



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/HBP/WP.7/2009/7  
26 mars 2009

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE**

**COMITÉ DU LOGEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE**

Groupe de travail de l'administration des biens fonciers

Sixième session

Genève, 18 et 19 juin 2009

Point 5 c) de l'ordre du jour provisoire

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR 2010-2011**

**EXAMENS DE L'ADMINISTRATION DES BIENS FONCIERS**

**APPROCHE MODULABLE PROPOSÉE POUR LES FUTURES MONOGRAPHIES  
NATIONALES CONCERNANT LE SECTEUR DU LOGEMENT ET LES FUTURS  
EXAMENS DE L'ADMINISTRATION DES BIENS FONCIERS**

Note du secrétariat

*Résumé*

À sa soixante-neuvième session, le Comité du logement et de l'aménagement du territoire a demandé qu'une proposition d'approche modulable soit élaborée aux fins d'examens pour l'administration des biens fonciers et les monographies nationales concernant le secteur du logement (ECE/HBP/149, par. 16 a)). Le but est de mieux évaluer les besoins en matière de logement et les réformes de l'administration des biens fonciers dans différents pays et de mieux adapter les futures études aux besoins des pays concernés. Après la sixième session du Groupe de travail de l'administration des biens fonciers, une version actualisée de cette proposition, comprenant également les informations tirées des discussions, sera établie pour être présentée à la soixante-dixième session du Comité.

## I. ANALYSE DU CONTENU

1. Entre 1996 et 2008, le Comité du logement et de l'aménagement du territoire a publié 12 monographies nationales concernant le secteur du logement et une est en cours d'élaboration. Pendant la même période, le Groupe de travail de l'administration des biens fonciers a publié six études sur l'administration des biens fonciers. Une analyse de leur contenu a été effectuée pour obtenir des renseignements sur les sujets traités dans chaque publication.

2. Dans le cas des monographies nationales, les données font ressortir une évolution vers une diversification des thèmes traités. Alors que certains chapitres de base ont été maintenus comme éléments fondamentaux, des monographies récemment élaborées ont abordé un éventail plus large de domaines. Ce changement va dans le même sens que l'évolution du programme de travail du Comité (voir le chapitre II). Dans l'ensemble, les chapitres de base récurrents portent sur le cadre socioéconomique (population et migration, situation économique et politique publique du logement par exemple), le cadre institutionnel (secteurs public et privé et coopération internationale par exemple), le cadre financier (investissements publics et privés, hypothèques et subventions par exemple) et les problèmes touchant le parc immobilier existant et la construction de nouveaux logements (entretien et urbanisme par exemple).

3. Dans les monographies les plus récentes, les chapitres portant sur l'administration des biens fonciers et l'aménagement du territoire occupent une place prépondérante (Biélorus par exemple). Dans d'autres cas, les chapitres portant sur des questions comme le logement social (Géorgie, Serbie-et-Monténégro et Fédération de Russie par exemple) et la réglementation applicable aux services publics (Géorgie et Fédération de Russie par exemple) ont aussi crû en importance. La question des établissements spontanés occupera une place de premier plan dans le chapitre traitant de l'aménagement du territoire dans la monographie concernant le Kirghizistan, qui sera prochainement élaborée.

4. Toutes les études sur l'administration des biens fonciers présentent une structure analogue en ce qui concerne les principaux chapitres. Ceux-ci comprennent toujours des informations générales, ainsi que des renseignements sur le cadastre et l'enregistrement des biens fonciers, les cadres juridique et institutionnel, les réformes foncières et les marchés immobiliers. Le chapitre traitant des cadres juridique et institutionnel semble être le plus important, suivi des chapitres sur les marchés fonciers et immobiliers.

5. La tendance à diversifier les thèmes est moins visible en ce qui concerne les examens de l'administration des biens fonciers. Cependant, de nouvelles questions sont également apparues (voir le chapitre II). Elles reflètent les changements intervenus dans le programme de travail du Groupe de travail et portent, entre autres, sur l'évolution du marché immobilier, l'évaluation et la taxation des biens fonciers et la coopération internationale (Azerbaïdjan, Bulgarie et Lituanie) et le recours aux techniques électroniques en matière de cadastre et d'enregistrement (Lituanie).

6. En résumé, tant dans les monographies nationales que dans les études sur l'administration des biens fonciers, l'attention reste axée sur les questions fondamentales visées dans les mandats du Comité et du Groupe de travail. En particulier dans le cas des monographies nationales, le contenu a évolué et toute une série de nouvelles questions de fond sont désormais abordées.

## II. JUSTIFICATION DE L'APPROCHE MODULABLE

7. Si elle était mise en application, l'approche modulable permettrait d'adapter plus aisément les examens pour mieux tenir compte des priorités contextuelles des pays considérés. Dans une certaine mesure, elle a déjà été suivie dans les monographies nationales. Son adoption faciliterait en outre l'intégration, dans les monographies nationales et les examens de l'administration des biens fonciers, de nouveaux sujets récemment traités dans les programmes de travail du Comité et du Groupe de travail.

8. Selon le programme de travail du Comité (ECE/HBP/149, annexe I), une monographie nationale est une étude analytique du secteur du logement réalisée par des experts internationaux et des membres du secrétariat. On y analyse les aspects économiques, sociaux et environnementaux de la politique d'un pays en matière de logement et on les compare avec les progrès réalisés au niveau international. Ainsi, dans le cas des pays en transition sur le plan économique, les chapitres portent souvent sur l'entretien du parc immobilier, la construction de nouveaux logements, le financement, ainsi que les cadres juridique et institutionnel. Le texte consacré au cadre institutionnel a changé dans diverses monographies nationales, mais ceci est dû au fait que le cadre institutionnel y est parfois traité en même temps que le cadre juridique.

9. Selon le programme de travail du Groupe de travail (ECE/HBP/WP.7/2007/10, annexe), les examens de l'administration des biens fonciers sont axés sur l'enregistrement et la diffusion de renseignements sur la propriété, la valeur et l'utilisation de ces biens et des ressources connexes. Ainsi les questions suivantes ont souvent été examinées: modernisation du cadastre et des registres fonciers; informations sur les droits de propriété, sur les baux et les hypothèques; occupation des sols et ses restrictions; transfert des droits de propriété; remembrement; adjudication des droits sur les propriétés foncières; règlement de litiges fonciers; cartographie cadastrale; tenue d'une base de données; et évaluation des biens immobiliers.

10. Comme les sujets ci-dessus continuent d'être au cœur des deux programmes de travail, les chapitres qui leur sont consacrés devraient être maintenus. Toutefois, des innovations récemment apportées aux activités et programmes de travail du Comité et du Groupe de travail montrent aussi que diverses questions devront être prises en compte dans les futures monographies nationales et les futurs examens de l'administration des biens fonciers.

11. Dans le cas des monographies nationales, il a surtout été question des liens entre les politiques en matière de logement, d'aménagement du territoire et d'administration des biens fonciers, et les monographies récemment établies couvrent un plus grand nombre de questions, par exemple la capacité financière requise pour habiter un logement, le logement social, la réglementation applicable aux services publics, la politique d'administration des biens fonciers, l'expansion du marché immobilier et les établissements spontanés. D'autres questions pertinentes ont été récemment ajoutées au mandat du Comité (ECE/HBP/142, annexe II) ou bien il a été recommandé de les inclure dans les programmes de travail à venir (ECE/HBP/149, annexe II). Il s'agit notamment des questions suivantes: amélioration de la performance environnementale en milieu urbain; efficacité énergétique dans le secteur du logement; problème de l'étalement des villes; revitalisation des quartiers; intégration des minorités défavorisées; recours à des mécanismes participatifs pour définir la politique du logement; effets à long terme de la privatisation, et impact du vieillissement et d'autres changements démographiques sur la politique du logement. L'intérêt que présentent toutes ces questions peut inciter les experts

internationaux à leur prêter une attention particulière dans les études à venir, selon le pays concerné.

12. S'agissant des examens de l'administration des biens fonciers, les nouvelles questions de l'évaluation et de la taxation des biens fonciers dans le contexte du renforcement des marchés immobiliers ont déjà été incluses. D'autres sujets récemment ajoutés au mandat du Groupe de travail (ECE/HBP/142, annexe III) et à son programme de travail le plus récent (ECE/HBP/WP.7/2007/10, annexe) sont l'utilisation de techniques électroniques pour moderniser les infrastructures relatives aux données concernant l'aménagement du territoire, la réglementation du financement des marchés immobiliers, la question de la transparence en matière de cession et d'utilisation de données personnelles, l'application de droits et de redevances aux services de cadastre et d'enregistrement, et le problème des établissements spontanés. Ces sujets peuvent aussi retenir l'attention des experts internationaux et être incorporés dans des chapitres des futures études sur l'administration des biens fonciers.

13. Les monographies nationales et les examens de l'administration des biens fonciers ayant notamment pour objet d'analyser les besoins des divers pays, les autorités nationales sont encouragées à communiquer avec le secrétariat pour identifier les domaines prioritaires à étudier. Il faudrait s'orienter vers des études plus adaptées aux besoins et portant sur des questions plus appropriées au contexte. Certes, il faudrait maintenir les chapitres de base dont il a été question plus haut ainsi qu'une structure analogue pour les deux publications, mais l'on pourrait faire preuve de plus de souplesse quant au contenu de chaque chapitre et à l'attention qu'il mérite. Selon le cas, l'approche modulaire pourrait ou non déboucher sur l'inclusion de nouveaux chapitres mais les sujets abordés seraient sans doute définis avec davantage de souplesse. Le contenu devrait être déterminé à la suite d'un dialogue constructif entre les experts, le secrétariat et les autorités du pays considéré.

14. Qui plus est, comme il est utile de créer des synergies entre les monographies nationales et les examens de l'administration des biens fonciers, il faudrait encourager les missions conjointes, comme cela a été fait pour le Bélarus et le Kirghizistan. Dans ces cas, les experts en matière d'administration des biens fonciers, experts désignés par le Groupe de travail, ont pris part à l'élaboration des monographies nationales, qui traitaient aussi de la politique relative à l'administration des biens fonciers (ECE/HBP/149, annexe I, par. 10.1.1). Il est primordial que les ministères compétents jouent aussi un rôle en prévoyant et en organisant des activités liées à la collecte de données.

### **III. RECOMMANDATIONS EN FAVEUR D'UNE APPROCHE MODULABLE POUR LES MONOGRAPHIES NATIONALES ET LES EXAMENS DE L'ADMINISTRATION DES BIENS FONCIERS**

15. L'approche modulaire pourrait consister à faire remplir un formulaire par les gouvernements intéressés pendant les sessions du Comité et du Groupe de travail. Ce formulaire pourrait contenir une grille indiquant les différents chapitres et sujets sur lesquels chacun des deux examens pourrait porter, y compris les chapitres de base (voir le tableau). La grille serait remplie par les autorités nationales et les organismes concernés. Elle serait aussi remplie par le secrétariat à la fin de la mission préliminaire et une version finale serait présentée aux autorités nationales concernées pour examen et approbation finale. Il faudrait prêter une attention

particulière au fait que, dans nombre de pays, les organismes d'administration des biens fonciers et ceux qui sont chargés de l'aménagement du territoire ou du logement agissent séparément. Pour que l'approche modulable soit fructueuse, il faut que les experts des organismes entretiennent d'étroits contacts les uns avec les autres dès le début du processus et poursuivent leur collaboration tout au long du processus.

16. À sa soixante-neuvième session, le Comité a également proposé que les activités de suivi se rapportant aux monographies nationales et aux examens de l'administration des biens fonciers soient encouragées par les États membres. Par exemple, les pays visés pourraient périodiquement présenter des rapports au cours des sessions du Comité et du Groupe de travail et/ou des ateliers pourraient être organisés pour les aider à mettre en œuvre des recommandations particulières. Il serait surtout important de vérifier si des difficultés inattendues ont entravé la mise en œuvre des politiques ou si les recommandations formulées dans les études présentent moins d'intérêt par suite d'une évolution de la situation sur le terrain.

17. Il est prévu que les délégations présentes aux sessions du Comité et du Groupe de travail examinent le contenu du présent document et donnent des orientations concernant l'application de l'approche modulable, de manière que l'analyse des pays considérés soit mieux faite et que des recommandations utiles soient formulées pour améliorer leurs politiques en matière de logement et d'administration des biens fonciers.

**Tableau: Formulaire qui serait rempli par les autorités nationales  
(les cases en grisé indiquent les chapitres pour lesquels il faudrait  
obligatoirement donner des réponses)**

PAYS		Monographie nationale	Examen de l'administration des biens fonciers	Observations
CHAPITRE	SUJETS			
Informations générales				
	Situation économique			
	Population/changements démographiques			
	Migration			
	Politique publique du logement			
Logement et aménagement du territoire				
	Parc immobilier existant			
	Entretien/remise en état			

PAYS		Monographie nationale	Examen de l'administration des biens fonciers	Observations
<b>CHAPITRE</b>	<b>SUJETS</b>			
	Services publics			
	Construction de nouveaux logements			
Logement social				
	Besoins et programmes en matière de logement social			
<b>Cadre financier</b>				
	Investissements publics et privés dans le logement			
	Hypothèques			
	Subventions			
Aménagement du territoire				
	Urbanisme			
	Étalement des villes			
	Établissements spontanés			
	Revitalisation des quartiers			
	Efficacité énergétique			
<b>Administration des biens fonciers</b>				
	Réforme du cadastre et de l'enregistrement			
	Gestion des données			
	Réforme foncière			
	Développement rural			
	Marchés immobiliers			
	Évaluation et taxation			
	Enregistrement/cession par voie électronique			

PAYS		Monographie nationale	Examen de l'administration des biens fonciers	Observations
CHAPITRE	SUJETS			
Aspects juridiques				
	Administrations centrales et locales/décentralisation			
	Privatisation/copropriété			
	Législation relative au marché du crédit			
Aspects institutionnels				
	Secteur public (national et local)			
	Acteurs du secteur privé			
	Coopération internationale			

-----