

# LE FINANCEMENT DU LOGEMENT AU MAROC

## Evolutions récentes et perspectives

Lahoussine QASMI et Franck deVESVROTTE

Depuis deux ans, se met en place au Maroc une nouvelle politique de financement du logement, dont les éléments les plus significatifs sont :

- la modification récente des différentes ristournes d'intérêt versées au secteur immobilier;
- la création de nouvelles sociétés immobilières disposant, en principe, d'une autonomie de gestion élargie; le Ministère de l'Habitat devrait ainsi créer prochainement une importante société d'équipement et de construction.

Cette nouvelle politique, d'orientation libérale (1), pourra-t-elle contribuer à dynamiser un secteur dont la situation s'est sensiblement dégradée ces dernières années (2) et conduire à mieux satisfaire la demande ? Pour répondre à cette question nous analyserons dans un premier temps le fonctionnement du système de financement de l'habitat jusqu'en 1986 et ses principaux blocages. Dans un deuxième temps nous examinerons les apports et les limites de la politique qui se met en place, tant du point de vue du développement du secteur construction que de celui de la satisfaction des besoins du logement.

### 1. — UN SYSTÈME DE FINANCEMENT PERFECTIBLE

Au Maroc, comme dans la plupart des pays en développement, les performances du système de financement de l'habitat sont insuffisantes au regard des objectifs et des besoins. Le nombre de logements financés chaque année en régime général (3) et régime spécial (4) ne dépasse guère 15 à 20 % du

(1) Elle s'inscrit dans le cadre du programme d'ajustement de l'industrie et du commerce (ITPA2) élaboré et mis en oeuvre avec l'assistance de la Banque Mondiale.

(2) D'après les professionnels du bâtiment, 10 % des entreprises du secteur, essentiellement des petites et moyennes entreprises, ont cessé toute activité.

(3) Le régime général s'adresse aux ménages dont le revenu mensuel est supérieur à 2 600 dirhams et s'applique aux logements dont la valeur immobilière totale ne dépasse pas 300 000 dirhams.

(4) Le régime spécial (habitation à bon marché) s'adresse aux ménages dont le revenu mensuel ne dépasse pas 2 600 dirhams et s'applique aux logements dont la valeur immobilière totale ne dépasse pas 150 000 dirhams.

nombre total de logements faisant l'objet d'un permis de construire, ou 10 à 12 % de l'ensemble des logements réalisés annuellement. Le tableau 1-1 illustre l'évolution récente des prêts à l'accession à la propriété accordés par le principal organisme de financement du logement, le Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH).

A titre de comparaison, les organismes HLM français produisent à eux seuls plus de la moitié des logements aidés par l'Etat et le tiers des logements construits chaque année en France.

Le manque de cohérence des instruments de financement et de maîtrise d'ouvrage et leur inadaptation au contexte socio-économique contribuent à diminuer l'efficacité du système.

TABLEAU 1-1

*L'évolution des prêts pour l'accession à la propriété (1985-1986)*  
(en milliers de dirhams)

Branches	1985			1986		
	Nombre de prêts	Nombre de logts	Crédits accordés	Nombre de prêts	Nombre de logts	Crédits accordés
Régime général	3 860	5 011	431 667	4 895	5 938	553 104
Régime spécial	7 360	7 360	359 404	4 884	4 884	315 336
Total	11 220	12 371	791 071	9 779	10 822	868 440
Variation 1985 (%)	—	—	—	- 13	- 13	10
Variation 1984 (%)	—	—	—	0	+ 3	21

Source : Crédit Immobilier et Hôtelier — Rapport d'activité sur l'exercice 1986, Casablanca, 1986.

### 1.1. Les instruments de financement : fonctionnement et limites

Comme le montre le schéma ci-après, le système de financement est relativement complexe. Pouvoirs publics et agents institutionnels y tiennent une place prépondérante. Le Crédit Immobilier et Hôtelier est au centre du dispositif : vers lui convergent les ressources (épargne publique, privée et institutionnelle) qui sont ensuite réinjectées dans le secteur de l'habitat. Le principal intervenant est le Trésor, qui agit à la fois directement et indirectement.

#### *L'intervention directe du Trésor*

Elle se fait principalement sous forme de bonification des taux d'intérêt. Pour favoriser l'accession à la propriété, les pouvoirs publics prennent en charge une part des frais financiers normalement imputés à l'emprunteur. Le montant de la ristourne est fonction de trois critères, la valeur immobilière totale, le revenu de l'emprunteur et le nombre d'enfants à charge. Le tableau 1-2 récapitule les taux de ristourne en vigueur jusqu'en 1986.

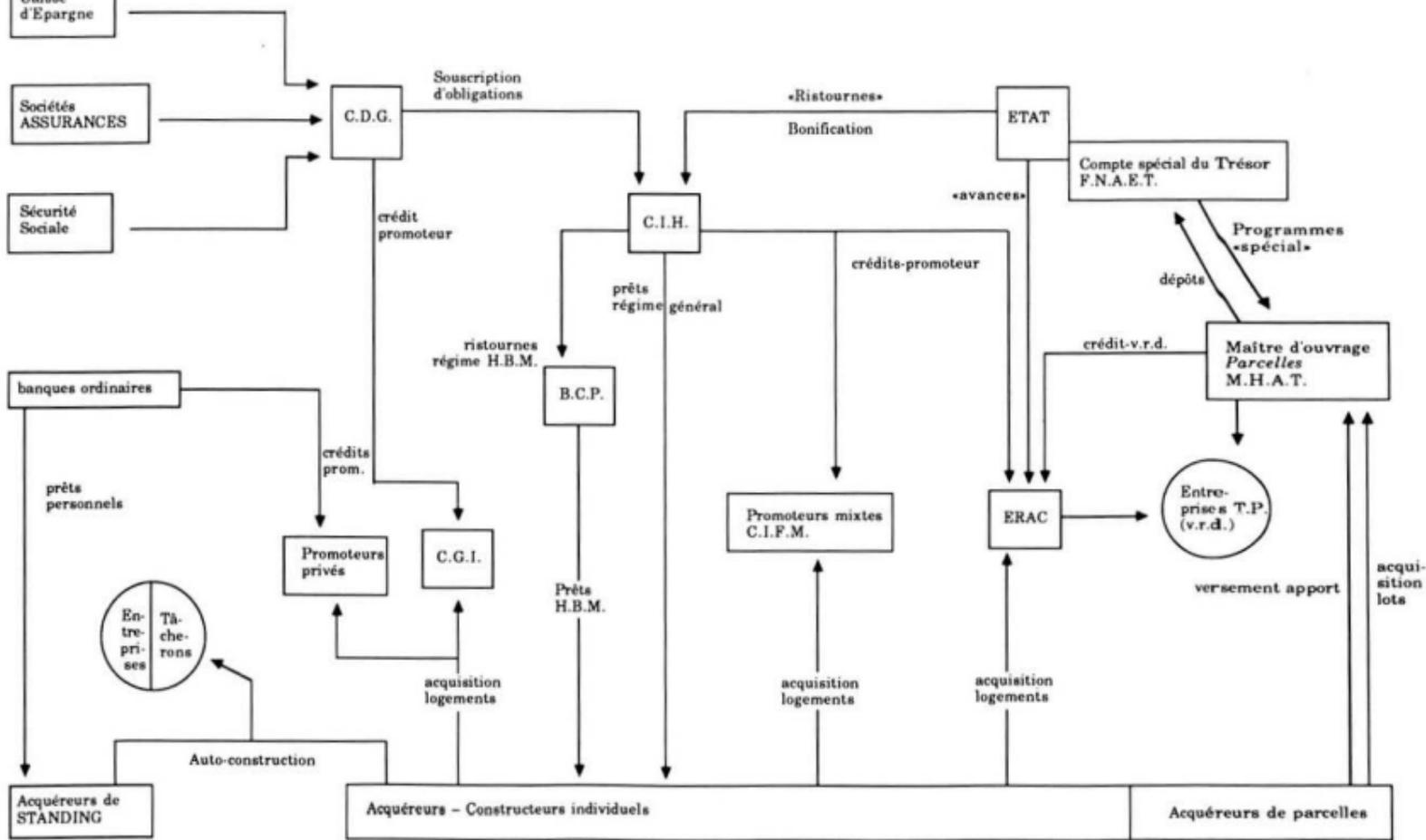


FIGURE 1.1  
Les circuits de financement du logement

TABLEAU 1-2

*Ristourne sur les taux d'intérêt de prêts pour l'accession à la propriété.*

Catégorie	Taux d'intérêt		
	Normal (%)	Ristourne (%)	Net (%)
Régime habitation bon marché (H.B.M.) VIT < 100 000 DH 100 000 DH < VIT < 150 000 DH	15 15	8 7 6	7 8 (sur 10 ans) 9 (au-delà de 10 ans)
Régime général VIT < 200 000 DH 200 000 DH < VIT < 300 000DH	15 15	4 3	11 12
Travailleurs marocains expatriés (TME) crédit < 100 000 DH 100 000 DH < crédit < 200 000 DH	15 15	6 4	9 11

D'une façon générale, les montants des aides de l'Etat pour l'accession à la propriété sont demeurés relativement modestes et depuis quelques années, ces aides diminuent. Entre 1950 et 1986, elles sont passées de 8,4 millions de dirhams à 28,1 millions de dirhams, ce qui représente une diminution réelle du fait de l'inflation et du renchérissement des constructions et du foncier. Ce processus de désengagement a eu des conséquences différentes selon les catégories de financement et par conséquent selon les catégories sociales :

- les prêts à l'acquisition de logements du régime général sont en progression constante depuis 1978. Entre 1985 et 1986, la progression était de 21 % en volume de prêts et de 15 % en nombre de prêts et de logements;

TABLEAU 1-3

*Les prêts à la construction individuelle, Années 1985 et 1986  
(en milliers de dirhams)*

Branches		1985	1986	Variation (%)
R + 1 - R + 2	Nombre de prêts	965	1 063	10
	Nbre de logements	1 901	2 107	11
	Crédits accordés	90 125	101 700	13
Construction individuelle	Nombre de prêts	836	1 465	75
	Nbre de logements	1 051	1 464	39
	Crédits accordés	113 625	175 477	54
Total	Nombre de prêts	1 801	2 528	40
	Nbre de logements	2 952	3 571	21
	Crédits accordés	203 750	277 177	36

● les prêts à la construction individuelle du régime général, destinés à la construction de maisons individuelles et petits immeubles R + 1 et R + 2, ont également connu une progression constante. En 1985, la hausse de crédits approuvés par rapport à 1984 était de 5 % environ. Cette tendance s'est confirmée en 1986, année au cours de laquelle les crédits approuvés ont atteint 277 millions de dirhams pour 3 500 logements.

Les logements de cette catégorie sont les principaux bénéficiaires de la formule de promesse d'hypothèque arrêtée avec la Direction des Domaines, permettant l'octroi de crédits aux attributaires de lots avant la création de titres fonciers parcellaires.

● Les prêts à l'habitat économique (régime spécial) : entièrement financé par le Trésor, le régime spécial a cessé de bénéficier de dotations budgétaires à partir de 1978 (5). Depuis cette date, les prêts HBM sont consentis exclusivement sur les ressources provenant de la Banque Centrale Populaire. Aujourd'hui, les ristournes d'intérêt affectées à l'habitat social demeurent relativement faibles puisqu'elles ne dépassent pas le quart du total des bonifications accordées par l'Etat. Cette catégorie évolue de manière irrégulière, avec toutefois une tendance à la baisse. Les prêts approuvés en 1986 tant par le Crédit Immobilier et Hôtelier que par la Banque Centrale Populaire, n'ont atteint que 315 millions de dirhams, en baisse de 12 % par rapport à 1985. En nombre de prêts, la baisse est encore plus importante puisqu'elle atteint moins 34 %.

TABLEAU 1-4

*Les prêts à l'habitat économique, Années 1985 et 1986  
(en milliers de dirhams)*

Années		Nombre de prêts	Crédits accordés	Crédits débloqués
1985	C.I.H.	5 623	254 841	200 920
	B.C.P.	1 737	104 563	120 120
	Total	7 360	359 404	321 040
1986	C.I.H.	3 660	225 576	205 414
	B.C.P.	1 224	89 760	94 517
	Total	4 884	315 336	299 931
Variation (%)	C.I.H.	- 35	- 11	- 2
	B.C.P.	- 30	- 14	- 21
	Total	- 34	- 12	- 7

Si certains facteurs conjoncturels expliquent partiellement cette évolution (réajustement du programme Ben M'Sik), les raisons de la baisse sont essentiellement structurelles et liées notamment au problème foncier et aux conditions d'octroi des crédits. En tout état de cause, il apparaît que le logement économique

(5) Jusqu'en 1977, les dotations HBM représentaient environ 2,7 millions de dirhams par an.

TABLEAU 1-5  
*Prêts à l'accession à la propriété*  
*Répartition selon la catégorie socio-professionnelle*

(en centaines de milliers)

Catégorie Socio Professionnelle	Nombre de prêts			Nombre de Logements			Valeur immobilière totale			Crédits Accordés		
	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total
Fonctionnaires	2 516	56	2 572	2 869	180	3 049	4 402	194	4 596	2 422	70	2 492
Salariés	4 507	55	4 562	4 743	178	4 921	6 553	160	6 713	4 134	72	4 206
Commerçants	240	23	263	275	80	355	416	80	496	233	37	270
Prof. Libérales	562	11	573	582	39	621	764	28	792	456	14	470
Sans profession	557	15	572	592	46	638	487	41	528	286	14	300
Sociétés	13	—	13	14	—	14	76	—	76	48	—	48
<b>Total</b>	<b>8 395</b>	<b>160</b>	<b>8 555</b>	<b>9 075</b>	<b>523</b>	<b>9 598</b>	<b>12 699</b>	<b>502</b>	<b>13 201</b>	<b>7 579</b>	<b>207</b>	<b>7 786</b>

Source : Crédit Immobilier et Hôtelier, rapport d'activité sur l'exercice 1986, Casablanca, 1986.

n'est pas, ou n'est plus, une priorité. Les normes relatives à la valeur immobilière totale, à l'apport personnel obligatoire, aux modalités d'emprunt et de remboursement sont telles qu'une bonne partie de la population parmi les couches sociales les plus défavorisées, n'a pas accès au financement public. Les tableaux 1.4 et 1.5 illustrent ce propos, montrant notamment que les fonctionnaires et les salariés représentent plus des deux tiers de la demande totale satisfaite par le Crédit Immobilier et Hôtelier.

#### *Intervention indirecte du Trésor.*

Elle a lieu principalement à travers le Fonds National pour l'Achat et l'Équipement de Terrains (FNAET). Créé en 1973 (6), le FNAET est un compte spécial du Trésor destiné à préfinancer l'acquisition et l'aménagement de terrains pour la réalisation de programmes économiques. A cet effet, il dispose de deux types de ressources : une dotation budgétaire de l'État et les versements des attributaires de parcelles. Pratiquement, le Ministère de l'Habitat accomplit les procédures d'acquisition, d'équipement et de cession de terrains, alors que les délégations locales de ce Ministère assurent l'instruction des demandes d'attribution et reçoivent les versements. Les ressources des échelons locaux font ensuite l'objet d'une péréquation nationale.

Cependant, la lourdeur des procédures ainsi que l'absence d'autonomie financière n'ont pas permis au FNAET d'atteindre ses objectifs. A titre d'exemple, sur les 43 500 lots programmés au Plan Intermédiaire 1981-1983, seuls 5 470 lots ont été effectivement réalisés. Les experts de la Banque Mondiale ont d'ailleurs souligné à plusieurs reprises la nécessité de modifier le fonctionnement du FNAET et ont notamment proposé de le transformer en société d'équipement dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

Ainsi, le système de financement du logement s'avère-t-il insuffisamment performant et surtout incapable de répondre à la demande sociale. Ce constat est également confirmé par l'analyse du pôle financement-maîtrise d'ouvrage.

## **1.2. L'articulation financement-maîtrise d'ouvrage**

Les dix dernières années ont été marquées d'une part par la mise en place et le développement d'un système de maîtrise d'ouvrage publique (7) et d'autre part par le renforcement du pôle financement maîtrise d'ouvrage.

Le secteur bancaire participe de plus en plus au financement des programmes immobiliers. Ainsi, les encours de crédits au secteur immobilier distribués par le CIH et les banques de dépôt ont-ils totalisé 5,7 milliards de dirhams fin décembre 1986, en hausse de 21 % par rapport à l'année précédente.

(6) Le FNAET était destiné à remplacer le Fonds de Réemploi Domaniat qui intervenait comme simple agence foncière répartissant les terrains domaniaux entre les ministères utilisateurs et cédant des parcelles non équipées à des particuliers.

(7) Par exemple, les sept Établissements Régionaux d'Aménagement et de Construction (ERAC), la Société de Promotion de l'Habitat Locatif (SOPHAP), la Société d'Aménagement Riad (SAR).

TABLEAU 1-6  
*Prêts à l'accession à la propriété*  
*Répartition selon le nombre d'enfants des emprunteurs.*

(en centaines de milliers)

Nombre D'enfants	Nombre de prêts			Nombre de Logements			Valeur immobilière totale			Crédits Accordés		
	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total	Ind.	Coll.	Total
< 3 enfants	8 002	148	8 150	8 626	484	9 110	12 094	469	12 563	7 260	191	7 451
4 et 5 enfants	273	5	278	305	16	321	377	14	391	188	6	194
> 5 enfants	107	7	114	130	23	153	152	19	171	84	9	93
Sociétés	13	—	13	14	—	14	76	—	76	48	—	48
Total	8 395	160	8 555	9 075	523	9 598	12 699	502	13 201	7 579	207	7 786

Source: Crédit Immobilier et Hôtelier, rapport d'activité sur l'exercice 1986, Casablanca, 1986.

La Banque Mondiale vient renforcer cette tendance comme le montre l'exemple de sa participation, via le CIH, à une opération d'habitat économique montée par l'ERAC Tensift.

Par la mise en place de sociétés immobilières de promotion et le renforcement du pôle financement-maîtrise d'ouvrage, les pouvoirs publics voulaient renforcer l'efficacité de l'appareil de production du logement. Cependant les résultats n'ont pas été à la hauteur des espérances et des besoins, tant en termes de coûts que de volume de production. La maîtrise d'ouvrage publique n'arrive pas à remplir ses engagements et a tendance à accumuler les pertes ou à privilégier la clientèle la plus sûrement solvable.

D'autres solutions sont donc suggérées par les pouvoirs publics.

## 2. — L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU FINANCEMENT DE L'HABITAT

La nouvelle politique de financement du logement se structure selon les axes suivants :

- mise en place progressive d'un système d'épargne-logement;
- renforcement du pôle financement-maîtrise d'ouvrage privé;
- modifications de la réglementation des ristournes sur les taux d'intérêt.

Le système d'épargne-logement sera très prochainement opérationnel. Les ressources collectées seront orientées vers le CIH qui les réaffectera aux organismes collecteurs sous forme de refinancement. Afin de limiter les coûts d'exploitation, le CIH ne gèrera que les crédits promoteurs à court terme. A l'issue des travaux, les organismes collecteurs consentiront des crédits acquéreurs aux particuliers désirant acheter une parcelle ou un logement. Ces montants rémunéreront les promoteurs qui par leurs remboursements permettront au CIH de refinancer les banques primaires.

TABLEAU 2-1

*Evolution du préfinancement des promoteurs (1985-1986)*

Année	Nature du programme	Nombre de prêts	Nombre de logements	Montant des crédits (en milliers de dirhams)
1985	Public	15	2 819	226 901
	Privé	91	2 074	227 282
	Total	106	4 963	454 183
1986	Public	7	1 033	115 278
	Privé	104	4 656	533 828
	Total	111	5 659	649 106
Variation 1985/1986 (%)	Public	- 54	- 66	- 50
	Privé	+ 14	+ 124	+ 134
	Total	+ 5	+ 14	+ 43

Source: C.I.H., rapport d'activité sur l'exercice 1986, Casablanca, 1986.

Il est encore trop tôt pour se prononcer sur les chances de succès d'un tel système; cependant, il est de nature à renforcer le deuxième axe d'évolution de la politique de financement du logement, à savoir le développement de la maîtrise d'ouvrage privée. L'évolution récente du préfinancement de promoteurs est de ce point de vue significative. Alors qu'en 1985 le volume des approbations se répartissait à égalité entre promoteurs publics et privés, on constate en 1986 que plus de 80 % des logements préfinancés sont le fait de l'initiative privée.

La troisième caractéristique de la politique actuelle est le désengagement relatif des pouvoirs publics, par la baisse des ristournes accordées sur les taux d'intérêt des prêts immobiliers. Dans le cadre du Programme d'Ajustement de l'Industrie et du Commerce International, le gouvernement marocain s'est engagé à supprimer à moyen terme les ristournes d'intérêt accordées dans divers secteurs. Cette décision s'est traduite par une diminution de 1 à 3 points des bonifications dans le secteur immobilier, à compter du 1er janvier 1987.

TABLEAU 2-2

*Ristourne d'intérêt sur les crédits immobiliers*

Catégorie	Montant des ristournes (%)	
	avant le 1/1/1987	après le 1/1/1987
Régime H.B.M. VIT < 100 000 DH 100 000 DH < VIT < 150 000 DH	8 6 et 7	5 3
Régime général et locatif VIT < 200 000 DH 200 000 < VIT < 300 000 DH	4 et 5 3	2 2
Travailleurs marocains expatriés crédits < 100 000 DH 100 000 DH < crédit < 200 000 DH	6 4	4 2

Il est encore trop tôt pour évaluer l'incidence de ces mesures tant sur le plan économique que social. Les prévisions du CIH pour l'année 1987 font apparaître une tendance à la hausse des prêts, régimes général et HBM confondus. Etablies sans qu'il soit tenu compte de la diminution des ristournes d'intérêt sur les crédits immobiliers, ces prévisions risquent fort de ne pas être vérifiées. Les promoteurs publics en particulier auront vraisemblablement de grandes difficultés à commercialiser leurs programmes, alors que leur stock d'invendus s'élève déjà à 5 000 logements. Enfin, du point de vue social, les conditions du marché et la baisse des ristournes d'intérêt devraient rendre encore plus difficile l'accès au financement public du logement pour les couches sociales modestes.

### 3. — CONCLUSIONS

Comme de nombreux autres secteurs économiques, le secteur du logement connaît aujourd'hui une orientation plus libérale. Tout en limitant l'engagement financier de l'Etat, les pouvoirs publics axent leur politique sur l'organisation de la collecte de l'épargne des ménages et le développement de la promotion immobilière privée. Sans préjuger des effets à moyen et à court termes de ces orientations, étroitement liés à l'évolution du contexte économique général, il paraît probable qu'à court terme elles se traduiront par une relative désolvabilisation des ménages, notamment des plus modestes, qui se trouveront, davantage encore, exclus du financement public du logement. C'est pourquoi, il paraît utile en conclusion de mettre l'accent sur les autres composantes d'une politique du logement, que l'importance des problèmes liés au financement et à la maîtrise d'ouvrage ne doit pas occulter et qui, précisément, peuvent atténuer ces effets négatifs. D'importants efforts restent à faire concernant la limitation des coûts de production du logement, que ce soit dans le domaine du foncier ou dans celui de la construction. A cet égard, l'établissement de normes et standards appropriés et la rationalisation de la production constituent des thèmes d'actions importants. En effet, les normes et standards de la construction de logements, bien souvent calqués sur ceux des pays industrialisés, et supérieurs à ce qui est localement requis, contribuent à l'élévation des coûts de construction. De même, l'attribution de marchés négociés et groupés pourrait s'avérer préférable à la formule de l'appel d'offres dans la mesure où ils favorisent les associations entre acteurs (producteurs de matériaux, concepteurs et réalisateurs), permettent des économies d'échelle et peuvent ainsi contribuer au développement des entreprises locales et à l'abaissement des coûts. Enfin, l'adoption de mesures spécifiques pour l'amélioration des conditions de logement des couches sociales les plus modestes constitue une autre composante essentielle d'une politique globale du logement. A ce titre l'assistance aux coopératives et associations d'auto-constructeurs, ainsi que le développement de l'investissement immobilier locatif constituent à notre sens les thèmes d'action les plus prometteurs.