	Total à rembourser	Paiement annuel
400.000.000,00	450.203.520,00	13.506.105,60	463.709.625,60	463.709.625,60

Tableau (N°45) Tableau d'amortissement de la simulation 03

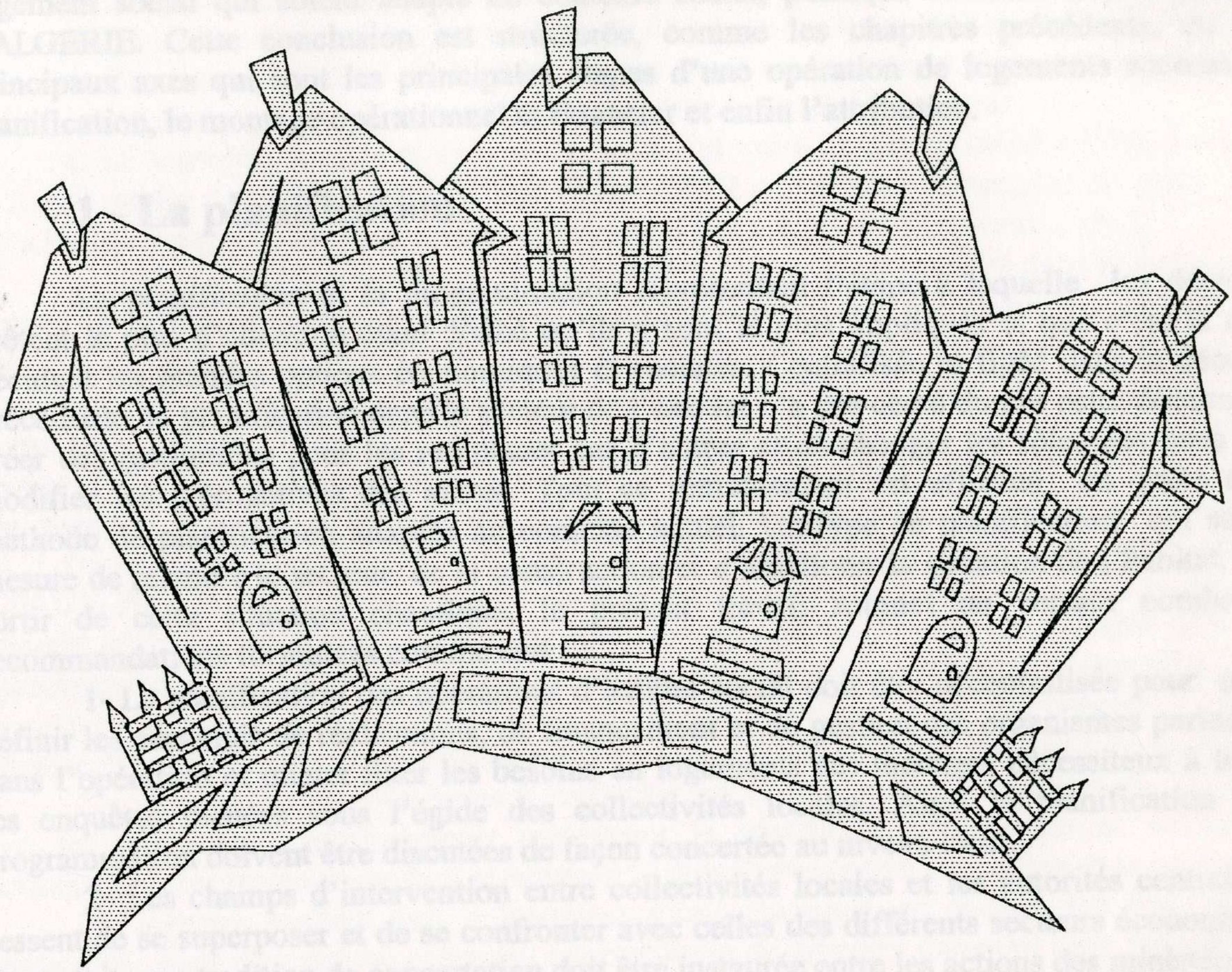
Année differé	4			
Taux d'interêt	0.18			
Durée du prêt	16			
Montant du pret	700.000.000,00			
Apport Personnel	300.000.000,00			
4 ans avec des interets composés et le reste de la periode en interets simples				
Consistance de l'operation : realisation de 1000 logements				
Durée de pret	Depences annuelles	Interets annuels	Interets annuels + Depences annuelles	
4	105.000.000,000	098.571.669,00	203.571.669,00	
3	315.000.000,00	202.555.080,00	517.555.080,00	
2	280.000.000,00	109.872.000,00	389.872.000,00	
1	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	700.000.000,00	410.998.749,00	1.110.998.749,00	
Le Montant du pret	Pret + Interets comp	Frais financiers	Total à rembourser	Paiement annuel
700.000.000,00	1.110.998.749,00	2.332.388.111,32	3.443.486.860,32	215.211.678,77
Taux d'interets	0,18			
Durée du pret	16			
Montant du pret	1.110.998.749,00			
Apport Personnel				
INTERET	2.332.388.111,32			
Annuite	215.211.678,77			
ANNEE	AMORTISSEMENT	INTERET	ANNUITE	Capital Restant
				1.110.998.749,00
1	015.231.903,95	199.979.774,82	215.211.678,77	1.095.766.845,05
2	017.973.646,66	197.238.032,11	215.211.678,77	1.077.793.198,39
3	021.208.903,06	194.002.775,71	215.211.678,77	1.056.584.295,33
4	025.026.505,61	190.185.173,16	215.211.678,77	1.031.557.789,72
5	029.531.276,62	185.680.402,15	215.211.678,77	1.002.026.513,10
6	034.846.906,41	180.364.772,36	215.211.678,77	0.967.179.606,69
7	041.119.349,57	174.092.329,20	215.211.678,77	0.926.060.257,12
8	048.520.832,49	166.690.846,28	215.211.678,77	0.877.539.424,63
9	057.254.582,34	157.957.096,43	215.211.678,77	0.820.284.842,29
10	067.560.407,16	147.651.271,61	215.211.678,77	0.752.724.435,13
11	079.721.280,45	135.490.398,32	215.211.678,77	0.673.003.154,68
12	094.071.110,93	121.140.567,84	215.211.678,77	0.578.932.043,75
13	111.003.910,89	104.207.767,88	215.211.678,77	0.467.928.132,86
14	130.984.614,86	084.227.063,91	215.211.678,77	0.336.943.518,00
15	154.561.845,53	060.649.833,24	215.211.678,77	0.182.381.672,47
16	182.382.977,73	032.828.701,04	215.211.678,77	- 1.305,26
	1.111.000.054,26	2.332.386.806,06	3.443.386.860,32	11.846.704.423,95

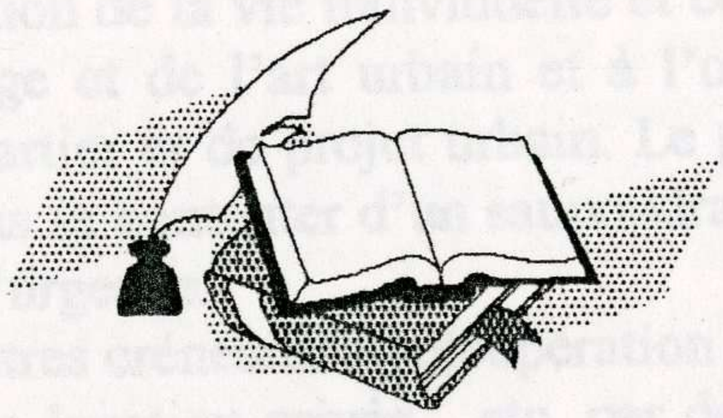
Tableau (N°46) Tableau d'amortissement de la simulation 04

Année differé	4			
Taux d'interêt	0,025			
Durée du prêt	16			
Montant du pret	700.000.000,00			
Apport Personnel	300.000.000,00			
4 ans avec des interets composés et le reste de la periode en interets simples				
Consistance de l'operation : realisation de 1000 logements				
Durée de pret	Depences annuelles	Interets annuels	Interets annuels + Depences annuelles	
4	105.000.000,00	10.900.354,50	115.900.354,50	
3	315.000.000,00	24.220.539,00	339.220.539,00	
2	280.000.000,00	14.175.000,00	294.175.000,00	
1	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	700.000.000,00	49.295.893,50	749.295.893,50	
Le Montant du pret	Pret + Interets comp	Frais financiers	Total à rembourser	Paiement annuel
700.000.000,00	749.295.893,50	169.029.164,90	818.325.058,40	57.395.316,15
Taux d'interets	0,025			
Durée du pret	16			
Montant du pret	749.295.893,50			
Apport Personnel				
INTERET	169.029.164,90			
Annuite	057.395.316,15			
ANNEE	AMORTISSEMENT	INTERET	ANNUITE	Capital Restant
				749.295.893,50
1	38.662.918,81	18.732.397,34	57.395.316,15	710.632.974,69
2	39.629.491,78	17.765.824,37	57.395.316,15	671.003.482,91
3	40.620.229,08	16.775.087,07	57.395.316,15	630.383.253,83
4	41.635.734,80	15.759.581,35	57.395.316,15	588.747.519,03
5	42.676.628,17	14.718.687,98	57.395.316,15	546.070.890,86
6	43.743.543,88	13.651.772,27	57.395.316,15	502.327.346,98
7	44.837.132,48	12.558.183,67	57.395.316,15	457.490.214,50
8	45.958.060,79	11.437.255,36	57.395.316,15	411.532.153,71
9	47.107.012,31	10.288.303,84	57.395.316,15	364.425.141,40
10	48.284.687,61	09.110.628,54	57.395.316,15	316.140.453,79
11	49.491.804,81	07.903.511,34	57.395.316,15	266.648.648,98
12	50.729.099,93	06.666.216,22	57.395.316,15	215.919.549,05
13	51.997.327,42	05.397.988,73	57.395.316,15	163.922.221,63
14	53.297.260,61	04.098.055,54	57.395.316,15	110.624.961,02
15	54.629.692,12	02.765.624,03	57.395.316,15	055.995.268,90
16	55.995.434,43	01.399.881,72	57.395.316,15	- 165,53
	749.296.059,03	169.028.999,37	918.325.058,40	6.011.863.915,75

Tableau (N°47) Tableau d'amortissement de la simulation 05

CONCLUSION





CHAPITRE V

CONCLUSION

La conclusion, formulée dans ce chapitre, suggère des recommandations pour la définition d'une politique de l'habitat et la conception d'un mécanisme de production du logement social qui soient adapté au contexte social, politique et économique actuel de l'ALGERIE. Cette conclusion est structurée, comme les chapitres précédents, en trois principaux axes qui sont les principales étapes d'une opération de logements sociaux : la planification, le montage opérationnel et financier et enfin l'attribution.

1 - La planification

La planification et la programmation représentent l'étape à laquelle les décideurs prêtent le plus d'attention étant donné qu'ils y sont le plus impliqués et que c'est là où se décident les grandes options économiques et sociales. Centralisée et figée dans la décennie précédente, la planification dans le secteur de l'habitat n'a pas cessé durant cette décennie de créer des institutions pour les remplacer par d'autres et de changer les rôles des unes pour modifier les prérogatives des autres. Tout ce remaniement est effectué en quête d'une méthode de planification adaptée au contexte actuel. Un type de planification qui soit en mesure de relancer le secteur de la construction et d'améliorer la situation de l'habitat. Pour sortir de cette situation chaotique, le présent travail soumet un certain nombre de recommandations formulées comme suit :

1- La planification des opérations d'habitat social doit être décentralisée pour mieux définir les capacités de réalisations, de financement et de gestion des organismes partenaires dans l'opération et mieux fixer les besoins en logements des ménages nécessiteux à travers les enquêtes menées sous l'égide des collectivités locales. Ainsi la planification et la programmation doivent être discutées de façon concertée au niveau local.

2- Les champs d'intervention entre collectivités locales et les autorités centrales ne cessent de se superposer et de se confronter avec celles des différents secteurs économiques. De ce fait, une tradition de concertation doit être instaurée entre les actions des ministères des différents secteurs économiques, sur le terrain d'une wilaya, et les programmes locaux de développement des administrations et des entreprises de cette même wilaya.

3- Pour l'amélioration de la vie individuelle et collective, la planification urbaine doit se souciée plus du paysage et de l'art urbain et à l'objet-logement doit se substituer une notion plus globale de quartier et de projet urbain. Le gouvernement doit prendre la mesure de cette évolution et ne pas se contenter d'un saupoudrage de crédits. Ainsi la qualité ne sera sacrifiée à aucun critère d'urgence.

4- La création d'autres créneaux de récupération de logements comme la réhabilitation des habitations vétustes, la location privée... etc. par des aides sous forme de prêts bonifiés, des exonérations de taxes ou bien une réglementation encourageant les actions des propriétaires publics et privés.

5- L'opération dans sa réalisation accusait des contraintes à cause de l'absence de certaines institutions indispensables et de procédures assouplissantes, pour cela nous proposons la création d'une banque spécialisée dans l'habitat où les organismes du secteur domicilient exclusivement leurs comptes et en tirent des crédits pour financer leurs projets d'habitat.

6- Le ministère de l'habitat et les administrations et organismes concernés par le problème de l'habitat social doivent travailler en collaboration avec les universités et les instituts de recherche spécialisés en vue d'organiser des recherches scientifiques sur des thèmes comme la sociologie de l'habitat, l'économie immobilière, les matériaux de construction nouveaux, le contentieux immobilier et foncier... etc.

7- Favoriser la circulation des informations entre les différents organismes concernés par le financement, la conception, la réalisation ou la distribution du logement social.

8- Proposition d'un nouveau type de logement qu'on va expliquer plus amplement les circonstances de son élaboration. Le planificateur a conçu des types de logements différenciés dans leur financement et leur attribution, de ces types on en retient deux qui sont les plus réalisés et les plus répandus à travers les villes de tout le territoire national :

a- Le logement social est un type de logement qui a beaucoup coûté à l'état à travers un trésor public à court de financement et des OPGI endettés et incapables de gérer leurs parcs logements (recouvrement de loyers, paiement des situations de travaux... etc.)

b- Le logement promotionnel est un autre type de logement réalisé dans le cadre de la promotion immobilière, destiné à l'accession et dont la lenteur de réalisation et l'inflation ont multiplié le coût pour être vendu à des prix excessifs. Ainsi, une grande partie de la population ne peut accéder à ce type de logement mis sur le marché par les différents promoteurs, publics ou privés. Ceci est d'autant plus probant que le coût d'un logement (moyen F3) est actuellement de presque 1.500.000,00 DA (viabilisation et prix du terrain non compris). L'apport personnel de 20% du coût du logement est de l'ordre de 300.000,00 DA. Le montant maximum du prêt accordé à l'accédant est de 80% du coût, est estimé donc à 1.200.000,00 DA. Ce montant exigera une mensualité de prés de 12.000,00 DA (16% taux d'intérêt et de 26 ans d'échéance). Ceci constitue un effort considérable, puisque cela doit représenter au moins 30 % du revenu du ménage. Etant donné, le contexte économique, seul un ménage ayant un revenu minimal mensuel de 40.000,00 DA, peut être considéré comme solvable. Il est évident que tout revenu inférieur à ce seuil ne peut être éligible à l'accession.

Ce constat de fait nous mène à réfléchir sur une nouvelle conception du logement avec un minimum d'inconvénients regroupant la rentabilité économique et sociale, la participation d'organismes publics et privés et la conciliation entre la location et la cession.

Par ailleurs, sachant que le logement social classique est destiné aux bas revenus strictement, il est clair qu'une catégorie intermédiaire de citoyens demeure dans l'incertitude. Surtout quant on sait que le nombre de logements en cours de réalisation ou à attribuer est très loin de subvenir aux besoins de la population. Cette catégorie de citoyens constitue une clientèle-cible pour ce type de logement que nous proposons de réaliser à des coûts raisonnables si le maître d'ouvrage bénéficie des avantages que nous avons énumérés au chapitre précédent. Nous tenons à signaler que les promoteurs privés, maîtres d'ouvrage de ce type d'opération, doivent être prêts à envisager un conventionnement de ces logements pour que les bénéficiaires puissent obtenir une aide directe auprès de l'état. La durée du bail que nous proposons est de 3 années renouvelables et les loyers seront révisables, conformément aux indices du coût de la construction. Ce type de construction, comme nous l'avons déjà souligné, décharge l'état des aides généralisées et lui permet de définir le niveau de revenus à redistribuer.

Cette formule qui engage les promoteurs privés ou publics, sans aide à la pierre, dans le financement et la réalisation de logements collectifs urbains destinés à la location aidée en fonction des revenus, est appelée *promotion locative*. Cette procédure a été expliquée avec des détails de calcul dans le chapitre précédent.

2 - Le montage d'opération

Le montage de l'opération est l'étape charnière du processus de production du logement social ne peut qu'être efficace pour la réussite de l'opération. Cette dernière doit être montée d'une façon opérationnelle et financièrement avec la participation des principaux acteurs. Ces derniers, en l'occurrence le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et l'entreprise

de réalisation, doivent avoir des rôles parfaitement définis et distincts ainsi que des relations réciproques claires. Nous avons élaboré des recommandations à ce sujet, à la lumière des observations émises dans les chapitres précédents. Ces recommandations sont émises pour chacun des acteurs principaux de l'opération.

2.1 - Le maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage, comme son nom l'indique, est le premier décideur de l'opération et c'est à lui qu'incombe la responsabilité de la réussite de l'opération, c'est pour cela que des pratiques apparemment illégales lui sont permises dans les limites des règlements. De ces dernières on peut citer :

1- Doter le maître d'ouvrage d'un personnel qualifié comme des économistes, des comptables et des juristes nécessaires pour le bon fonctionnement de l'organisme.

2- Le maître d'ouvrage doit monter ses opérations en arrêtant un planning des tâches et en fixant les dépenses et les recettes de chacune d'elles.

3-Le maître d'ouvrage conscient de l'inadéquation programme/enveloppe, peut chercher donc à «fabriquer » des fonds supplémentaires tels que la vente d'un certain nombre de logements pour garantir la réalisation du reste de l'opération ou bien vendre, en cours d'étude ou de travaux, la totalité de l'opération lorsqu'il s'aperçoit que le coût de l'opération va dépasser largement le budget prévisionnel. Un coût que l'architecte n'a pas, dans sa conception, œuvrer à réduire.

4-Certaines prestations peuvent être éliminées d'une opération pour en enrichir d'autres.

5-Le maître d'ouvrage peut disposer de moyens propres issus d'une gestion exemplaire, aidée par des locataires solvables. Ainsi, dans son travail d'intermédiaire entre les acteurs il doit réussir son opération dans ses aspects sociaux, économique, urbain, environnemental... etc. pour cela :

a-Les négociations des marchés doivent être purement commercial et une rigueur doit être montrée dans l'application des pénalités sans être pris par l'urgence de l'opération.

b-Le maître d'ouvrage doit responsabiliser le maître d'œuvre si les entreprises n'entrent pas dans l'enveloppe économique et lui exige de refaire l'étude du projet après plusieurs négociations.

c-Le maître de l'ouvrage OPGI doit réaliser un programme d'amélioration de l'habitat au niveau des quartiers comme relais dans la recherche d'emploi pour les jeunes chômeurs et dans l'aménagement des espaces extérieurs.

2.2 - L'entreprise de réalisation

Les entreprises de réalisation doivent manifester le souci de s'offrir une image de marque par le biais de quelques actions pour en tirer un certain bénéfice médiatique. Face à ce besoin en logements, il est impératif de diversifier les opérations en créant de nouveaux créneaux où le secteur privé aura un rôle important à jouer.

Pour pallier aux carences des entreprises de réalisation les recommandations suivantes sont évoquées afin garantir une mission de réalisation accomplie:

1-Doter les entreprises de réalisation d'un personnel qualifié d'ingénieurs et de professionnel dans le management des entreprises.

2-Abandonner la passation de gré à gré et adopter toujours l'adjudication par voie d'appel d'offre et instaurer une concurrence loyale entre les entreprises de réalisation.

3- Cesser de favoriser les intervenants publics et léser les intervenants privés.

4- Les négociations des marchés doivent être purement commerciales et la rigueur doit présider dans l'application des pénalités sans être pris par l'urgence de l'opération.

5- Montrer plus de rigueur dans le respect des clauses des marchés dans les délais, les dates de début ou de clôture, les normes techniques, les coûts...etc.

6-Obliger les entreprises de réalisation de respecter le planning de travaux afin d'économiser de temps de réalisation et respecter les délais de livraison.

7-Appliquer les méthodes scientifiques d'organisation de chantier tels que le diagramme de PERT ou autres.

8- Récupérer les systèmes de préfabrication comme le coffrage tunnel, les tables et banches... etc. avec une adaptation technologique intelligente aux besoins des programmes répondant aux critères de qualité et de quantité

9-Encourager l'utilisation des matériaux locaux et moderniser les méthodes de construction traditionnelles.

10-Encourager les petites opérations de moins de 100 logements et abandonner celles de plus de 1000 logements.

11-Pénaliser les entreprises en cas de défaillance et exiger des résultats positifs.

12-Montrer plus de rigueur dans les décisions de réévaluation des opérations et dans l'assainissement financier des entreprises de réalisation.

13-Encourager les entreprises spécialisées dans un corps d'état particulier comme la peinture, la menuiserie, la plomberie, l'électricité... etc.

14-Eviter, au maximum, les emplois permanents afin de garantir un renouvellement continu du personnel non qualifié et une masse salariale qui ne dépasse pas 35% de la production.

15-Notre proposition exposée au chapitre précédent est d'autant plus conseillée que nous avons constaté que les logements réalisés par les structures publiques ne sont pas maintenus en états d'habitabilité. Ceci est du à plusieurs facteurs, autres que ceux cités précédemment, à savoir :

-Un loyer très en deçà de l'amortissement des fonds investis et du coût de l'entretien en terme de normes de gestion technique.

-Une mauvaise qualité de la réalisation due à une faiblesse de la maîtrise d'ouvrage, une mauvaise conception, un mauvais suivi et à un manque de professionnalisme des entreprises. Cette situation conduit les maîtres d'ouvrages à procéder à des interventions sur le cadre bâti avant, même parfois, l'occupation des lieux.

Pour notre proposition de construire une opération de 1000 logements dans le cadre de la *promotion locative*, notre projet sera constitué de petits ensembles distincts, sachant que la réalisation d'ensembles de petite taille (au maximum 100 logements), permettrait de préserver, tout au moins en grande partie, la communauté des maux sévissant dans les grandes cités.

Par ailleurs, la qualité du produit et le confort que le promoteur compte offrir, devront être en corrélation avec les loyers pratiqués. Il est évident qu'une bonne réalisation et un entretien constant, curatif, éviteront de grosses réparations trop onéreuses. Des petites subventions seront sollicitées pour maintenir le patrimoine dans le secteur locatif au-delà des délais conventionnels. De ce fait, le promoteur devra développer des structures de recouvrement efficaces et une plus grande présence sur le terrain par le bais de représentants des propriétaires (concierges, gérants, gardes.....).

Toutes les dispositions avancées ci-dessus seront prises afin de rentabiliser l'investissement du promoteur, sachant que cet engagement est a long terme et qu'il constitue un nouveau créneau pour le secteur privé. Le profit ne pourra se faire qu'à terme important et

pour cela il est indispensable de le prendre en charge correctement. Ainsi le propriétaire devra procéder a des aménagements constants en vue de maintenir le bâtiment en bon état. Par ailleurs, la longévité d'un immeuble atteignant 50 ans exige un soin particulier apporté à la qualité de la réalisation. Pour ce faire, un personnel qualifié sera formé à la gestion et l'entretien du cadre bâti.

La gestion et l'exploitation des logements de type locatif permettraient la création de nouveaux emplois avec une grande qualification dans l'entretien du bâtiment, tels que ramoneurs, éboueurs, gérants de cités...etc. Durant la réalisation et compte tenu du délai que nous nous sommes imparti, soit un maximum de trois ans, un nombre considérable de personnes seront embouchées, par ailleurs, la phase exploitation nécessite prés d'une vingtaine d'emplois permanents chargés de la gestion et de l'entretien courant.

2.3 - Le maître d'œuvre

La mission de maîtrise d'œuvre accuse également des lacunes que les recommandations suivantes permettent de combler:

1- La maîtrise d'œuvre architecturale doit toujours être parrainée par une maîtrise d'œuvre économique pour donner à l'opération la considération économique qui échappe toujours à l'architecte. Le rôle de l'économiste consiste à conforter les choix de la maîtrise d'œuvre dans sa recherche de l'adéquation de ces contraintes générales avec les contraintes spécifiques de l'opération projetée. Ce parrainage va de la programmation architecturale du projet, à la conception de l'implantation et le dimensionnement des espaces jusqu'au suivi des travaux sur chantiers. Ces deux missions de conception architecturale, de révision et de contrôle économique doivent être pris en charge par deux organismes distincts pour ne pas commettre l'erreur de confier des missions à un seul partenaire qui se trouve dans une situation de monopole. Souvent le bureau d'étude, représenté par son architecte ou son ingénieur en génie civil, exagère la structure en béton armé des habitations de pas plus de deux ou trois niveaux. Cette pratique trouve ses raisons dans:

- La crainte d'être tenu responsable en cas de dégâts causés par un séisme ou un tassement de terrain ou simple fissures sur les murs ou sur les planchers.
- Le souci d'augmenter au maximum, du montant du marché de réalisation étant donné que les honoraires du maître d'œuvre sont un pourcentage de ce même montant.

Cette nouvelle mission peut être assurée par le maître d'ouvrage lui-même pour ne pas multiplier les intervenants et compliquer davantage le processus.

2- Le logement social est le seul secteur de la construction pour lequel les prix d'achat et d'aménagement du foncier, de construction et le montant des loyers sont fixés à priori par arrêté. Les caractéristiques dimensionnelles (surfaces minimales par typologie et par pièce, hauteur sous plafond...etc.) et l'économie (prix de référence, loyer au m² corrigé) du logement social sont définis par de nombreux textes réglementaires qu'il convient impérativement de respecter pour obtenir le financement de l'opération. Les marges de manœuvre du maître d'ouvrage sont étroites et la conception du maître d'œuvre conditionnée par une enveloppe financière le plus strictement économique. Cette nouvelle donne va réduire les surfaces habitables et extérieures, déshabiller les constructions des matériaux nobles et enlever des prestations et des services indispensables à la bonne habitabilité des immeubles.

Néanmoins, Le logement social est un formidable creuset de la création architecturale aux cotés de maîtres d'ouvrages exigeants et compétents, étant donné que la bonne architecture est facteur d'économie à long terme et de réduction des coûts sociaux. Malgré cela, ce n'est pas aux architectes de combler l'abondons économique des pouvoirs politiques,

au regard du logement social. L'architecte doit faire avec et produire des ensembles d'habitations convenables aux goûts de leurs usagers.

3-Eviter la passation de gré à gré et favoriser l'adjudication.

4-Respecter les clauses des marchés dans les délais et les missions.

5-Assurance de toutes les missions y compris la mission d'assistance dans le choix de l'entreprise et la mission de présentation des propositions de règlement.

6-Eviter les plans type et exiger une étude architecturale et urbanistique spécifique à chaque projet.

7-Laisser à l'architecte la liberté de choisir les matériaux et le système de construction qui conviennent le mieux à son projet.

8-Travailler en concertation avec le maître d'ouvrage, le conseiller économique, le paysagiste, le sociologue... etc. afin d'assurer un impact positif dans l'environnement

9-Remplir convenablement la mission élémentaire B.

10-Le maître d'ouvrage doit responsabiliser le maître d'œuvre si les entreprises n'entrent pas dans l'enveloppe économique et lui exige de refaire l'étude du projet après plusieurs négociations.

3 - L'attribution du logement

L'attribution du logement social est toujours une mission délicate pour les organismes responsables. Les pratiques de privilège s'ajoutant à un travail de recensement des besoins médiocre, font que le logement social soit détourné et les ménages les plus nécessiteux demeurent toujours sans abris. Pour cette situation nous avons présenté les recommandations suivantes :

1- Les services des collectivités locales doivent mener des enquêtes sur terrain et recensé avec exactitude le peuplement des logements, l'état du bâti, les commodités d'habitabilité.

2- On doit croiser toutes les donnés recueillis par les différentes méthodes qu'on a exposées plus loin, afin d'estimer le plus fidèlement possible, les besoins en logements sociaux.

3- Combattre les pratiques de corruption et de privilèges dans l'attribution des logements sociaux.

4-Il faut mettre en place des observatoires locaux pour une évaluation précise des besoins présents et avenirs, par ce qu'il existe une quantité significative de logements vacants difficile à réintroduire sur le marché.

5- Utiliser tous les moyens de vulgarisation tel que la radio, la télévision, les expositions occasionnels, les journées portes ouvertes... etc. pour informer tous les citoyens sur les différentes procédures de comment faire une demande de logement social, quelles sont les conditions d'attribution, comment financer son logement, où va l'argent des loyers, qu'est ce qu'on fait de l'argent des charges locatives, comment sont calculés les mensualités des crédits des banques... etc. Toutes ces informations doivent être fournies afin d'éviter les malentendus et de responsabiliser l'usager qui doute toujours des actions de l'administration.

6- Montrer plus de rigueur dans le recouvrement des loyers.

7- Réglementer et encourager la mission des agences immobilières pour la rendre en mesure de dynamiser le marché des logements.

8- Adopter la procédure dite *promotion locative*, expliquée dans le chapitre précédant, qui est d'un grand secours pour la couche sociale la plus démunie car si on examine les deux dernières simulations, on constate que si l'état ne bonifie pas les intérêts des prêts auprès des banques, elle sera obligée d'octroyer des aides pour les bas revenus. A l'égard de ces derniers,

l'Etat est contraint, quel que soit le système de financement, à dépenser des capitaux considérables pour les aider à financer leurs logements.

Pour surmonter cette crise dans la conjoncture politique et sociale actuelle, l'Etat est-il en mesure, même s'il doit mobiliser des fonds considérables comme il a été démontré dans le chapitre précédant, d'instaurer une tradition d'aide personnalisée au logement ? et cette procédure ne risque-t-elle pas de causer des perturbations sociales ou des dépassements allant même jusqu'à rendre cette mesure caduque ?

Les pratiques sociales du non-respect des règlements : dans l'acquittement des loyers, la préservation des immeubles d'habitation ou dans le respect des règles élémentaires de l'hygiène collectif avec le manque de confiance vis à vis des institutions de l'état ainsi que le manque de rigueur des administrations dans l'application des lois et des procédures, fait que, quel que soit, l'adéquation des formules de gestion mises au point, le logement ne peut, en aucun cas, être relancé. La citoyenneté et le civisme de l'algérien méritent une analyse et une étude sociologique pour comprendre sa mentalité et définir la façon de bien l'orienter afin de trouver la meilleure procédure économique et sociale d'offrir le logement social urbain en quantité suffisante et de qualité architecturale et urbaine adéquate.

L'Algérie, dans sa quête d'un régime économique qu'il lui soit adéquat, est obligée de le définir afin de mettre au point, sur sa base, une politique de l'habitat. Cette politique devrait être en mesure de définir les objectifs, fixer les rôles et les prérogatives des institutions et élaborer une stratégie d'actions à différentes échéances.

Les mauvaises pratiques héritées du système d'économie planifiée qui s'interprètent dans une planification centralisée et inconcertantes, une bureaucratie primant sur la production et un social discriminant, vont progressivement s'estomper avec l'économie de marché pour laisser place à l'investissement rationalisant les actions et dynamisant le processus.

Une recherche mériterait d'être faite pour trouver un modèle de fonctionnement de tout le système de production du logement social. Un modèle de fonctionnement et d'organisation, le plus scientifique qui soit, adaptable à nos entreprises et institutions, faisant participer toutes les potentialités humaines qui peuvent garantir des rendements individuels et collectifs.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

L'ECONOMIE DE L'HABITAT EN ALGERIE

- A.Benachenhou, *l'expérience algérienne de planification et de développement de 1962 à 1982.*
- F. Benatia, *Alger : Agrégat ou cité,* Ed SNED Regaia. 1980.
- N.A Benmatti, *L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie*. Ed SNED. 1982.
- M. Cote, *L'Algérie ou l'espace retourné*, Ed MEDIA plus. 1993.
- J.J.DELUZ, *Architecture et urbanisme d'Alger*, Ed MARDAGA. 1987
- A.Hadjiedj, *Le grand Alger*, Ed OPU. 1994.
- R.hamidou,.*Le logement : un défi*. Ed OPU, ENAP, ENAL. 1989.
- M.Kheladi, *Urbanisme et système sociaux*, Ed OPU. 1993.
- B.Laghrib, *logement en question - sortir de la crise*. 1990.
- L.qasmi, *crise de l'habitat et perspectives de co-développement du Maghreb* ed : PUBLISUD. 1987.
- *Habitat, état et société au Maghreb* Ed CNRS. 1988.
- *Essai de périodisation. Processus d'urbanisation en Afrique*. T2, Ed L'HARMATAN. 1988.
- A. AKKACHE, *Capitaux étrangers et libération économique. L'expérience algérienne* , Maspero, Paris, 1971
- D. BENAMRANE, *Crise de l'habitat, perspective de développement socialiste en Algérie* , C.R.E.A.-S.N.E.D., 1980
- M. E. BENISSAD, *économie du développement de l'Algérie (1962-1978)* , O.P.U., 1979
- M. COTE, *Mutations rurales en Algérie, le cas des Hautes Plaines de l'Est* . O.N.R.S.-O.P.U., Paris-Alger, 1979 ; *L'Espace algérien, les prémices d'un aménagement* , O.P.U., 1983
- G. DESTANNE DE BERNIS, « Les Industries industrialisantes et les options algériennes », in *Tiers Monde* , juill.-sept. 1969
- A. GAYDON-ARVICUS, « Industrialisation et organisation spatiale dans l'Algérois », in *Cahiers de l'aménagement de l'espace* , O.P.U., 1980
- G. MUTIN, *La Mitidja, décolonisation et espace géographique* , C.N.R.S.-O.P.U., Paris-Alger, 1977
- C. RAHMANI, *La Croissance urbaine en Algérie* , O.P.U., 1982
- B. SEMMOUD, *Industrialisation, espace et société en Oranie* , C.D.S.H., Oran, 1982
- S.-P. THIERY, *La Crise du système productif algérien* , I.R.E.P., Grenoble, 1983
- A. BENACHENHOU, *L'Exode rural en Algérie* , S.N.E.D.-C.R.E.A., Alger, 1979 ; *Les Firmes étrangères et le transfert des techniques vers l'économie algérienne* , O.N.R.S.-C.R.E.A., Alger, 1980 ; *Formation du sous-développement et naissance du capitalisme en Algérie* , Office des publications universitaires (O.P.U.), Alger, 1977 ; *Planification et développement en Algérie : 1962-1982* , O.P.U.-C.R.E.A., 1982
- T. BENHOURIA, *L'économie de l'Algérie* , Maspero, 1980

• J. C. KARSENTY, *L'évolution de l'appareil de production et les investissements du secteur autogéré entre 1963 et 1973* , mémoire de D.E.S., Alger, 1976
• J. LECA & J.-C. VATIN, *Le Système politique algérien : idéologie, institutions et changement social* , C.N.R.S.-Annuaire de l'Afrique du Nord, 1977
• J.-C. DOUENCE, *La Mise en place des institutions algériennes* , Paris, 1964
• J.-P. DURAND & H. TENGOUR, *L'Algérie et ses populations* , Complexe, Bruxelles, 1982
• M. ECREMENT, *Indépendance politique et libération économique : un quart de siècle du développement de l'Algérie, 1962 à 1985* , P.U.G., Grenoble, E.N.A.P.-O.P.U., Alger, 1986
• J. LECA & J.-C. VATIN, *L'Algérie politique. Institutions et régime* , F.N.S.P., Paris, 1975
• G. MUTIN, *La Mitidja, décolonisation et espace géographique* , C.N.R.S.-O.P.U., 1977
• M. RAFFINO & P. JACQUEMOT, *Le Capitalisme d'Etat algérien* , Maspero, 1977

LOGEMENT SOCIAL EN EUROPE ET AUX ETATS-UNIS

• L. GHEKIÈRE, *Marchés et politiques du logement dans la C.E.E.*, La Documentation française, Paris, 1991
• R.-H. GUERRAND, *Deux Siècles d'histoire du logement social en Europe*, La Découverte, Paris, 1992
• G. HALLETT, *Land and Housing Policies in Europe and the U.S.A.*, Université du pays de Galles, Cardiff, 1985
• C. JACQUIER, *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, L'Harmattan, Paris, 1991.

Belgique

R. SCHOONBRODT, *Sociologie de l'habitat social* , Archives d'architecture moderne, Bruxelles, 1979.

Grande-Bretagne

• J. BURNETT, *A Social History of Housing* , 1815-1987, Methuen, Londres, 1985
• P. WILLMOT & A. MURIE, *La Paupérisation du logement social, le cas de la Grande-Bretagne et de la France* , L'Harmattan, 1990.

France

• J.-P. FLAMAND, *Loger le peuple* , La Découverte, 1990
• I.N.S.E.E., *économie et statistique* , nº 240 : *Le Logement* , févr. 1991
• C. JACQUIER, *La Politique française en faveur des mal-logés 1945-1985* , L'Harmattan, 1987.

Italie

OBSERVATOIRE TECHNIQUE DE L'EUROPE DU BATIMENT, *La Réhabilitation du logement en Italie* , C.S.T.B., Paris, 1989.

U.R.S.S.

AGENCE DE PRESSE NOVOSTI, *Le Problème du logement en U.R.S.S. : bilan des années 1970 et programme des années 1980* .

Etats-Unis

L. S. BOURNE, *The Geography of Housing* , John Willey, New York, 1981
• *The Report of the President's Commission of Housing* , Library of Congress, Washington, 1982.

POLITIQUE DU LOGEMENT

- C. ALPHANDÉRY, *Pour une politique du logement* , Paris, 1965
- R. ARRAGO, *Les Problèmes fonciers et leurs solutions* , Paris, 1969
- *Bulletin trimestriel des statistiques du logement et de la construction* , dep. 1953
- *Bulletin officiel du ministère de l'Équipement : Construction et logement* , dep. 1969
- *Le Droit au logement* , colloque, Economica, Paris, 1984
- B. HARSMAN, *Housing Markets and Housing Institutions* , Kluwer Acad., Norwell (Mass.), 1991
- R. A. HAYS, *The Federal Government and Urban Housing* , State Univ. of New York, Albany, 1985
- *Le Logement et son financement en France et dans les principaux pays industrialisés* , Inst. ét. banc. fin., Berger-Levrault, Paris, 1992
- F. MARNATA, *Financement et délais de construction* , Paris, 1970
- *L'Observateur de l'immobilier* , nº 9, janv.-mars 1988
- *Recensement de la population de 1990. Logements, immeubles : résultats du sondage au quart* , I.N.S.E.E., Paris, 1993.
- J-E. Havel, *Habitat et logement*, Ed (que sais-je ?) .

ECONOMIE DE L'HABITAT

- C. BERTHOMIEU, « La Loi et les travaux d'Engel », in *Consommation* , nº 4, 1966
- OFFICE STATISTIQUE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, « Enquête budgets familiaux », in *Eurostat* , 1989
- M. GLAUDE, « Diversité et cohérence des budgets », in *Données sociales* , 5e éd. 1984
- M. GLAUDE & M. MOUTARDIER, « L'évolution des niveaux de vie en treize ans selon le milieu social », *ibid.* , 1984.
- A. PIATIER, *Statistique et observation économique* , Paris, 1961 ; *L'équilibre entre le développement économique et le développement social* , Paris, 1962
- S. J. PRAIS & H. S. HOUTHAKKER, *The Analysis of Family Budget* , Cambridge (Mass.), 1955
- S. THORE, *Household Saving and the Price Level* , Konjonkturinstitut, Stockholm, 1961

ECONOMIE URBAINE

- W. ALONSO, *Location and Land Use* , Cambridge (Mass.), 1964
- P. H. DERYCKE, *L'économie urbaine* , Paris, 1970 ; *économie et planification urbaines* , 2 vol., P.U.F., Paris, 1979-1982
- J. DREYFUS, « Recherche et aménagements urbains », in *Consommation* , nº 1, Paris, 1966
- G.-F. DUMONT, *économie urbaine : villes et territoires en compétition* , Litec, Paris, 1993
- P. MERLIN, « Modèles d'urbanisation », in *Cah. I.A.U.R.P.* , nº 2, Paris, 1968
- M. POLÈSE, *économie urbaine et régionale* , Economica, Paris, 1994
- W. THOMSON, *A Preface to Urban Economics* , Baltimore, 1965

• J. R. HICKS, *Valeur et capital* (*Value and Capital* , 1939), trad. C. Mac Millan et C. Ménage, rév. E. Lisle, Dunod, Paris, 1956, 3e éd. 1981
• R. PREBISH, *Vers une nouvelle politique commerciale en vue du développement* , O.N.U., 1964
• O. SIK, *Plan and Market under Socialism* , New York, 1967
• G. L. STIGLER, *The Theory of Prices* , New York, 1952
• J. VINER, *International Trade and Economic Development* , New York, 1952
• S. BRUNEL, *Tiers Monde, controverses et réalité* , Economica, Paris, 1987
• BANQUE MONDIALE, *Rapports sur le développement dans le monde* , 1990, 1991, 1992
• P. BAUER, *Mirage égalitaire et Tiers Monde* , P.U.F., Paris, 1981
• A. EMMANUEL, *L'échange inégal* , Maspero, Paris, 1969
• P. GUILLAUMONT, *économie du développement* , P.U.F., 1985
• E. HAGEN, *économie du développement* , Economica, 1982, trad. de *The Economics of Development* , Irwin, Homewood (Ill.), 1980
• A. O. HIRSHMAN, *La Stratégie du développement économique* , Les éditions ouvrières, Paris, 1958
• S. LATOUCHE, *Faut-il refuser le développement ?* , P.U.F., 1986
• F. PERROUX, *Pour une philosophie du nouveau développement* , Aubier, Paris, 1981
• P.N.U.D., *Rapport mondial sur le développement humain* , Economica, 1990
• W. W. ROSTOW, *Les étapes de la croissance économique* , Seuil, 1960
M. ALLAIS, *Les Conditions de l'efficacité économique* , Milan, 1967
• J. F. A. PEARCE, *A Contribution to Demand Analysis* , Londres, 1964

SOCIOLOGIE DE L'HABITAT

• J. C. CHAMBOREDON & M. LEMAIRE, « Proximité spatiale et distance sociale dans les grands ensembles », in *Rev. franç. sociol.* , t. XI, nº 1, janv.-mars 1970
• P. CLERC, « Grands ensembles, banlieues nouvelles », in *Travaux et Documents* , nº 49, P.U.F., Paris, 1967
• N. HAUMONT & H. RAYMOND, *Habitat et pratique de l'espace* , Institut de sociologie urbaine, 1972
• J. ION & J. NIZEY, *étude exploratoire sur les processus d'évolution des grands ensembles* , Cresal, 1974
• H. MAYER, *Les Rapports de voisinage dans les immeubles divisés par appartement* , L.G.D.J., Paris, 1982
• M. PINCON, « La Cohabitation des groupes sociaux dans un ensemble H.L.M. », in *Rev. franç. sociol.* , t. XXII, 1981
• *Pour en finir avec les grands ensembles* , colloque, Délégation interministérielle à la ville, Banlieues 89, Paris, 1991
• E. PRETECEILLE, *La Production des grands ensembles* , Mouton, Paris, 1973
• P. REYNAUD, *La Copropriété dans les grands ensembles* , Document. franç., Paris, 1978
• J. P. TRICART, *Précarité et pauvreté* , U.N.F.O.H.L.M., 1981.
• M. CENTLIVRES-DEMONT, « Habitat et modes de vie », in *Universalia 1982* , Encyclopaedia Universalis, Paris, 1982

- P.-H. CHOMBART DE LAUWE et al., *Famille et habitation* , vol. I, *Sciences humaines et conceptions de l'habitation* , C.N.R.S., Paris, 1975 (reproduction photomécanique de l'édition de 1967)
- P. DEFFONTAINES, *L'Homme et sa maison* , Gallimard, 1972
- « Habiter – produire l'espace », in *Cahiers internationaux de Sociologie* , nº 72, Paris, 1982
- K. G. IZIKOWITZ & P. S
- D. DRUMMOND, *Architectes des favellas* , Dunod, Paris, 1981
- P. GEORGE, « L'Habitat spontané », in *Cah. int. sociol.* , janv.-juin 1967
- G. EL KADI, *L'Urbanisation spontanée au Caire* , O.R.S.T.O.M., 1987
- G. MASSIAH & J.-F. TRIBILLON, *Villes en développement. Essai sur les politiques urbaines dans le Tiers Monde* , La Découverte, 1988.

ARTICLES DE PERIODIQUES

- Annales de l'institut technique du bâtiment et des travaux publics, *Enquête sur l'habitat en Algérie*. Ed DTBTP.1959.
- Revue de "L'habitat social". Ed UN des HLM N°50 mars 1980.
- Annuaire statistique de l'Algérie (1985-1986).
- Revue "Mutations" N°5. octobre 1993.
- EL WATAN du 15/01/1995.
- "Alger républicain" du 07/02/1993.
- La revue "Construire". N° 47 de 1993.
- La revue "Construire". N° 24 de 1986.
- "Algérie Actualité" N° 943 du 10 au 16 novembre 1983.
- Les cahiers de l'AADL, revue périodique N°1. novembre 1994.
- La revue « D'Architecture ». N° 36 de juin 1993.
- La revue « ARCHI-CREE » N° 258 de février 1994.
- La revue « L'HABITAT SOCIAL » N°50 de mars 1980.
- Y. BRESSON, « Faut-il abandonner les courbes classiques d'offre et de demande ? », in *Rev. écon.* , vol. XX, nº 1, 1969
- *Essays in Supply Side Economics* , D. G. Raboy éd., rec. d'articles, 1982 (*L'économie de l'offre* , trad. H. P. Bernard, Economica, 1984)
- D. GALE, « The Law of Supply and Demand », in *Mathematica Scandinavia* , nº 3, 1955
- H. HOUTHAKKER, « Revealed Preference and Utility Function », in *Economica* , t. XVII, 1950
- B. SCHMITT, « L'Identité de l'offre et de la demande globales dans le temps », in *Heynes aujourd'hui* , colloque, université Paris-I, 1983

MEMOIRES ET POLYCOPES

- *Journée internationale d'études sur les tendances et instruments de la construction modernes*, Ed : PUBLITECH 26-27 oct. 1993.
- M.A.Belley Mémoire de DES sur les budgets de l'Algérie.

- H.Mahi, *La promotion immobilière atout pour la résorption du problème du logement en Algérie*, Master of arts. 93/94.
- B.Aourir, *Les techniques de financement du logement social*, Master of art Marseille 1994.
- *Financement de l'habitat public,* document de la CNEP, oct. 1991.
- Document de la journée d'étude sur la politique de l'habitat, mai 1991.
- *L'endettement des OPGI*, document du ministère de l'habitat.
- Tracte de publicité de l'OPGI de BBA en oct. 1994
- Entretien avec M.Boudouane resp au ministère de l'habitat et M. Smail resp à la DUCH d'Alger
- *La promotion et la gestion immobilière*, colloque Tipaza le 06/10/1986
- Entretien avec M.Smail assistant DG de l'OPGI de DEB.
- Entretien avec Melle Hammouche resp a la CNEP d'Alger
- *Situation et perspectives du secteur de l'habitat*, Document du ministre de l'habitat. février 1995
- Entretien avec Melle HAMADENE resp à l'OPGI de DEB.
- Rapport d'activité du 1er semestre 1995 de l'OPGI de DEB.

TEXTES JURIDIQUES

- Loi N° 81-01 du 07 février 1981.
- Loi N° 82-02 du 06 février 1982.
- Loi N°86-07 du 04 mars 1986.
- Loi N° 86-39 du 04 mars 1986.
- Loi de finance complémentaire au décret législatif N° 92-04 du 11/10/1992.
- Loi de finance 1994 JORA N° 88 du 30/12/1993.
- Ordonnance N° 74-26 du 20 février 1974.
- Ordonnance N° 75-67 du 26 septembre 1975.
- Ordonnance N° 76-92 du 23 octobre 1976.
- Ordonnance N° 76-93 du 23 octobre 1976.
- Ordonnance N° 76-94 du 23 octobre 1976.
- Décret N° 73-82 du 05/06/1973.
- Décret N° 75-103 du 27 août 1975.
- Décret N° 76-27 du 07 février 1976.
- Décret N° 76-143 du 23 octobre 1976.
- Décret N° 76-144 du 23 octobre 1976.
- Décret N° 81-97 du 16 mai 1981.
- Décret N° 83-256 du 09 avril 1983.
- Décret N° 86-39 du 04 mars 1986.
- Décret N° 88-71 du 22/03/1988.
- Décret exécutif N° 89-98 du 20 juin 1989.
- Décret exécutif N 89-35 du 21 mars 1989
- Décret exécutif N° 91-144 du 12 mai 1991.

- Décret exécutif N° 91-145 du 12 mai 1991.
- Décret exécutif N° 91-146 du 12 mai 1991.
- Décret exécutif N° 91-148 du 12 mai 1991.
- Décret exécutif N° 94-111 du 12 mai 1994.
- Arrêté N° 65 du 20/12/1973.
- Arrêté interministériel de 1975.
- Arrête interministériel du 01 janvier 1983.
- Arrêté interministériel N 58/SPM du 01 fev 1987
- Arrêté interministériel du 15 mai 1988.
- Arrêté interministériel du 15 mai 1988 portant modalités d'exercice et de rémunération de la maîtrise d'œuvre en bâtiment.
- Arrêté interministériel du 22/04/1989.
- Arrêté interministériel du 19 fev 1992.
- Arrêté interministériel N° 10/A du 03 mars 1993.
- Instruction interministérielle du 05 juin 1993.
- Convention de financement entre la CNEP et l'OPGI le 17/07/1994.
- Arrêté interministériel du 05/09/1994 fixant les taux de réduction des prix des terrains.
- Arrêté interministériel du 05/09/1994.
- Arrêté interministériel N°3 de 1994.
- Instruction N° 05/M/SPM/87 du 07 janvier 1987.
- Instruction N 8 du 01 fev 1987. MATUC.
- Message du 06/08/1994 adressé aux DUCH et DG / OPGI.
- Décision du 06 fev 1995.

ANNEXES



ANNEXES

الجمهوريـــه الجزائريـــه الديمقراطيـــة الشعبيـــة

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'HABITAT

وزارة السكـــن

le Ministre

الـــوزيـــر

N° .....

الرقـــم : 991 أغو 1278.

33431/Se/99

Alger, le 07 اوت 1999

الجزائر فى : .....

MESSIEURS LES DIRECTEURS GENERAUX DES OPGI ,

EN COMMUNICATION A MESSIEURS :
- **LE MINISTRE GOUVERNEUR DU GRAND ALGER**
- **LES WALIS,**
- **LES DIRECTEURS DE L'URBANISME ET DE LA CONSTRUCTION**
- **LES DIRECTEURS DU LOGEMENT ET DES EQUIPEMENTS PUBLICS.**

<u>OBJET</u> : Développement du logement promotionnel à caractère social destiné à l'accession à la propriété.

En matière d'habitat, le Gouvernement a orienté ses efforts vers la réalisation de vastes programmes de logements sociaux locatifs en mobilisant annuellement d'importants moyens financiers essentiellement d'origine publique.

La mise en oeuvre de ces programmes a permis au Ministère de l'Habitat de réorienter l'intervention de l'Etat en assurant une transition opportune **du système d'aide généralisée à un système d'aide personnalisée.**

L'exécution de programmes de logements publics locatifs réalisés par les OPGI a enregistré des résultats positifs et prometteurs en matière de coûts, de délais de réalisation et de qualité. D'autres effets positifs sont encore attendus pour peu que soient améliorées, sur le terrain, les conditions de lancement et de réalisation de ces programmes.

Par ailleurs, les réformes institutionnelles du financement engagées apporteront plus de garantie et sont de nature à diversifier les sources de financement et à développer la promotion immobilière par une mobilisation plus conséquente de l'épargne des ménages, compte tenu du niveau actuel élevé du coût du logement et des faibles capacités de contribution des demandeurs.

L'expérience et le savoir-faire acquis dans la réalisation du logement social locatif, peuvent être dans ce cadre des facteurs de dynamisation de l'activité de promotion immobilière à caractère social.

La fonction de promoteur qui vous est conférée statutairement doit être mise à profit pour promouvoir au niveau local un vaste programme promotionnel social aidé par l'Etat.

Les programmes de logements à initier dans ce cadre, destinés en totalité à l'accession à la propriété, bénéficieront du soutien financier de l'Etat et de son assistance sur les plans réglementaire et technique à travers les services extérieurs locaux. Il sera assuré à ces programmes, le maximum de succès en agissant notamment sur la mobilisation adéquate des assiettes foncières auprès des collectivités locales, l'octroi d'aides multiformes consenties dans ce cadre et la mise à la disposition de tous les promoteurs de catalogues divers caractérisant les types de logement collectif. semi-collectif et individuel.

L'identification des bénéficiaires en relation avec les communes, les institutions et les organismes et leur capacité à contribuer financièrement. en adéquation avec le projet du logement à réaliser. sera une condition préalable à tout engagement.

Il convient de souligner que la réalisation de telles opérations de promotion n'a pas un caractère lucratif. Bien au contraire l'action prévue doit permettre **d'augmenter l'offre de logements** destinée à la satisfaction des catégories sociales à revenus intermédiaires.

Pour ce faire, les OPGI devront donc se conformer aux directives suivantes :

- tout lancement d'opérations de logement hors du cadre promotionnel social est proscrit. Les logements initiés à ce titre devront avoir une consistance physique moyenne de 70 M²/H, soit entre 50 et 100 M²/H, en adéquation avec les revenus des bénéficiaires ciblés.

- les travaux sont à réaliser dans leur totalité lorsqu'il s'agit de logements collectifs dont la consistance physique devrait être comprise entre le F2 et le F4 en fonction de la demande exprimée par les citoyens. Quant aux logements semi-collectifs ou individuels, ils peuvent être, exceptionnellement, construits «en clos et couvert» tout en veillant à l'achèvement total de l'extérieur des ouvrages.

- réaliser la totalité des viabilités telles qu'elles sont prévues pour le projet en procédant aux branchements de l'ensemble des réseaux,

- maîtriser les coûts de réalisation dont le prix final de la construction, doit être compris entre 600.000 de DA et 1 million de DA y compris le foncier et les travaux de viabilisation et ne peut excéder 1.8000 DA le m² habitable,

- l'OPGI initiera à son niveau tout particulièrement les demandes d'aides directes dans le cadre d'un montage financier adéquat (apport personnel, crédit, aide de l'Etat),

- le lancement de chaque opération ne sera concrétisé qu'après avoir procédé au montage financier global de l'opération, entre les bénéficiaires et le promoteur,

- la taille de l'opération (nombre de logements) sera fonction du nombre du bénéficiaires réellement identifiés, du type de logement retenu et surtout du délai de réalisation qui ne doit pas dépasser une année par opération,

- la C.N.L, en tant qu'institution chargée du financement du logement à caractère social, mettra en oeuvre les aides de l'Etat conformément à la réglementation en vigueur pour toute opération de promotion immobilière conforme aux directives ci-dessus. Cette institution sera le partenaire privilégié de l'OPGI dans les opérations à promouvoir dans ce cadre..

A l'effet d'assurer le maximum de succès à la réalisation de l'objectif qui vous est assigné, je vous demande de me transmettre les propositions de programmes de logements promotionnels sociaux dont la taille ne saurait excéder 50 logements, accompagnés des éléments d'appréciation conformément à l'arrêté interministériel du 15 Mars 1998 qui fixe les modalités d'application du décret exécutif n°94-308 du 04.10.1994 définissant les règles d'intervention de la C.N.L en matière de soutien financier des ménages.

Vous trouverez en annexe les références des textes législatifs et réglementaires sur lesquels vous vous appuierez pour le lancement des programmes promotionnels à caractère social objet de la présente directive.

Vous me ferez part, le cas échéant, des difficultés rencontrées quant à l'application de cette instruction.