



Commission économique pour l'Europe**Comité du logement et de l'aménagement du territoire****Soixante-dix-huitième session**

Genève, 8-10 novembre 2017

Point 3 e) de l'ordre du jour provisoire**Examen de la mise en œuvre du programme de travail
pour 2016-2017 depuis la soixante-dix-septième session****Monographies nationales sur le logement
et l'aménagement du territoire****Projet de résumé analytique de la monographie nationale
sur le logement et l'aménagement du territoire – Kazakhstan****Note du secrétariat***Résumé*

Dans le présent document figure le projet de résumé analytique de la monographie nationale du Kazakhstan. Il donne un aperçu de la situation en matière de logement et de développement urbain dans le pays et contient des recommandations.

Le Comité sera invité à approuver les recommandations ainsi que la publication de la monographie nationale du Kazakhstan (ECE/HBP/191).



I. Introduction

1. À sa soixante-seizième session, le Comité du logement et de l'aménagement du territoire a approuvé l'établissement d'une nouvelle monographie nationale sur le logement et l'aménagement du territoire pour la République du Kazakhstan.
2. Le présent document contient le projet de résumé analytique de la monographie nationale sur le logement au Kazakhstan. En raison de circonstances imprévues, la partie de la monographie sur l'aménagement du territoire n'a pas pu être achevée.

II. Résumé analytique

3. Le présent résumé donne un aperçu de la situation en matière de logement et de développement urbain au Kazakhstan et contient les recommandations formulées dans la monographie.

A. Contexte général

4. Le Kazakhstan est le plus grand pays enclavé au monde. Il occupe la neuvième place du classement des pays les plus grands en termes de superficie et 99,1 % de son territoire est constitué de terres. Sa densité de population est relativement faible avec 6,6 habitants par kilomètre carré.
5. L'économie kazakhe repose majoritairement sur le pétrole et les produits pétroliers, ce qui a stimulé la croissance. Toutefois, la faible diversification des activités économiques rend le pays très vulnérable aux fluctuations de la demande et des cours des produits pétroliers. L'envolée du prix des matières premières dans les années 2000 et les réformes économiques menées par le Gouvernement ont suscité une croissance solide qui a cependant été freinée à la fin de la décennie par la crise économique et financière mondiale ainsi que par la forte baisse du prix des matières premières.
6. La diversification économique et la croissance durable restent des défis majeurs pour le Kazakhstan. Conscients de leur importance, les pouvoirs publics ont élaboré plusieurs stratégies et programmes visant à les relever. Ils ont notamment adopté en 2010 le programme quinquennal pour l'accélération du développement industriel et de l'innovation au Kazakhstan « State Programme of Accelerated Industrial and Innovative Development of Kazakhstan ». Il expose les principaux travaux à accomplir pour diversifier l'économie et améliorer la compétitivité et, partant, garantir une croissance économique stable et équilibrée.
7. La forte croissance économique enregistrée par le pays depuis 2002 a fait baisser le taux de pauvreté de 46,7 % de la population en 2001 à 2,7 % en 2015. Toutefois, l'écart de pauvreté entre les zones rurales et les zones urbaines est toujours élevé. En 2006, le Kazakhstan a acquis le statut de pays à revenu moyen supérieur.
8. Face au ralentissement de la croissance depuis 2011 et à l'instabilité persistante de l'économie mondiale, le Kazakhstan a lancé en mai 2015 un programme ambitieux intitulé « 100 mesures concrètes pour un État moderne qui profite à tous » (« 100 Concrete Steps, a Modern State for All ») afin de mettre en œuvre des réformes institutionnelles et structurelles. Le programme détaille cinq réformes institutionnelles ainsi que les démarches à adopter pour les mettre en œuvre. Bien que des progrès aient été accomplis concernant la réalisation d'initiatives et de réformes à court et à long terme, des difficultés persistent, notamment pour ce qui est d'attirer des investissements privés et d'achever les réformes dans tous les secteurs de l'économie.

B. Législation et politiques en matière de logement

9. La Constitution kazakhe dispose que le droit au logement est inaliénable et que le fonds national d'aide au logement doit fournir aux citoyens qui en ont besoin un logement à un prix abordable, conformément aux normes prévues par la loi. Le Kazakhstan a adopté un certain nombre de lois et de règlements sur la question. La loi de 1997 sur les relations en matière de logement est le principal instrument législatif dans le domaine et elle a été révisée plusieurs fois depuis son adoption.

10. La politique nationale du logement vise à créer les conditions nécessaires à la fourniture de logements à un prix abordable. La construction résidentielle constitue l'une des priorités de la Stratégie nationale de développement à l'horizon 2030. Des programmes publics de construction et de soutien financier en faveur des personnes à faible revenu ont été élaborés par le Gouvernement afin d'améliorer l'accessibilité économique des logements. Depuis 2005, le Kazakhstan a adopté des programmes de construction résidentielle conformes à la Stratégie mais assortis de priorités différentes, notamment le programme public de construction résidentielle (des programmes distincts pour 2005-2007, 2008-2010 et 2011-2014), le programme pour le développement régional à l'horizon 2020 qui comprend un objectif spécifique de construction de logements à un prix abordable, et le programme de construction Nurly Zher qui a été adopté à la fin de l'année 2016. Le programme Nurly Zher constitue donc la dernière initiative des pouvoirs publics pour traiter la question de l'accessibilité économique. Il combine les objectifs liés au logement de deux autres dispositifs, à savoir le programme pour le développement régional à l'horizon 2020 et le programme Nurly Zhol de développement des infrastructures pour 2015-2019.

11. Le Ministère de l'économie nationale est l'organe exécutif qui encadre le développement régional et local, y compris le développement du secteur du logement et des services collectifs. Il est chargé de mettre en œuvre la politique nationale du logement et assume un large éventail de tâches et de responsabilités dans le domaine. Néanmoins, un certain nombre d'activités liées au développement du logement ont été confiées aux autorités régionales et locales. En outre, plusieurs entreprises créées par le Gouvernement appuient la construction résidentielle. Ainsi, la holding Baiterek est une société nationale de gestion et de financement de la construction à laquelle s'adressent les personnes qui achètent un logement par l'intermédiaire des municipalités. Créé en 2009, le Centre kazakh pour la modernisation et le développement du secteur du logement est chargé de promouvoir le logement durable au moyen de recherches et de formations sur la gestion du logement.

12. Étant donné la diversité des institutions, notamment les organisations nationales, régionales et locales qui œuvrent pour des logements décents et économiquement accessibles, il importe d'assurer une coordination efficace, en particulier sur le plan vertical entre les niveaux municipaux et nationaux.

13. Les recommandations relatives à la politique à mener sont les suivantes :

- Il faudrait élaborer une politique du logement globale et à long terme au niveau national. Il est également recommandé de synchroniser toutes les initiatives et réformes et tous les programmes publics en cours et prévus ;
- Il faudrait qu'une autorité publique centrale responsable de la politique du logement, des services collectifs et des services du logement soit chargée de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du logement à long terme ;
- En outre, il est nécessaire de définir les responsabilités et les fonctions des autorités qui s'occupent des programmes de logement aux niveaux national, régional et local. Il faudrait renforcer le rôle et les fonctions des autorités municipales quant à la mise en œuvre des programmes de logement spéciaux ;
- Il faudrait adopter une approche ascendante en ce qui concerne le recensement des besoins de la population. Il est recommandé d'organiser régulièrement des enquêtes qui serviront de base à l'élaboration d'objectifs et d'instruments spécifiques et à la définition de groupes cibles pour les programmes publics d'aide au logement.

Ces enquêtes permettront ainsi de concevoir des programmes plus ciblés et adaptés aux besoins réels. Par exemple, les études de la CEE qui se fondent sur l'approche axée sur les moyens de subsistance durables fournissent une analyse de l'influence des conditions de logement sur la capacité des groupes défavorisés de s'assurer des moyens de subsistance durables. Des programmes publics pourraient être élaborés afin d'aider des groupes défavorisés à avoir accès à un logement décent et à un prix abordable. Cette méthode, ainsi que d'autres, pourrait être appliquée pour suivre régulièrement les besoins de la population en matière d'aides visant à rendre les logements économiquement accessibles.

C. Demande de logements

14. Après l'indépendance suite à la dissolution de l'Union soviétique en 1991, la construction résidentielle a sensiblement diminué à cause de la dégradation des liens économiques étroits que le pays entretenait précédemment avec d'autres républiques ex-soviétiques, en particulier la Russie, après la dissolution de l'Union. Elle a toutefois fortement progressé au milieu des années 2000 en grande partie en raison de l'assouplissement de la réglementation en matière de prêts hypothécaires et de l'introduction de plusieurs programmes de construction depuis 2005 avec la participation active de promoteurs privés et de particuliers. Cette tendance a été contrariée en 2008 par la crise économique et financière mondiale, mais l'appui du Gouvernement a permis d'empêcher que le secteur du bâtiment s'effondre complètement. Les programmes publics de construction résidentielle, et en premier lieu le programme Nurlı Zher, visent à accroître l'offre de logements en bâtissant des logements locatifs et des habitations pour les personnes ayant adhéré au système d'épargne-logement.

15. En dépit des programmes de construction résidentielle, le Kazakhstan connaît encore des pénuries de logement, et l'accessibilité économique reste un problème. La croissance démographique actuelle et la migration vers les villes due à l'urbanisation exigent de trouver de nouvelles solutions innovantes aux problèmes d'accessibilité économique.

16. Grâce au programme Nurlı Zher, le logement locatif est considéré comme prometteur dans le domaine de la construction résidentielle. La politique du logement en vigueur prévoit un système en vertu duquel les locataires sont tenus après l'expiration d'un certain délai, d'acheter leur appartement. Cela ne résout cependant pas le problème des personnes qui n'ont pas droit à un logement social ou qui ne peuvent ou ne veulent pas devenir propriétaire. Le manque de logements locatifs économiquement accessibles a des répercussions sur la mobilité de la main-d'œuvre. En outre, la conversion de logements collectifs locatifs en copropriétés suite à leur rachat par les locataires reproduit les problèmes de gestion des biens immobiliers caractéristiques des copropriétés et qui résultent de la privatisation. Il faut que le logement locatif soit une solution accessible et de longue durée.

17. Il est nécessaire de poursuivre les débats autour de la définition des groupes qui peuvent prétendre à des aides publiques visant à rendre les logements économiquement accessibles. À l'heure actuelle, la politique publique du logement vise principalement à résoudre les problèmes de logement d'un petit nombre de catégories socialement vulnérables, par exemple les militaires et les fonctionnaires. Les personnes de la classe moyenne inférieure qui ne correspondent pas à ces critères n'ont pas les moyens d'acheter un logement. Dans le contexte kazakh de l'absence d'un marché développé de la location, toute cette partie de la population n'a que très peu accès à un logement décent et à un prix abordable.

18. Au Kazakhstan, les logements sociaux proviennent du parc immobilier municipal et public, et le droit d'en bénéficier ne dépend pas toujours de la faiblesse du revenu des ménages. Le nombre de personnes ayant fait une demande de logement social, y compris celles qui ont des revenus plus importants, est en hausse. En 2015, plus de 300 000 personnes étaient enregistrées sur les listes d'attente des organes exécutifs locaux des régions (akimats). On a constaté au niveau international que la crise économique de

2008 avait rendu le logement inabordable pour de nombreux ménages à faible revenu ou appartenant à la classe moyenne.

19. Les recommandations relatives à la politique à mener sont les suivantes :

- Le Gouvernement pourrait envisager de développer le secteur du logement locatif social et économique accessible afin d'améliorer les conditions de logement des ménages qui ne sont pas en mesure d'acheter leur propre habitation sur le marché. Il est conseillé au Gouvernement d'élaborer un plan pour la création d'organismes de location à but non lucratif en s'appuyant sur l'expérience de pays européens (Danemark et Pays-Bas) et d'amorcer sa mise en œuvre dans des villes qui connaissent un afflux important de population. D'après l'expérience d'autres pays, les organismes non gouvernementaux propriétaires de logements locatifs économiquement accessibles peuvent, en plus de gérer et d'entretenir les complexes résidentiels, mener des activités sociales et organiser des services sociaux spécifiques pour certaines catégories de citoyens avec l'aide du Gouvernement et des municipalités. Les projets de construction à grande échelle de logements locatifs à but non lucratif, certains de ces logements étant destinés à être des logements sociaux, entrepris par des promoteurs non commerciaux devraient bénéficier de mesures spéciales, parmi lesquelles des avantages fiscaux, l'attribution gratuite ou subventionnée de terrain, l'accès aux infrastructures municipales ainsi que des subventions et des prêts subventionnés pour la construction, afin de réduire les coûts de construction et de rendre les logements locatifs économiquement accessibles à la majorité de la population ;
- Pour remédier au problème de l'accessibilité économique du logement pour la population à revenu intermédiaire, il est également recommandé de revoir et d'élargir, dans les textes juridiques pertinents, la définition des groupes vulnérables pouvant prétendre à des aides publiques.

D. Entretien et gestion des logements

20. En vertu de l'article 6 de la loi sur les relations en matière de logement, les propriétaires doivent gérer le parc immobilier par eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'autorités élues. Une coopérative ou une association de copropriétaires est une organisation à but non lucratif créée par les propriétaires pour gérer et entretenir les parties communes. La loi n'interdit pas à ces coopératives de gérer plus d'un immeuble d'habitation et celles qui administrent plusieurs immeubles sont les plus répandues au Kazakhstan. Ces coopératives s'occupent à la fois de la gestion et de la maintenance, alors que la loi prévoit la séparation de ces fonctions. Elles ne disposent pas d'un personnel professionnellement formé à la gestion des parties communes mais elles dominent le secteur, ce qui crée des problèmes de gestion, d'entretien et de rénovation des logements collectifs. Il n'existe pas de système permettant de former des professionnels de la gestion des immeubles d'habitation.

21. Les charges payées pour l'entretien des parties communes des copropriétés ne suffisent pas à couvrir toutes les dépenses liées aux diverses activités nécessaires pour veiller au bon état des immeubles d'habitation, les réhabiliter afin de les rendre plus économes en énergie et les rénover. Les dispositions de la loi sur les relations en matière de logement qui concernent l'emploi par les coopératives de sous-traitants pour l'entretien des copropriétés et le versement par les copropriétaires d'une contribution obligatoire pour les rénovations ne sont pas appliquées en pratique.

22. La participation des pouvoirs publics à la rénovation des immeubles d'habitation dépend des ressources disponibles et non de mécanismes fondés sur le marché. Par conséquent, les fonds ne sont pas suffisants pour veiller au bon état des immeubles d'habitation, les propriétaires ne prennent pas toujours part aux décisions relatives à l'entretien de leur appartement, etc.

23. Les recommandations relatives à la politique à mener sont les suivantes :
- Le Gouvernement devrait envisager d'élaborer des mesures visant à améliorer la gestion et l'entretien des copropriétés au moyen de mécanismes fondés sur le marché, notamment le versement de subventions ciblées aux copropriétaires à faible revenu dans les copropriétés afin qu'ils puissent payer les charges induites par l'entretien des parties communes, la rénovation et l'amélioration de l'efficacité énergétique, et le passage à un dispositif fondé sur le marché pour la rénovation des copropriétés (car cette activité ne devrait pas être réalisée par un seul prestataire de services) ;
 - Il est également recommandé d'améliorer la législation qui régit la gestion des copropriétés, de renforcer le rôle des propriétaires dans la gestion des parties communes et de simplifier la prise de décisions pour les propriétaires ;
 - Les autorités devraient également mettre en œuvre des mesures visant à sensibiliser les propriétaires de logements aux services professionnels de gestion et d'entretien des immeubles, et élaborer un cadre pour le développement des services professionnels de gestion des copropriétés.

E. Efficacité énergétique et économies d'énergie dans le secteur résidentiel

25. Au Kazakhstan, le secteur résidentiel est le plus grand consommateur de chauffage et d'électricité. Les immeubles d'habitation consomment environ 13,6 % de l'électricité et 40 % du chauffage. La majorité du parc immobilier du pays se compose d'immeubles construits entre 1950 et 1985 qui, à cause de leur ancienneté et du manque d'entretien, ne sont pas économes en énergie. Cette faible efficacité énergétique est également due à l'absence de mécanismes fonctionnels de gestion des immeubles d'habitation, comme indiqué ci-dessus. La plupart des immeubles existants sont reliés aux systèmes urbains de chauffage et d'approvisionnement énergétique. Selon un grand audit énergétique réalisé entre 2010 et 2013, la consommation annuelle d'énergie thermique des immeubles d'habitation au Kazakhstan est de 240 kW/m², ce qui est plus élevé qu'en Suède, qu'en Allemagne, qu'en France ou qu'en Grande-Bretagne.

26. Le Gouvernement kazakh a fait de l'efficacité énergétique et des économies d'énergie une priorité absolue. La volonté politique de promouvoir l'efficacité énergétique s'exprime dans un certain nombre de documents stratégiques adoptés, tels que la Méthode de transition vers une économie verte « Concept for the Transition to a Green Economy » et la Stratégie 2050, ainsi dans des programmes tels que le programme Nurly Zhol, les 100 mesures concrètes et le programme pour l'efficacité énergétique intitulé « Energy Efficiency 2020 ».

27. Adoptée en 2012 en tant que texte fondamental en matière d'efficacité énergétique, la loi relative aux économies d'énergie et à l'amélioration de l'efficacité énergétique (ci-après la loi sur l'efficacité énergétique) fournit une base législative aux efforts déployés par le pays. Elle définit la rénovation thermique comme une activité visant à améliorer les caractéristiques thermiques et techniques des immeubles et qui permettra par conséquent de réduire les pertes de chaleur. En outre, elle introduit l'obligation d'indiquer la classe énergétique du bâtiment construit dans sa fiche technique lors de l'enregistrement des droits. Pour les immeubles existants, un audit énergétique sera réalisé afin de déterminer leur classe énergétique. Les clients et les entrepreneurs chercheront davantage à investir si les exigences en matière d'efficacité énergétique, à savoir la classe énergétique, sont définies avant la construction de l'immeuble. Une autorité désignée par l'État devrait surveiller chaque étape de la construction afin de veiller à ce que les exigences soient satisfaites.

28. La loi sur l'efficacité énergétique contient des dispositions destinées à aider les propriétaires d'immeubles d'habitation à mettre en œuvre des mesures d'économies d'énergie et d'amélioration de l'efficacité énergétique, conformément à la loi sur les relations en matière de logement. Une autre de ses dispositions précise les prix des énergies de chauffage, selon que des compteurs ont ou non été installés.

29. Les questions d'efficacité énergétique relèvent de la compétence de différents organes gouvernementaux, en particulier le Comité de la construction, du logement et des services collectifs du Ministère de l'économie nationale et le Comité de la sécurité et du développement industriels du Ministère des investissements et du développement. Ces deux organes constituent les autorités compétentes en matière d'architecture, d'urbanisme et de construction pour le premier et d'économies d'énergie et d'efficacité énergétique pour le second.

30. La communauté internationale participe au renforcement de l'efficacité énergétique au Kazakhstan. Depuis 2007, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) met en œuvre, avec le soutien des pouvoirs publics et d'autres donateurs, des projets d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie. Le PNUD a également appuyé la rédaction de la loi sur l'efficacité énergétique.

31. Les problèmes d'efficacité énergétique des immeubles d'habitation sont donc liés à l'application des priorités publiques existantes en la matière ainsi qu'à la mise au point du cadre réglementaire en faveur de l'efficacité énergétique dans la gestion des immeubles collectifs.

32. Recommandations générales :

- Une autorité nommée par l'État devrait surveiller chaque étape de la construction pour veiller à ce que les prescriptions en matière d'efficacité énergétique soient respectées. Fixer les prescriptions dès le stade de la délivrance du permis de construire et mettre en place un système de contrôle régulier après la fin des travaux pourraient améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments résidentiels ;
- Il est également nécessaire de sensibiliser les propriétaires à l'importance de l'efficacité énergétique. À cet effet, les indicateurs d'efficacité énergétique devraient être affichés dans des lieux où ils peuvent être vus par les résidents, par exemple un tableau sur la façade du bâtiment. Pour ce faire, il est nécessaire d'établir, à l'intention des clients et des propriétaires, les exigences en matière d'étiquetage de l'efficacité énergétique afin de faciliter un changement de mentalité et de promouvoir l'efficacité énergétique ;
- Il est nécessaire de déterminer le niveau d'efficacité énergétique des bâtiments après l'achèvement des travaux de construction ou de modernisation thermique. Cela permettra d'assurer un retour d'informations entre la situation souhaitée et la situation réelle, c'est-à-dire entre les résultats attendus et le niveau effectivement constaté ;
- Construire un bâtiment économe en énergie ne suffit pas. Des contrôles doivent également être effectués. Il est nécessaire de fixer un délai pour l'audit énergétique et l'inspection de l'état technique des équipements thermiques et électriques, ainsi que pour la mise en œuvre des mesures dont l'audit a révélé la nécessité. Une fois les logements livrés l'organisme d'exploitation établit, sur la base d'une fiche de caractéristiques énergétiques, une relation commerciale avec une organisation fournissant chaleur, eau et énergie, dont elle contrôle les paramètres qualitatifs et quantitatifs. Dans le délai prévu, elle contrôle les valeurs des indicateurs de chaleur et d'électricité, réalise un audit énergétique et met en œuvre les mesures d'efficacité énergétique recommandées.

F. Cadre financier du secteur du logement

1. Tendances du marché du logement

33. Le Kazakhstan ayant amorcé une transition vers une économie de marché après son accession à l'indépendance, la politique de financement du logement a changé : le parc de logements publics, où l'État était la principale source de financement, a fait place à des logements privés dont les particuliers doivent faire l'acquisition à leurs frais. En 1993, un décret présidentiel « sur la nouvelle politique du logement », a redéfini le rôle de l'État, qui se limitait désormais à une gestion indirecte au moyen d'instruments budgétaires et

économiques, et mettait en place les institutions de base d'un marché immobilier et les dispositions réglementaires applicables.

34. Les prêts hypothécaires ont été introduits pour la première fois en 1995, mais les conditions de prêt n'étaient pas favorables au public. De 1995 à 2000, le Gouvernement, en collaboration avec la Banque nationale de la République du Kazakhstan (ci-après NBRK), a œuvré à la mise en place de la base législative et des infrastructures nécessaires pour les prêts hypothécaires. En 2000, la loi « sur l'épargne pour la construction de logements » a été adoptée et la société par actions Kazakhstan Mortgage Company (ci-après dénommée KMC) a été créée. La KMC a été chargée de refinancer les prêts hypothécaires accordés par les banques pour accroître l'accessibilité économique du logement pour la population. La KMC est la principale institution de mise en œuvre de programmes de logements sociaux.

35. En 2001, le marché hypothécaire a commencé à se développer, bien que les prêts hypothécaires restaient hors de portée de la majorité des ménages. Le Gouvernement a élaboré un programme pour la période 2005-2007, qui visait à construire des logements abordables et, par la suite, à les vendre à des personnes appartenant à des groupes à faible revenu et socialement protégés à des taux hypothécaires préférentiels. Cela s'est traduit par un niveau élevé d'activité dans le secteur de la construction.

36. L'impact profond de la crise mondiale sur le marché hypothécaire a mis un terme à un grand nombre de projets de construction. Afin de stabiliser la situation et d'aider les citoyens qui ont investi dans les projets de construction gelés, le Gouvernement a investi des ressources considérables pour faciliter l'achèvement des projets, refinancé les emprunts hypothécaires en devises par l'intermédiaire de banques de second rang et adopté des mesures pour garantir la stabilité sociale et économique, notamment une dévaluation de sa monnaie. Le marché hypothécaire s'est lentement rétabli entre 2011 et 2014, de même que le marché de la construction. Le Kazakhstan a connu à nouveau une crise financière à la fin de 2014 et a dû procéder à une nouvelle dévaluation, plus importante, de sa monnaie. La crise a entraîné une réduction significative de la demande et une forte diminution du volume des prêts hypothécaires et du financement de la construction de logements.

2. Accès au financement du logement

37. Le Gouvernement a mis en œuvre divers mécanismes visant à accroître les moyens de financement du logement et à améliorer les conditions de prêt. Un volume important du budget de l'État est alloué au secteur du logement, mais sa part dans le montant total du financement est inférieure à 10 %. Le Gouvernement a mis en œuvre différents programmes publics mais le logement est encore inaccessible pour la plupart des ménages. Selon le Ministère de l'économie, environ 71,4 % de la population économiquement active ne pouvait pas se permettre d'acheter un logement sur le marché. Dans le même temps, le nombre de personnes sur les listes d'attente de logements continue d'augmenter.

38. Actuellement, les investissements à long terme dans l'économie afin de développer le financement du logement n'existent pas. Les investissements étrangers et privés sont à court terme. Il existe également une pénurie de sources de liquidités à long terme en monnaie nationale. Les établissements de crédit demeurent la principale source de financement de l'économie. Les ressources du secteur bancaire proviennent à 68 % des dépôts, dont environ 60 % sont en devises. Le marché des titres n'attire pas d'investissements à long terme, et l'activité des investisseurs institutionnels est insuffisante. En particulier, le marché des titres adossés à des créances hypothécaires n'est pas développé faute d'investisseurs dans des actifs à long terme.

39. Selon le rapport « Doing Business » de 2017, le Kazakhstan est, à la trente-cinquième place, en bonne position en ce qui concerne la facilité de faire des affaires. Concernant l'indicateur relatif à l'octroi des permis de construire, il est classé vingt-deuxième et est l'un des trois pays les plus performants parmi les ex-Républiques soviétiques (l'Estonie et la Lituanie sont classées neuvième et seizième, respectivement). Toutefois, s'agissant de l'indicateur « raccordement à l'électricité », le pays occupait le soixante-quinzième rang, ce qui suggère un besoin potentiel d'accroître l'attractivité des industries électriques pour les investisseurs nationaux et étrangers.

40. Le secteur de la construction de logements du Kazakhstan se caractérise par une faible concurrence, un niveau important d'obstacles administratifs, des risques élevés et une faible transparence des prêts, ainsi que par la dépendance de la population à l'égard des investissements directs.

41. Les programmes publics sont principalement axés sur l'accessibilité économique des logements dans les zones urbaines. Le nouveau programme de logement « Nurly Zher » transférera le financement de la construction de logements des ressources budgétaires aux ressources extrabudgétaires.

42. Le Gouvernement reconnaît l'industrie du microfinancement en tant qu'élément important du développement. Les organisations de microfinancement sont désormais sous le contrôle de la NBRK et, par conséquent, sont tenus de se faire enregistrer auprès d'elle. Actuellement, le microfinancement est utilisé principalement pour les prêts aux activités commerciales dans l'agriculture et à la rénovation des logements pour l'amélioration de l'efficacité énergétique. Toutefois, le montant des prêts accordés est limité.

43. Recommandations générales :

- Le Gouvernement devrait élaborer un cadre directeur global pour le logement qui permettra également de mettre en place une gestion à long terme plus efficace du secteur du financement du logement et des services d'équipements collectifs pour les logements ;
- Le Gouvernement devrait promouvoir la mise en œuvre de mesures visant à stimuler le développement du financement interne à long terme en monnaie locale et la « dédollarisation » de l'économie. Afin de réduire les risques, les banques devraient promouvoir le crédit à court terme dont le « taux de rotation » est élevé. La création d'un véritable système de retraite garantira la demande de titres adossés à des créances hypothécaires et finira par devenir l'une des sources de financement à long terme des prêts hypothécaires. Accroître la liquidité et la transparence du marché des valeurs servira de base à l'expansion des prêts à long terme par les établissements de crédit, y compris le crédit hypothécaire ;
- Le Gouvernement devrait assurer la stabilité des investissements étrangers à long terme dans l'économie afin de développer le financement du logement. Il doit offrir des incitations aux entreprises privées locales impliquées dans la mise en œuvre de grands projets à long terme dans le secteur du logement. Afin d'accroître l'attractivité des investissements, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour améliorer la note du pays dans divers systèmes de notation des investissements et, en particulier, dans le classement « Doing Business » ;
- Il est important d'assurer un financement à long terme des prêts hypothécaires combiné à des mesures de réduction du risque, ce qui se traduira par une baisse des taux. La bonne note attribuée à la bourse du Kazakhstan par les principales agences internationales de notation contribue également à attirer les investisseurs étrangers.

G. Urbanisation

44. Le Kazakhstan a connu un déclin de sa population après l'indépendance, en particulier dans les zones urbaines. Cependant, depuis 2001, la population urbaine est en augmentation. La croissance économique dans les grandes villes et centres régionaux a attiré des personnes des zones rurales et des petites et moyennes villes à la recherche d'un meilleur emploi et, par conséquent, d'un revenu plus élevé, ce qui a entraîné une croissance rapide de la population de villes comme Almaty, Shymkent et Astana et, partant, la formation d'agglomérations urbaines. En 2016, le niveau d'urbanisation du Kazakhstan a atteint 57 %, bien que le processus soit toujours considéré comme lent. Le pays vise un niveau d'urbanisation de 70 % et à devenir l'un des 30 pays les plus développés d'ici à 2050.

45. Les villes sont des moteurs de la croissance économique au Kazakhstan, ce qui rend d'autant plus nécessaire d'améliorer l'efficacité des politiques de développement urbain durable dans le processus d'urbanisation.

46. Recommandations générales :

- Le Gouvernement devrait s'attaquer aux défis de l'urbanisation comme l'accessibilité économique des logements, le mauvais état des équipements collectifs et l'étalement urbain, entre autres, conformément aux documents directifs clefs tels que le Nouveau Programme pour les villes, les objectifs de développement durable (ci-après dénommés ODD) et la Charte de Genève des Nations Unies pour le logement durable ;
- Selon une étude de la politique urbaine publiée par l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Kazakhstan doit investir dans la qualité de son urbanisation s'il veut atteindre les objectifs de développement contenus dans sa Stratégie dite du Kazakhstan à l'horizon 2050.

La promotion de l'innovation au service du développement durable : villes intelligentes et durables

47. La population urbaine mondiale devrait atteindre 5 milliards en 2030, et par conséquent la nécessité d'agglomérations urbaines intelligentes et durables est devenue plus urgente. Rendre les villes durables est une cible de l'ODD 11, et l'ODD 9 appelle à la promotion de l'innovation. Chercher à promouvoir des villes intelligentes et durables s'accompagne de défis. Pour les pays en transition, des travaux de recherche de la CEE sur les politiques d'innovation ont identifié des obstacles tels que le faible niveau de l'esprit d'entreprise, un accès insuffisant à des sources stables de financement, aux technologies de pointe et aux connaissances et un déficit de capital humain. L'absence de normes universellement acceptées et d'indicateurs qui pourraient être utilisés pour mesurer la viabilité intelligente constitue un autre défi. En collaboration avec l'Union internationale des télécommunications (UIT), la CEE a lancé des activités pour aider à relever les défis liés à la mesure de la durabilité au moyen des « indicateurs CEE-UIT des villes intelligentes et durables »¹.

48. Dans le cadre du programme relatif aux villes intelligentes au Kazakhstan, la marque « Smart Astana » a fait l'objet d'une promotion commerciale pour représenter les aspirations de la capitale au développement intelligent et durable. Cette initiative est devenue officielle en 2013 avec l'adoption d'une feuille de route sur la nécessité d'élaborer un plan d'action pour l'inclusion d'Astana dans la liste des 50 villes intelligentes du monde. L'Initiative d'Astana Smart City (Astana – ville intelligente) a été inspirée par le succès dans ce domaine d'autres villes de taille moyenne comme Amsterdam, Boston et Oulu.

49. Smart Astana comporte trois phases : 1) l'amélioration de la gestion urbaine ; 2) l'adoption de nouvelles technologies de gestion ; et 3) la participation active des citoyens.

50. Un autre objectif important de cette initiative est d'aider les autorités d'Astana à introduire des innovations qui pourraient avoir des retombées dans tout le pays et contribuer à la diversification de l'économie. Astana Innovations est entièrement contrôlée par la municipalité (akimat). Son comité scientifique est un acteur clef dans la mise en œuvre de l'Initiative d'Astana – ville intelligente et joue un rôle important dans la coordination de tous les dispositifs publics de soutien à l'innovation. Le fonds public pour le développement de l'entrepreneuriat ou « Damu » soutient toutes sortes d'activités de recherche et développement sur l'innovation, y compris la commercialisation.

51. La coopération internationale, les investissements étrangers directs et les partenariats public-privé (PPP) jouent un rôle essentiel. En particulier, les autorités de la ville soulignent le rôle qu'ils pourraient jouer afin de compenser une insuffisance éventuelle des

¹ Ces indicateurs ont été approuvés et forment la base des recommandations de l'UIT-T (secteur de la normalisation des télécommunications de l'UIT) sur les principaux indicateurs de performance relatifs aux villes intelligentes et durables dans le contexte de la réalisation de l'ODD 11.

dépenses publiques. À l'appui des PPP, le Gouvernement a promulgué en 2015 une loi contenant de nouveaux concepts et mécanismes pour divers programmes de mise en œuvre des PPP, qui étaient fondés sur des expériences au niveau international.

52. Recommandations générales :

- Il faudrait associer les partenaires nationaux à la conception des stratégies municipales d'innovation ;
- Les autorités de la ville d'Astana doivent renforcer la coopération avec le Gouvernement et les partenaires internationaux concernés en vue d'appuyer et d'encourager des initiatives participatives efficaces en faveur de l'innovation. Les responsables d'Astana Innovations devraient veiller à ce que la mise en œuvre des trois phases soit conforme aux priorités nationales et prise en compte dans les cadres juridiques pertinents ;
- Les partenaires internationaux devraient être encouragés à mesurer et suivre les innovations « intelligentes » et « durables » ;
- Il faudrait envisager de s'associer à des initiatives internationales de mesure de l'innovation dans les villes, notamment le projet « Villes intelligentes et unies » de la CEE et d'adopter les indicateurs clefs de performance sur les villes intelligentes et durables élaborés conjointement par la CEE et l'UIT ;
- Il faudrait chercher à participer aux réseaux mondiaux de ville intelligente et d'autres initiatives internationales ;
- La participation à des initiatives de réseaux d'experts mondiaux tels que Metrolab et l'Alliance des villes, pourrait contribuer à renforcer la base de connaissances des milieux universitaires, des entreprises et des organisations de la société civile et pourrait être une source importante de transfert de connaissances, ainsi que de financement supplémentaire ;
- Il faudrait renforcer les capacités de recherche et de développement (R-D) dans le domaine des technologies vertes et des autres technologies de développement durable ;
- Pour assurer la pérennité des dépenses publiques en faveur de la recherche et du développement technologique, les autorités locales devraient cibler les dépenses sur des projets sociaux et d'éco-innovation. La tenue d'« Expo 2017 sur l'avenir de l'énergie » devrait encourager des engagements à plus long terme. En particulier, les allocations de crédits devraient encourager la recherche sur les technologies à haut rendement énergétique ;
- Continuer à collaborer avec les partenaires internationaux publics et privés dans le domaine des activités R-D ;
- Les initiatives existantes de coopération entre partenaires nationaux et étrangers dans le domaine des PPP et de la R-D pourraient servir de supports à de nouvelles initiatives ;
- Il faudrait chercher à faire participer davantage le public à l'aménagement et au développement urbains ;
- Avec l'accroissement du nombre d'initiatives de villes intelligentes, il deviendra également nécessaire d'associer la population au choix des priorités. Les responsables de l'Akimat devraient donner la priorité aux innovations qui permettront une participation plus active des habitants à la planification et à la mise en œuvre.