



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

HBP/2000/4
6 mars 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

ATELIER SUR LE FINANCEMENT DU LOGEMENT

Rapport établi par la délégation de la Roumanie, avec
la collaboration du secrétariat

Introduction

1. L'Atelier sur le financement du logement s'est tenu à Timisoara (Roumanie) du 30 janvier au 1er février 2000. Il a été organisé par le Ministère des travaux publics et de l'aménagement du territoire en collaboration avec l'Institut roumain de la recherche pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire et avec le concours du secrétariat de la CEE.
2. Des représentants des pays ci-après y ont participé : Allemagne, Arménie, Bulgarie, Danemark, Lituanie, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Royaume-Uni et Slovaquie.
3. Le Ministre chargé du logement, M. N. Noica, a souhaité la bienvenue aux participants et exposé les initiatives prises par la Roumanie en matière de politique du logement. Il a indiqué qu'il était difficile, avec des moyens financiers limités, de lancer de nouveaux projets de construction de logements pour améliorer la qualité de l'habitat en Roumanie et satisfaire les besoins de logements. Le Gouvernement avait créé une Agence nationale pour le logement dans le but de faciliter l'accès des jeunes générations à un logement à un prix abordable. Le Ministre s'est félicité du projet de monographies nationales sur le logement de la CEE-ONU et a dit qu'il était prêt à aider un groupe international d'experts à étudier le secteur du logement en Roumanie. Il attendait avec intérêt leurs conclusions et recommandations en matière de politique du logement, ainsi que leur évaluation des activités de l'Agence nationale pour le logement.

G.00-30717 (F)

4. M. S. Antonescu, Secrétaire d'État au logement, a souligné dans son discours de bienvenue que les contraintes macroéconomiques (inflation, taux d'intérêt et déficit budgétaire de l'État) avaient des incidences non négligeables sur la capacité de l'État à agir efficacement dans le secteur du logement. Il a indiqué en outre que la terre était devenue un facteur important dans la construction de nouveaux logements, notamment à cause du processus de restitution des terres. Quoiqu'il en soit, il fallait s'attaquer aux problèmes du coût élevé et de la médiocre qualité des logements.

5. M. D. Gantz, Préfet du district de Timisoara, a aussi souhaité la bienvenue aux participants à l'atelier et expliqué ce que l'administration régionale attendait de l'Agence nationale pour le logement. Les logements datant des années 50 à 70 étaient en mauvais état. L'administration régionale estimait que l'Agence pouvait s'occuper aussi d'améliorer globalement le parc immobilier existant.

6. M. Ciunhandu, maire de Timisoara, a évoqué les difficultés que rencontrait sa municipalité pour trouver des solutions aux problèmes de logement. Les gens étaient encore habitués à l'ancien régime de subventions, mais aujourd'hui l'État n'avait pas grand-chose à leur offrir et il fallait trouver de nouvelles solutions.

7. Mme C. von Schweinichen, du secrétariat de la CEE, a déclaré que l'absence de financement approprié était source de grandes difficultés tant pour la construction de nouveaux logements que pour la rénovation du parc existant. Un financement rationnel du logement passait par la réforme du secteur financier pour encourager l'épargne et créer les intermédiaires financiers nécessaires. L'intervenante a établi un lien entre ces questions et le rôle de l'administration centrale, des collectivités locales et du secteur privé et souligné que la réforme du secteur du logement appelait de leur part une action d'ensemble fondée sur le principe d'une réforme cohérente.

I. RÉFORME DU SECTEUR DU LOGEMENT EN ROUMANIE

8. L'exposé sur la situation de la Roumanie avait mis en lumière un certain nombre de points. La politique du logement constituait l'un des principaux volets du processus de réforme en cours en Roumanie. Après 1990, l'État avait arrêté de construire des logements sociaux. Il avait privatisé les habitations urbaines en les vendant directement aux locataires en place. Souvent, les nouveaux propriétaires n'avaient pas pu assumer le coût des réparations et de la modernisation. Compte tenu du fait que la propriété était devenue la forme presque exclusive d'occupation du logement, que la construction de nouveaux logements s'essoufflait et qu'il n'existait pas de système hypothécaire, l'accès au logement et la mobilité d'occupation étaient à la fois très limités et très complexes.

9. La qualité du parc immobilier existant posait de sérieux problèmes. La modernisation et la rénovation de l'ensemble des logements ainsi que l'absence d'autres possibilités (logement locatif, par exemple) que celle d'accéder à la propriété étaient des questions dont le gouvernement et les collectivités locales devaient s'occuper sans tarder.

10. En Europe centrale et orientale, les réformes du logement s'étaient mises en place à des rythmes différents du point de vue de la satisfaction de la demande et de l'augmentation de l'offre

de logements, ainsi que de la création d'instruments et de produits financiers tels que des crédits hypothécaires. L'expérience acquise par d'autres pays d'Europe centrale et orientale dans ce domaine était très instructive pour la Roumanie. Le pays souhaiterait étudier de nouveaux moyens permettant d'introduire des mécanismes de marché dans le secteur du logement, en particulier les aspects juridiques et institutionnels liés à la mise en place de financements pour les prêts et la rénovation. En étudiant et en créant de tels mécanismes, la Roumanie espérait stimuler la construction de nouveaux logements et la rénovation du parc existant. Pour accélérer la réforme du logement, il conviendrait de s'inspirer d'expériences réussies dans le pays et dans d'autres pays européens en matière de création d'instruments financiers. Des observations ou des suggestions concernant la participation de l'administration centrale et des collectivités locales à l'élaboration d'une politique du logement bien équilibrée étaient également bienvenues.

II. SÉANCES DE TRAVAIL ET VISITE TECHNIQUE

11. Les participants ci-après ont été élus Présidents :

a) Séance d'ouverture I : Mme C. Popescu (Roumanie);

b) Séance II) sur le secteur du logement en Roumanie :

M. V. Pogozhelskis (secrétariat de la CEE);

c) Séances III) sur la stratégie nationale en matière de logement et l'Agence pour le logement en Roumanie, et IV) sur le Fonds polonais au logement en tant qu'instrument financier :
M. J. Zetter (Royaume-Uni);

d) Séances V) sur la capacité des pouvoirs publics à fournir des logements d'urgence, et VI) sur l'épargne, les prêts hypothécaires et l'accessibilité : M. R. Lias (Estonie).

12. Les experts ci-après ont présenté des rapports de base :

a) Séance I : Mme C. von Schweinichen (secrétariat de la CEE);

b) Séance II : Mme I. Budisteanu (Roumanie), M. S. Motev (Bulgarie)
et Mme E. Bejenaru (République de Moldova);

c) Séance III : Mme A. Iftime, M. I. Dobre et Mme Stoika (tous de Roumanie);

d) Séance IV : Mme A. Muziol-Weczlawowicz, M. M. Zawislak et M. J. Fisher
(tous de Pologne);

e) Séance V : Mme I. Gregorian (Arménie);

f) Séance VI : M. H. Pfeiffer (Réseau consultatif pour le logement et la gestion urbaine de la CEE), M. J. Kubecka (République tchèque), M. A. Kaklauskas (Lituanie) et M. S. Najnal (Hongrie).

13. Le lundi 31 janvier, une visite technique a eu lieu dans les ensembles d'habitation de Timisoara et dans la commune d'Arad. M. V. Neamt, maire d'Arad, a fait un exposé sur les

problèmes liés au logement dans la ville. À la suite de la privatisation, la municipalité avait perdu quelque 60 000 unités de son parc de logements, et il ne lui restait que 500 appartements environ. Les terrains disponibles pour la construction de nouveaux logements avaient également diminué en raison de la restitution de biens. Le trafic routier avait augmenté et il fallait réviser le plan directeur pour trouver une solution aux problèmes des encombrements dus à la circulation et aux autres questions liées aux nouvelles conditions urbaines. La municipalité a reconnu que les jeunes familles étaient confrontées à une pénurie de logements et que les prêts octroyés aux conditions du marché étaient trop onéreux. Le problème de la qualité du parc immobilier n'avait pas été abordé dans son ensemble au cours des dix dernières années. La structure du régime foncier avait changé et il fallait aussi s'en occuper.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

14. En Roumanie, plusieurs questions d'actualité demandaient à être étudiées plus attentivement :

- L'état du parc immobilier actuel;
- Le manque d'espace et l'inadéquation des aménagements intérieurs;
- L'écart entre la taille des ménages et celle du logement.

15. Il n'y avait pas à proprement parler de pénurie, mais on constatait une forte demande de logements accessibles à des ménages à faible revenu et pouvant bénéficier d'un soutien financier.

16. Le Gouvernement avait réagi en créant l'Agence nationale pour le logement, organisme doté de pouvoirs étendus. Pour le moment, l'Agence s'intéressait surtout aux jeunes qui pouvaient obtenir un prêt hypothécaire pour acheter un nouveau logement. Cela devrait relancer l'activité dans un secteur actuellement mal en point.

17. L'Agence devait offrir des logements économiques pour que le groupe visé puisse rembourser les prêts hypothécaires. Elle s'efforçait d'acquérir des terrains à bon marché en faisant intervenir les municipalités et d'obtenir des coûts de construction avantageux en négociant avec les promoteurs.

18. Le Gouvernement avait aussi demandé aux municipalités de fournir des logements à loyer modéré et leur avait offert la possibilité d'obtenir des prêts, mais aucun financement réel n'avait été mobilisé.

19. Une présentation de l'expérience polonaise a livré plusieurs exemples intéressants pour la Roumanie :

- En 1992, la Pologne avait créé un fonds hypothécaire ayant des objectifs analogues; mais celui-ci n'avait pas réussi à créer beaucoup de nouveaux logements et la Pologne avait décidé d'appliquer des programmes mieux ciblés grâce au Fonds national créé en 1995

et doté de ressources limitées. L'un des résultats tangibles immédiats avait été de mieux faire connaître la manière dont on pouvait utiliser des fonds privés et renforcer les compétences et les institutions à cette fin;

- La stratégie actuelle de la Pologne consistait à concentrer les ressources pour :
 - Augmenter l'offre de logements locatifs;
 - Relever les allocations-logement de manière à ce que les loyers puissent atteindre un "niveau raisonnable";
 - Fournir des terrains viabilisés pour tout type de construction de logements;
 - D'une manière générale, faire baisser l'inflation.
- De ce fait, la Pologne bénéficiait d'une conjoncture économique relativement stable, avec une modeste intervention de l'État. Ceux qui étaient en mesure de fournir des logements en faisant appel à leurs moyens propres avaient ainsi l'assurance de pouvoir le faire.

20. Pendant le voyage d'étude, les participants ont entendu des exposés de l'architecte principal de Timisoara et du maire d'Arad, qui ont évoqué la situation générale dans leur ville respective et les problèmes particuliers qu'ils rencontraient. Ils se sont notamment inquiétés du mauvais état du parc et des infrastructures immobiliers. Ils ont également parlé de la nécessité de construire des logements sociaux, pour lesquels les financements publics étaient insuffisants.

21. Ensuite, les participants ont été invités à examiner certains programmes de construction de logements et les problèmes qu'ils soulèvent. Ils ont pu voir par exemple comment la Cooperative Housing Foundation avait apporté un soutien financier et comment les ONG avaient aidé à rénover un certain nombre de logements.

22. Enfin, un exposé énonçant des conclusions tirées de l'exemple estonien leur a été présenté. Cet exemple était applicable à d'autres pays et laissait entendre que les propriétaires de biens privatisés en Roumanie devraient revoir la manière dont étaient gérées les copropriétés.

23. En conclusion, les participants se sont félicités du débat ouvert qu'ils avaient eu sur la situation en Roumanie et des points de vue indépendants exprimés par les représentants d'organismes publics ou privés.

B. Recommandations

24. Les participants ont recommandé à tous les acteurs du secteur immobilier de poursuivre leur coopération pour mettre au point des stratégies visant à encourager les investissements dans ce secteur. Cela permettrait aux marchés immobiliers de fonctionner de façon plus rationnelle et d'aider les groupes défavorisés de la société à accéder à des logements peu chers.

25. La création de l'Agence nationale pour le logement en Roumanie était le premier pas vers une approche globale. Elle impliquait toutefois une coopération avec les municipalités et celle-ci pourrait être facilitée par la mise en place d'agences locales.

26. Il faudrait trouver une solution pour que les municipalités puissent offrir de nouveaux logements locatifs et s'occupent des problèmes que pose le parc existant.

27. Les participants ont invité les autorités responsables à examiner :

- Si les copropriétés étaient gérées de façon à garantir leur viabilité à long terme;
- Si les mécanismes institutionnels nécessaires étaient en place pour assurer une continuité dans la gestion.

28. Les participants ont estimé que la préparation prochaine de la monographie nationale sur le secteur du logement en Roumanie faciliterait la coopération entre institutions et déterminerait la forme que celle-ci devrait prendre à l'avenir. L'étude offrirait également l'occasion d'expliquer les mesures nécessaires à la mise en œuvre des stratégies du logement. Les participants ont salué l'engagement pris par les autorités roumaines d'entreprendre ce travail et ont apporté leur soutien au pays hôte pour qu'il mène à bien cette ambitieuse entreprise.
