

المملكة المغربية
Royaume de maroc



وزارة إعداد التراب الوطني
والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
Ministère de l'Aménagement du Territoire National,
de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville

EVALUATION

DU PROGRAMME DE LOGEMENTS SOCIAUX
À 250.000 DH ET DU PROGRAMME DE LOGEMENTS
À FAIBLE VALEUR IMMOBILIÈRE DE 140.000 DH

SYNTHESE

DE L'EVALUATION DU PROGRAMME
DE LOGEMENTS A FAIBLE VALEUR
IMMOBILIERE DE 140.000 DH



Ministère de l'Aménagement du Territoire National,
de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville

SOMMAIRE

PRESENTATION DU PROGRAMME ET OBJECTIFS
DE L'ETUDE 3

BILAN DU PROGRAMME DE LOGEMENTS A
FAIBLE VALEUR IMMOBILIERE DE 140.000 DH 4

IMPACTS ECONOMIQUES 6

IMPACTS SUR LE BIEN-ETRE DES ACQUEREURS 9

BILAN DES GAINS ET DU MANQUE A GAGNER
POUR L'ETAT 10

PRÉSENTATION DU PROGRAMME ET OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

INTRODUCTION

Pour lutter contre l'habitat insalubre et faciliter l'accès des couches sociales démunies au logement, l'Etat a placé la promotion de l'habitat à faible valeur immobilière en priorité nationale. Les gouvernements successifs n'ont cessé de consolider cette priorité et ont intensifié les efforts des pouvoirs publics visant à encourager le secteur privé et inciter les investissements dans la production de l'habitat social à faible valeur immobilière. Ils ont, à cet effet, mis en œuvre plusieurs réformes visant l'encouragement du partenariat public-privé, le financement du secteur, le développement de la gestion urbaine et l'urbanisme réglementaire, la mobilisation du foncier ainsi que l'adaptation des dispositifs d'incitation aux segments des demandes ciblées.

Considérée comme priorité nationale, la promotion de l'habitat social devait contribuer, dans le cadre du développement humain, à la lutte contre le logement insalubre et la pauvreté. L'attention particulière accordée par l'Etat à l'habitat social s'est traduite, au fil des années, par la mise en œuvre de programmes spécifiques de production de logements à faible valeur immobilière. Dans ce cadre, plusieurs programmes nationaux ont été initiés.

Dans ce sillage, l'Etat a lancé en 2008 le programme de logement à faible valeur immobilière de 140.000 DH (FVI), en vue de la production de **130.000** logements sur la période 2008-2020. Ce dernier vise, principalement, à élargir l'accès à la propriété des ménages à faibles revenus. Les logements produits dans le cadre de ce programme sont destinés, à titre d'habitation principale, aux ménages dont le revenu mensuel ne dépasse pas deux fois le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) ou son équivalent.

Ainsi, les ménages ciblés relevaient de trois catégories, à savoir :

- Les ménages occupant des habitations menaçant ruine et les ménages résidant dans les bidonvilles ;
- Les agents de la fonction publique ou des établissements publics ;
- Les employés du secteur des professions libérales et des artisans.
- En outre, dans le cadre de l'effort consenti par les pouvoirs publics au profit du logement social en général, une assiette foncière de **1.284 Ha** a été réservée au programme des logements à faible valeur immobilière de **140.000 DH**.

OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

La réalisation de la présente étude d'évaluation de l'impact de cet important programme, portant sur 12 ans, vise à mesurer, à mi-parcours, ses effets sur le secteur de l'habitat, et à évaluer ses retombées économiques et sociales. La présente étude porte sur la réalisation des objectifs suivants :

- Etablissement d'un diagnostic général et d'une analyse du bilan des réalisations du programme de logements à faible valeur immobilière de 140.000 DH ;
- Evaluation de l'impact dudit programme sur l'économie nationale, sur l'aspect professionnel du secteur et sur la demande en logements ;
- Quantification des avantages financiers et fiscaux accordés par l'Etat dans le cadre des projets dudit programme ;
- Identification des dysfonctionnements qui pourraient apparaître tant au niveau de la réalisation qu'au niveau de l'acquisition ;
- Identification cartographique des projets ;
- Proposition de mesures de correction afin d'assurer la pérennité desdits dispositifs.

METHODOLOGIE

La présente étude d'évaluation s'est appuyée sur les résultats des enquêtes effectuées, à cet effet à l'échelle nationale, auprès des promoteurs immobiliers (**59** promoteurs couvrant **151** projets) et des acquéreurs (**1.292** représentant une fraction de sondage de **11%**) des logements à **140.000 DH**, ainsi que sur l'analyse du bilan des réalisations du programme établi à fin 2017 et les données disponibles, notamment sur le secteur de l'habitat. Elle s'est attachée à évaluer les retombées économiques et sociales du programme sur les différents secteurs de l'économie nationale, à mesurer l'effort de l'Etat consenti dans le cadre du dispositif, à apprécier le dispositif de mise en œuvre, à identifier les dysfonctionnements et à proposer les mesures correctives pour assurer la pérennité dudit dispositif.

BILAN DU PROGRAMME DE LOGEMENTS A FAIBLE VALEUR IMMOBILIERE DE 140.000 DH

INTRODUCTION

Depuis l'année 2008, année du lancement du programme d'habitat à 140.000 DH jusqu'à fin 2017, le nombre total de conventions contractées avec les promoteurs s'élève à **68** conventions. Aussi, la structure globale des conventions contractées selon le statut juridique des promoteurs révèle une prédominance des promoteurs privés dont la part s'élève à **60,3%**.

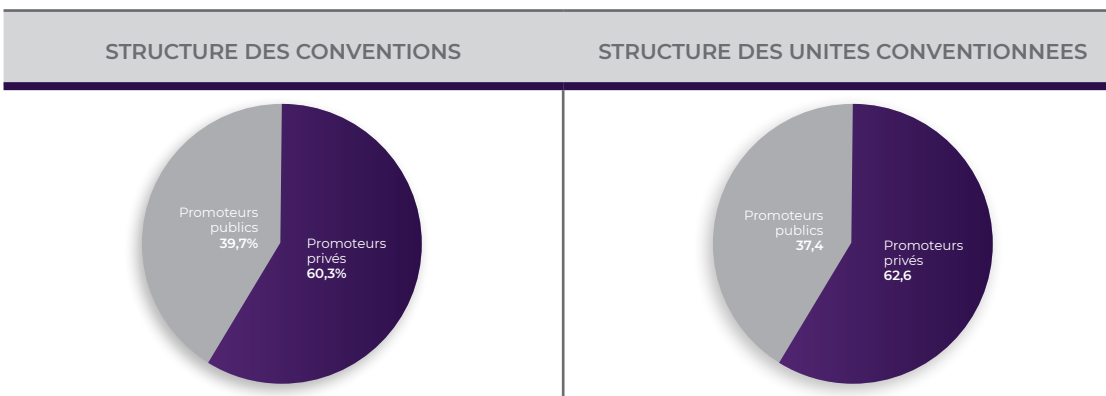
Ainsi, les ménages ciblés relevaient de trois catégories, à savoir :

TABLEAU N°1 : SITUATION DES CONVENTIONS ET DES UNITES PREVUES DANS LE CADRE DU PROGRAMME D'HABITAT A FAIBLE VALEUR IMMOBILIERE DE 140.000 DH SELON LE TYPE DE PROMOTEUR A FIN 2017

TYPE PROMOTEUR	NOMBRE DE CONVENTIONS	NOMBRE DES UNITÉS CONVENTIONNÉES
PROMOTEUR PRIVÉ	41	22 652
PROMOTEUR PUBLIC	27	13 521
TOTAL	68	36 173

Source : Direction de la Promotion Immobilière

Une telle structure est pratiquement similaire à celle des unités conventionnées dont le nombre a atteint 36.173 logements dont 62,6% relèvent des conventions avec les promoteurs privés.



Source : Direction de la Promotion Immobilière

Par ailleurs et comparativement à l'objectif du programme (129.138 unités à l'horizon 2020), le bilan des logements achevés du programme des logements de 140.000 DH montre que cet objectif a atteint à peine **%22,1** à fin 2017.

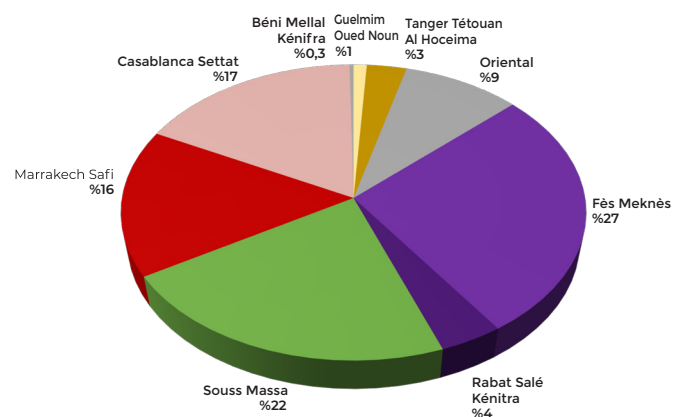
TABLEAU N2° : BILAN DES REALISATIONS DU PROGRAMME DES LOGEMENTS A FAIBLE VALEUR IMMOBILIÈRE DE 140.000 DH A FIN 2017 SELON LE TYPE DE PROMOTEUR

TYPE PROMOTEUR	EFFECTIF ET STRUCTURE DES LOGEMENTS			
	AUTORISÉS	EN COURS DE CONSTRUCTION/ AUTORISÉS	ACHEVÉS/ AUTORISÉS	AYANT UN CERTIFICAT DE CONFORMITÉ/ ACHEVÉS
PROMOTEUR PRIVÉ	058 13	%16	%70	%87
PROMOTEUR PUBLIC	181 31	%25	%62	%73
TOTAL	239 44	%22	%65	%77

Source : Direction de la Promotion Immobilière

Il est important de noter que l'analyse de la répartition des logements selon l'état d'avancement et la région montre une forte concentration régionale des logements produits ou en cours de production. A titre d'illustration, **%91** des logements achevés dans le cadre du programme des logements de **140.000 DH** se situent dans les régions de Fès Meknès (**%27**), Souss Massa (**%22**), Casablanca Settat (**%17**), Marrakech Safi (**%16**) et l'Oriental (**%9**).

FIGURE N1° : STRUCTURE DES LOGEMENTS ACHEVES DU PROGRAMME DES LOGEMENTS DE 140.000 DH A FIN 2017 SELON LA REGION



Source : Direction de la Promotion Immobilière



IMPACTS ECONOMIQUES

Les impacts économiques de la construction des logements à faible valeur immobilière de **140.000 DH** sont estimés par la méthode basée sur le tableau des ressources et emplois de la comptabilité nationale. Publié annuellement par le Haut Commissariat au Plan en **20** branches et **20** produits, ce tableau a subi quelques modifications pour permettre l'utilisation de la méthode de Leontief, choisie pour la détermination de ces effets. Ces impacts portent notamment sur la production et la valeur ajoutée.

Aussi, la production est constituée des constructions des logements à **140.000 DH** et des locaux commerciaux (réalisés de 2008 à fin 2017) du fait que, dans l'optique de la comptabilité nationale, un logement en cours de construction a déjà mobilisé des investissements et généré une valeur ajoutée proportionnellement à son état d'avancement (dans l'estimation de l'investissement du programme, on intègre, à la fois les logements achevés et ceux en cours de construction (estimés à 50% de l'achèvement).

Ainsi, la production globale d'équivalents logements s'élève à **33.468** unités (logements achevés et **50%** de ceux en cours de construction). Aussi et aux prix d'acquisition, cela représente **4,7 Milliards de DH** pour le programme de **140.000 DH**. Aux logements, il faut ajouter la valeur des locaux commerciaux, ce qui porte l'investissement global du programme à **7,2 Milliards de DH**.

TABEAU 3 : CALCUL DE LA PRODUCTION DES LOGEMENTS A 140.000 DH ET LOCAUX AU TERME DE LA PERIODE DE REFERENCE DU PROGRAMME (2008-2017)

RUBRIQUES	PROGRAMME DE 140.000 DH
NOMBRE DES LOGEMENTS ACHEVÉS	28 549
NOMBRE DES LOGEMENTS EN COURS DE CONSTRUCTION	9 838
PART DE LOGEMENTS EN COURS DE CONSTRUCTION	50%
NOMBRE DES ÉQUIVALENTS LOGEMENTS RÉALISÉS	33 468
VALEURS DES ÉQUIVALENTS LOGEMENTS RÉALISÉS (FBCF) (EN MILLIONS DE DH)	4 686
LOCAUX COMMERCIAUX RÉALISÉS (EN M²)	252 225
VALEUR DES LOCAUX COMMERCIAUX RÉALISÉS (EN MILLIONS DE DH)	2 525
VALEUR GLOBALE DE LA FBCF (EN MILLIONS DE DH)	7 212

Source : Élaboré par le Consultant

Il ressort de ce qui précède, que l'investissement global initié durant la période 2008-2017 reste en deçà des prévisions. Concernant les effets indirects sur les autres branches d'activités (**5,5 Milliards de DH**), ils reflètent le volume limité des réalisations. Ainsi, chaque dirham investi dans le logement de **140.000 DH** génère, en moyenne, une production indirecte additionnelle estimée à **0,76 DH** dans les autres branches économiques.

TABLEAU N°4 : EFFETS DIRECTS ET INDIRECTS PRODUITS PAR LA FBCF DES LOGEMENTS A FVI ET DES LOCAUX COMMERCIAUX EN TERMES DE PRODUCTION

PRODUCTION (PÉRIODE 2008-2017)	EFFETS DIRECTS	EFFETS INDIRECTS	TOTAL
MONTANT EN MILLIONS DE DH	7 212	5 486	12 698
MONTANT MOYEN ANNUEL EN MILLIONS DE DH	721	546	1 270

Source : Élaboré par le Consultant

Par ailleurs, l'application de la méthode de Leontief permet d'évaluer à partir de la production directe et indirecte réalisée par le programme la valeur ajoutée générée ainsi que ses composantes. Globalement, la production générée par l'investissement dans le programme de logements de **140.000 DH** s'élève à près de **12.7 Milliards de DH** composée de 58% de consommation intermédiaire et **42%** de valeur ajoutée. Cette dernière est constituée essentiellement d'excédent brut d'exploitation (**69%**) et des salaires (**30%**). Une faible part, en raison des exonérations, revient à l'Etat au titre des impôts sur la production (**1%**).

TABLEAU N°5 : EFFETS DIRECTS ET INDIRECTS DE L'INVESTISSEMENT DANS LE PROGRAMME DES LOGEMENTS A FVI SUR LA VALEUR AJOUTÉE ET SES COMPOSANTES

RUBRIQUES (2008-2017)	EFFETS DIRECTS	EFFETS INDIRECTS	TOTAL
PRODUCTION	7 212	5 486	12 698
CONSOMMATION INTERMÉDIAIRE (EN MILLIONS DE DH)	4 211	3 169	7 380
VALEUR AJOUTÉE (EN MILLIONS DH)	3 001	2 317	5 318
DONT RÉMUNÉRATION DES SALARIÉS	966	624	1 590
DONT IMPÔTS SUR LA PRODUCTION	37	41	78
DONT RÉSULTAT D'EXPLOITATION	1 998	1 652	3 650
EFFECTIF EMPLOYÉ	14 000	500	14 500

Source : Élaboré par le Consultant

Par ailleurs, avec plus de **4.3 Millions** de journées de travail, l'impact de cet investissement sur l'emploi s'avère appréciable. Le cumul de l'emploi créé dans le cadre du programme, au cours de la période 2008-2017, est estimé à **14.500** emplois.

IMPACTS ECONOMIQUES POUR L'ANNEE 2013

Pour apprécier l'impact du programme des logements de **140.000 DH** sur l'économie, on s'intéressera à leur contribution au titre de l'investissement, de la valeur ajoutée et ses composantes aux niveaux sectoriel et national. Le choix est porté sur l'année 2013 en raison de la disponibilité des informations relativement détaillées pour le calcul des indicateurs sectoriels nécessaires au niveau national. Les performances du programme rapporté à sa période de référence ont donné lieu à des apports moyens annuels comparés aux performances sectorielles et nationales de l'année 2013. Il ressort de ces comparaisons que la production d'habitat de **140.000 DH** a un poids faible dans la branche bâtiment et le secteur du BTP :

- La valeur ajoutée générée par le programme en 2013 a constitué à peine **1,7%** de la richesse créée par la branche Bâtiment et **1%** de celle du secteur Bâtiment et Travaux Publics (BTP). Leur contribution à la richesse nationale a été de **0,1%** ;
- La masse salariale distribuée par le programme a représenté **1,5%** de celle de la branche Bâtiment et **1%** de celle du secteur BTP ;
- Le résultat d'exploitation est un peu plus important puisqu'il représente **1,7%** de celui de la branche bâtiment et **1,1%** de celui du secteur BTP ;
- La valeur des logements et des locaux associés représente **0,9%** de l'investissement dans le bâtiment, **0,5%** dans celui du BTP et **0,3%** au niveau national.

TABLEAU N°6 : EFFETS DIRECTS ET INDIRECTS PRODUITS PAR LA FBCF DES LOGEMENTS A FVI ET DES LOCAUX COMMERCIAUX EN TERMES DE PRODUCTION

RUBRIQUES	EFFETS ANNUELS MOYENS DU PROGRAMME (10 ⁶ DH)	ENSEMBLE BÂTIMENT EN 2013 (10 ⁶ DH)	ENSEMBLE BTP EN 2013 (10 ⁶ DH)	ENSEMBLE NATIONAL EN 2013 (10 ⁶ DH)
VALEUR AJOUTÉE	532	31 777	50 530	821 856
PART DU PROGRAMME DES LOGEMENTS FVI		1,7%	1,0%	0,1%
RÉMUNÉRATION DES SALARIÉS	159	10 235	16 395	293 755
PART DU PROGRAMME DES LOGEMENTS FVI		1,5%	1,0%	0,1%
EXCÉDENT BRUT D'EXPLOITATION	365	21 154	33 530	517 364
PART DU PROGRAMME DES LOGEMENTS FVI		1,7%	1,1%	0,1%
FBCF	721	79934	135 576	273 392
PART DU PROGRAMME DES LOGEMENTS FVI		0,9%	0,5%	0,3%

Source : Élaboré par le Consultant

IMPACTS SUR LE BIEN-ÊTRE DES ACQUÉREURS

Pour lutter contre l'habitat sommaire et faciliter l'accès des couches sociales démunies à des logements décents, l'Etat a placé la promotion de l'habitat social en priorité nationale. Ce type d'habitat devait contribuer, dans le cadre du développement humain, à la lutte contre le logement insalubre et la pauvreté. L'attention particulière accordée par l'Etat à l'habitat social s'est traduite, au fil des années, par la mise en œuvre de programmes spécifiques de production de logements à prix modéré. Le programme de logements à **140.000 DH** s'inscrit dans le cadre de cette politique volontariste de l'Etat. L'impact social des réalisations enregistrées dans le cadre de ce programme témoigne de la pertinence de sa mise en œuvre. Globalement, près des $\frac{3}{4}$ des acquéreurs apprécient l'apport du programme de logements de **140.000 DH**. En effet, **72%** des acquéreurs déclarent être moyennement satisfaits. Toutefois, on enregistre un taux d'insatisfaction de l'ordre de **28%**.

TABLEAU N°7 : RÉPARTITION DES ACQUÉREURS DES LOGEMENTS DU PROGRAMME DES LOGEMENTS DE 140.000 DH SELON LE DEGRÉ DE SATISFACTION ET LA RÉGION

	FAIBLE	MOYEN	TOTAL
TANGER TÉTOUAN AL HOCEIMA	4%	96%	100%
ORIENTAL	36%	64%	100%
FÈS MEKNÈS	51%	49%	100%
RABAT SALÉ KÉNITRA	17%	83%	100%
BÉNI MELLAL KHÉNIFRA	-	100%	100%
GRAND CASABLANCA SETTAT	26%	74%	100%
MARRAKECH SAFI	6%	94%	100%
DRÂA TAFILALET	12%	88%	100%
SOUSS MASSA	-	100%	100%
TOTAL	28%	72%	100%

Source : Enquête acquéreur (2015)

On relève, toutefois, des disparités marquées selon les régions pour les logements à faible valeur immobilière. Les taux de satisfaction les plus élevés sont enregistrés dans les régions de Guelmim Oued Noun (**100%**), Béni Mellal Khénifra (**100%**), Tanger Tétouan Al Hoceima (**96%**) et Marrakech Safi (**94%**). Les taux les plus élevés d'insatisfaction sont signalés dans les régions de Fès Meknès (**51%**) et l'Oriental (**36%**). D'une manière générale, les principaux motifs de satisfaction des acquéreurs du logement actuel résident, en premier lieu, dans le changement de cadre de vie (amélioration des taux d'équipements, de confort et d'environnement du logement) et, en second lieu, dans l'acquisition d'un logement décent. Pour le premier motif, les acquéreurs de logements à **140.000 DH** affichent un taux élevé (**81%**) contre **19%** pour le second motif de satisfaction.

En conclusion et tenant compte du fait que le taux de satisfaction des acquéreurs des logements actuels et de leur environnement, a globalement enregistré une hausse sensible par rapport aux logements précédents, on peut dire que les acquéreurs sont plus, en exigence, par rapport à l'abri logement, en termes de surfaces et de matériaux, que par rapport à la desserte en équipements publics de proximité.

BILAN DES GAINS ET DU MANQUE A GAGNER POUR L'ETAT

Les dispositifs fiscaux mis en place par l'Etat se sont traduits par un manque à gagner important pour le Trésor Public et des Collectivités Territoriales, au titre du programme des logements de **140.000 DH**, atteignant **745 Millions de DH** (sur la période 2008–2017). Le niveau de ces manques à gagner cumulés témoigne de l'ampleur des efforts fournis principalement par l'Etat (**656 Millions de DH**) et, subsidiairement, par les Collectivités Territoriales (**89 Millions de DH**) pour promouvoir la production de logements sociaux et favoriser l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes.

Tableau n°8 : Récapitulatif des gains et du manque à gagner dus au programme de l'habitat à FVI de 140.000 DH à fin 2017

ASPECTS QUANTITATIFS (EN MILLIONS DE DH)			
EXONÉRATIONS		GAINS POUR L'ÉCONOMIE	
RUBRIQUE	MONTANT	RUBRIQUE	MONTANT
DÉPENSE FISCALE (ETAT)	656	INVESTISSEMENT	7 212
DONT TVA	405	VALEUR AJOUTÉE DIRECTE	3 001
IS/IR	151	VALEUR AJOUTÉE INDIRECTE	2 317
DROITS D'ENREGISTREMENT	100	VALEUR AJOUTÉE TOTALE	5 318
AUTRES TAXES ET SERVICES LOCAUX	89	MASSE SALARIALE DIRECTE	966
TOTAL	745	MASSE SALARIALE INDIRECTE	624
		MASSE SALARIALE TOTALE	1 590

ASPECTS QUALITATIFS (TYPE D'HABITAT, ÉQUIPEMENT, CONFORT, ETC.)			
LOGEMENT PRÉCÉDENT		LOGEMENT ACTUEL	
BIDONVILLE OU HABITAT RURAL	44%	APPARTEMENT	MONTANT
EAU POTABLE	83%	EAU POTABLE	100%
ELECTRICITÉ	97%	ELECTRICITÉ	100%
ASSAINISSEMENT	47%	ASSAINISSEMENT	100%
CUISINE	97%	CUISINE	100%
TOILETTES	96%	TOILETTES	100%
SALLE DE BAIN	28%	SALLE DE BAIN	100%
PROPRIÉTAIRES	18%	PROPRIÉTAIRES	100%

Source : Élaboré par le Consultant

En dépit de ce manque à gagner global, le bilan comparatif des charges et des gains est largement bénéficiaire. Le programme d'habitat à faible valeur immobilière paraît constituer, à la fois, une aubaine pour la croissance économique et un levier judicieux de développement humain, tant les impacts économiques et sociaux des réalisations s'avèrent consistantes :

- Sur le plan économique, le programme a permis de générer une production de l'ordre de **12,7 Milliards de DH**, soit **1,3 Milliards** par an, et de créer une valeur ajoutée annuelle s'élevant à **532 Millions de DH (1,7%** de la valeur ajoutée du secteur Bâtiment, **1,0%** de celle du BTP et **0,1%** de PIB national). Il a participé à la formation brute du capital fixe (FBCF) avec **7,2 Milliards de DH**, soit **721 Millions de DH** par an (**0,9%** de la FBCF du secteur Bâtiment, **0,5%** de celle du secteur BTP et **0,3** au niveau national).
- En matière de réalisation des équipements de base ou de proximité et outre la voirie et le raccordement généralisée aux réseaux de base, le programmes a permis la réalisation de **142** équipements dans différents domaines.
- Au niveau de l'emploi, les réalisations à fin 2017 ont permis de créer **14.500** emplois (**96,5%** directement et **3,5%** indirectement), ce qui représente, en moyenne, **1.450** emplois par an. De même, la masse salariale distribuée s'est élevée à quelques **1.6 Milliards de DH**.
- Sur le plan social, le programme de logements à **140.000 DH** apporte, à travers le ciblage des bénéficiaires, une contribution efficace et judicieuse à la lutte contre la pauvreté et l'habitat insalubre ainsi qu'à l'équité et la cohésion sociales. Il a permis, ainsi, l'accès des ménages à revenus modestes à la propriété et l'amélioration du confort de leur logement et de leurs conditions de vie ; étant entendu que les ménages acquéreurs de ces logements relèvent, en majorité, de la classe pauvre et vulnérable et dont les logements précédents étaient parfois insalubres.

Ainsi il ressort de l'évaluation des résultats agrégés des réalisations du programme que les efforts consentis par l'Etat sont largement compensés par les retombées bénéfiques de ces réalisations.

LOGEMENT FVI
À 140.000
LOGEMENT SOCIAL
À 250.000 DH
AMÉLIORATION
DES CONDITIONS
DE VIE

ACCÈS AU LOGEMENT

RÉDUCTION
DU DÉFICIT
OFFRE /DEMANDE
PARTENARIAT
PUBLIC
PRIVÉ
DYNAMIQUE
DU MARCHÉ



Ministère de l'Aménagement du Territoire National,
de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville

ANGLE RUES AL JOUMAYZ & AL JOUAZ,
SECTEUR 16, HAY RYAD, RABAT 10 000
Tél.: +212 5 37 57 73 72 - +212 5 37 57 70 78
WWW.MPHV.GOV.MA