

REPUBLIQUE LIBANAISE

CONSEIL DU DEVELOPPEMENT ET DE LA RECONSTRUCTION

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)

EVALUATION DES DOMMAGES

HABITAT

LOT 3

ETUDE FINANCIERE ET JURIDIQUE

AOUT 1995

COMMISSION EUROPEENNE

SOMMAIRE

RAPPEL DU CONTEXTE, DES OBJECTIFS ET DES LIMITES DE LA MISSION	1
SYNTHESE ET PLAN D'ACTION	5
1. DESCRIPTION DES PROCEDURES ACTUELLES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT AU LIBAN	12
1.1 Le secteur privé	12
1.1.1 Les banques commerciales	12
1.1.2 La Banque de l'Habitat	12
1.1.3 Autres institutions	13
1.2 Le secteur public	15
1.2.1 Le Ministère du Logement et des Coopératives	15
1.2.2 La Caisse Autonome de l'Habitat	15
1.2.3 Le Ministère des Déplacés	16
1.2.4 Le Fonds Indépendant pour les Déplacés	17
1.2.5 Le Conseil du Sud	18
1.3 Résumé de l'offre actuelle en fonction des catégories de besoins et de bénéficiaires	19
2. ANALYSE DE L'ADEQUATION DE L'OFFRE ACTUELLE DE FINANCEMENT DU LOGEMENT	20
2.1 Résultats de l'enquête d'évaluation des dommages	20
2.1.1 Estimation du besoin relatif aux dommages de guerre	20
2.1.2 Estimation du besoin relatif à l'ensemble des demandes actuellement non satisfaites	22
2.1.3 Les bénéficiaires potentiels par tranche de revenus	22
2.2 Comparaison entre les besoins et l'offre actuelle de subventions et de crédits	23
2.2.1 Comparaison en volume	23
2.2.2 Comparaison par catégorie de revenus	26
2.2.3 Comparaison par nature de besoin	28
3. ANALYSE DE LA CAPACITE DE REMBOURSEMENT DES BENEFICIAIRES POTENTIELS	31
3.1 Capacité d'emprunt aux conditions du marché	31
3.2 Aménagements éventuels des conditions des crédits	32
3.3 Ajuster les conditions de crédit par des subventions	33
3.3.1 Aides à l'emprunteur	33
3.3.2 Aides aux prêteurs	35
4. L'ACTION SUR L'OFFRE DE FINANCEMENT	37
4.1 Les institutions et les structures	37
4.1.1 Le secteur bancaire privé	37

4.1.2	Le rôle de la Banque de l'Habitat	38
4.1.3	Les autres institutions susceptibles de financer le logement	41
4.1.4	Le marché hypothécaire	42
4.1.5	Le rôle de la Banque du Liban	44
4.2	Les types de crédits	45
4.2.1	Caractéristiques générales	46
4.2.2	Mécanismes spécifiques: l'exemple de l'épargne-logement	50
4.3	Problèmes juridiques liés au financement du logement	51
5.	SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PORTANT SUR LE CADRE JURIDIQUE	52
5.1	La propriété	52
5.2	La copropriété	52
5.3	La location	53
5.4	Le recouvrement	55
6.	POSSIBILITES D'ACTION SUR L'OFFRE DE LOGEMENTS	56
6.1	Généralités sur l'offre de logements	56
6.2	L'offre de logements locatifs	57
6.2.1	La prise en charge directe par l'Etat de l'offre de logements locatifs	57
6.2.2	Les actions indirectes sur l'offre de logements locatifs	59
6.3	L'offre de logements à l'acquisition	60
6.3.1	Les crédits aux professionnels de l'immobilier	61
6.3.2	Les actions visant à réduire le coût des logements	61
6.4	Problèmes juridiques de l'offre de logements	62
	ANNEXES	63
	ANNEXE 1: Description des institutions et des procédures actuelles	
	ANNEXE 2: Etude de la situation des bénéficiaires potentiels à partir d'un exemple théorique	
	ANNEXE 3: Résumé du cadre juridique actuel	

RAPPEL DU CONTEXTE, DES OBJECTIFS ET DES LIMITES DE LA MISSION

La présente étude se situe dans le cadre de l'évaluation des dommages de guerre entreprise par les autorités libanaises avec un financement de la Commission de l'Union Européenne. Le logement figure parmi les secteurs dont l'évaluation des dommages a été traitée immédiatement après celle des secteurs de première priorité (électricité, télécommunications, adduction d'eau, assainissement et traitement des déchets solides).

L'évaluation des dommages dans ce secteur a été organisée en trois lots : le lot 1 correspondant à la coordination générale du projet assurée par Oger International, le lot 2 correspondant aux enquêtes statistiques sur le terrain menées par 8 bureaux locaux et le lot 3, objet de la présente étude, correspondant à l'analyse des aspects juridiques et financiers des mécanismes de financement des dommages dans le secteur du logement. Ont collaboré avec ETI à cette étude, le Cabinet Arthur Andersen (Paris) et le Cabinet Lyan et Associés (Beyrouth).

La mission a été menée en deux phases principales :

1) Une phase d'analyse de l'existant

Cette phase a eu pour objet de dresser un état des lieux de l'offre et des circuits de financement, ainsi que du cadre juridique de la propriété et de la location au Liban, et d'établir une première typologie des bénéficiaires et des besoins.

Elle a notamment été réalisée par le biais des entretiens que le Cabinet Arthur Andersen a menés avec les responsables des principales institutions publiques et privées concernées ainsi qu'une synthèse du cadre juridique actuel préparée par le Cabinet Lyan et Associés.

2) Une phase d'analyse et de recommandations

Diverses analyses de la situation actuelle ont été menées, en particulier sur l'adéquation de l'offre aux besoins identifiés, sur la base :

- des informations collectées au cours de la première phase,
- des données préliminaires issues des enquêtes statistiques résultant du lot 2 concernant les dommages physiques causés par la guerre ainsi que les caractéristiques du parc actuel.

A l'issue de cette phase, des recommandations ont été formulées dans les domaines où des actions paraissent le plus nécessaires, notamment :

- le développement des marchés de crédit au logement,
- les mesures en faveur des ménages à bas revenus,

- le dispositif juridique.
- l'offre de logements.

Il convient de signaler les limites de la présente mission. Elles sont principalement au nombre de quatre :

1. L'analyse de l'existant s'est fondée sur des entretiens menés auprès des organismes identifiés ainsi que sur la documentation disponible. Nous n'avons pas connaissance d'éléments concernant la politique ou les procédures actuelles ou envisagées autres que ceux qui sont cités dans le présent rapport.
2. Les éléments chiffrés mentionnés dans ce rapport reposent sur des estimations de diverses sources et sur les résultats préliminaires de l'enquête statistique réalisée dans le cadre du lot 2 de l'évaluation des dommages dans le secteur du logement. Il s'agit "d'ordres de grandeur" qui ont été considérés suffisants pour fonder les développements qui sont exposés dans ce rapport.
3. Le financement du logement en général et des dommages de guerre en particulier fait, à l'évidence, partie d'un ensemble plus large qui est exclu du domaine de l'étude : politique économique et sociale du gouvernement, autres composantes essentielles du marché du logement telles que l'état des industries du bâtiment et des travaux publics, les infrastructures, l'urbanisme, le niveau des taux d'intérêts, etc...
4. Enfin, l'offre de logements ne fait pas partie du champ de la présente étude, qui ne porte que sur les problèmes de financement. Toutefois, dans la mesure où certains aspects de l'offre de logement peuvent constituer des points bloquants pour la mise en oeuvre des recommandations de cette étude ou influencer sur les problèmes de financement, ils ont été traités dans le Chapitre 6 du présent rapport.

Le rapport qui suit est organisé de la façon suivante :

- Le Chapitre 1 présente un résumé des procédures actuelles de financement; des comptes rendus d'entretiens correspondants sont également présentés en Annexe 1.
- Le Chapitre 2 présente les résultats préliminaires de l'enquête statistique réalisée dans le cadre du lot 2 de l'évaluation des dommages dans le secteur du logement, ainsi que des éléments de comparaison entre ces besoins et l'offre actuelle.
- Le Chapitre 3 contient des exemples simples visant à démontrer que, même si l'on peut ouvrir l'accès aux crédits à une partie plus large de la population moyennant certains aménagements techniques, les catégories à très bas revenu ne pourront bénéficier de crédits qu'au prix d'un volume de subventions très important.
- Le Chapitre 4 insiste sur la nécessité et les conditions de développement d'un véritable marché de crédit au logement, présente des exemples des structures et des mécanismes à mettre en oeuvre.

- Le Chapitre 5 présente la synthèse de l'analyse du cadre juridique actuel, en soulevant les principaux points susceptibles d'accompagner le développement du marché. Une revue complète du cadre juridique actuel est menée dans l'Annexe 3.
- Le Chapitre 6 rappelle que la solution passe par une action encourageant et facilitant l'offre de logement, notamment locatif. Il rappelle les différentes possibilités d'intervention sur l'offre de logement.

SYNTHESE ET PLAN D'ACTION

SYNTHESE ET PLAN D'ACTION

Le dispositif de financement du logement au Liban est aujourd'hui principalement articulé autour de quatre organismes:

- la Banque de l'Habitat, institution spécialisée récemment restructurée et dotée de ressources longues, sera en mesure, dès 1995, de proposer des crédits d'acquisition de logement principalement libellés en dollars. Elle vise essentiellement une tranche de la population à revenus moyens et le nombre de crédits devrait représenter 1.500 à 2.000 dossiers en phase de démarrage pour atteindre 5.000 en phase de croisière. Le montant accordé est en principe de 40.000 US\$ maximum par crédit. Le capital de la Banque est détenu à 80 % par des banques commerciales privées et à 20 % par l'Etat.
- la Caisse Autonome de l'Habitat, organisme financé par le budget de l'Etat, accorde des prêts d'acquisition de logement à des taux très privilégiés en Livres Libanaises, pour des montants et des conditions variant selon la superficie des logements.
- le Ministère du Logement et des Coopératives dont les crédits sont destinés à la réhabilitation et la reconstruction des logements ayant subi des dommages de guerre et concernant des familles à revenus modestes (de 120 à 720 US\$ mensuels). Le budget total autorisé du Ministère s'élevait à 30 millions US\$ environ en 1994.
- le Ministère des Déplacés et le Fonds Autonome pour les Déplacés, dont l'action visant à faciliter le retour des déplacés repose largement sur la réhabilitation et la reconstruction de leur logement. Ces institutions accordent des subventions - et non des crédits - financées directement par l'Etat. Son budget, voté par le Parlement en mai 1994, s'élevait à 465 millions US\$, dont 140 millions US\$ environ alloués à l'évacuation des occupants illégitimes.

Dans le contexte actuel, la contribution des banques commerciales libanaises au financement du logement est faible, en raison principalement de l'absence de ressources longues leur permettant de prêter aux échéances adéquates.

Les résultats de l'enquête statistique d'évaluation des dommages de guerre affectant le secteur du logement indiquent qu'il y aurait environ 11 millions "d'équivalent m²" à reconstruire représentant un besoin de dépenses de réhabilitation ou de reconstruction de 2,5 milliards US\$. A cela s'ajouteraient un besoin d'environ 250.000 unités de logement supplémentaires correspondant à une demande immédiate de logement non satisfaite au-delà de la nécessité de reconstruire ou de réhabiliter un logement affecté par la guerre.

Bien que ces chiffres soit à manier avec grande prudence - d'autant que la situation n'est pas statique -, il apparaît clairement que la capacité, tant financière qu'opérationnelle, des organismes existants en matière d'octroi de crédit est insuffisante pour couvrir

rapidement le besoin de financement découlant des seuls dommages de guerre. Ceci est particulièrement vrai pour les ménages à bas revenus qui ne peuvent pas supporter le poids des remboursements périodiques de crédits aux conditions de marché.

Pour les ménages dont le revenu est inférieur à l'équivalent de 500 US\$ par mois, le besoin global de financement ne peut - et ne pourra - revêtir que la forme de financements aidés (crédits bonifiés ou subventions) dont le volume total représente l'équivalent de 800 millions US\$. On estime que sur la période 1994 -1995, le dispositif actuel permettra de distribuer environ 250 millions US\$ de financements aidés, 550 millions US\$ restant ainsi à pourvoir en 1996 et au-delà.

A notre avis, les principales actions permettant de déclencher les mécanismes qui contribueront à la solution des problèmes, non seulement ceux résultant des dommages de guerre, mais aussi ceux liés à l'existence d'une demande générale de logements non satisfaite, sont les suivantes:

1. Améliorations du cadre existant

- la coordination des procédures actuelles, permettant de planifier les différentes offres et de s'assurer de leur complémentarité.
- la segmentation des procédures par catégorie de bénéficiaires, pour s'assurer notamment que le plus possible de subventions sont accordées aux catégories qui ne peuvent pas prétendre aux crédits.
- l'affinement de l'analyse des besoins, pour s'assurer que certains d'entre eux sont suffisamment couverts (ceux des locataires ou ceux des déplacés ne souhaitant pas rentrer dans leurs localités d'origine, par exemple).
- l'aménagement technique des crédits pour les faire correspondre le plus possible aux besoins des bénéficiaires (durées plus longues, mensualités progressives, etc...).

2. Réformes à entreprendre

a) Faciliter l'existence d'un marché du logement, notamment locatif, compatible avec certaines catégories de revenus. Dans les conditions actuelles du marché de l'immobilier, ceci supposerait principalement une double démarche:

- une démarche visant à renforcer la confiance dans le cadre juridique régissant la relation entre propriétaires et locataires, et qui pourrait se traduire par la rédaction d'un code des loyers contenant des dispositions claires et cohérentes dans ce domaine, et démontrant la volonté du législateur de garantir la stabilité du dispositif juridique.

- une démarche de facilitation active par la puissance publique qui, sans prendre en charge directement l'offre de logement, mettrait en oeuvre les conditions concrètes de construction de tels logements: plusieurs types de mécanismes sont envisageables dans ce domaine, revenant en quelque sorte à déléguer à des promoteurs désignés la construction, puis la gestion, dans des conditions de rentabilité suffisante, mais sous réserve qu'ils respectent des objectifs économiques et sociaux souhaités. Un projet pilote pourrait être envisagé à court terme dans ce sens.
- b) Mettre en oeuvre les réformes indispensables pour le développement d'un véritable marché de crédit au logement, impliquant le système bancaire privé, seul circuit capable à terme de véhiculer efficacement les ressources vers les besoins. Ces réformes portent principalement sur la création d'un véritable marché hypothécaire, animé par un organisme public ou ayant reçu une mission d'intérêt général, et permettant aux banques de prêter à des échéances longues sans s'exposer à des risques de taux ou de change significatifs. Il conviendrait également de piloter le développement de certains mécanismes financiers spécifiques, tels qu'une épargne longue des ménages destinée à l'acquisition de logement, et de renforcer la sécurité des prêteurs sur des crédits jugés prioritaires.
- c) Améliorer le dispositif juridique actuel: outre le point fondamental déjà mentionné sur la nécessité de développer une oeuvre législative pour rétablir la confiance entre propriétaires et locataires, les principales réformes portant sur le cadre juridique actuel seraient: la modernisation du registre foncier, l'amélioration des procédures de saisie des garanties par les prêteurs - actuellement trop lentes ou incertaines- et le renforcement des obligations et des moyens de la copropriété afin qu'elle s'engage davantage dans la réhabilitation et la maintenance des parties communes.

PLAN D'ACTION

Compte tenu des recommandations énoncées ci-dessus et dans la suite du présent rapport, nous vous proposons le plan d'action suivant, qui reprend les différents projets et actions à mener à bien afin de résoudre les problèmes traités dans cette étude, et propose des intervenants privilégiés pour conduire chacun d'entre eux.

1. SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

1.1 Marché hypothécaire

Intervenants proposés: Ministère des Finances, Banque du Liban, Association des Banques du Liban, Banque de l'Habitat.

Ce projet se décomposerait en deux chantiers à mener successivement.

1.1.1 Etude complète de faisabilité

Cette étude viserait à examiner en détail la faisabilité des différents aspects d'un marché hypothécaire libanais, et notamment:

- les aspects organisationnels (rôle des intervenants, fonctionnement, etc...)
- les aspects financiers (acteurs, volumes, risque, mécanismes de refinancement, de négociation, de titrisation, etc...)
- les aspects juridiques (loi-cadre, fonctionnement, sécurité du marché, etc...)
- les aspects réglementaires (contrôle), économiques et monétaires.

1.1.2 Schéma directeur et cahier des charges

Cette phase viserait, à l'issue de l'étude de faisabilité, à exposer en détail les choix et modalités de mise en oeuvre du projet sur chacun de ses aspects (procédures de fonctionnement, technologies, etc...)

1.2 Aménagement du cadre de l'activité bancaire

Intervenants proposés: Parlement, Ministère des Finances, Association des Banques du Liban, Banque du Liban.

Ce projet aurait pour objet de modifier le cadre juridique et réglementaire de l'activité bancaire afin de lever certains obstacles au financement à long terme du logement par les banques.

Celui-ci couvrirait notamment les garanties (allégement des frais d'hypothèques, etc.), les voies d'exécution, ainsi que la gestion des risques de taux et de change par les banques (instruments financiers de couverture).

1.3 Epargne-Logement

Intervenants proposés: Banque du Liban (aspects réglementaires), Association des Banques du Liban, éventuellement Ministère des Finances et Banque de l'Habitat. L'objectif de ce projet serait de réfléchir, à l'échelon du système bancaire libanais dans son ensemble, aux conditions de mise en oeuvre de mécanismes d'épargne-logement. Cette étude devrait notamment comprendre une analyse des expériences étrangères, la définition de produits d'épargne-logement, incluant celle de mécanismes d'incitation spécifiques, ainsi que l'élaboration de modalités de gestion des risques induits (position "optionnelle" générée par l'octroi de droits à prêts futurs) pour les établissements bancaires, et leurs implications réglementaires.

1.4 Prêts aidés au logement

Intervenants proposés: Ministère des Finances, Association des Banques du Liban, Banque du Liban (aspects réglementaires).

Le lancement de ce projet supposerait la prise de décisions politiques préalables, visant notamment à définir des priorités d'octroi de crédits pour les ménages "bancables" (c'est-à-dire en mesure de rembourser un crédit) les plus modestes. Ce projet aurait ensuite pour objet de définir, dans le cadre ainsi fixé, des mécanismes de bonification ou de subvention de l'apport initial, d'aménagement des crédits (indexation, progressivité, allongement, etc...), de garantie ou d'assurance, et d'envisager les modalités de mise en place d'une coordination de l'ensemble des concours au niveau d'un emprunteur.

2. LES REFORMES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

2.1 Le Code des loyers

Intervenants proposés: Parlement, Ministère des Finances, Ministère du Logement, Ministère de la Justice.

Ce projet aurait pour objectif de réunir dans un même document les textes existants ou à rédiger relatifs à la location, en vue notamment:

- de confirmer l'intention du législateur en faveur de la liberté des loyers, et de stabiliser la réglementation de 1992,
- de rationaliser le dispositif juridique existant.
- d'entériner l'existence juridique d'un droit des locataires sur les travaux qu'ils font réaliser.

2.2 Les loyers d'avant 1992

Intervenants proposés: Ministère des Finances, Ministère du Logement, éventuellement Parlement et Ministère de la Justice.

Ce projet, sous forme de texte législatif ou de règlement, devrait viser à faire converger progressivement les loyers réglementés des baux d'avant 1992 vers les prix du marché. Ceci devrait être obtenu en modulant progressivement les indices de référence servant à l'indexation des loyers, sur un horizon de cinq à dix ans.

2.3 La copropriété

Intervenants proposés: Parlement, Ministère des Finances, Ministère du Logement, Ministère de la Justice.

Ce projet devrait viser à améliorer le cadre juridique de la copropriété, principalement en facilitant l'entretien et la réhabilitation des parties communes des immeubles, mais aussi en les rendant obligatoires.

2.4 Le cadastre

Intervenant proposé: Ministère du Logement.

Ce projet recouvre la restructuration, la modernisation et l'informatisation du registre foncier.

2.5 La fiscalité

Intervenant proposé: Ministère des Finances.

Un chantier de mise en œuvre des éventuelles dispositions fiscales d'accompagnement des recommandations du présent rapport doit être prévu. Il pourrait notamment inclure une taxation des appartements vides, une contribution financière des employeurs à l'effort de logement de leurs salariés, et toutes incitations fiscales qui pourraient être envisagées.

3. L'OFFRE DE LOGEMENTS

Intervenants proposés: Ministère du Logement, Banque de l'Habitat, éventuellement banquiers et promoteurs privés.

Parmi nos recommandations concernant l'offre de logement locatif, figure le lancement d'un projet pilote de construction de logements à loyers modérés. Compte tenu de la méfiance des Libanais à l'égard de projets de ce type, celui-ci devrait, par la qualité et le caractère innovant des normes d'habitat retenues, l'adéquation de son financement, la rentabilité procurée aux investisseurs, et son succès auprès des locataires potentiels, créer un effet d'entraînement auprès des investisseurs privés et susciter des projets comparables d'habitation à loyers modérés.

4. COORDINATION D'ENSEMBLE

Intervenant proposé: Présidence du Conseil ou organisme interministériel.

Les différents chantiers ci-dessus sont susceptibles d'être démarrés immédiatement. Ceci nécessiterait la mise en œuvre d'une double coordination politique et technique:

- politique, pour s'assurer que les choix s'inscrivent dans le cadre général de l'action gouvernementale,
- technique, car la complexité du sujet suppose l'existence d'une véritable expertise indépendante en matière de gestion de projet.

**1.
DESCRIPTION DES PROCEDURES ACTUELLES
DE FINANCEMENT DU LOGEMENT AU LIBAN**

**2.
ANALYSE DE L'ADEQUATION DE L'OFFRE
ACTUELLE DE FINANCEMENT DU LOGEMENT**

**3.
ANALYSE DE LA CAPACITE DE REMBOURSEMENT
DES BENEFICIAIRES POTENTIELS**

**4.
L'ACTION SUR L'OFFRE DE FINANCEMENT**

**5.
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS
PORTANT SUR LE CADRE JURIDIQUE**

**6.
POSSIBILITES D'ACTION
SUR L'OFFRE DE LOGEMENTS**

1. DESCRIPTION DES PROCEDURES ACTUELLES DE FINANCEMENT DU LOGEMENT AU LIBAN

La description des procédures actuelles a été réalisée à partir d'entretiens menés auprès des organismes identifiés comme contribuant au financement du logement en général, et des dommages de guerre en particulier. Les comptes rendus de ces entretiens sont présentés en Annexe 1.

1.1 Le secteur privé

1.1.1 *Les banques commerciales*

Le total des encours du secteur bancaire libanais sur le secteur du logement, comprenant les crédits promoteurs et acquéreurs, était de 320 millions US\$ environ en 1993 (source: publications de la Banque du Liban). Il représente 9,1 % environ du total des encours de crédit, qui est de 3.500 millions US\$ à fin 1993. A titre d'exemple, ce rapport s'élève en France à 35 % environ pour les crédits acquéreurs uniquement.

Ce secteur du financement de l'économie apparaît donc relativement sous développé. Les principales raisons invoquées par les banques commerciales sont notamment: l'absence de refinancement à long terme permettant de prêter à des échéances comparables, le risque de crédit attaché à ce type de financements, et enfin, le risque de liquidité.

Actuellement, lorsque des crédits sont accordés à des personnes souhaitant acquérir un logement, ils visent une clientèle aisée et leur maturité est de deux à trois ans en moyenne. Quelques exceptions à cette règle générale ont été observées dans la période récente: ainsi, la Byblos Bank par exemple, accorde des crédits à durée généralement comprise entre trois et dix ans. Cette banque a en effet réussi à émettre des certificats de dépôts libellés en dollars à des échéances allant jusqu'à dix ans, lui permettant ainsi de prêter sur des échéances comparables.

De façon générale, le taux sur un crédit libellé en dollars américains varie typiquement entre 11 et 18%, et le taux d'effort (qui est le rapport du remboursement périodique sur les revenus) varie d'un tiers à un quart. Les procédures d'octroi et de garantie sont classiques et ne présentent pas d'originalité particulière.

1.1.2 *La Banque de l'Habitat*

Créée en 1977, la Banque de l'Habitat a commencé ses activités en 1980. Son statut était alors celui d'un établissement mixte dont l'Etat était actionnaire à hauteur de 50 % le solde étant détenu par des banques privées, des sociétés d'assurances et d'autres investisseurs privés.

Ses statuts ne lui permettaient de prêter qu'en livres libanaises. Ses ressources étaient composées de fonds propres et de fonds attribués par l'Etat. A cause de la

dépréciation de la livre pendant les années de guerre ainsi que de la paralysie de l'administration, cet organisme avait pratiquement cessé toute activité.

Dans le cadre d'une réforme récente, la participation de l'Etat a été abaissée à 20%. Les autres actionnaires sont aujourd'hui essentiellement des banques privées, ne pouvant chacune détenir plus de 10 % du capital.

Le Conseil des ministres a récemment porté le capital de la Banque de 50 millions de livres libanaises à 50 milliards de livres (environ 30 millions US\$). Le démarrage des nouvelles opérations de prêt est prévu pour début 1995.

Le taux des prêts accordés devrait être de l'ordre de 8 % environ. Ce taux est défini par la loi comme étant le coût moyen des ressources de la Banque, augmenté des frais de fonctionnement d'une marge bénéficiaire. Il est révisable tous les semestres.

La durée maximale de prêt est de 20 ans. La Banque souhaite viser les tranches de revenus mensuels comprises entre 600 US\$ et 1.200 US\$ ou plus. Le taux d'effort maximal exigé est d'un tiers. Les autres conditions d'octroi de prêt ne seront déterminées par le Conseil d'administration qu'après la réalisation de l'augmentation du capital, soit fin 1994. Le financement porte sur la construction et la réhabilitation et les prêts sont plafonnés à 40.000 US\$, le montant ne pouvant dépasser 80 % du prix d'acquisition.

L'Etat, par l'intermédiaire du Conseil du Développement et de la Reconstruction (CDR), et le Fonds Arabe de Développement Economique et Social ont accordé à la Banque de l'Habitat deux prêts d'un montant global de 50 millions US\$ à un taux de 3 %. Une autre source de financement - gratuite cette fois - provient de la caution de 1,5 million de livres que chaque résident doit déposer pour employer un travailleur étranger (Syriens exclus). La Banque bénéficie ainsi de ressources privilégiées et réglementées à faible coût. En 1995, la Banque bénéficiera également d'une garantie de l'Etat à hauteur de 180 millions US\$ d'emprunts (six fois son capital social).

La Banque dispose actuellement de trois agences (Dora, Raouché et Centre Ville) mais elle prévoit de s'étendre sur tout le territoire. La loi régissant la Banque de l'Habitat prévoit en effet au moins une succursale par Mohafazat dans les trois années à venir. Elle emploie actuellement 50 personnes environ, et un plan important de recrutement est prévu sur l'année 1995.

1.1.3 Autres institutions

Il n'existe, à notre connaissance, aucune information globale sur l'action des organisations non gouvernementales humanitaires ou religieuses en matière de logement ou de réparation des dommages de guerre. A titre d'illustration, sont présentés ci-après les résultats d'entretiens menés auprès des associations "Save the Children", et Caritas ainsi que l'Eglise maronite. Ces entretiens avaient principalement pour objectif de cerner l'action éventuelle de ces institutions dans le domaine étudié.

L'association "Save the Children" a participé à deux programmes, l'un de distribution de subventions financées par les Nations-Unies et destinées à la reconstruction des dommages de guerre résultant de l'invasion israélienne, et l'autre de crédit concernant spécifiquement les femmes.

Le premier programme s'est déroulé à la suite de l'invasion israélienne de juillet 1993. Les subventions visaient les propriétaires les plus pauvres ayant subi des dommages de guerre. Les sommes ont été payées en plusieurs versements, chaque versement devant s'accompagner d'une contribution propre de la part des bénéficiaires. Des visites de chantier permettaient de s'assurer que les fonds étaient correctement utilisés.

Pour ce qui concerne le deuxième programme, il est destiné aux femmes ayant - ou désirant entreprendre - une activité artisanale ou commerciale et disposant de faibles ressources ne leur permettant pas l'accès aux circuits bancaires. Les prêts sont de 200 US\$ remboursables en quatre mois au taux de 18 %. Le principe de base est de constituer des groupes d'emprunteurs solidaires face à l'Association: si l'un des membres n'honore pas ses échéances, tous les membres du groupe sont passibles d'exclusion à jamais du programme, ce qui a pour conséquence de favoriser une plus grande solidarité dans le groupe. En outre, chaque membre du groupement s'engage à épargner environ 1% (2 US\$) à l'occasion de chaque remboursement sur un compte d'épargne auprès de la banque associée au programme de crédit. Il y a actuellement 49 groupements actifs (312 emprunteurs) représentant 80.000 US\$. Aucun incident de paiement n'a encore été signalé.

L'association CARITAS compte parmi ses nombreuses activités un programme de relogement des déplacés et de développement visant à orienter l'individu dans la société de façon à l'amener à l'autosuffisance. CARITAS affirme avoir déjà réhabilité 500 maisons dans 18 villages, et réparé plus de six mille habitations dans différentes régions. En outre, par le biais de prêts à long terme (10 ans), des familles ont la possibilité de chercher elles-mêmes des logements dans le lieu de leur choix. Enfin, 240 familles bénéficient de préfabriqués pour pallier la situation d'urgence dans laquelle elles se trouvaient. CARITAS contribue également à la reconstruction d'écoles endommagées.

Concernant les institutions religieuses, l'Eglise maronite a annoncé avoir mis au point un projet de constitution d'une société travaillant avec les diocèses et les congrégations sur des projets de logement sur tout le territoire. Il s'agirait pour l'Eglise de mettre des terrains à la disposition d'investisseurs qui prendraient à leur charge d'y construire des logements. Les bénéficiaires auront la possibilité d'échelonner sur 15 à 20 ans le prix de l'appartement. Ce prix ne devra pas dépasser le prix de construction, et les intérêts ne pourront en aucun cas dépasser les 9 %. D'après les estimations de Monseigneur Raï, le prix d'un 100 m² ne devrait pas dans ce programme dépasser les 20.000 à 25.000 US\$, intérêts compris.

1.2 Le secteur public

Des entretiens ont été menés auprès des ministères ou organismes impliqués directement ou indirectement dans l'octroi des aides, ou susceptibles de nous éclairer sur les problèmes socio-économiques actuels.

1.2.1 *Le Ministère du Logement et des Coopératives*

Le Ministère du Logement et des Coopératives coordonne les actions de la Caisse Autonome de l'Habitat, en plus de son action de financement directe dont l'objet est la réparation des dommages de guerre.

Les montants que le ministère accorde sont indépendants des tranches de revenus, et sont d'un maximum de 6,2 millions LL (3.700 US\$ environ) pour la réhabilitation, et d'un maximum de 24 millions LL (14.000 US\$ environ) pour la reconstruction. Dans le cas d'une reconstruction partielle, le coût du mètre carré financé est fixé à 220.000 LL (130 US\$ environ) pour la partie considérée détruite, alors que les autres parties reçoivent un maximum de 6,2 millions LL pour réhabilitation, sachant que le montant total accordé ne peut excéder 24 millions LL. Pour les parties communes, le président de l'association des propriétaires peut présenter une demande, dont le montant est plafonné à 17,8 millions LL (10.500US\$ environ).

La priorité est donnée au propriétaire s'il fait sa demande dans les délais légaux, sinon, le financement est attribué au locataire qui doit alors fournir une garantie. La durée maximale du prêt est de 15 ans, à un taux moyen de 4 % en livres libanaises. Les procédures d'octroi et de recouvrement sont formalisées, et une hypothèque de premier rang est demandée au débiteur, même dans le cas d'une réhabilitation.

Les fonds du ministère proviennent du budget de l'Etat. Pour la région du Mont-Liban, le total des encours accordés entre le 1er janvier 1994 et le 30 août 1994 était de 5,5 millions US\$ (662 crédits), sur un budget autorisé pour 1994 de 7 millions US\$ (843 crédits) et avec 11 millions US\$ (3.410 crédits) de demandes non satisfaites. Une extrapolation de facteur 4 permettrait d'estimer le montant global des crédits pour l'ensemble des Mohafazats à 22 millions US\$ (2.700 crédits) accordés entre le 1er janvier 1994 et le 30 août 1994, sur un budget autorisé de 30 millions US\$ (3.700 crédits), et avec 44 millions US\$ (13.640 crédits) de demandes non satisfaites. En novembre 1994, le ministre du logement et des coopératives annonçait dans la presse avoir attribué 25 milliards LL (15 millions US\$) sur l'année en cours, ainsi que 15 milliards LL (9 millions US\$) sur 1993, et 12 milliards LL dans les années précédentes (7,2 millions US\$).

1.2.2 *La Caisse Autonome de l'Habitat*

L'objet général du financement de la Caisse Autonome de l'Habitat est l'acquisition et la construction de logements. Cet organisme ne finance donc pas a priori spécifiquement la réhabilitation des dommages de guerre. Le montant maximal

attribué aux bénéficiaires est passé de 20 millions LL à 35 millions LL (20.000US\$), correspondant à un appartement financé de 120 m2.

La Caisse Autonome de l'Habitat s'adresse aux personnes dont le revenu mensuel est compris entre 200.000 LL (120 US\$) et 1.200.000 LL (720 US\$). Le taux d'effort exigé est d'environ un quart. La durée maximale du prêt est de 20 ans, et le taux appliqué varie en fonction du revenu mensuel de l'emprunteur, selon le barème suivant:

Revenu mensuel	Taux appliqué	Surface maximale	Montant maximal **
< 2 x salaire minimal *	3%	50 m2	10.500 US\$
entre 2 et 3 fois	4%	70m2	14.700 US\$
entre 3 et 4 fois	5%	95m2	19.950 US\$
entre 4 et 5 fois	6%	110m2	23.100 US\$
> 5 x salaire minimal	7%	125m2	26.250 US\$

* Pour mémoire. le salaire minimal est d'environ 150 US\$ à fin 1994.

** Le prix de revient du mètre carré a été fixé à 350.000 LL (210 US\$).

Les procédures appliquées sont classiques. Les fonds proviennent de l'affectation des recettes de l'étage Murr⁽¹⁾, et il est par conséquent difficile de donner une prévision des ressources futures.

Depuis 1980, 10.000 crédits ont été accordés pour 43.000 demandes. En 1992 et 1993, l'encours total financé était de 19 milliards LL (11 millions US\$ environ) correspondant à 1.400 crédits. En 1994, le nombre annoncé de crédits accordés varie entre 4.000 et 5.000, et le ministre du logement a indiqué à la presse qu'il espérait pouvoir en accorder un peu plus de 5.000 en 1995.

1.2.3 Le Ministère des Déplacés

Le Ministère des Déplacés est financé par le budget de l'Etat. Son action s'inscrit dans le cadre d'une politique érigée par le gouvernement libanais en priorité nationale: le retour des déplacés dans leur localité d'origine.

Son action est orientée vers le terrain: des équipes techniques identifient les besoins et un suivi rapproché des bénéficiaires et de leur retour est assuré. De plus, le ministère exerce une activité de réhabilitation dirigée directement sur les infrastructures. Il prend également en charge l'évacuation des débris.

(1) Taxe perçue par l'Etat pour toute construction autorisée d'étage supplémentaire dans un immeuble.

Les montants accordés varient suivant la nature des besoins des bénéficiaires:

Réhabilitation	16 millions LL au maximum (9.500 US\$)
Reconstruction	34 millions LL au maximum (20.000 US\$)
Evacuation	5.000 US\$ au maximum (10.000 US\$ pour les cas exceptionnels).
Donation/lieux de culte	Contribution jusqu'à 60.000 US\$ par lieu de culte

1.2.4 Le Fonds Indépendant pour les Déplacés

D'après M. Antoine Andraos, directeur du Fonds Indépendant pour les Déplacés, ce fonds a été créé en juin 1993, et son objectif général de financement est la subvention à l'évacuation des logements occupés, à la réinstallation des occupants légitimes, ainsi qu'à la réhabilitation et la reconstruction des logements des déplacés dans leur village d'origine. Ses ressources lui permettent également de construire des infrastructures et des logements dont il ferait don par la suite.

Cette dernière mesure n'est toutefois pas envisagée aujourd'hui selon M. Andraos, dans le but de favoriser un retour rapide des déplacés et d'impliquer ces derniers dans la reconstruction de leurs villages.

Le fonds est financé par le budget de l'Etat et dans une moindre mesure, par l'aide des propriétaires des logements illégalement occupés.

Les subventions sont réservées aux personnes originaires du village. Les estivants ayant possédé une résidence secondaire, ou les descendants de personnes déplacées, ne relèvent, en principe, pas du champ d'action de cet organisme, même si leur retour est fortement souhaité par ses dirigeants afin de favoriser l'activité économique des régions à reconstruire.

Les dons sont accordés selon les besoins, avec un plafond de 30 millions LL (18.000 US\$) pour la reconstruction, et un plafond de 16 millions LL (9.700 US\$) pour la réhabilitation. Ces valeurs sont estimées sur une base de 150 m² par unité de logement, hors prix du terrain, que l'on suppose de façon générale appartenant au bénéficiaire. Les fonds sont avancés en deux fois, une première moitié au démarrage, et l'autre après la visite sur site des ingénieurs pour constater l'achèvement des travaux. Notons également que les locataires originaires de leur village peuvent être également subventionnés.

En résumé, les montants attribués par le Fonds se répartissent comme suit:

Evacuation	5.000 à 8.000 US\$ (exceptionnellement 12.000 US\$)
Réhabilitation	Plafond de 18 millions LL (11.000 US\$)
Reconstruction	Plafond de 30 millions LL (18.000 US\$), plus 4 millions LL pour le toit

A fin 94, le Fonds a dépensé, et ce depuis sa création, 350 milliards LL (215 millions US\$), dont 130 milliards LL (79 millions US\$) provenant des 475 millions US\$ prévus par la loi votée par le Parlement en mai 1994, le reste provenant du budget de la Présidence du Conseil accordé avant le vote de ladite loi. D'après M. Andraos, l'enveloppe de 475 millions US\$ a été estimée suffisante (évacuations incluses) et elle devrait permettre de résoudre les problèmes actuels en deux à trois ans. Cette enveloppe se répartit comme suit:

- 300 millions US\$ pour la réhabilitation et la reconstruction,
- 140 millions US\$ pour les évacuations d'occupants illégitimes,
- 35 millions US\$ de provisions.

Les montants dépensés et budgétisés présentés ci-dessus incluent ceux relatifs au Ministère des Déplacés.

A fin 94, il y aurait eu évacuation de 23.000 unités et réhabilitation de 11.200 autres.

1.2.5 Le Conseil du Sud

Le Conseil du Sud a été fondé en 1970. Sa source de financement est le budget de l'Etat. Son objectif est de subventionner les logements ayant subi des dommages par suite de bombardements israéliens. Son champ d'action est théoriquement limité au Sud-Liban, à la Bekaa-Ouest et Rachaya, et la principale condition d'octroi de l'aide est que le citoyen soit libanais et que son logement détruit soit dans l'une de ces régions, même s'il est originaire d'autres localités. Toutefois, dans le cas d'opérations israéliennes de grande envergure, il peut arriver que le Conseil étende ses dons aux autres régions affectées.

L'aide vise à la reconstruction ou à la réhabilitation de logements dans le Sud Liban afin d'empêcher l'exode de la population et de l'encourager à rester dans cette partie du pays. Elle est donc accordée le plus rapidement possible. En juillet 1993 par exemple, plus de 20.000 logements ont été endommagés, et le paiement a commencé une semaine plus tard. Le bénéficiaire doit, quant à lui, reconstruire dans le même village. S'il y a impossibilité de reconstruire, comme dans le cas de citoyens déplacés de leur village, l'aide n'est pas accordée.

Le Conseil dispose de 500 à 700 personnes sur le terrain qui évaluent les dégâts et contrôlent l'utilisation effective des aides à des fins de construction. Les dons sont de 20 millions LL (12.000 US\$) pour les logements complètement détruits,

et de surface supérieure à 100 m². Pour les autres surfaces, le don est de 200.000LL par mètre carré. Pour les logements endommagés, le don maximum est de 8 millions LL (4.800 US\$). Le déblocage des fonds est, en principe, effectué en plusieurs fois, en fonction de l'avancement des travaux.

Les ressources du Conseil ne prennent pas la forme d'un budget global annuel, mais sont débloquées par le Gouvernement au fur et à mesure des besoins. Un montant global d'aide accordée n'a donc pu nous être communiqué précisément. Toutefois, l'ordre de grandeur des dépenses au titre des hostilités de juillet 1993 serait de 45 milliards LL pour 20.000 logements endommagés ou détruits.

Le Conseil du Sud est un organisme dont l'activité dépend des opérations militaires. Son rôle contribue à diminuer l'impact d'opérations à venir sur le problème du logement, mais il n'a pas pour vocation de proposer des solutions à la crise déjà existante.

1.3 Résumé de l'offre actuelle en fonction des catégories de besoins et de bénéficiaires

(Rappel: le revenu minimum légal est de 150 US\$ par mois environ au Liban à fin 1994)

	<u>Besoins financés</u>	<u>Catégories de revenus mensuels</u>
<u>Secteur privé</u>		
Banques commerciales	Particuliers à revenus élevés, promoteurs privés	> 1.000 US\$
Banque de l'Habitat	Acquisition par des particuliers revenus moyens	De 600 à 1.000 US\$
ONG et autres organismes	N.D	N.D.
<u>Secteur public</u>		
Ministère du Logement et des Coopératives	Réhabilitation et Reconstruction	Tout revenu, mais limitation de la surface en fonction du revenu
Caisse Autonome de l'Habitat	Acquisition	De 120 à 720 US\$
Conseil du Sud	Réhabilitation et reconstruction suite à des raids israéliens	A priori, sans distinction
Ministère des Déplacés et Fonds Indépendant des Déplacés	Aide au retour, incluant: réhabilitation, reconstruction et évacuation	A priori, sans distinction

2. ANALYSE DE L'ADEQUATION DE L'OFFRE ACTUELLE DE FINANCEMENT DU LOGEMENT

Préambule

Conformément à l'approche qui nous a été assignée dans le cadre de cette étude, il convient de distinguer entre:

- d'une part, le financement de la réparation ou de la reconstruction de logements ayant subi des dommages de guerre,
- d'autre part, le financement du logement au sens large, correspondant aux unités de logement nécessaires pour satisfaire les demandes des foyers autres que ceux qui ont subi des dommages physiques pendant la guerre.

Les situations dans lesquelles se trouve la population libanaise eu égard aux deux problèmes ci-dessus sont multiples et complexes, et leur analyse est particulièrement délicate en l'absence de statistiques exhaustives et précises, tant sur les conséquences de la guerre que sur le nombre et les caractéristiques de la population du pays.

L'analyse de l'offre actuelle de financement du logement réalisée ci-après repose par conséquent sur:

- l'évaluation des dommages physiques causés par la guerre par le biais d'une enquête statistique.
- des hypothèses de travail dont le seul objectif est de fournir un éclairage global et des "ordres de grandeur" sur les procédures actuelles et sur les besoins latents.

L'analyse présentée ci-après se déroule selon le schéma suivant:

- Quels sont les besoins potentiels ?
- Quelle est l'offre actuelle susceptible de satisfaire ces besoins, globalement et par catégorie de revenus ?
- Quels sont, le cas échéant, les besoins non couverts ?

2.1 Résultats de l'enquête d'évaluation des dommages

2.1.1 *Estimation du besoin relatif aux dommages de guerre*

Dans la suite de cette étude, le besoin de financement relatif aux dommages de guerre est considéré comme étant le montant des dépenses nécessaires pour réparer un logement endommagé, reconstruire ou remplacer un logement détruit.

Les ressources susceptibles de satisfaire ce besoin de financement comprennent l'épargne disponible des foyers concernés, les aides ou subventions qui leur sont éventuellement accordées, ainsi que les crédits en provenance d'institutions publiques ou privés.

L'enquête réalisée sur l'ensemble du territoire libanais a permis de préciser la localisation et l'importance des dommages affectant les logements et les infrastructures urbaines, ainsi que les principales caractéristiques socio-économiques (revenus et activité) des ménages concernés.

Sur un échantillon représentatif de bâtiments et de logements, les dommages ont été analysés en quatre catégories (détruits, endommagés, peu endommagés, intacts) et pour chaque logement, une surface équivalente à reconstruire a été déterminée (100% de surface à reconstruire correspondant à un logement complètement détruit). Cette estimation en "équivalent m²" a ensuite été extrapolée à l'ensemble des zones affectées par les dommages de guerre.

Le coût de réhabilitation et de reconstruction des dommages a été déterminé en se fondant sur un coût moyen de construction pour l'ensemble du Liban de 250 US\$/m².

La synthèse de cette analyse se présente comme suit:

A. Nombre total d'"équivalent m ² " à reconstruire	11.000.000
B. Coût de reconstruction par m ²	250 US\$
A x B = Dépenses totales nécessaires.	2.750.000.000 US\$
C. A déduire: part correspondant aux logements peu endommagés	150.000.000 US\$
D. (AxB)-C: Dépenses totales nécessaires, arrondies à 2,5 milliard US\$.	2.600.000.000 US\$

L'enquête statistique faisant ressortir la surface moyenne des logements à 135 m², ce chiffre représenterait donc l'équivalent de 80.000 unités de logement à reconstruire.

Le montant ci-dessus appelle les précisions suivantes:

- les dépenses ci-dessus incluent le coût de réhabilitation ou de reconstruction des connexions aux divers réseaux urbains, mais il ne comprend pas la réhabilitation ou la reconstruction des infrastructures et réseaux urbains proprement dits dans les municipalités et les cazas concernées.
- le coût de construction au m² n'inclut pas le prix du terrain. Il correspond au montant des travaux de construction d'un logement selon les normes telles qu'elles

devraient être adoptées et appliquées dans les prochaines années. Il s'agit d'un coût moyen applicable à l'ensemble du territoire libanais.

Les résultats obtenus à l'issue de l'enquête d'évaluation des dommages fournit donc un ordre de grandeur du montant qu'il serait théoriquement nécessaire de mobiliser pour financer la réparation et la reconstruction des logements ayant subi des dommages de guerre, soit 2.500 millions US\$ environ.

2.1.2 Estimation du besoin relatif à l'ensemble des demandes actuellement non satisfaites

Quel est le besoin total des demandes non satisfaites aujourd'hui, autres que celles correspondant à la nécessité de réhabiliter un logement endommagé ou de reconstruire un logement en remplacement d'un logement détruit ?

En l'absence d'autres statistiques récentes et fiables sur ce sujet, il a été demandé aux enquêteurs ayant réalisé l'étude sur les dommages de guerre dans les différentes localités de procéder à des entretiens avec les maires ou les notables des villages visités. Les questions posées étaient de savoir:

- Quel est le besoin immédiat en logement des localités visitées ? Par besoin immédiat, on entendait le besoin des familles vivant actuellement dans des conditions jugées critiques;
- Quel est le besoin à court terme en logement, celui exprimé par des familles ou des individus cherchant actuellement un logement sans trouver satisfaction ?
- Enfin, quel est le besoin à moyen terme, résultant de tendances de fond telles que le renouvellement du parc existant ou l'évolution démographique ?

Bien que devant être appréciés avec grande prudence, l'enquête statistique donne les ordres de grandeurs suivants, en nombre d'unités de logement:

- . Besoins "immédiats" 145.004
- . Besoins à court terme 96.303
- . Besoins à long terme 145.344

Tels que définis ci-dessus, les besoins à long terme correspondent selon l'enquête à l'évolution démographique et sociale, ainsi qu'à la nécessité de renouveler le parc existant. Ils correspondent par conséquent en principe aux besoins futurs de la population. Les demandes actuellement non satisfaites représenteraient donc la somme des deux premières catégories, c'est-à-dire une moyenne de:
 $145.004 + 96.303 = 241.037$ unités, soit environ 250.000 unités.

2.1.3 Les bénéficiaires potentiels par tranche de revenus

Quelles catégories de revenus sont susceptibles de demander à bénéficier des financements ci-dessus ?

Cette question est particulièrement importante, notamment parce que le niveau de revenu des personnes ou des foyers concernés est un facteur déterminant quant à la nature des financements à accorder (crédits, aides directes ou subventions), à leur montant, ainsi qu'aux circuits de distribution à utiliser.

Il n'existe pas à notre connaissance de statistiques officielles sur la répartition de la population libanaise par catégorie de revenu. De plus, il est particulièrement difficile de cerner la notion de revenus récurrents au Liban et de fiabiliser les déclarations afférentes.

Par simplification, nous considérerons ci-dessous que le besoin de financement des différentes catégories de ménages est proportionnel, pour chaque catégorie, à son poids par rapport à l'ensemble des ménages. L'enquête statistique d'évaluation des dommages a permis de valider, pour les ménages interrogés, la répartition par tranches de revenus de l'ensemble de la population libanaise issue d'une enquête publiée par la revue "Le Commerce du Levant" (n°5339 du 11 août 1994).

Ces conventions de calcul donnent les résultats ci-après:

<u>Tranches</u>	<u>Revenus mensuels</u>	<u>% Population</u>	<u>Besoin de financement des dommages de guerre réparti par tranche</u>
T1	< 200 US\$	10 %	250 millions US\$
T2	200 - 500 US\$	21 %	550 millions US\$
T3	500-1000 US\$	31 %	775 millions US\$
T4	1000-2000 US\$	23 %	575 millions US\$
T5	> 2000 US\$	14 %	350 millions US\$
Total		100 %	2.500 millions US\$

2.2 Comparaison entre les besoins et l'offre actuelle de subventions et de crédits

2.2.1 Comparaison en volume

Quelle est la capacité de distribution des financements (crédits + subventions) des différents organismes actuels ?

Rappelons qu'il n'existe pas, à notre connaissance, d'information de synthèse permettant d'appréhender l'ensemble du dispositif actuel de financement du logement en général, et des dommages de guerre en particulier. Nous avons par conséquent retenu un certain nombre d'hypothèses qui nous permettent d'élaborer le tableau ci-dessous:

Offre de financement directe et indirecte recensée

	Production 1994 estimé		Capacité 1995 estimée		Total 1994 et 1995	
	Crédits	Subventions	Crédits	Subventions	Crédits	Subventions
A. Directement affectée à la réhabilitation et à la reconstruction						
1. Ministère du logement et coopératives	30	-	60	-	90	
2. Ministère et Caisse autonome des déplacés	-	232,5	-	232,5	-	465
B. Contribuant indirectement aux besoins de réhabilitation et de reconstruction (remplacement d'un logement)						
3. Caisse Autonome de l'Habitat	15	-	30		45	-
4. Banque de l'Habitat	-	-	100		100	
C. Autres:						
5. ONG et assimilés	ND	ND	ND	ND	-	
Total	45	232,5	190	232,5	235	465
Total Crédits et Subventions	277,5		422,5		700	

Commentaires sur le tableau ci-dessus et conventions utilisées:

Les crédits et subventions actuellement accordés par les différents organismes doivent être classés en deux catégories: d'une part, ceux ayant directement pour objet le financement des réparations des dommages de guerre, et, d'autre part, ceux ayant pour objectif plus large le financement de l'acquisition de logement, qui sont donc susceptibles d'être accordés à des citoyens pour remplacer un logement endommagé ou détruit.

Les montants présentés dans ce tableau ont été déterminés selon les conventions suivantes:

1. Le Ministère du Logement octroie des crédits qui ont directement pour objectif de réparer les dommages de guerre et qui peuvent, à ce titre, être directement retenus comme une offre de financement adressée aux besoins considérés comme prioritaires. Nous avons supposé que le ministère a octroyé 30 millionsUS\$ de prêt en 1994 (total du budget prévu pour cette année) et qu'il sera en mesure de doubler sa production en 1995.

2. Le Ministère et la Caisse Autonome des Déplacés versent des subventions favorisant le retour des déplacés, essentiellement en participant à la réhabilitation et à la reconstruction de leurs logements actuels ou antérieurs. Leur action s'assimile par conséquent à une aide au logement endommagé, contribuant directement à satisfaire le besoin en matière de financement du logement endommagé.

Les montant présentés ci-dessous nous ont été communiqués par Mr. Antoine Andraos, et ont été calculés et positionnés comme suit:

- Budget voté par le Parlement en Mai 1994 475 millions US\$

- Dont 140 millions US\$ destinés aux évictions d'occupants irréguliers, et qui doivent donc être exclus de l'assiette "financement du logement" proprement dite (140 millions US\$)

- D'où: affecté au logement proprement dit 335 millions US\$

- Auxquels s'ajoutent les dépenses réalisées entre Juin 1993 et Mai 1994, soit environ 220 milliards LL, soit 130 millions US\$

- Total retenu** **465 millions US\$**

Dans le tableau ci-dessus ce montant a été réparti entre 1994 et 1995, par simplification, soit 232,5 millions US\$ par an.

3. La Caisse Autonome de l'Habitat octroie des crédits à des conditions très privilégiées qui ont pour objectifs l'acquisition et la construction de logements, financés par des taxes spécifiques collectées par l'Etat (impôt "Etage Murr"). La contribution au financement des dommages de guerre doit donc être considérée comme contribuant indirectement à satisfaire les besoins de financement de la réhabilitation et de la reconstruction des dommages de guerre. Nous avons supposé la capacité totale égale à celle du Ministère du Logement, et fait l'hypothèse que 50 % des crédits octroyés financent la réparation des dommages de guerre proprement dite.
4. La Banque de l'Habitat, comme nous l'avons vu, financera, à partir de 1995, les besoins d'acquisition et de réhabilitation. Son activité contribuera donc indirectement, pour une part inconnue pour l'instant, à résoudre le problème de financement des dommages de guerre.

Le montant total des crédits budgétisés (5.000 dossiers), multiplié par le plafond de crédit prévu (40.000 US\$) représente un montant total de 200 millions US\$ dès 1995. Nous avons supposé que 50 % de ce montant financera les besoins spécifiquement liés aux dommages de guerre. Notons toutefois que Monsieur Sassine, Président de la Banque de l'Habitat, nous a confirmé que le

volume de 5.000 crédits est un niveau de production particulièrement optimiste pour une phase de démarrage, la réalité devant probablement se situer autour de 1.500 à 2.000 dossiers.

Rappelons que la contribution des ONG et assimilés n'a pu être estimée, mais qu'elle est probablement non significative.

Rappelons également que la contribution du système bancaire privé au financement des dommages de guerre subis par les logements doit actuellement être considérée comme marginale.

2.2.2 Comparaison par catégorie de revenus

Quelles catégories de la population, en termes de niveau de revenu, bénéficient actuellement du dispositif de financement du logement décrit ci-dessus ?

L'analyse des bénéficiaires actuels des financements accordés est particulièrement délicate. En effet:

- Certaines offres sont effectivement accordées en fonction du niveau de revenus: il en est ainsi de la Caisse Autonome de l'Habitat (revenus compris entre 120 et 720 US\$ par mois) et la Banque de L'Habitat (revenus compris en moyenne entre 600 et 1.000 US\$ mensuels). Ces offres ont été positionnées sur le tableau de la page suivante face aux besoins des catégories auxquelles elles s'adressent.
- D'autres offres ne sont pas ciblées par tranche de revenus mais s'adressent, plutôt, à des situations particulières: c'est le cas du Ministère du Logement (financement de la réhabilitation des dommages de guerre ou de reconstruction, avec toutefois limitation de la surface financée par catégorie de revenus), ainsi que du Ministère et de la Caisse des Déplacés (assistance au retour). Pour les besoins de la comparaison ci-après, cette partie de l'offre est supposée répartie entre les différentes tranches de revenus proportionnellement aux poids respectifs de chaque tranche dans la population globale.

L'utilisation de ces conventions conduit au tableau suivant:

Offre de financement comparée au besoin (en millions \$):

Tranche de revenu	% population (1)	besoins à financer (2)	Production 1995 estimée					1994 et 1995		Après 1995
			MH	CH	BH	SB	Sous total prêts	MD subventions (3) 1994 et 1995	Offre totale prêt et subvention (4)	- Années de production de prêts nécessaires pour couvrir les besoins
T1 (<200 US\$)	10	250	20	10	N/A	N/A	30	47	107	$(250-107)/30=4,7$
T2 (200-500 US\$)	22	550	20	10	N/A	N/A	30	102	147	$(550-147)/30=13,4$
T3 (500-1000 US\$)	31	775	20	10	100	N/A	130	144	274	$(775-274)/130=3,9$
T4 (1000-2000 US\$)	23	575	N/A	N/A	N/A	N/D	N/D	107	107	N/D
T5 (>2000 US\$)	14	350	N/A	N/A	N/A	N/D	N/D	65	65	N/D
Total	100	2500	60	30	100	N/D	190	465	700	

MH = Ministère de l'Habitat; CH = Caisse de l'Habitat; BH = Banque de l'Habitat
SB = Système Bancaire; MD = Ministère et Caisse des Déplacés.

L'analyse récapitulée dans le tableau ci-dessus, et sous réserve des différentes hypothèses retenues, appelle les commentaires suivants:

- Dans le cas où l'offre de crédit et de subvention serait maintenue à son niveau actuel, il est très probable que le besoin des catégories de revenus inférieurs à 500 US\$ mensuels ne sera pas satisfait avant plusieurs années.
- Il est également fort probable, comme nous l'examinerons dans la partie 3 de ce rapport, que les besoins de cette tranche de revenus devront être satisfaits par des mécanismes autres que des crédits classiques, car les foyers concernés ne pourront pas faire face à un effort de remboursement selon les conditions de marché.
- Quant à la tranche des revenus entre 500 et 1.000 US\$, il apparaît que, si la montée en puissance de la Banque de l'Habitat dans sa stratégie actuelle se confirmait, leurs besoins de financement seraient plus rapidement comblés.

(1) Source : enquête publiée par le Commerce du Levant

(2) Répartition du besoin supposée proportionnelle à la part dans la population totale

(3) Budget du ministère approuvé par le parlement, supposé proportionnellement réparti sur l'ensemble des tranches

(4) Egale aux montants accordés en 1994 plus les montants estimés pour 1995. Exemple : $107 = (2 \times 30) + 47$. Cette colonne représente donc la totalité de l'offre connue sur 1994 et 1995 soit la somme de la production de crédits estimée pour 1994 et 1995 et de la totalité des subventions prévues pour 1994 et 1995 (voir tableau page 20).

2.2.3 Comparaison par nature de besoin

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, l'offre de financement actuelle recensée s'adresse essentiellement à trois types de besoins:

- Acquisition de logement,
- Réhabilitation/reconstruction de logement,
- Aide au retour des déplacés, en réhabilitant ou reconstruisant leur logement d'origine.

Les besoins des personnes habitant actuellement un logement endommagé ou déplacées de leur logement d'origine sont très complexes et varient selon leurs situations juridiques actuelles ou antérieures (locataire/propriétaire), leurs conditions économiques et sociales ainsi que celles de leur localité⁽¹⁾. Les financements actuels octroyés appellent par conséquent les commentaires suivants:

- a) Les financements octroyés s'adressent en majeure partie aux propriétaires du bien financé. Ceci revient de facto à exclure une part non négligeable des bénéficiaires potentiels ayant le statut de locataire. Ceci est particulièrement vrai pour les tranches de revenu les plus basses, ne disposant pas de garanties à offrir aux créanciers lorsqu'elles souhaitent emprunter pour réhabiliter leur logement.
- b) Les financements octroyés pour la réhabilitation d'un logement endommagé ou pour la reconstruction d'un logement détruit visent pour une part significative les personnes ayant l'intention de retourner dans leur logement d'origine. Dès lors qu'un déplacé ne souhaite pas retourner dans son logement d'origine, il semble exclu d'une part significative des financements actuels.
- c) Il ne suffit pas d'accorder un crédit à un individu pour lui permettre d'accéder à un logement décent. Certains citoyens souhaitent (ou ne peuvent que) rester locataires et payer un loyer compatible avec leur niveau de revenu. Quant à ceux qui souhaitent acheter, il leur faut trouver un logement à acquérir dont le prix est compatible avec leur capacité d'épargne et d'emprunt. L'amélioration de la situation des bénéficiaires potentiels suppose, par conséquent, des actions sur l'offre de logement:
 - Action sur le logement locatif, favorisant la construction de logements économiquement accessibles aux locataires disposant de revenus faibles.
 - Logements destinés à la vente à des prix et selon des spécificités les rendant accessibles à certaines catégories de revenus. Ce problème est développé dans le Chapitre 6 de ce rapport.

(1) Un exemple théorique destiné à mieux comprendre les différents cas de figure est présenté en Annexe 2

d) D'autres besoins directement liés à la réparation des dommages de guerre, ne sont pas couverts par l'offre existante; il s'agit notamment:

- Du besoin de financement des parties communes des immeubles endommagés.
- Du besoin de financement d'unités autres que celles correspondant directement à un besoin d'habitation, mais dont la réhabilitation ou la reconstruction est un accompagnement indispensable à la revitalisation économique et sociale; exemples: les logements des estivants, les unités liées à l'exercice d'une activité professionnelle (magasins, etc...)

e) La réhabilitation des infrastructures est très souvent un préalable indispensable au retour ou à la réhabilitation des logements dans des régions particulièrement touchées par la guerre. Les actions dans ce domaine doivent donc être menées de façon parallèle aux actions favorisant la réhabilitation et la reconstruction.

Ainsi que nous l'avons mentionné, l'analyse ci-dessus doit, en l'absence d'informations statistiques exhaustives et précises, être interprétée avec grande prudence. Elle permet toutefois de dégager les tendances majeures du dispositif actuel:

1. Compte tenu de la complexité et de l'importance du financement des logements endommagés, le dispositif actuel suppose l'existence d'une structure opérationnelle de coordination, chargée notamment de poursuivre l'étude des besoins et des procédures, mais également de s'assurer de l'adéquation et de la complémentarité des offres actuelles.
2. Il est fort probable qu'une partie importante des personnes souhaitant obtenir des ressources pour réhabiliter ou remplacer un logement, dispose de revenus modestes et, qu'elle soit donc en dessous des possibilités de recours à l'emprunt. Il est également fort probable que ce soit cette même catégorie dont les besoins seront les plus longs à satisfaire si les budgets et les procédures actuels sont maintenus. Si le besoin de cette tranche de la population en matière de logement était confirmé comme une priorité politique, ceci appellerait trois niveaux d'actions complémentaires:
 - s'assurer que, dans le cadre du dispositif actuel, les subventions sont allouées en priorité aux foyers qui ne peuvent pas recourir au crédit.
 - créer les conditions financières et juridiques de développement d'un marché locatif qui s'adresserait en priorité à cette catégorie de la population.
 - agir sur l'offre de logement, pour faciliter l'existence de logements dont le prix d'acquisition est compatible avec certaines catégories de revenus.

3. L'étude des besoins concrets en matière de financement de logements ayant subi des dommages de guerre révèle des situations très variées et relativement complexes. Augmenter l'efficacité du dispositif actuel implique nécessairement une identification plus fine de ces besoins permettant de s'assurer que l'offre actuelle couvre effectivement les besoins recensés.
4. Enfin, les problèmes de financement de logement, qu'ils résultent ou non de dommages de guerre portent sur des montants significatifs; ils ne peuvent être résolus à terme que par l'existence d'un véritable marché du crédit au logement, impliquant nécessairement le système bancaire privé, capable de véhiculer de façon permanente les ressources financières vers la demande. Les axes de recommandation sur ces différents points seront développés dans les parties suivantes de ce rapport.

3. ANALYSE DE LA CAPACITE DE REMBOURSEMENT DES BENEFICIAIRES POTENTIELS

L'analyse de la situation actuelle de l'offre de financement du logement et sa comparaison avec les besoins telle que développée dans les précédentes parties de ce rapport autorise à penser qu'il existe sans doute une partie importante de la population dont le logement a subi des dommages de guerre ou ayant une demande de logement non satisfaite, mais dont les revenus sont relativement bas. Le financement complémentaire éventuel des besoins de ces catégories, qu'il soit réalisé par la réallocation de ressources existantes ou par la création d'un autre circuit de financement, appelle donc une approche spécifique basée sur la capacité ou non de rembourser des crédits.

Il convient par conséquent de s'interroger sur la capacité de chaque catégorie de bénéficiaires potentiels à rembourser d'éventuels crédits mis à leur disposition. Ceux dont les revenus ne permettent pas de rembourser des crédits appellent alors nécessairement d'autres types d'actions, telles que des aides ou des subventions, ou, de façon plus fondamentale, le développement d'un marché du logement compatible avec leur niveau de ressources.

Un crédit peut être accordé:

- à des conditions de marché, c'est-à-dire sans perte économique pour le prêteur,
- à des conditions de marché "aménagées", c'est-à-dire adaptées à la catégorie de bénéficiaires auxquelles le crédit s'adresse, mais sans pour autant générer de perte économique pour le prêteur,
- enfin, avec des mécanismes de subventionnement, visant à compenser la faible énumération du crédit accordé ou à aider les demandeurs, afin de rendre le crédit plus accessible à certaines catégories ou encourager certains types de décisions.

3.1 Capacité d'emprunt aux conditions du marché

Quelle est la capacité d'emprunt d'une personne appartenant à la tranche basse des revenus et désirant emprunter aux conditions du marché pour une durée de 20 ans?

Retenons un revenu mensuel de 200 US\$, représentatif de la plus basse tranche de revenus envisagée. Un taux d'effort de 25 % autorise au mieux un versement mensuel de 50 US\$. Le montant remboursable aux conditions de marché pendant 20 ans serait donc de 5.338 US\$, pour un taux d'intérêt de 10 %.

Il est clair que pour cette catégorie de revenus, la capacité d'emprunt est très loin de satisfaire au besoin d'acquérir ou de construire un logement. A titre indicatif, si le coût d'un logement de 100 m² est de 20.000 US\$, un crédit supposerait des versement mensuels de 187 US\$, donc un revenu mensuel de 748 US\$ si le taux d'effort est de 25 %, et de 623 US\$ si celui-ci était porté à 30 %. Ces niveaux de

revenus autour de 700 US\$ en moyenne par mois - peuvent donc être considérés comme les revenus minima nécessaires pour obtenir un crédit aux conditions du marché.

A priori, dans le cas d'un revenu mensuel de 200 US\$, et pour les conditions standards ci-dessus, permettre éventuellement à cette catégorie de personnes d'acquérir leur logement avec recours à l'emprunt implique par conséquent d'accorder des subventions. Dans l'exemple précédent (revenus de 200 US\$ mensuels), compte tenu du montant que la personne peut verser mensuellement et en supposant un apport personnel nul de l'emprunteur, la subvention à accorder est de 137 US\$ par mois, soit une subvention d'un montant actualisé de 14.000 US\$ environ sur les 20 ans du prêt.

Quant à la tranche de revenus compris entre 200 et 500 US\$, et en retenant une hypothèse de 300 US\$ de revenus mensuels, le remboursement mensuel tolérable par l'emprunteur serait de 75 US\$ (taux d'effort de 25 %) pour un prêt de 20.000 US\$, ce qui nécessiterait une subvention mensuelle de 112 US\$, soit une subvention d'un montant actualisé de 11.950 US\$ environ sur les 20 ans du prêt.

Il est clair que pour l'ensemble de la population correspondant à cette catégorie de revenus, le total des subventions à verser par la collectivité serait donc considérable.

3.2 Aménagements éventuels des conditions des crédits

Il reste possible d'imaginer un aménagement des crédits pour les rendre plus accessibles à certaines tranches de revenus, tout en les maintenant aux conditions du marché.

Le calcul précédent tenait compte en effet des conditions standards de marché, et l'unique facilité envisagée dans l'exemple retenu pour les tranches à bas revenus portait en fait sur un prix de vente très proche du prix de revient. D'autres possibilités d'action sont susceptibles de faciliter les conditions des emprunts. Bien que pouvant revêtir des formes très diverses, l'aménagement des conditions de crédit à un particulier revient principalement à modifier ou à différer une partie des remboursements de l'emprunt afin de les adapter le plus possible à l'évolution des revenus de l'emprunteur dans les années à venir. L'exemple le plus fréquent est celui d'un prêt construit de telle manière que les échéances soient très faibles ou nulles pendant les premières années, puis augmentent parallèlement à l'évolution anticipée du revenu du bénéficiaire.

Un autre exemple est celui d'un crédit dont la durée serait plus longue que celle des autres crédits disponibles sur le marché: sur 25 ans, les échéances mensuelles sont évidemment moindres que dans le cas d'un crédit équivalent à 20 ans.

Des combinaisons sont également envisageables des deux techniques précédentes. Il s'agirait par exemple de crédits où une partie du paiement est différée et son échéance de remboursement allongée: ainsi, si le débiteur est en mesure pendant 20 ans de rembourser 50 US\$ mensuellement pour une échéance "normale" de

70 US\$, les 20 US\$ de différence sont capitalisés et remboursés de l'année 20 à l'année 25.

En substance, les "aménagements" de crédits ne génèrent pas de perte économique pour le prêteur et ne nécessitent donc pas de subvention pour réajuster les crédits aux conditions du marché. En revanche, ils permettent d'ouvrir l'accès des crédits à une catégorie plus large de la population.

En reprenant le premier exemple du paragraphe précédent, et en supposant que le revenu de la personne appartenant à la tranche 1 (200 US\$) augmente de 3 % par an, et qu'un différé de remboursement de deux ans lui est accordé, le montant du prêt auquel elle peut espérer accéder peut passer à 6.000 ou 7.000 US\$ au lieu des 5.400 US\$ aux conditions standards. De même, si de telles facilités sont mises en oeuvre, le niveau de salaire minimum pour espérer un crédit de 20.000 US\$ aux conditions de marché pourrait passer de 700 US\$ mensuels à 750 ou 800 US\$ mensuels environ.

3.3 Ajuster les conditions de crédit par des subventions

Dans les exemples précédents, il apparaît que le niveau de salaire minimum auquel un individu peut emprunter aux conditions de marché pour acquérir un logement valant 20.000 US\$ est 700 US\$ mensuel environ pour un taux d'effort de 25 %. En-dessous de ce niveau de salaire, et en l'absence de techniques d'aménagement telles que décrites en 3.2 ci-dessus, tout crédit impliquerait une perte économique pour le prêteur, donc une subvention d'équilibre (dans l'exemple précédent, 14.000 US\$ environ pour un individu gagnant 200 US\$ par mois).

Les techniques de subventions sont multiples. Elles peuvent toutefois être classées en deux grandes catégories:

- Celles accordées à l'emprunteur.
- Celles conduisant à "bonifier" les conditions de crédit du prêteur.

3.3.1 Aides à l'emprunteur

Dans la première catégorie, les aides ont en général pour objectif de diminuer le montant des flux financiers versés par les emprunteurs tout en laissant les prêteurs agir aux conditions de marché. De telles techniques recouvrent: les primes octroyées aux personnes, les financements directs des apports personnels à des conditions privilégiées, ou encore, les actions "en amont", visant à réduire le prix de la construction.

Le premier avantage des techniques dans lesquelles des subventions sont accordées directement à l'emprunteur ("aides aux personnes") est de ne pas perturber les mécanismes de marché. Des subventions étant accordées à l'individu, elles sont a priori suffisantes pour que le complément de financement accordé par des institutions privées, et notamment le système bancaire, soit suffisamment rémunérateur, et donc incitateur pour le créancier.

Le second avantage des subventions directement versées aux emprunteurs sous forme de primes ou d'aide à l'apport personnel serait, dans le contexte libanais, de faciliter la complémentarité des actions. Dans ce type de mécanismes, l'octroi du crédit nécessiterait en effet une analyse de l'ensemble des composantes du financement, démarche particulièrement utile dans le cas où plusieurs institutions interviennent.

Un exemple permet d'illustrer les deux commentaires ci-dessus: supposons que le financement d'une acquisition de logement d'une valeur de 20.000 US\$ par un individu dont le salaire serait de 400 US\$ mensuel, fasse l'objet d'une approche globale résumée comme suit:

	<u>Capital engagé</u>	<u>Remboursement mensuel</u>
. Apport personnel de l'individu (10% du total)	2.000 US\$	0
. Subventions déjà reçues ou à recevoir (au titre de l'évacuation, du retour ou de la réhabilitation)	2.000 US\$	0
. Financement au taux du marché à 10% sur 20 ans par un établissement de crédit	5.500 US\$	53 US\$
. Financement du complément. à des conditions équivalentes à celles de la Caisse de l'Habitat (50 m ² x 210 US\$/m ² soit 10.500 US\$ à 3 % sur 20 ans)	<u>10.500 US\$</u>	<u>58 US\$</u>
	20.000 US\$	111 US\$

Dans cet exemple, la coordination de trois offres de financement a permis d'arriver à accumuler la totalité du montant nécessaire pour acquérir un logement. L'établissement de crédit, quant à lui, a mis en oeuvre un crédit aux conditions de marché, a priori rémunératrices.

Dans la pratique, une telle démarche globale nécessiterait que l'une des institutions instruisse le dossier d'un emprunteur donné à travers les différentes procédures existantes.

Il reste des possibilités d'action sur le prix de construction. Au cours de notre entretien, M. Andraos nous a indiqué qu'il était possible d'après son expérience de descendre à 15.000 US\$ pour un appartement de 100 m². D'autre part, il est possible, dans certains cas, d'envisager une surface légèrement inférieure (un 80 m² coûterait 16.000 US\$ au lieu de 20.000 US\$ pour un 100 m²). Enfin, la baisse du coût de construction pourrait revêtir la forme d'une subvention en nature (matériaux, main d'oeuvre).

3.3.2 Aides aux prêteurs

Les techniques de subventions accordées aux prêteurs portent en général sur le niveau de taux d'intérêt des crédits. Elles visent à compenser la faible rémunération du crédit par des primes accordées ou par des refinancements à taux eux-mêmes privilégiés obtenus auprès d'organismes publics. Compte tenu de la segmentation de la population libanaise par tranches de revenu, voici les taux d'intérêts à 20 ans qui seraient compatibles avec leurs capacités de remboursement et qui leur permettraient d'emprunter 20.000 US\$ sur cette durée.

<u>Moyenne Tranche</u>	<u>Taux compatibles</u>	<u>Bonification nécessaire</u>
T1 200 US\$/mois:	- 2,0 %	12,0 %
T2 350 US\$/mois:	3,4 %	6,6 %
T3 750 US\$/mois:	11,2 %	0 %

Enfin, il peut être facilement démontré qu'un portefeuille de crédits composé de concours accordés simultanément à plusieurs tranches de revenus peut rester globalement rentable pour un prêteur, les pertes sur les catégories de bas revenus étant compensées par les gains sur les autres catégories.

L'ensemble des techniques d'aménagement du crédit et de subventionnement sont évidemment combinables.

Il découle de ce qui précède les constats suivants:

- 1) La capacité de remboursement d'un crédit acquéreur au taux du marché est particulièrement difficile pour les individus ou les foyers dont les revenus sont inférieurs à 700 US\$ par mois.
- 2) Il existe plusieurs possibilités d'aménagement des conditions de crédit pouvant ouvrir l'accès des crédits à des revenus légèrement plus faibles, tout en maintenant la rémunération du prêteur à un niveau proche des taux de marché. Ceci ne permet toutefois pas de subvenir aux besoins des catégories à très bas revenus.
- 3) Pour les individus ou foyers à faibles revenus, plusieurs techniques de subventions à la charge de la collectivité sont envisageables. Les techniques les plus efficaces seraient celles basées sur des aides accordées directement aux individus pour baisser le montant emprunté, ainsi que celles fondées sur la centralisation des différentes offres dont un emprunteur peut bénéficier auprès de plusieurs organismes.
- 4) Une institution spécialisée pourrait également accorder des crédits en les répartissant sur l'ensemble des catégories de revenus de manière à ce que lesarges sur les tranches de revenus élevées compensent les pertes sur les tranches de population les moins aisées.

- 5) Quelles que soient les techniques mises en oeuvre, force est de constater que le montant des financements subventionnés nécessaires pour faire accéder à la propriété d'un nouveau logement des populations à bas revenus est très significatif. Les solutions devront sans doute porter dans ce cas sur des actions visant à favoriser l'offre de logements locatifs et de logements destinés à la vente à des prix de revient inférieurs à ceux constatés actuellement sur le marché.

4. L'ACTION SUR L'OFFRE DE FINANCEMENT

Comme on l'a vu aux chapitres précédents, l'ampleur des besoins en matière de financement de logement en général et de reconstruction des dommages de guerre en particulier nécessite la mobilisation de ressources et de moyens importants. Seul le développement d'un véritable marché du crédit au logement est en mesure de satisfaire les demandes actuelles ou potentielles même si, comme nous l'avons souligné, le problème des populations à très bas revenus - catégorie ne pouvant pas bénéficier de crédits sauf à engager des subventions très importantes - doit être traité séparément.

Une action efficace sur l'offre de financement peut s'appuyer en partie sur les institutions existantes (Banque de l'Habitat et banques commerciales), au prix de certaines réformes. Elle doit, toutefois, être complétée par la mise en place de structures incitatives au financement de ce secteur, notamment en termes de refinancement et d'environnement réglementaire.

L'action sur l'offre de financement doit comprendre également une refonte des types de crédits distribués, visant principalement à mettre leurs caractéristiques en adéquation avec les besoins identifiés.

Enfin, la levée d'un certain nombre d'obstacles juridiques actuels apparaît indispensable à la mise en oeuvre d'une politique efficace de financement du logement.

4.1 Les institutions et les structures

Si parmi les institutions spécialisées existantes, la Banque de l'Habitat nous paraît avoir un rôle important à jouer dans le financement du secteur du logement, le principal canal de distribution de crédits nous semble devoir être, à court terme, le réseau des banques commerciales privées. Ce rôle moteur ne pourra toutefois être rempli qu'au prix d'un accès au refinancement à long terme sur un marché hypothécaire et d'une politique incitative menée par la Banque du Liban.

4.1.1 *Le secteur bancaire privé*

Les banques commerciales existantes doivent, à notre avis, jouer un rôle de premier plan dans le financement du secteur du logement, à court et moyen terme, y compris pour ce qui concerne la réparation des dommages de guerre, pour les raisons suivantes:

- les banques commerciales libanaises disposent déjà d'un réseau d'agences à travers tout le pays qui, en raison de sa proximité avec les bénéficiaires potentiels, peut permettre la diffusion de l'information auprès du public et la distribution rapide d'importants volumes de crédits,
- la distribution des crédits au logement dans un environnement concurrentiel peut contribuer non seulement à la rapidité de leur mise en place, mais aussi à la baisse des coûts et des conditions consenties aux emprunteurs,

- le financement du logement par les banques commerciales permet de limiter dès maintenant les distorsions au fonctionnement des mécanismes de marché, et d'assurer ainsi la pérennité à long terme de l'ensemble du système même une fois la reconstruction effectuée,
- enfin, seul le système bancaire peut mobiliser des ressources suffisantes pour satisfaire une demande aussi significative.

La prépondérance du secteur bancaire privé dans la distribution des crédits au logement suppose toutefois la réalisation préalable d'un certain nombre de conditions (qui ne sont pas remplies actuellement):

- l'accès à un refinancement à long terme (cf. paragraphe 4.14), afin de permettre aux banques de se refinancer sur un terme proche de celui de leurs emplois (respect des dispositions de l'article 156 du Code de la Monnaie et du Crédit),
- la possibilité de couvrir leurs risques de change, de taux et de liquidité avec des instruments adéquats,
- la possibilité, pour les banques, d'obtenir une rentabilité suffisante sur ce type de prêts, tout en répondant qualitativement aux besoins identifiés.

La réalisation de ces conditions passe notamment par le développement d'un véritable marché financier efficient, couvrant toute la gamme des échéances de taux et des instruments. question qui dépasse cependant le champ de la présente étude. Elle peut également être favorisée par la mise en place de mécanismes de garantie, de bonification ou d'assurance (voir 4.2).

Si la distribution d'un volume important de crédits au logement "banalisés" (c'est-à-dire distribuables par tous les établissements de crédit) par le secteur bancaire privé est souhaitable, elle peut être utilement complétée, orientée ou stimulée par l'existence d'un organisme à statut particulier et/ou de réseaux de distribution parallèles ou concurrents.

4.1.2 Le rôle de la Banque de l'Habitat

L'analyse du rôle de la Banque de l'Habitat dans la perspective d'un développement du secteur du crédit au logement nécessite au préalable de répondre aux questions suivantes:

- La Banque de l'Habitat sera-t-elle une banque comme une autre ? Autrement dit, doit-on la considérer comme un acteur du secteur concurrentiel, qui à terme, sera en concurrence avec les autres banques pour l'octroi des crédits au logement ?
- La Banque de l'Habitat sera-t-elle au contraire appelée à jouer un rôle d'animateur privilégié d'un tel marché, exerçant une fonction pouvant aller jusqu'à refinancer à long terme les banques commerciales, voire coordonner et

superviser leur action, voire l'infléchir en fonction du désir de la puissance publique ?

La réponse à ces deux questions ne paraît pas aujourd'hui évidente. En effet:

1) Le positionnement de la Banque est ambigu

D'une part, la Banque de l'Habitat a la gestion et l'actionnariat d'un établissement financier privé. En effet, ses procédures d'octroi de crédit sont celles d'un établissement financier traditionnel et visent, en pratique, des catégories sociales à revenu intermédiaire (plus de 600 US\$ de revenu mensuel). Ces catégories, financièrement solvables, auraient presque pu être éligibles à des financements à des conditions de marché, proposés par des banques commerciales. La faiblesse de son taux d'intérêt constitue en fait une aide indirecte, octroyée sans considération du revenu. En outre, société d'économie mixte à sa création, elle est maintenant à capitaux majoritairement privés.

D'autre part, la Banque bénéficie de conditions dérogatoires quant à ses ressources et à certaines garanties de l'Etat. Elle est notamment financée par les dépôts de garantie au titre des travailleurs étrangers (ressource gratuite), ainsi que par des prêts à taux privilégié du Gouvernement et du Fonds Arabe de Développement Economique et Social. En outre, dans sa nouvelle configuration, la Banque pourra bénéficier d'une garantie de l'Etat sur ses émissions à hauteur d'un maximum de six fois son capital social, soit 180 millions US\$.

2) Sa capacité de traitement administratif et de distribution de crédits est limitée

De par la faiblesse des montants de crédits distribués précédemment (78 millions US\$ entre 1979 et 1989) et l'insuffisance de son réseau (3 agences seulement à ce jour), la Banque de l'Habitat ne paraît pas en mesure de mettre en place rapidement des volumes importants de concours au secteur du logement. Même si la réforme de la Banque prévoit un développement du réseau d'agences dans les trois années à venir, celui-ci ne sera pas opérationnel immédiatement. Rappelons que la Banque envisage la possibilité de confier à ses banques actionnaires la distribution de ses crédits.

3) La Banque prête en dollars à des emprunteurs dont la majorité des revenus, ainsi que la valeur des garanties, sont libellés en livres libanaises.

La Banque est en principe astreinte à avoir des emplois libellés dans les mêmes devises que ses ressources. Elle n'est donc, en théorie, pas en position de risque de change. Toutefois, une part importante de ses prêts sera libellée en dollars, alors que les revenus de beaucoup d'emprunteurs le seront en livres libanaises. Une dérive importante du cours de la livre par rapport au dollar pourrait ainsi faire augmenter sensiblement le taux d'effort du débiteur, et conduire à de nombreux défauts de paiement.

Il convient, à notre avis, de permettre de couvrir ce risque, tant pour la Banque que pour le débiteur, notamment en:

- facilitant l'utilisation d'instruments de couverture (swaps de devises, options, etc...),
- prévoyant des mécanismes d'indexation compensateurs en cas de dérive du cours LL/USD, dans les contrats de prêts.

Au total, un préalable indispensable à toute réforme du financement du logement nous paraît être de clarifier la mission future de la Banque de l'Habitat. L'alternative est ainsi la suivante:

- Soit la vocation de la Banque n'est pas modifiée. Elle continue ainsi de financer les ménages solvables à revenus moyens (plus de 600 US\$ par mois) en vue d'obtenir une rentabilité satisfaisante pour distribuer des dividendes à ses actionnaires. La Banque devient alors un acteur parmi d'autres du marché des crédits au logement, et doit progressivement trouver des ressources dans des conditions de droit commun: marché hypothécaire (cf. 4.13), émissions obligataires, refinancement éventuel auprès de la Banque Centrale dans les mêmes conditions que les autres banques (cf. 4.13 et 4.14).
- Soit la vocation de la Banque est modifiée en vue de lui faire assumer certaines missions de "service public", de centralisation, ou de supervision d'un marché hypothécaire à créer, parmi lesquelles on peut mentionner (de façon non limitative):
 - . le rôle de principal prêteur à long terme (voir infra) qui, bien que n'étant pas contrôlé directement par l'Etat, peut constituer une "courroie de transmission" de sa politique de financement du logement et orienter l'ensemble du secteur bancaire (taux. caractéristiques, etc...),
 - . l'animation et le refinancement du marché hypothécaire,
 - . la garantie de certains types de prêts hypothécaires, distribués par d'autres établissements,
 - . la distribution de crédits aux tranches de revenus les plus faibles, parmi la population identifiée comme potentiellement accédante à la propriété (par exemple entre 400 US\$ et 600 US\$ par mois. si la puissance publique décide de favoriser l'accession à la propriété des tranches de revenus supérieures à 400 US\$ par mois).

Dans le cas d'un élargissement de sa mission, des moyens considérables devront être mis à la disposition de la Banque de l'Habitat. Parmi les ressources qui pourront être levées, outre les ressources à faible coût actuellement disponibles ou prévues par la réforme, on peut citer à titre d'exemple:

- le recours à des emprunts obligataires, émis sur le marché domestique libanais ou sur les marchés financiers internationaux, assortis de la garantie de l'Etat libanais,
- des possibilités de refinancement privilégié auprès de la Banque du Liban pour certains types de créances à définir en fonction des priorités (crédits aux plus faibles tranches de revenus, par exemple),
- le versement par l'Etat d'une bonification, visant à couvrir la différence entre le taux d'intérêt payé par les débiteurs sur certaines catégories de crédits à faible taux et le coût des ressources correspondantes pour la Banque,
- éventuellement, on peut aussi envisager d'ouvrir au public une partie du capital de la Banque de l'Habitat, par cotation à la Bourse de Beyrouth.

4.1.3 Les autres institutions susceptibles de financer le logement

Une institution spécialisée, relais de la politique publique.

Il paraît envisageable que le nouveau système de financement du logement au Liban puisse inclure un établissement spécialisé, à capitaux publics ou mixtes, ayant pour vocation première d'animer et de stimuler l'ensemble du système et de constituer le relais de la politique publique dans ce domaine.

Par analogie avec certains établissements européens, cette institution pourrait notamment avoir parmi ses attributions:

- le financement en masse de l'ensemble des besoins concernant le logement de la population (qu'il s'agisse du financement de l'acquisition ou du logement locatif) afin d'entraîner et d'orienter l'ensemble du système en pesant sur les taux consentis et les autres caractéristiques des prêts, en fonction des choix effectués par la puissance publique,
- la couverture spécifique des besoins des catégories les moins favorisées de la population, qui ne pourraient avoir recours au crédit dans des conditions de marché; ceci pourrait se faire soit à travers la distribution exclusive de certains types de crédits aidés, soit à travers le refinancement de crédits distribués par l'ensemble du système bancaire.

Les autres missions et les moyens dont devrait disposer un tel établissement ont déjà été évoqués dans le paragraphe concernant la Banque de l'Habitat (cf. 4.12). Comme nous l'avons déjà mentionné, ce rôle pourrait, en effet, être rempli par la Banque de l'Habitat ou par un établissement nouveau.

Des réseaux parallèles au système bancaire

Dans certains pays, le système bancaire n'est pas le principal réseau de distribution des crédits au logement.

Ainsi, au Royaume-Uni par exemple, les "building societies" distribuent plus de 75% du total des prêts au logement. Ces institutions financières à forme mutualiste, créées au milieu du siècle dernier, se caractérisent par des réseaux denses à forte proximité (nombreuses agences situées dans les rues commerçantes au coeur des villes), et une gamme de produits simple incluant en général des produits d'épargne-logement et des prêts hypothécaires. Elles sont soumises à un contrôle prudentiel strict de la part d'une autorité de supervision spécifique, la "Building Societies Commission".

Par analogie, on peut ainsi imaginer de favoriser le développement au Liban d'un réseau d'institutions spécialisées à forme mutualiste qui, outre des prêts hypothécaires, pourraient être autorisées à collecter certaines formes d'épargne (épargne-logement notamment). Un tel développement devrait être assorti d'un contrôle strict de la part des autorités bancaires.

De même, il existe déjà des coopératives ayant pour objet le financement du logement de certaines populations à faibles revenus. Un tel système pourrait être favorisé (par des dons de terrains ou d'autres intrants, etc) afin de financer certains besoins de crédits pour de faibles montants unitaires.

Une contribution des entreprises

Des systèmes par lesquels les entreprises, moyennes ou grandes, contribuent à un effort en faveur du logement de leurs salariés, existent ou ont existé dans plusieurs pays (par exemple le système du 1 % logement en France depuis la Seconde Guerre Mondiale). On peut imaginer de tels systèmes au Liban, qui pourraient prendre la forme soit d'une contribution au financement, soit d'une garantie.

Dans le cas d'une participation au financement, la contribution des entreprises, égale à un pourcentage de la masse salariale, pourrait être utilisée soit pour octroyer directement des prêts à des conditions avantageuses aux salariés, soit pour financer un organisme qui centraliserait ces fonds pour les distribuer sous forme de prêts aux salariés sous des conditions à déterminer.

La contribution des entreprises pourrait également prendre la forme d'une garantie accordée aux banques, pour couvrir les prêts au logement accordés par celles-ci aux salariés. Le risque sur ces garanties pourrait être couvert par une dotation obligatoire à un fonds de garantie interne à chaque entreprise.

4.1.4 Le marché hypothécaire

Le principal "facteur-clé de succès" de la mise en place d'un système de financement du logement au Liban réside dans l'existence de possibilités de refinancement à long terme pour le système bancaire. Dans ce contexte, la création d'un marché hypothécaire apparaît comme une condition indispensable.

a) Nécessité d'un compartiment "long" sur le marché financier libanais

Comme l'ont souligné la plupart des experts, et notamment ceux de la Banque Mondiale, le marché financier libanais, malgré la tradition de place financière conservée par Beyrouth, n'a pas actuellement un fonctionnement satisfaisant. En effet, certains compartiments d'un marché financier développé n'existent pas, et les compartiments qui existent sont, en général, illiquides.

Ainsi, le marché monétaire est insuffisamment actif: le marché monétaire en livre libanaise est peu liquide; quant au marché monétaire en dollar et au marché secondaire des Bons du Trésor, ils sont quasiment inexistantes. Sur les échéances plus longues, il existe bien un marché obligataire et un marché des actions, mais qui présentent également une très faible liquidité. Quant aux échéances les plus longues, correspondant à celles d'un marché hypothécaire, elles sont complètement inexistantes sur le marché financier libanais actuel.

L'inexistence d'un compartiment "long" sur le marché financier libanais tient probablement en grande partie aux incertitudes, en termes de risque politique et macro-économique (inflation, taux de change, conditions économiques générales, etc...), qui pèsent encore aujourd'hui sur un investissement à long terme au Liban.

S'il ne nous appartient pas de traiter ici des conditions générales de développement d'un marché hypothécaire (stabilité politique, "visibilité" des acteurs sur la politique économique du Gouvernement et anticipation de ses effets, etc...) qui sortent du cadre de cette étude, nous soulignerons toutefois la nécessité de création d'un marché hypothécaire. Il nous est en effet apparu au cours de nos entretiens avec différentes banques du pays que l'inexistence d'un refinancement à long terme pour le secteur bancaire, notamment sur un marché hypothécaire, constituait le principal obstacle au développement du financement du secteur du logement.

On présentera ci-après quelques recommandations sur l'organisation d'un marché hypothécaire.

b) Organisation d'un marché hypothécaire

La fonction du marché hypothécaire est de permettre au système bancaire de refinancer les créances hypothécaires qu'il porte sur l'économie, soit en les mobilisant soit en empruntant sur une durée comparable.

La liquidité d'un tel marché est, en général, assurée par un ou plusieurs établissements qui prêtent aux banques primaires ou escomptent leurs créances hypothécaires. Certaines limites peuvent, le cas échéant, être imposées sur les montants de créances hypothécaires portées à l'escompte par les banques primaires. Ces établissements "animateurs" du marché se financent ensuite eux-mêmes par émission d'emprunts obligataires.

Si on prend l'exemple du marché hypothécaire français, celui-ci est animé par un établissement unique, la Caisse de Refinancement Hypothécaire. Le capital de celle-ci est statutairement détenu par les établissements bancaires de la place, au prorata des volumes refinancés. La C.R.H. refinance les établissements bancaires en souscrivant auprès de ceux-ci des "billets de mobilisation de créances hypothécaires".

Elle se finance elle-même auprès des autres agents économiques en émettant des obligations "à robinet ouvert", c'est-à-dire qui cotent sur la même ligne que les obligations précédemment émises, en s'y assimilant.

c) Possibilités de cession ou de titrisation des créances hypothécaires

Afin d'améliorer la liquidité du marché hypothécaire et les facultés de refinancement des banques, il convient, à notre avis, de prévoir dès la création du marché la possibilité (juridique, réglementaire, etc...) pour un établissement de céder un portefeuille de créances hypothécaires à une autre banque ou sur le marché via une opération de titrisation ("Mortgage Backed Securities" aux Etats-Unis et au Royaume-Unis. Fonds communs de créances en France).

Outre la faisabilité juridique et réglementaire, de telles opérations nécessiteront toutefois un certain niveau de développement du marché afin que puissent être constitués des portefeuilles relativement homogènes de créances hypothécaires standardisées.

4.1.5 *Le rôle de la Banque du Liban*

La Banque du Liban, et plus généralement l'ensemble des autorités bancaires et monétaires, peut avoir une influence directe sur le financement du logement via un refinancement sélectif de certaines créances hypothécaires de l'économie, et un rôle indirect à travers la mise en place de réglementations incitant le secteur bancaire à financer le logement. Elle doit, en outre, assurer la supervision des activités liées au financement du logement.

a) Une action directe à travers le refinancement

Un refinancement par la Banque du Liban de certaines créances hypothécaires peut notamment avoir les avantages suivants:

- contribuer à orienter l'ensemble du financement du logement par les banques en termes de taux et de volumes, à travers le taux auquel sont refinancées les créances,
- diminuer le coût du refinancement de certains types de crédits considérés comme prioritaires (aux déplacés, aux ménages défavorisés, par exemple) et, de ce fait diminuer le taux payé par les emprunteurs.

b) Une action indirecte d'orientation et de stimulation par la réglementation

La réglementation bancaire, notamment à travers les ratios prudentiels et les réserves obligatoires, doit également inciter les banques à orienter leurs concours vers le financement du secteur du logement.

Ainsi, par exemple, le ratio international de solvabilité dit "ratio Cooke", intègre un traitement plus favorable pour les créances hypothécaires. En effet, ce ratio, qui est égal au rapport des fonds propres sur les engagements pondérés de l'établissement, affecte un coefficient de 50 % aux créances garanties par une hypothèque. De la même manière, on peut imaginer que des modalités de calcul particulières de certains ratios applicables aux banques libanaises incitent celles-ci à financer le logement.

Le dépôt d'obligations émises par la Banque de l'Habitat ou l'organisme animateur du marché hypothécaire auprès de la Banque du Liban pourrait être admis en constitution des réserves obligatoires des banques. De même, une prise en compte favorable des crédits au logement octroyés par les banques dans le calcul de leurs réserves obligatoires pourrait encourager celles-ci à octroyer ce type de prêts.

c) Une supervision renforcée nécessaire

Dans la mesure où, d'une part, les montants à financer dans le secteur du logement seront très importants au cours des années à venir et où, d'autre part, leur durée longue rend ces engagements sensiblement plus risqués que d'autres concours, une supervision renforcée des établissements prêteurs par les autorités de contrôle s'avérera indispensable. Elle devra notamment viser à suivre de manière adaptée les risques de taux, de transformation et de liquidité induits par ces financements.

d) Autres actions possibles

D'après les informations que nous avons recueillies, la Banque du Liban pourrait s'associer avec une banque privée afin de créer une banque d'investissement opérant notamment dans le financement du logement.

4.2 Les types de crédits

Dans la présente section, nous rappellerons, dans un premier temps, les caractéristiques que devrait avoir l'offre de financement du logement pour mieux répondre aux besoins. Pour chaque série de paramètres (durée, taux, etc...), on évoquera les caractéristiques générales de l'offre et de façon plus spécifique celles de l'offre aux catégories jugées prioritaires (déplacés, occupants de logements endommagés, faibles revenus).

Dans un second temps, on abordera certains mécanismes spécifiques pouvant contribuer à augmenter l'offre globale de financement ou à en réduire le coût pour certains bénéficiaires.

On rappellera, en préambule, que dans le cas d'une distribution de crédits aidés par le circuit des banques commerciales privées (qui a plutôt notre préférence), il conviendra, pour la puissance publique, de définir très précisément le cahier des charges de ces financements (bénéficiaires, taux, etc...), afin de soumettre l'éligibilité pour la banque à un refinancement privilégié, le versement d'une bonification, ou l'octroi d'une garantie, au strict respect des conditions prévues.

4.2.1 Caractéristiques générales

a) Les bénéficiaires

Comme indiqué au Chapitre 2, il existe un niveau de revenu en deçà duquel il ne semble pas possible de financer une accession à la propriété, même avec subvention. Il ne nous appartient pas, toutefois, de fixer ce niveau qui constitue par nature une décision politique.

A l'intérieur de la catégorie des personnes potentiellement bénéficiaires de crédits, pour les besoins de la présente étude, nous avons considéré comme prioritaires les catégories suivantes: les déplacés, les occupants de logements ayant subi des dommages de guerre, et les personnes défavorisées.

Sur un plan pratique, nous attirons l'attention du lecteur sur les difficultés potentielles que peut soulever la distribution sélective de crédits aux catégories jugées prioritaires. En effet, si la qualité de déplacé ou d'occupant d'un logement endommagé peut être vérifiée sans difficultés majeures, la vérification du revenu peut être plus difficile. Dans le contexte particulier du Liban, où n'existe pas d'impôt sur le revenu, calculé sur une base déclarative fiable, des méthodes alternatives devront être mises en oeuvre par les banques distributrices (examen conjoint des relevés de compte et des bulletins de salaires, etc...).

b) La durée et le rythme de remboursement

On a vu que pour répondre aux besoins identifiés, les prêts hypothécaires proposés par les établissements de crédit devraient pouvoir couramment atteindre une durée de 20 à 25 ans, comme dans la plupart des pays industrialisés.

De même, des modalités particulières de remboursement, telles des différés de paiement d'un ou deux ans, devraient pouvoir être proposées (voir Chapitre 2). Le différé peut notamment constituer une forme d'aide aux bénéficiaires prioritaires aidés. Des prêts à remboursements modulables peuvent également être imaginés. Ainsi, pour des jeunes ménages ayant un niveau actuel de revenu moyen ou faible, mais dont les perspectives de croissance sont réelles, des prêts à remboursements progressifs peuvent constituer une solution intéressante.

c) Le taux d'intérêt

Taux fixe/révisable

Le taux d'intérêt d'un crédit hypothécaire peut être fixe, c'est-à-dire défini dès l'octroi du prêt jusqu'à l'échéance. Ceci présente l'avantage de la simplicité pour l'emprunteur qui sait à l'avance ce qu'il va payer à chaque échéance, mais lui interdit de bénéficier d'une éventuelle baisse des taux ultérieure. Les prêts à taux fixe sont, en effet, généralement assortis de pénalités de remboursement anticipé. Cette formule oblige également l'établissement prêteur à se couvrir dès l'origine sur la durée totale du crédit (par des ressources adossées ou des instruments de couverture), sauf à accepter de se placer en situation de risque de taux. En France, de 70 % à 90 % des prêts hypothécaires (selon les établissements) sont à taux fixe.

Les crédits hypothécaires à taux révisable voient leur taux modifié selon une périodicité fixée à l'avance. A chaque fixation du nouveau taux, celui-ci s'applique aux intérêts qui courent au cours de la période suivante jusqu'au prochain renouvellement. Dans la plupart des pays où dominent les prêts à taux révisables, la périodicité est généralement de six mois. C'est le cas au Royaume-Uni ou en Italie, où la quasi-totalité des prêts hypothécaires sont dans ce cas.

Le taux révisable a l'avantage de permettre à l'emprunteur de bénéficier des évolutions favorables de taux d'intérêt. Il permet également à la Banque de ne se couvrir que sur une durée équivalente à la périodicité de fixation du taux. Ce système peut, en revanche, conduire à alourdir exagérément le poids du remboursement du crédit par l'emprunteur dans les périodes de hausse des taux, et notamment des taux d'intérêt réels. C'est une situation qui a prévalu en 1989-1990 au Royaume-Uni, où on a connu une hausse des taux importante conjuguée à une baisse des prix de l'immobilier, et qui

a entraîné des défauts de paiement nombreux et des pertes importantes pour les prêteurs qui ont exercé leurs garanties ("repossessions").

Toutefois, dans un contexte d'incertitude politique et économique comme celui du Liban, il semble qu'un système de crédits à taux révisables soit plus à même de surmonter les réticences des banques à prêter à long terme. Un système de taux révisable peut d'ailleurs, le cas échéant, être accompagné d'un dispositif d'indexation du capital ou de plafonnement des intérêts.

Bonification

Bien que ce système ait l'inconvénient d'introduire une distorsion dans le fonctionnement du marché de l'offre de crédit, une bonification d'intérêt peut être envisagée, de façon temporaire, dans le cas particulier du financement de la reconstruction pour les catégories prioritaires de la population. Nous avons vu au Chapitre 2 que des bonifications peuvent être accordées directement aux bénéficiaires des crédits.

Un système de bonification d'intérêt consisterait, pour l'Etat, à verser tous les ans à chaque banque ayant consenti des crédits à taux préférentiel à une catégorie d'emprunteur jugée prioritaire une subvention visant à compenser le manque à gagner subi par celle-ci par rapport au taux de prêt du marché. La bonification versée chaque année peut correspondre soit au manque à gagner sur les paiements reçus dans l'année, soit à la valeur actuelle de ce manque à gagner total (jusqu'à l'échéance) pour tous les crédits consentis dans l'année.

Un tel système ne peut être viable que si les conditions suivantes sont très strictement respectées:

- les conditions d'octroi des prêts bonifiés (bénéficiaires, objet du financement, etc...) ainsi que le barème des taux bonifiés consentis doivent être précisément définis par l'Etat,
- les modalités de calcul de la bonification (taux de référence, encours, etc...) doivent également être définies dans le détail,
- un système de contrôle très approfondi par l'Etat, tant a priori qu'a posteriori, de l'application des règles susmentionnées doit être prévu dès l'origine,
- un chiffrage précis du coût total pour le Budget de l'Etat de ce dispositif doit pouvoir être effectué à tout moment.

Si un tel système était mis en place, il ne devrait, à notre avis, avoir qu'un caractère temporaire.

Marge du prêteur

Dans la plupart des pays industrialisés, les marges des organismes de prêts hypothécaires sont comprises dans une fourchette de 100 à 300 points de base. Ainsi, les marges des "building societies" britanniques étaient de l'ordre de 1,5 à 2 % au cours du second semestre 1993, alors qu'elles étaient descendues aux environs de 1% en 1991. De même, en France, une étude de la Commission Bancaire parue en 1992 faisait ressortir pour 1991 une marge moyenne de 2,6% sur les crédits hypothécaires.

Une marge supérieure aux niveaux évoqués ci-dessus traduirait, à notre avis, si elle était observée, une inefficience du système de financement mis en place.

d) La devise

Actuellement, la plupart des prêts hypothécaires consentis par les banques sont libellés en dollars, dans la mesure où les prêteurs se financent en général dans cette devise et souhaitent protéger la valeur de leur créance. Cette situation n'est pas adaptée aux besoins des catégories de revenus faibles ou moyens, et notamment des salariés, dont la quasi totalité des revenus est libellée en livres libanaises.

Il convient ainsi de trouver des solutions permettant de répondre aux besoins des emprunteurs potentiels, tout en permettant aux prêteurs de se protéger contre la dépréciation de leur créance.

Ainsi, la mise à disposition de sources de refinancement à long terme en livres libanaises (cf. 4.14 et 4.15) est le moyen le plus efficace pour inciter les banques à prêter dans cette devise, sans risque de perte.

De même, des clauses d'indexation appliquées à des prêts en livres libanaises et visant à protéger le prêteur peuvent être prévues. Le cas échéant, l'effet de la clause d'indexation peut faire l'objet d'un plafonnement, afin de ne pas pénaliser de façon excessive le débiteur.

e) Le montant

En règle générale, les établissements de crédit occidentaux prêtent rarement plus de 80 % de la valeur du bien financé.

Au Royaume-Uni toutefois, certains établissements consentent, de façon séparée et à des taux généralement très élevés, des "top-up mortgages" qui visent à financer la fraction de la valeur du bien qui excède les normes habituelles de prêt ("loan to value ratio"). Ceci revient, en fait, à financer une partie ou la totalité de l'apport personnel de l'emprunteur.

Dans le cas du Liban, un financement, selon des modalités particulières à définir (par un autre organisme ou par la même banque mais avec une garantie de l'Etat, par exemple), de tout ou partie de l'apport personnel pour des catégories de bénéficiaires à faibles revenus, pourrait constituer une forme d'aide intéressante.

Le taux d'effort, c'est-à-dire la fraction du revenu consacrée au paiement des échéances de l'emprunt, ne dépasse généralement pas 33 %. Toutefois, il pourrait être envisagé, pour les catégories de revenus les plus faibles, de fixer une norme inférieure, de l'ordre de 25 % par exemple.

Dans le cas d'un crédit indexé comme envisagé ci-dessus (d), le taux d'effort devrait faire l'objet d'un suivi de la part de la banque au cours de la vie du prêt. Une clause de limitation de l'effet d'une indexation pourrait ainsi être exprimée par rapport à un taux d'effort maximum. Tout dépassement du taux d'effort maximum conduirait ainsi à capitaliser le montant en excédent, qui serait reporté sur les échéances ultérieures. Les difficultés pratiques de cette solution ne doivent toutefois pas être négligées: un suivi fiable du revenu peut s'avérer en effet difficile. Un plafonnement par rapport à un indice fiable de croissance des salaires serait probablement préférable et constituerait un bon compromis entre les intérêts du prêteur et la protection de l'emprunteur.

f) Les mécanismes de protection du prêteur

Sûretés

Les mécanismes de sûretés en vigueur au Liban sont analysés dans l'annexe consacrée au cadre juridique et dans le Chapitre 5. Il apparaît que le principal problème réside plus dans l'inefficacité des procédures de recouvrement que dans les sûretés elles-mêmes.

Autres types de mécanismes de protection pour le prêteur

De façon générale, tout mécanisme qui a pour effet d'accroître la sécurité du prêteur et de diminuer son taux de "sinistralité" sur son portefeuille de crédits hypothécaires, contribue à augmenter l'offre globale de financement et à diminuer son coût pour les emprunteurs.

On peut ainsi imaginer plusieurs séries de mécanismes, parmi lesquelles on peut citer:

- la garantie par l'Etat de certains types de crédits octroyés par les banques à des bénéficiaires jugés prioritaires. Cette garantie pourrait également être octroyée par un fonds de garantie ad hoc, financé soit entièrement sur le budget de l'Etat, soit par un mécanisme de mutualisation des risques du système bancaire (éventuellement co financé par l'Etat). Parmi les exemples étrangers, on peut citer le Fonds de Garantie de l'Accession Sociale à la propriété (FGAS) en France, qui garantit des "Prêts à l'Accession Sociale" distribués par les réseaux bancaires traditionnels. On peut également citer la Federal Housing Association, aux Etats-Unis.
- la couverture, par une compagnie d'assurances privée, de tout ou partie du risque de perte du prêteur sur son portefeuille. Ainsi, au Royaume-Uni, les prêts hypothécaires font, en général, l'objet d'une assurance sur la fraction du prêt ("loan to value ratio") dépassant 75 % de la valeur du bien financé. Une couverture partielle de ce type (sur la partie la plus risquée du prêt) permet de maintenir son coût à un niveau suffisamment bas.

Les deux types de mécanismes de protection décrits ci-dessus supposent la définition précise des caractéristiques des prêts éligibles à la garantie ou à la couverture de la police d'assurance, par l'Etat ou le fonds de garantie dans le premier cas et par la compagnie d'assurances dans le second.

4.2.2 Mécanismes spécifiques: l'exemple de l'épargne-logement

L'épargne-logement est un mécanisme par lequel un épargnant, à l'issue d'une phase d'épargne préalable, éventuellement assortie de conditions d'intérêts privilégiées sous réserve d'un blocage des montants investis, bénéficie du droit d'emprunter à des conditions également privilégiées au prorata de son effort d'épargne antérieur.

A titre d'exemple, dans le système français d'épargne-logement, deux produits coexistent. L'un (le compte d'épargne-logement) a une phase d'épargne minimale de 18 mois pendant laquelle les fonds peuvent être librement débloqués. L'autre (le plan d'épargne-logement) a une phase d'épargne minimale de quatre ans, pendant laquelle les fonds versés sont indisponibles en contrepartie d'une meilleure rémunération et de possibilités d'emprunt plus importantes. Dans les deux cas une prime est versée par l'Etat sous forme de majoration d'intérêts sur l'épargne, lorsque les droits à prêts sont utilisés, et les intérêts perçus sont exonérés de l'impôt sur le revenu.

Les produits d'épargne-logement (dépôts et prêts correspondants) peuvent être distribués soit par l'ensemble des banques commerciales, sous le contrôle de l'Etat si des avantages particuliers y sont attachés (versement d'une bonification d'intérêt, exonération d'impôt, etc...), soit par certaines institutions exclusivement, telles que l'établissement public spécialisé ou les réseaux mutualistes mentionnés ci-dessus. Toutefois, dans le cas d'une distribution par les banques commerciales sans avantage octroyé par l'Etat, il conviendrait d'assortir les produits d'épargne-logement d'incitations spécifiques. Ainsi, par exemple, dans le cas de la Banque de l'Habitat où le volume de crédits à octroyer est limité par rapport au nombre important de demandes, le seul droit à prêt automatique ("ticket d'entrée") octroyé à l'épargnant qui aurait placé des fonds pendant une certaine période, pourrait constituer une incitation suffisante. On peut également envisager des systèmes de loteries, ou de primes sur les intérêts de l'épargne, distribuées à tous les épargnants ou aux seules catégories prioritaires.

L'instauration d'un système d'épargne-logement au Liban nous paraît susceptible, à moyen terme, de compléter très utilement l'offre de financement du logement, notamment pour les catégories de la population à revenus modestes ou moyens. Plusieurs banques commerciales étudient la possibilité de proposer des produits d'épargne-logement. La Byblos Bank a même lancé depuis le début 1995 un produit par lequel un placement de 5 ans donne la possibilité à l'épargnant, à l'échéance, d'emprunter sur quinze ans un montant égal à deux fois celui du dépôt augmenté des intérêts. Toutefois, compte tenu de ses caractéristiques intrinsèques (phase d'épargne préalable), ce système ne peut constituer, à court terme, une solution pour le financement du logement.

4.3 Problèmes juridiques liés au financement du logement

Les principaux problèmes juridiques qui se posent en matière d'offre de financement du logement sont ceux qui concernent les garanties pour le prêteur et le recouvrement de ses créances. Ils sont examinés séparément au Chapitre 5.

5. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS PORTANT SUR LE CADRE JURIDIQUE

Un résumé de l'analyse des composantes du cadre juridique relatives au logement et son financement est présenté en annexe 3.

Il en ressort que certaines réformes sont nécessaires à la fois pour faciliter le fonctionnement du marché du logement et pour accompagner les actions portant sur les dommages de guerre. Ces réformes portent sur: le registre foncier, la copropriété, la location et les mécanismes de recouvrement.

5.1 La propriété

L'analyse du dispositif existant ne révèle pas de points de principes susceptibles de bloquer le développement du financement du logement au Liban.

Sur le plan pratique, cependant, la réorganisation du registre foncier est de nature à clarifier et à faciliter le processus de développement des crédits au logement. Un programme de restructuration, de modernisation et de formation des effectifs doit être envisagé dans ce domaine (diagnostic, rationalisation des procédures, puis informatisation).

5.2 La copropriété

Les besoins financiers des copropriétés sont critiques, notamment dans les cas où:

- La réparation des parties communes est de nature à faciliter la réhabilitation des parties privées, donc le retour des déplacés et l'amélioration de la condition de vie des habitants des logements endommagés.
- L'entretien d'immeubles permet de maintenir, voire d'augmenter le parc existant.

Le cadre juridique applicable aux copropriétés est présenté dans l'annexe consacrée à la description du cadre juridique libanais actuel. Il en ressort la nécessité d'une double action visant à la fois à exiger et à faciliter la réhabilitation et l'entretien des parties communes.

En premier lieu, il convient d'exiger, selon des normes objectives à définir, la réhabilitation des parties communes d'un immeuble et l'instauration de règles simples mais incontournables de gestion de la copropriété (règlements de copropriété).

En second lieu, il convient de procéder à la création de structures adéquates, comme les sociétés de gestion, qui procéderont à la réhabilitation des parties communes, sur demande d'un seul des copropriétaires ou de la municipalité, lorsque ces parties communes ne répondront plus aux normes objectives mentionnées ci-dessus. Ainsi, la société de gestion pourra procéder à la mise en demeure des copropriétaires récalcitrants et se fera payer directement le montant

de ses factures par le biais d'une exécution forcée et directe par devant le Chef du Bureau exécutif (conformément à l'article 847 et suivants du Code de Procédure Civile). Il conviendra aussi de procéder à la création d'un tribunal d'exception statuant en référé qui aura compétence de tous les litiges entre copropriétaires, ou entre eux et la société de gestion.

De même que la société de gestion, sur simple requête au tribunal, pourrait se voir investie de la gestion financière de la copropriété, et à ce titre, aurait le pouvoir de négocier auprès des banques un crédit au nom de la copropriété.

5.3 La location

Dans le contexte actuel de la législation, il existe une variété de problèmes dont deux principaux, à savoir (a) la confiance de l'investisseur dans le logement locatif, et (b) les droits du locataire en cas de réhabilitation.

a) La confiance de l'investisseur dans le logement locatif

Selon la nouvelle loi 159-92 portant amendement à l'article 543 Code des Obligations et des Contrats (C.O.C.), le législateur a libéré le contrat de bail immobilier. Cependant, ce libéralisme ne semble pas suffisant aujourd'hui pour relancer l'investissement locatif, et ce pour deux raisons essentielles et complémentaires, à savoir:

- Compte tenu des conditions du marché actuel, la rentabilité de l'investissement apparaît aujourd'hui comme largement inférieure à celle procurée par la vente du logement.
- L'incertitude quant au caractère définitif de l'option législative actuelle, le législateur ayant par le passé largement prouvé sa versatilité dans ce domaine.

Ces deux points relèvent bien plus de phénomènes économiques, politiques ou psychologiques généraux que de problèmes essentiellement juridiques. Il convient toutefois, de procéder à certaines mesures qui puissent permettre de développer une "oeuvre législative" en matière de baux immobiliers définissant à la fois la nature et le régime juridique du contrat de bail d'immeubles.

Une telle "oeuvre législative" -qui pourrait prendre la forme d'un véritable code des loyers- démontrerait l'engagement définitif du législateur dans une voie déterminée et fournirait un cadre stable, facilitant les décisions des investisseurs.

b) Les droits du locataire en cas de réhabilitation

La question essentielle posée dans ce cas est: à qui profite la valorisation du lieu loué du fait de la réhabilitation ? La réponse première qui se présente à l'esprit serait de dire que la réhabilitation profite tant au propriétaire qu'au locataire, le premier se voyant remettre son local à neuf, et le second

réintégrant son domicile et, de ce fait, préservant son bénéfice de la prorogation légale du bail normalement voué à disparition selon le régime antérieur.

La réponse n'est cependant pas aussi simple. Imaginons en effet un locataire, ayant un loyer annuel de 2,5 millions de livres, voulant procéder à une réhabilitation d'une valeur de 50 millions. Selon le DL7/77, la répartition du prix se ferait comme suit:

- Part incombant au propriétaire:
 - . deux années de loyer soit 5 millions
 - . 50 % du solde des réparations à concurrence de deux années de loyer, soit 5 millions
 - . Total: 10 millions

- Part incombant au locataire: le complément, soit 40 millions.

Imaginons aussi que le locataire et le propriétaire aient contracté un crédit pour le montant de leur quote-part respective des réparations: la créance du propriétaire est hypothécaire alors que celle du locataire, en l'absence d'autres garanties à fournir, ne pourrait être garantie que par un prélèvement automatique sur le salaire et une police d'assurance multirisque habitation.

Imaginons encore que le locataire devienne chômeur ou tombe en faillite, et que, par un concours de circonstances, il vienne à perdre son droit à la prorogation légale pour non paiement du loyer (du fait du chômage ou de la faillite) ou pour toute autre raison légalement instituée. Quelles seraient dans ce cas les conséquences sur le crédit octroyé ?

Une des possibilités de solution des problèmes illustrés ci-dessus serait de considérer le coût de la réparation comme une augmentation de la valeur du bien et d'affecter l'augmentation de cette valeur du logement occasionnée par les travaux de réhabilitation au patrimoine de celui qui en a déboursé le prix. La valeur de ces travaux ferait l'objet d'un amortissement sur un certain nombre d'années avant de tomber définitivement dans le patrimoine du propriétaire.

Une certaine jurisprudence a déjà trouvé sa voie en ce sens en cas de récupération du logement. Ainsi, des locataires se sont vus attribuer une indemnité supplémentaire équivalente à la valeur des améliorations apportées à l'objet loué.

Une autre possibilité serait de donner à l'indemnité de récupération due par le locataire une existence juridique. En d'autres termes, il s'agit de pouvoir affecter l'éventuelle indemnité de récupération à titre de garantie, et de la séquestrer aux mains du propriétaire. Cette solution est cependant délicate car elle ouvrirait la voie à certains risques et abus, du fait notamment de la possibilité de déchéance du droit à la prorogation légale. Des mécanismes peuvent toutefois être mis en place dans le cadre de la réforme législative générale afin de contrecarrer les aléas.

Il convient en tout cas d'approfondir et de compléter les options posées par les lois antérieures et DL7/77. Tant que le coût des réparations et l'indemnité de récupération ne sont pas reconnus comme ayant des existences juridiques propres, la question demeurera controversée et les solutions jurisprudentielles seront probablement longues à venir, les procès locatifs n'étant pas soumis à la censure de la cour de cassation.

5.4 Le recouvrement

Seule une réforme de la procédure de saisie exécutoire en cas non-paiement par le débiteur peut encourager aujourd'hui les créanciers à accorder des crédits au logement. A ce titre, la procédure d'exception dont bénéficie la Banque de l'Habitat -institution à 80 % détenus par des banques privées- pourrait être étendue à d'autres établissements, du moins pendant une période donnée.

De même, une exonération fiscale sur certaines techniques de garantie à première demande (les ventes à réméré par exemple) faciliterait les prises de garantie par les établissements de crédit, du moins sur certaines catégories de logement jugées prioritaires.

6. POSSIBILITES D'ACTION SUR L'OFFRE DE LOGEMENTS

La présente étude porte sur le financement de la reconstruction des dommages de guerre, et plus généralement sur le financement du secteur du logement au Liban. Si cette politique de financement passe, en premier lieu, par une action sur l'offre de crédits aux acquéreurs, qui facilite la demande de logements, elle doit également comporter un volet visant à agir sur l'offre de logements elle-même, et notamment sur l'offre de logement locatif à destination des personnes à faible revenu qui ne peuvent accéder à la propriété.

Ce chapitre ne prétend pas exposer des recommandations générales en matière de politique du logement, qui sortiraient du cadre de cette étude, mais vise à évoquer les questions relevant de la politique de l'offre de logement qui ont trait aux problèmes de financement.

Il abordera successivement certaines remarques générales sur l'offre de logement, relatives notamment aux conditions de sa mobilisation et à la levée de certains facteurs bloquants, puis les actions envisageables sur l'offre de logement locatif et l'offre de logements à l'acquisition.

6.1 Généralités sur l'offre de logements

La résolution des problèmes de logement en général, et de la reconstruction des dommages de guerre en particulier, passe par des actions ciblées sur l'offre de logement.

Toutefois, il existe un certain nombre de conditions préalables qui, bien que ne faisant pas partie du champ de cette étude parce que du domaine de la politique économique et sociale, doivent néanmoins être évoquées car leur non réalisation pourrait empêcher la mise en oeuvre des recommandations reprises dans cette étude. On évoquera ci-après certains de ces mécanismes "facilitateurs" de l'offre de logement.

Au premier rang de ces conditions, on peut citer l'existence d'une véritable planification du logement et de l'urbanisme à l'échelon du pays. Certains experts ont, en effet, identifié l'absence d'une telle planification comme l'une des causes à long terme de la crise du logement persistante au Liban, dès avant le début de la guerre.

La reconstruction des infrastructures au sens large (routes, électricité, télécommunications, eau courante, équipements collectifs, etc...) est également une condition déterminante pour la mise en oeuvre rapide d'une offre de logement adéquate. Il est bien évident, en effet, que, même avec des subventions ou des crédits, personne ne construirait un logement ou ne voudrait habiter dans une région sans routes, électricité ni eau courante.

De même, l'existence d'activités économiques, qu'elles soient industrielles ou commerciales, et de "bassins d'emplois", permettant aux habitants d'une région de pouvoir y travailler, mais aussi de pouvoir s'y procurer toutes les marchandises

nécessaires à la vie de tous les jours, doit être prise en compte. Cette condition apparaît comme indispensable pour obtenir un retour effectif des populations déplacées en raison de la guerre vers leurs régions d'origine, au-delà de la seule reconstruction des habitations détruites. De même, il existe, selon toute vraisemblance, une proportion importante de déplacés qu'on pourrait qualifier de "déplacés économiques", qui ont principalement migré en raison de l'absence d'activités économiques dans leur région d'origine. La réalisation de cette condition est donc encore plus importante pour ce type de population.

Au-delà des aspects juridiques, qui ont été largement évoqués dans ce rapport, l'environnement réglementaire au sens large de l'offre de logements apparaît déterminant. Cet environnement, qui inclut notamment la réglementation des permis de construire, de l'urbanisme, etc..., doit présenter un équilibre entre les règles nécessaires à une véritable politique de l'urbanisme (règles de sécurité antisismiques ou anti-incendie, par exemple) et une souplesse indispensable afin de ne pas entraver de façon excessive l'offre de logements.

Enfin, même s'il ne sont pas forcément invariants à long terme et peuvent changer sous la pression de l'environnement, les facteurs sociologiques ne doivent pas être négligés. Ceux-ci doivent notamment être pris en compte dans une réflexion sur l'offre de logement en ce qui concerne les types d'habitat (individuel/collectif, grands ensembles/petites unités, etc...), les caractéristiques fonctionnelles et architecturales des logements (surface, style, etc...). Parmi ces facteurs, on peut citer à titre d'exemple le goût des Libanais pour des surfaces très importantes, éventuellement partagées entre plusieurs foyers. Une étude sur les normes d'habitat au Liban pourrait être entreprise avec profit, afin non seulement de faire le point sur l'existant, mais encore d'envisager de façon prospective leur évolution en vue notamment d'une réduction des coûts de construction. Une telle réflexion éclairerait les choix des investisseurs privés et de l'Etat et contribuerait à améliorer la qualité de l'offre de logement.

6.2 L'offre de logements locatifs

Dans le cadre de la reconstruction des dommages de guerre, et de la politique du logement en général, l'offre de logements locatifs a pour objectif prioritaire de satisfaire la demande des ménages en situation critique dont le revenu ne leur permet pas d'accéder immédiatement à la propriété, mais aussi éventuellement de ceux qui ne souhaitent pas se porter acquéreurs.

Dans ce contexte de pénurie, l'offre peut être prise en charge directement par l'Etat, en tout ou partie, ou stimulée indirectement par celui-ci, soit à travers des aides aux propriétaires, soit par des aides aux locataires visant à compenser la différence entre le loyer pouvant être payé par ceux-ci et les conditions de marché.

6.2.1 *La prise en charge directe par l'Etat de l'offre de logements locatifs*

Une déficience grave de l'offre de logements locatifs, notamment à destination des catégories de revenus les plus faibles, peut appeler une solution radicale qui consiste en la prise en charge directe de l'offre par l'Etat. Les pouvoirs publics

agissent alors en tant que promoteur lors de la construction, puis comme propriétaire-bailleur en louant directement les logements construits. L'Etat peut mettre en oeuvre une telle politique soit directement (Ministère du logement), soit par l'intermédiaire d'un établissement public ad hoc, doté de ressources spécifiques.

Cette solution a notamment été mise en oeuvre en France après la Seconde Guerre Mondiale.

On peut également imaginer que soient dissociées, dans deux entités distinctes, la construction du parc locatif d'une part et son exploitation d'autre part. Dans ce cadre, l'entité "promotrice", dès l'achèvement de la construction, pourra vendre ou donner en leasing les logements à l'organisme exploitant.

Le financement d'une telle solution, quelle que soit la configuration choisie, se fera soit sur le budget de l'Etat directement soit par émission d'emprunt obligataire assorti de la garantie de l'Etat ou garanti par des hypothèques sur les biens financés.

Une prise en charge directe de l'offre de logement locatif par l'Etat aurait notamment les avantages suivants:

- elle permettrait d'insérer les programmes de logements locatifs construits dans un processus de planification d'ensemble, tant en ce qui concerne l'urbanisme que les infrastructures, l'aménagement du territoire, etc...
- elle offrirait la certitude de l'adéquation des caractéristiques des logements avec les objectifs de la politique publique, en termes de surfaces, types de bénéficiaires, montants de loyers, etc...
- elle devrait, en principe, avoir un coût inférieur à celui de programmes privés, dans la mesure où les marges des différents intervenants (promoteur notamment) seraient réduites ou nulles et où le coût de certains intrants pourrait être abaissé (mise à disposition de terrains publics, matériaux de construction, etc...),
- elle pourrait être assortie de certaines formules permettant à terme l'accession à la propriété des locataires: on peut imaginer, par exemple, que le logement ne soit pas donné en location simple mais en leasing, sur une durée à définir (15 ou 20 ans), à l'issue de laquelle le locataire pourrait devenir propriétaire du logement qu'il occupe (éventuellement grâce à une aide spécifique), sous réserve du paiement régulier de ses loyers antérieurs.

Toutefois, une telle solution présenterait les inconvénients non négligeables suivants:

- elle peut être moins efficace qu'une intervention privée en termes de rapidité, de coût et d'adéquation aux besoins, notamment parce qu'elle n'a pas pour

objectif la réalisation d'objectifs quantitatifs (maximiser le profit, par exemple), mais des objectifs qualitatifs plus difficiles à mesurer;

- des facteurs sociologiques, non négligeables dans le contexte libanais, peuvent jouer en défaveur d'une solution publique: ainsi, l'image négative des "HLM" (Habitations à Loyer Modéré) peut-elle nuire au succès d'une telle solution auprès de ses bénéficiaires potentiels.

Au total, malgré certains aspects positifs, la solution de mise en oeuvre d'un programme de logements locatifs par l'Etat paraît délicate à adopter. Toutefois une version "dégradée", sous forme de sociétés d'économie mixte associant l'Etat et des banques (comme la Banque de l'Habitat, par exemple) ou des entreprises privées, pourrait être envisagée afin d'en réduire les inconvénients.

6.2.2 Les actions indirectes sur l'offre de logements locatifs

La stimulation de l'offre de logements locatifs par l'Etat passe par la levée d'un grand nombre d'obstacles actuels, dont les plus importants sont juridiques (cf. Chapitre 5). La levée de toutes ces barrières concourt, toutefois, à la réalisation d'un seul objectif, condition préalable au développement de l'offre de logement locatif: la possibilité pour les propriétaires de logements loués de tirer une rentabilité suffisante de leur investissement locatif. Cette rentabilité doit notamment ne pas être sensiblement inférieure à celle d'un placement financier de durée équivalente.

Deux séries d'actions indirectes sur l'offre de logements locatifs peuvent être envisagées: des actions d'incitation sur les propriétaires de logements et des actions d'aide aux locataires.

6.2.2.1 Les actions visant les propriétaires

Les aides au locatif à loyer modéré

Les actions d'aide aux propriétaires ont pour objectif, en "subventionnant" ceux-ci, de leur permettre d'offrir des appartements à la location, assortis de loyers suffisamment bas (inférieurs à des loyers de marchés) pour correspondre aux possibilités financières des bénéficiaires identifiés, dans des conditions de rentabilité satisfaisante pour eux.

L'octroi de telles aides doit être subordonné au respect, par le propriétaire, d'un cahier des charges précis concernant la nature des logements loués (surface, normes de sécurité et/ou de confort, d'urbanisme, etc...), le montant maximum du loyer payé par les locataires, ainsi que les catégories de personnes (notamment en fonction de leur revenu) pouvant prétendre à la location.

Ce cahier des charges doit être "contractualisé" par une convention entre l'Etat ou l'organisme qui octroie l'aide et le propriétaire-loueur, qui peut être une personne physique mais aussi une personne morale le cas échéant.

Le principal type d'aide octroyé par l'Etat aux propriétaires de logements locatifs peut être un financement à moyen ou long terme, dans des conditions préférentielles, de la construction ou de la réhabilitation de logements en vue de les louer. Dans ce cas, l'abaissement du coût d'un des facteurs de production (le capital) pour le propriétaire, doit permettre à celui-ci d'équilibrer son projet dans des conditions de rentabilité de marché, malgré le faible niveau du loyer.

Un projet-pilote pourrait être lancé rapidement dans ce sens.

Les incitations fiscales

Devant une situation où, comme c'est le cas actuellement à Beyrouth, des dizaines de milliers d'appartements restent vides alors que la demande est importante, le rétablissement de la confiance la stabilité du cadre juridique de la location (voir 5.3) pourrait s'avérer insuffisant pour inciter les propriétaires d'appartements vides à les louer. Une action vigoureuse, et temporaire, de taxation des appartements vides pourrait utilement compléter les mesures législatives déjà évoquées, afin de ramener sur le marché des appartements non loués actuellement. Les difficultés pratiques d'application d'une telle mesure, tenant notamment aux modalités de contrôle, devraient toutefois être prises en compte avec précaution.

6.2.2.2 *Les aides aux locataires*

L'objectif des aides aux locataires ("aides à la personne") doit être de ramener, de façon ciblée, la charge nette de logement de ménages disposant de revenus modestes à un niveau compatible avec leurs possibilités, tout en permettant aux propriétaires de recevoir un loyer de marché.

Elles se présentent, en général, sous la forme d'une allocation versée périodiquement par l'Etat aux bénéficiaires, afin de permettre à ceux-ci de payer leur loyer. Afin d'inciter les propriétaires à louer aux catégories de personnes éligibles à ce type d'aides, celles-ci peuvent également être versées directement au propriétaire et leur versement peut être soumis à la condition du paiement effectif de la totalité du loyer par le locataire.

Ce type d'aides a pour avantage principal, s'il est bien ciblé sur les bénéficiaires prioritaires identifiés, de ne pas créer de distorsions importantes au fonctionnement des mécanismes de marché. En outre, pour le budget de l'Etat, le coût de ces aides est, en général, plus facilement chiffrable que des mesures moins directes d'abaissement du coût de certaines ressources.

6.3 L'offre de logements à l'acquisition

Si l'offre de logements locatifs répond plus spécifiquement à la demande des ménages à faible revenu, l'offre de logements à l'acquisition concerne plutôt les

catégories de revenus moyennes ou supérieures, qui sont à même de rembourser un crédit. Toutefois, pour les catégories proches du seuil de revenu identifié dans ce rapport comme celui en-deçà duquel une accession à la propriété est difficilement envisageable, un "déplacement" de l'intention de location vers une acquisition est possible si un abaissement du coût des logements est obtenu.

De façon générale, tous les mécanismes visant à améliorer et "fluidifier" le marché de l'offre de logement contribuent à faire baisser le prix des logements. Ainsi, dans ce domaine les leviers les plus importants sont ceux évoqués au paragraphe 6.1, qui relèvent de la politique économique.

On ne rentrera pas ici dans le détail de mesures de politique économique. On mentionnera, toutefois, deux types d'actions pouvant contribuer à développer l'offre de logements à l'acquisition: il s'agit, d'une part, du développement des financements aux professionnels de l'immobilier, et d'autre part, de l'abaissement du coût de certains intrants.

6.3.1 Les crédits aux professionnels de l'immobilier

Actuellement, beaucoup de projets immobiliers sont financés sur leurs fonds propres par les professionnels de l'immobilier. Quant à ceux qui sont financés par emprunt bancaire, les crédits mis en place sont en général, comme les crédits aux particuliers, de courte durée, et font appel à des mécanismes peu complexes.

Le développement des crédits aux professionnels de l'immobilier par le secteur bancaire doit contribuer à augmenter, en volume, l'offre globale de logements neufs à l'acquisition, et à en réduire le coût. Un tel développement passe, outre par l'existence d'un refinancement à long terme du système bancaire, par le développement de véritables compétences techniques au sein des banques libanaises. Il suppose notamment l'adoption d'une approche de "financement de projet" par les établissements de crédit, prenant en compte non plus seulement la surface financière du promoteur pour garantir le remboursement de concours à court terme, mais aussi la viabilité du projet et sa rentabilité intrinsèque.

Dans ce domaine, comme dans celui des crédits aux acquéreurs, la Banque de l'Habitat pourrait jouer un rôle de catalyseur.

6.3.2 Les actions visant à réduire le coût des logements

Afin de réduire le coût global d'un logement pour son acquéreur, des actions spécifiques peuvent viser à peser sur l'une ou l'autre de ses deux composantes que sont, d'une part, le prix de revient et d'autre part la marge du promoteur.

6.3.2.1 la suppression de la marge du promoteur: la prise en charge de la construction par l'Etat

La prise en charge directe par l'Etat de la construction de logements locatifs a déjà été évoquée au paragraphe 6.2. A cette occasion, on a même évoqué la possibilité, pour l'Etat, de faire accéder à la propriété

certains locataires grâce à un système de leasing.

On ne peut exclure non plus une solution dans laquelle l'Etat construirait des logements, non plus pour les louer mais pour les vendre immédiatement à des prix inférieurs à ceux du marché, notamment parce que ceux-ci n'incorporeraient pas la marge du promoteur. Cette solution présente toutefois les mêmes inconvénients que la solution précitée.

6.3.2.2 *La diminution du prix de revient: l'action sur le prix des intrants*

La diminution du prix de revient des logements neufs proposés à l'acquisition (mais ce qui suit est aussi valable, en grande partie, pour la construction de logements locatifs) peut être obtenue par une série d'actions ayant pour objectif de diminuer le coût des facteurs de production.

Outre la diminution du coût du financement (qui est un intrant parmi d'autres) déjà évoquée par ailleurs, on peut citer, à titre d'exemple, les deux mesures suivantes:

- La mise à disposition de terrains par l'Etat: on peut envisager que l'Etat ou des collectivités publiques mettent à la disposition de particuliers ou de personnes morales, dans le but de construire des logements, certains terrains leur appartenant; cette mise à disposition pourrait se faire soit par cession à titre gratuit ou à titre onéreux, soit par mise en place de baux à construction dans des conditions avantageuses: à titre d'exemple, on peut citer également la mise à disposition, par certaines autorités religieuses, de terrains "wakf" leur appartenant, pour favoriser la construction.
- La fourniture gratuite, ou à des conditions de prix favorables, par l'Etat de matériaux de construction à destination de bénéficiaires à revenus faibles ou moyens désirant réparer ou construire eux-mêmes leurs logements.

6.4 **Problèmes juridiques de l'offre de logements**

Les principaux problèmes juridiques liés à l'offre de logement que nous avons identifiés sont:

- les problèmes liés à la location, et notamment la réglementation des loyers et la possibilité pour un locataire de financer des travaux sur un bien loué,
- les problèmes liés à la propriété, parmi lesquels on peut citer les droits de propriété incertains et l'organisation du cadastre, ainsi que tout ce qui touche à la copropriété.

Ces aspects juridiques de l'offre de logement sont examinés en détail dans d'autres parties de ce rapport.

ANNEXES

**ANNEXE 1:
DESCRIPTION DES INSTITUTIONS ET
DES PROCEDURES ACTUELLES**

**ANNEXE 2:
ETUDE DE LA SITUATION DES BENEFICIAIRES
POTENTIELS A PARTIR D'UN EXEMPLE THEORIQUE**

**ANNEXE 3:
RESUME DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL**

ANNEXE 1

*Description des institutions
et des procédures actuelles*

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Byblos Bank

We had a meeting with Mr. Nicolas Salibi - Credit Manager, and Mr. Gilbert Zouein - Housing Credit Project Manager.

- 1- The housing loans are granted to individuals who:
 - Want to buy a finished apartment
 - Want to build a house on their land
 - Want to buy an apartment under construction
 - Want to rehabilitate their damaged house.
- 2- Maximum loan duration is 10 years.
- 3- Interest at the moment is 11.5% (Libor + 0.5%) revisable every year.
- 4- Loans are made in USD.
- 5- Guarantee : First degree mortgage covering 125% of the loan value, the value of the plot would be at least 2 times the loan value.
- 6- Other guarantees: Mandatory a life insurance and disability for the beneficiary, in addition a fire damage and disaster one is taken on the property.
- 7- The financing is made between 50 and 70 % of the house value.
- 8- Maximum loan value is \$150,000 - no minimum. However if the amount is less than \$20,000 (each case is studied separately) then a personal loan is granted.
- 9- Payment should not exceed 1/3 of the beneficiary's revenue if he is an employee, and 1/4 if he is a free lancer.
- 10-The criteria for evaluation:
 - The most important is the moral standing of the beneficiary (a thorough investigation is made at the branch level).
 - His personal income's nature and value (his ability to pay).
- 11-The housing loans are financed through the bank's proper funds and the certificate of deposits recently issued for one and two years.
- 12-If a loan is granted at the ceiling of \$150,000 at the standing interest rate of 11.5% for the maximum duration of 10 years the expected monthly payment is \$ 2,150. The rate used is not a compounded rate.

13-Three years ago the bank's management decided to diversify their credit policy, accordingly, they set a special team to study new markets. The housing loans program was one of the new programs launched among others: financing housing cooperatives, financing car purchase loans, personal loans, etc.

PROCEDURE APPLIED

A- Beneficiary buys a constructed apartment:

- 1- The beneficiary presents his demand.
- 2- The application is evaluated taking into consideration his moral standing, his income source, and the validity of the information given.
- 3- Documents are requested such as certificate of work and salary from the employer, as well as a promise from the employer that he will not give him such a certificate for another loan.
- 4- A team of engineers will evaluate the property in order to determine its value. If the beneficiary intends to build on his own piece of land, the same procedure would apply (all environmental factors are taken into consideration, including the moral standing of the promoter).
- 5- When everything is to the bank's satisfaction the deal is closed in the following manner :
 - The bank's attorney, a notary public, the beneficiary and the promoter sign - in the bank - the sale contract and the mortgage agreement in the bank's name, the beneficiary signs the bills and receives a cheque in his name which he transfers to the promoter.
 - The bank's attorney, the beneficiary and the promoter - at the public notary - would draw the contracts in the same way as above.

B- Beneficiary builds house on his land

Same as in A above except for:

- 1- The financing is made by scales. For example, if the project is financed at 50% of the value of the land, the payments made by the bank are subdivided into five parts. As work progresses, the engineers from the bank will evaluate whether the work has exhausted the payment and would report to the bank, thus paving the way to the second payment, etc.
- 2- Interest is taken on each payment as made.
- 3- At the time the house is finished the old bills are canceled and new ones issued according to the same way under A above.

C- Beneficiary is planning to restore his house

Loan is granted in the same way as in A above.

D- Beneficiary is buying a house under construction

- 1- The bank usually gives credit to projects under its financing, i.e. if the bank is financing the Murr Group Project he would accept an applicant willing to buy in this project.
- 2- The applicant would apply to the bank.
- 3- The bank would accept the applicant's demand if he is committed to the payment of the house up to 50% through the bank. For example the beneficiary will come and pay out of his money up to 50% of the house value.
- 4- At the date these payments are completed, the bank would draw the remaining 50% in the same manner as in A above.

SUGGESTIONS

The bank's management suggested the following to improve the housing credit in Lebanon:

- 1- Credit insurance.
- 2- The setting up of institutions, a consortium of banks for example, that would have the financial ability to support long term loans.
- 3- The promotion of housing deposits or housing saving funds.

Arthur Andersen & Co., SC.

Subject : Summary of our meeting at Audi Bank

We have had a meeting at the Audi Bank with Mrs. Jocelyne Jalkh. The following points were discussed:

- 1- The Bank does not provide housing loans because there are no long term deposits at the bank to finance such long term loans.
- 2- Some loans are given to the bank's employees in order to help them in finding a lodging. These loans were made in LL. The ceiling of these loans is equivalent of \$50,000 or \$60,000. The amount of the loan is proportional to the beneficiary's revenue.
- 3- The repayment should not exceed one third of the monthly revenue. The loans are given for a period of 20 years maximum. The interest rate is based on the average credit rate on deposits as published by the Bankers Association + 2 points (12.50%). It is revised every 2 years.
- 4- The number of employees at Audi Bank ranges from 600 to 650. They have already benefited from 2 programs in the past:
 - The first one took place 10 years ago and the second one in the years 1985 - 1986.
 - A year ago, 50 employees benefited from loans which amounted to a total of 1.5 MS.
 - The criteria of selection relied mostly on those employees who have been working for more than 5 years in the Bank. The guarantee consists of first degree mortgage on the lodging, a life insurance and a fire insurance. Before giving a loan, the bank will also ask the employees to sign a document withdrawing their rights in their End of Service Indemnity.
- 5- A few years ago, a project of housing credit financed by the World Bank had failed. It consisted in giving a long term loan from the World Bank to the BDL. The BDL would then give loans to commercial banks (Audi Bank, Byblos Bank, Bank of Beirut and the Arab Countries, Société Générale, Banque du Liban et d'Outre-Mer,). The project failed because the World Bank saw the operation as a development of the banking sector while the beneficiaries were last into consideration. Another main reason for the program's failure was the administrative cost the commercial banks included in their cost of funds which amounted to 2-3%.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject : Summary of the meeting at Banque de Beyrouth.

On September 24, 1994, we made a visit to the Banque de Beyrouth. We met with Mrs. Amal Hourri - Assistant to the chairman and responsible of the Red Roof Housing project. We have gathered the following information:

- 1- Loans are granted in LL. and US \$.
- 2- Maximum loan value is L.L. 80 Million, or \$ 45,000.
- 3- Population aimed are the professionals (doctors to be established, young couples with a steady income, persons who want to buy a car, etc.).
- 4- Duration of the loan is 5 years for the LL. and 3 years for the USD.
- 5- Interest is 18% for the LL. and 15% for the USD.
- 6- Repayment should not exceed 1/4 to 1/3 of the income.
- 7- Security: First degree mortgage on the property, and a life insurance to the bank's order (employees are requested to provide a written certificate from their employers as to the value of their monthly income).
- 8- The bank issued certificate of deposit for one year at 7+1/4 for \$ 100,000.
- 9- Each case is evaluated separately.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Housing Bank

Institutions providing housing loans

- Ministry of Housing and Cooperatives: It grants loans for the rehabilitation and reconstruction of damaged lodgings. The loans are financed by the budget.
- Independent Housing Fund: It grants loans for needy Lebanese individuals defined as those family units that have income between the minimum wage and five times the minimum wage. This fund is financed by treasury loans and the revenue from the "Investment Factor".
- Ministry of the Displaced: Grants are given to the occupiers to vacate the houses they are occupying. The fund is financed by the budget through treasury loans.
- Housing Bank: A summary on the Housing Bank follows.

HISTORY OF THE HOUSING BANK

The bank was established in 1977 and started its operations in the 80's. The structure was 50% to the public sector, 50% to the private sector. The laws governing the bank were rigid and didn't take into consideration the devaluation of the Lebanese currency. (lending was made in L.L. and loan repayment was made in L.L.). Studies made by the World Bank suggested that the cost of lending by the government is inflating the national debt and that as the trend is for privatization, the bank should follow suit. Consequently, the public sector will have a 20% maximum share of the bank's capital. These changes were made through the Law # 223. A summary of the changes brought to the bank's constitutions and operations is as follows:

- Capital increased from 50 millions to 50 billions Lebanese Lira.
- The Bank has the right to receive deposits in all currencies and with different maturities.
- The right to borrow funds in all currencies at market rates. The government can guarantee up to L.L. 3 billions.
- The law defined the interest rate by which the bank can lend. This interest is the average cost of the resources in addition to a percentage to cover the bank's operating expenses plus a profit margin. A note worth mentioning is that in order to be able to lend at an affordable interest rates the cost of resources should be decreased. A new idea that would decrease this average cost was to force all employers who employ foreigners to get a deposit certificate of L.L. 1,500,000 from the Housing Bank instead of the

guarantee as it used to be before. These deposits being with no interest rates and the number of foreigners being about 40,000; the value of such a deposit would be L.L.60 billions with zero cost which would decrease the average cost of the funds at the bank. The problem with this solution is that the control is lacking at the Ministry of Works.

The bank has launched the subscription of the new capital, the new administration will decide on the new course of action to be followed.

Procedures followed previously at the Housing Bank

The bank's structure, despite the fact that it was considered as a public institution; was managed as a private institution. We were informed by the General Manager that when other commercial banks had a default loan rate of 40-50% during the years 80-87 the Housing Bank had a default rate of 2%. This was mainly due to the following reasons:

- Serious administration
- Special court
- Lebanese psychology, sense of property

The objective of the bank was to address the middle class, especially young couples with a yearly family income between \$ 600 and \$ 1,000. The monthly payment in settlement should not exceed one third of the family's revenue. The bank gives credit for the purchase of the main residence only. The credit will be given to purchase lodgings either finished or under construction or for those considering the construction on their own lands in addition to the financing of the rehabilitation of partially or completely damaged lodgings. Priority is given to lodgings constructed outside the main cities and their suburbs in view of establishing a sound housing policy.

The prospective client would apply to the bank and would sit for an interview and his situation would be consequently evaluated. If the evaluation is favorable, he would be given a list of documents to prepare, regarding his personal status and the lodging he intends to buy. His application will be answered within one week by the credit committee. Meanwhile, employees of the bank will be investigating the correctness of the information given to them. Upon accepting the application, the beneficiary, the bank and the constructor would sign a three sided agreement where the promoter would receive the money in the following manner:

- The lodging is already constructed: The payment of the loan is directly made to the promoter, the beneficiary would sign the bills and the bank will place a first degree guarantee on the lodging.
- The lodging is under construction(whether by the promoter or by the beneficiary himself): One third of the payment is given after the first stage of the construction (preliminary concrete work), the bank checks the degree of work done through his engineering team, the second payment

(also one third) corresponds with achieving the second stage of construction (canalization, paving, etc.) , the third payment of 20% will be made at the finalization of the works, the remaining 10% are kept until the transfer of the deed is made to the beneficiary and the bank has its first degree mortgage on the property.

In both cases the interest starts running at the date of the payment by the bank, the settlement starts when the beneficiary has title to the property.

If the land is not in a registered zone , the beneficiary can give other guarantees: another land in a registered zone, machinery, trucks, etc.

Before giving any loan, the bank would ask for a life insurance and a fire insurance on the lodging.

The previous interest structure would stay stable up to a lodging surface of 120m² (considered as the maximum acceptable lodging for the middle class), should the surface exceed this area, the interest would increase proportionally with the area at the rate of 0.05%.

Considered options for future operations

- 1- The maximum amount to be granted would be \$ 40,000 considered as 80% of the price of the lodging.
- 2- The maximum duration of the loan would be 20 years.
- 3- The family revenue which can afford the maximum loan at the maximum duration at an interest rate of 8 % , would be \$ 1,000 to \$1,050 monthly. (The variables in the first part are detailed in the attached document).
- 4- The interest rate is no longer fixed. For the same beneficiary it will be revised every six or twelve months and probably on a yearly basis to respect family planning. The rates are revised every month for new clients depending on the cost of resources for the bank.
- 5- For big projects the bank would require the promoter to provide a guarantee of proper achievement and would not pay the first payment without a bank guarantee. In addition, they would require an anti seismic structure.

RECOMMENDATION BY MR. SASSINE

According to Mr. Sassine, the new credit program would provoke an inflation in lodging prices due to the already existing but unrealized demand which will turn into a real demand, the competition would eventually limit this increase in prices as the supply increases.

Furthermore, the demand for lodgings is in the range of 400,000 while the supply made by all the previously mentioned institutions during the last ten years satisfied only 7,000 beneficiaries. It would be utopian to believe that the solution lies in giving every Lebanese a property, the answer is in a well studied rent laws. These laws at the present period are of a restrictive nature and create a confidence crisis between the legislator and the private sector (the supply).

HOUSING BANK

- 1- Capital
50 Billion LL.
- 2- Objectives
Receiving deposits in all currencies and maturities.
Lending individuals for the purposes of purchasing, constructing, rehabilitating their lodgings, and financing housing cooperatives.
- 3- Participation
20 % maximum by the government and public institutions including NSSF.
10 % maximum individual participation.
- 4- Government can lend the bank loans by ministerial decrees. Amounts already granted can be considered as part of these loans.
- 5- B.O.D. of 10 members for 3 years
2 government representatives
8 from the private sector elected by General Assembly.
- 6- A government representative is appointed, he has to report every 6 months to the Minister of Finance & Housing.
- 7- The Bank can open branches in all the regions. It has to open one branch at least, in each Mohafazat within 3 years of this law (30/12/93).
- 8- The Bank can issue bonds, these can be guaranteed by the Government up to 3 billion LL. / the maturity should not be less than 2 years, and a maximum of 15 years from issuance. Interest is determined by market interest rates.
The proceeds of these bonds is used to satisfy the objectives of the bank.
- 9- The Bank is absolved of taxes on profits for the first 10 years of its operation. This period is extended up to the year 2000.
 - The Bank is absolved from taxes on revaluation of its assets.
 - Interest on deposits and bonds are absolved from taxes.
 - The Bank can own real estate with no limits in account with decree 11614 dated 4/1/1969
- 10- The Bank has to liquidate assets obtained against bad debts within 5 years.
 - Real guarantees are absolved from fees.
 - Articles 11, 12, 13 and 14 of Housing Law are applicable on the relationship of the Bank with its customers except for the before last paragraph of paragraph 4 of article 12 and last paragraph of article 14 related to EOSI and Pension.
 - The Bank can hold pensions and EOSI for persons who default on loans.

11-The Bank is subject to laws and regulations not contradicting to this law (Code of Commerce, Code of Money & Credit, banking laws & regulations) the Bank is not subject to law # 50/83 dated 15/7/83 for long & medium term loan banks and investment banking.

Articles of constitutions

- The Bank cannot exceed 20% of its proper fund in lending to a single entity.
- The Bank can participate up to 60% in S.A.L. and S.A.R.L. having housing objectives.
- The Bank can give medium to long range loans against guarantees, it can divest these loans to other financial institutions.
- The Bank cannot give a loan for maturities of less than 2 years.
- The Bank can guarantee loans provided by other F.I. provided these loans follow same requirements as those granted by the bank.
- The Bank can invest its excess cash in short term deposit at commercial banks, or in treasury bonds (maximum of 3 years).
- The Bank can make feasibility studies in relation to housing for its own purposes or for others against payment.
- The Bank can participate in the issuance and guarantee of financial instruments for societies that provide housing operations or finance housing operations.
- The Bank can manage private or public funds for housing projects, the Bank has to provide separate accounts for these funds.
- The Bank is subject to bank secrecy law.
- The Bank has to set the basis for the moving interest rates on loans, taking into consideration its average percentage cost of resources and its operating cost.

Plan of the Bank

Basic Considerations

The Bank has to take into consideration the housing policy by the government:

- Taking into consideration banking principals in its operations,
- Taking into consideration social, economic, and financial situation in its operations.

Plan of Work

- A. Financing the acceptable housing for the residents by medium and long range loans subject to the following conditions:
 - 1- The loans maturity cannot be less than 2 years.
 - 2- The loans maturity cannot be more than
 - 7 years for rehabilitation.
 - 20 years for the purchase or reconstruction of lodgings.
 - 3- Interest is determined by B.O.D. every 6 or 12 months to provide the banks expenditure with return on capital on the consideration that the interest rate cannot exceed 1.5 % of its cost.
 - 4- The bank can earn 0.75% from the day of the signature of the loans until its withdrawals.
 - 5- The bank can give loans based on a variable interest based on the movement of its interest cost.
- B. Managing other funds based on an agreement with the lending entities.
- C. Financing institutions, municipalities and individuals willing to build residential areas for social purposes and sell it to others:
 - 1- Directly -- by giving loans between 2 to 3 years
Interest for cooperatives and housing societies should be less.
 - 2- Indirectly -- by giving guarantees for 2 to 3 years.
- D. Participating in S.A.L. and S.A.R.L. which have housing objectives.
- E. Purchasing real estate and preparing it for selling as constructed property or preparing the land for construction.

- F. Promoting local and foreign investment in the housing field.
- G. Seeking opportunities in the construction field.
- H. Providing services and consulting the field.
- I. Managing public and private funds for the field.
- J. Guaranteeing, investing in similar projects.

Sources

- 1- Capital and proper funds.
- 2- Government loans.
- 3- Debt bonds.
- 4- Other loans.
- 5- Deposits.
- 6- Government deposits:
Percentage of public institutions money including L.R.R. of commercial banks, legal reserves for newly established banks, NIDG deposits, etc.

Operations & Investment Basis

- 1- Long and medium term loans.
- 2- Evaluating projects.
- 3- Ensuring that the financing of the project is mandatory.
- 4- Payment on the loans for reconstruction are disbursed on intervals after ensuring the progress made.
- 5- No refinancing of previous debts.
- 6- No financing for one entity in excess of 20%.
- 7- Participation in S.A.L. and S.A.R.L. should not exceed 60% of capital.
- 8- Investing excess cash in D.D. & T.B. should not exceed 3 months.
- 9- Securing guarantees against loans or financing on guarantee, provided that loans do not exceed 75% of the real guarantee and 80% of housing unit.
Acceptable guarantees:
 - Real estate
 - Machinery
 - Insurance policies
 - Guarantee from insurance and financial company.
 - Any other acceptable real guarantee:
Shares tradable bonds.
 - Government or public institution guarantees.
 - Percentage of the EOSI or salaries.
- 10- The Bank would receive payment against services rendered.

11-Companies benefiting from a loan or financing should have organized accounting book and the Bank should be able to have access to them and interfere in case of negligence.

12-The Bank has to ensure the propriety of the RE. before buying.

13-The Bank has to make a calendar of the operations.

14-Loans cannot be granted to those who own a residence or benefited from a loan.

15-Priorities:

* In financing projects:

- In accordance with the government housing policy.
- Least area.
- Least cost.
- Projects with more beneficiaries.

* In loans:

- Depositor.
- Employees provided they have enough service years to cover the installments.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

**Subject: Summary of our meeting at the Ministry of Housing,
Mount-Lebanon District office.**

We had a meeting with Mr. Hassan Soubra, the Chief of the regional office of the Mount Lebanon Area in the Ministry of Housing. The following information was given to us:

- 1- The objective of the directorate of housing is to lend for the reparation of houses damaged by the war through the frame of the Law # 17/ .
 - 2- The directorate is subdivided into regional offices in the following fashion:
 - Beirut District: Mr. Maan Shhadeh
 - Nabatieh District: Mr. Anwar Haj Hassan
 - North District: Mr. Tarek El Kurk
 - Saida District: Ms. Hanan Jalal Eddine
 - Zahleh District: Mr. Elias El Kaii
 - 3- The aids are given in three different ways:
 - Rehabilitation: a maximum aid of LL. 6,200,000
 - Reconstruction: a maximum aid of LL. 24,000,000
 - Partial destruction: a maximum aid of LL. 24,000,000. In this case, the cost of the m2 is set at LL. 220,000 for the part that is considered destroyed; the other parts of the house are considered as rehabilitation on the basis of a maximum of LL. 6,200,000 on the condition that the total amount granted should not exceed LL. 24,000,000.
 - For the common parts, the president of the owners association in a building will submit the application and receives a loan for a maximum of LL. 17,800,000.
- Luxuries do not enter in the computation of the apartment costs.
- 4- The priority is for the owner if he submits his application within the delays of the law, if not then the lessee can submit his application.
 - 5- The interest is 4% simple on 15 years maximum, the security is a first degree mortgage on the plot by the owner, (the mortgage is made with no cost and is released without cost, according to the law). The owner can receive the whole amount if he can get a bank guarantee. The lessee can get the loan against a first degree mortgage on another plot that he owns, or a bank guarantee or mortgage of a part of his salary or his End of Service Indemnity. In all cases, value of the loan = mortgage = 66% of the land value.
 - 6- Documents needed: title deed, or rent contract identification, or any other document that proves the continuation of the lease (electricity, water, telephone bills...). The application is submitted in the following manner:

- Work groups receive applications (work groups are field groups which include technicians, auditors, clerks, accountants, etc.), they determine a time for field checkup.
 - Application is transferred to the regional office where it is transferred to the auditor to check it and recheck the loan computation, they insure the existence of the credit and they book it.
 - The payment is done on intervals to control the advance of the work.
- 7- The agreement is made and signed by both parties, the credits exist in banks that the housing has dealings with, the beneficiary goes to the bank with the agreement supplement (where the payment and settlement details are) and retrieves the money. In any case, he goes to the same bank to pay the money when the time for settlement comes. The Ministry (Accounting Department) keeps track of these payments through correspondence with the banks they keep the money with.
- 8- The repayment starts after a grace period of one year for the rehabilitation and after 3 years for the reconstruction. The repayment is made on 45 quarterly installments for the owner, 162 monthly installments for the lessee and 48 installments if it is a reconstruction.

9- Pending applications in the Mount Lebanon District up to the date of our interview October 10, 1994:

• Baabda-Shiah	1150	4B LL.
• Metn	555	3B LL.
• Kesrwan	330	2B LL.
• Aley	1200	8B LL.
• Shouf	175	2B LL.

10-Amounts granted during the year up to August 1994:

	Agreements	Amounts	Lines
• Aley	182	3,351,273,150	4B
• Shouf	52	1,039,752,000	1,1B
• Baabda	105	1,391,653,000	2,1B
• Shiah	106	1,380,748,200	1,6B
• Kesrwan	126	1,382,929,000	2B
• Metn	91	1,158,930,000	1,7B
Total	<u>662</u>	<u>9,673,741.350</u>	<u>12,5B</u>

11-The directorate is financed by the budget.

12-Suggestions:

- To increase the number of employees in the Ministry in order to perform better when the credit exists.
- To introduce computerization for better retrieval and control.
- One of the main categories that are not covered in this program is the lessee that doesn't own another real estate to mortgage or a salary or an End of Service Indemnity.

- In certain cases the real estate department made it hard for people to get their title deeds or to register the mortgage, etc.
- One of the issues discussed is the fact that a person with a house is going to mortgage the property for a mere LL. 6,200,000.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Ministry of Cooperative

We met with Mr. Antoine Chamoun - General Manager of the Cooperative directorate, we obtained the following information:

- 1- Basically the Directorate of Cooperatives will grant housing cooperatives the money to start building.
- 2- It is more economical to lend to a cooperative than to individuals as it is more economical on the administrative level, in addition to the cost effectiveness.
- 3- In the past the directorate lent 7,100 housing units, no default in payments (LL. loans, LL. settlements).
- 4- Securities against loans is a first degree mortgage on the plot, a life security and a part of his End of Service Indemnity.
- 5- SUGGESTIONS: the return of the displaced to their villages within a structured program of cooperative building is the ideal solution for the displaced issue.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Caisse Autonome de l'Habitat
(CAH)

We had a meeting at the CAH with Mr. Ussamah Bani from the office of the director Mr. Choukair. We noted the following:

- 1- The CAH doesn't grant rehabilitation loans, it only grants housing loans (ownership of apartments and construction of houses)
- 2- Demand up to October 1994 amounts to 43,000 applications. The CAH satisfied up to 10,000 demands since its incorporation in 1980. Since the date of the Hariri Government 3,100 persons benefited from the program. During 1992-1993, 1400 applications have been accepted for a total aid of LL. 19 billions.
- 3- Beneficiaries are defined as those whose income lies between LL. 200,000 and 1,200,000. Those whose income is above this ceiling can take from the Housing Bank.
- 4- The duration of the loan is a maximum of 20 years.
- 5- Interest rates are as follows:

35M LL	7%
30M LL	6%
26M LL	5%
20M LL	4%
18M LL	3%
- 6- Repayment starts after 6 months for the purchase and after one year for the construction. A maximum monthly repayment is LL 279,000.
- 7- The 35M LL ceiling is granted to an apartment of 125 m², this area could be increased by 50% as per the new law # 5196.
- 8- Loan procedures:
 - An application is submitted by the beneficiary, it is registered by the administrative department.
 - The application is transferred from the administrative department to the technical department where it is studied and transferred to the legal department.
 - The legal department will transfer the application, after studying all the legal aspects, to the commission where the amounts are approved.
- 9- Loan repayment starts after six month for an apartment and after one year for construction. The maximum to be paid should not exceed LL. 279,000.

10-The fund is financed by the Law "Murr floor". This financing is not sufficient however and loans from the state are sometimes granted.

11-SUGGESTIONS:

- Giving loans to cooperatives which would decrease the costs and improve the quality.
- Selling military camps in Beirut and buying the land elsewhere. With the difference in price, finance housing for the military.
- Making the army help in the actual rebuilding of the houses.
- The Hariri project which didn't pass in the Deputies' meeting concerning the real estate companies, whereby they could lend the companies which could build the houses and lend the people to buy them.
- Increasing the actual personnel in the ministry to accommodate the need in addition to the computerization.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Ministry of the Displaced

Our meeting was with Mr. Hisham Nassereddine, the Director of the Ministry, in addition to the engineer Mr. Ahmad Mahmoud, the Director of the Technical Department. The following points were mentioned in this meeting:

- 1- The Independent Fund for the Displaced is directly under the Ministry's supervision.
- 2- The Ministry offers the following donations:
 - Rehabilitation
 - Reconstruction
 - Evacuation
 - Removal of debris
 - Donations for the restoration of religious places.
- 3- The rehabilitation is given up to a maximum of 16M LL.
The reconstruction is given up to a maximum of 28M LL.
The rationale for this is that the area of a housing unit should be a 150 m² at a cost of LL. 185,000/m².
The evacuation is given up to a maximum of \$ 5000. However, in certain cases where the owners are participating in the evacuation, the amount reached a ceiling of \$10,000.
- 4- For the religious places an estimate is made to the cost of rehabilitation or reconstruction. Half is paid by the fund and the other half is paid by the commission for the reconstruction of the religious places.
- 5- The technical team would make a field inspection of the damaged villages and would record all data about the nature of the damages, the cost of reparation and the names of the occupiers. This data is entered into the computers and the village committee is called to fill the missing documents and the application.
- 6- In certain cases the Fund would give the Ministries amounts to start infrastructure works at the damaged villages. Up to now, some 30,000 M LL. were paid in such works.
- 7- Total payments made up to now reached 300 billions, out of which 25 billions were paid by owners of building to be evacuated.
- 8- Other related information to the donations by categories is included in the attachment. However, total beneficiaries up to 1/10/94 is 40,613.

ARTHUR ANDERSEN
Arthur Andersen & Co., SC.

Subject: Summary of our meeting at the Independent Fund for the
Displaced

We have met with Mr Wajdi Lutfallah. The following information was given to us:

- 1- Objectives of the IFD is to evacuate occupied houses and return them to their legal owners. 80-85% of the occupied houses are in Beirut
- 2- Statistics (entered in a computer database) are made to register the occupiers in the locations in order to control the number of beneficiaries. Payments to evacuate are then made based on the number of people occupying the house, their social status, the geographical area they are returning to, and if there are any diseases or handicapped. A maximum of \$ 5,000 is paid. When the owners are helping, amounts paid reached \$ 8,000.(exceptions were made to the Boundaries People).
- 3- Rehabilitation amounts are 16M LL. Reconstruction amounts are 27M LL, in addition to indirect help like the removal of debris, etc.
- 4- The payment is made over two installments at least, half the amounts are paid at the beginning and given an amount of time to start the work, after awhile a technical team will go and check the work progress and pay the second half. If the work did not start then the beneficiary has to give back the money.
- 5- Some infrastructure work was established with the ministries like electricity or water supply to the damaged villages to enforce the return of the displaced to their villages.
- 6- Source of financing: the Budget, donations, contributions made by the owners of the occupied buildings.
- 7- Evacuation: # 12,000 units in 1993, 21,000 units in 1994
Beneficiaries: 1,200 family rehabilitation in 1993, 11,000 in 1994
Total value of donations: LL. 300 Billion, 90% from the government.

ANNEXE 2

Analyse des différentes situations des bénéficiaires potentiels de crédits ("Dommages de guerre"), à l'aide d'un exemple théorique.

Les situations dans lesquelles peuvent se trouver aujourd'hui les personnes déplacées ou celles habitant un logement endommagé sont très nombreuses et complexes.

Il n'en reste pas moins qu'un plan de financement efficace doit être basé sur une analyse permettant d'identifier les points bloquants - notamment en matière juridique et financière - afin d'adapter le mode de financement et de surmonter les éventuelles contraintes posées par le dispositif juridique actuel.

L'exemple théorique ci-après expose successivement pour une personne déplacée et une personne habitant un logement endommagé quelques cas de figures possibles, fonction notamment :

- Du statut juridique antérieur aux dommages de guerre (propriétaire ou locataire).
- De l'intention ou non de rester dans son logement antérieur
- De l'état du logement antérieur (réhabilitable ou non réhabilitable).
- Et de son statut futur (propriétaire ou locataire).

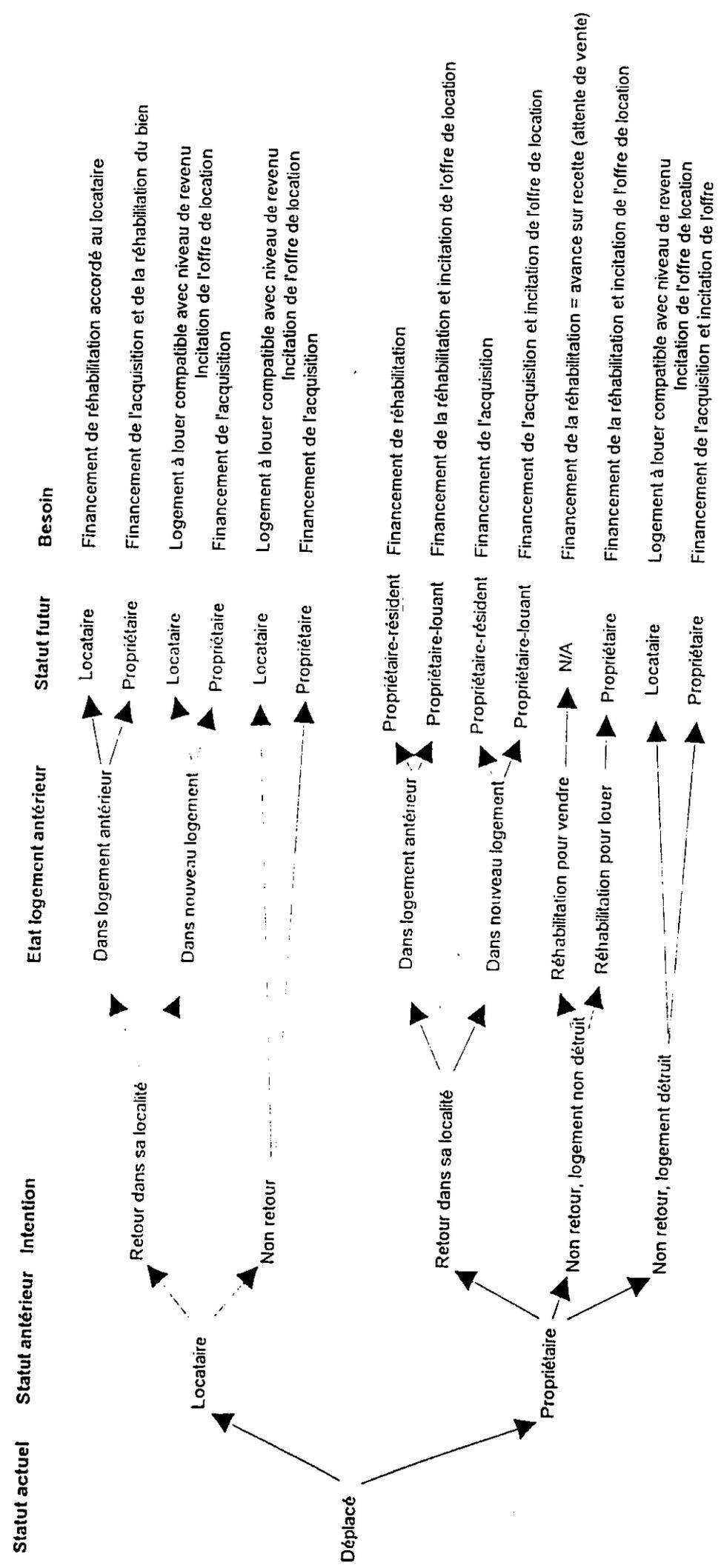
La situation de chaque cas est décrite dans la fiche. Cet exercice théorique permet d'identifier les différents types de besoins à financer ainsi que les principaux mécanismes correspondants.

Dans les cas étudiés, il apparaît ainsi clairement par exemple que la solution aux problèmes rencontrés par ces catégories de la population nécessite non seulement des financements consacrés à la réhabilitation et à la construction de logement, mais également des actions portant sur les domaines suivants :

- L'incitation de l'offre de logement locatif, pour tous ceux qui souhaitent (ou qui ne peuvent que) rester locataires.
- Le financement de la réhabilitation des infrastructures, condition sine qua non de retour dans plusieurs localités, et qui suppose des circuits et des mécanismes spécifiques de subvention et/ou de crédits (aux municipalités ou à des personnes morales ad hoc).
- Le financement de personnes ou d'entités qui, bien que ne se trouvant pas dans un état solidement critique aujourd'hui, contribueront demain à l'essor de la localité (propriétaires estivants, par exemple).

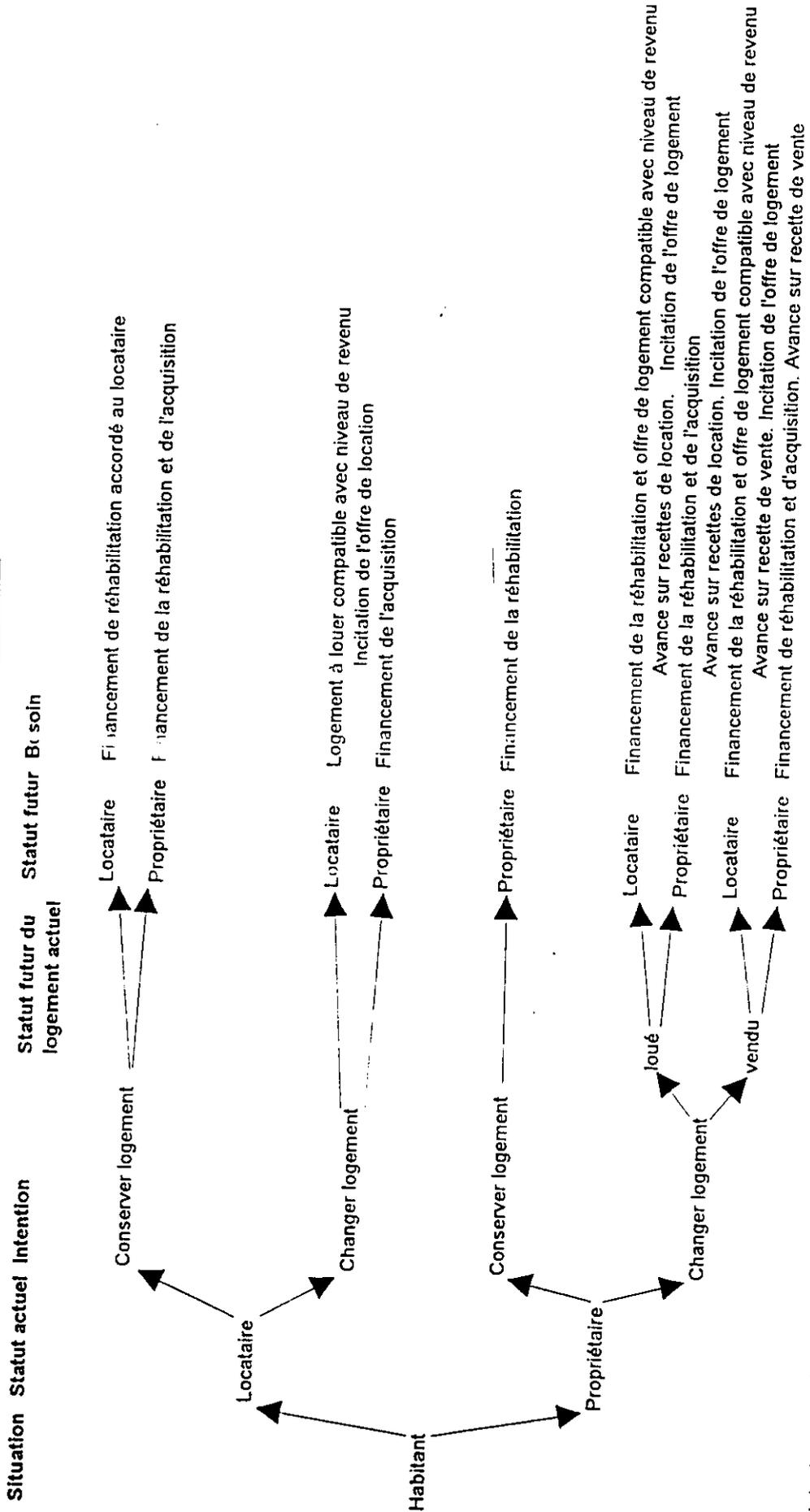
- L'existence de crédits-relais destinés à des propriétaires souhaitant réparer puis revendre leur bien situé dans la localité d'origine.
- L'existence de financements adressés à des locataires souhaitant réparer leur logement, puis éventuellement l'acquérir, ce qui suppose qu'ils puissent emprunter à ce titre, donner des garanties aux créanciers et conserver leur quote-part de droits dans la valeur du bien.
- Enfin, l'existence de financements adressés aux déplacés ne souhaitant pas rentrer dans leur localité d'origine.

METHODOLOGIE: IDENTIFICATION DES BESOINS PAR CATEGORIE DE BENEFICIAIRES
1er CAS: DEPLACE



METHODOLOGIE: IDENTIFICATION DES BESOINS PAR CATEGORIE DE BENEFICIAIRES

2ème CAS: HABITANT D'UN LOGEMENT ENDOMMAGE



Note 1: on considère secondaire le cas d'habitant d'un logement non réhabilité.

Note 2: on pourrait distinguer ceux qui souhaitent changer de logement mais non de localité si le retour à sa localité était encouragé.

Les besoins seraient toutefois les mêmes que pour ceux qui changent de localité.

CAS 1

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, dans son logement antérieur car celui-ci est jugé réhabilitable, pour rester locataire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Réhabilitation pure.
- Besoin brut: coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué
- Bail en règle
- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique favorable

D. Points à examiner

- Octroi des crédits à un locataire :
 - Garantie pour un créancier?
La réhabilitation, pour avoir un sens pour le locataire, devrait modifier ses droits:
 - soit dans la valeur du droit au bail sous-jacent au bien, ou dans toute autre modalité (droit de rester plus longtemps, baisse du loyer, etc.).
 - soit être une incitation à l'acquisition (cas 2).
- Le cas où le propriétaire ne désire pas retourner ou réparer ses biens.

E. Cadre juridique

- Le coût de la réhabilitation de l'unité est réparti suivant le schéma ci-après par les lois en vigueur:
 - le bailleur est engagé à concurrence de deux fois le montant du loyer si celui-ci est supérieur à LL 2 millions, et de trois fois s'il est inférieur à LL 2 millions.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- le solde de réhabilitation est assumé par le bénéficiaire et le bailleur à égalité entre eux à condition que la part du bailleur n'excède pas les deux années de loyer. Tout supplément est alors assumé par le bénéficiaire seul. Ce dernier bénéficie des dispositions du DL7/77 à condition d'avoir exercé son droit avant le 15/7/94.

- La créance accordée au locataire ne peut pas faire l'objet d'une hypothèque sur l'unité. Il faut rechercher une autre forme de garantie, ce qui est particulièrement défavorable pour les personnes à bas revenus.

- L'article 26 de la loi 160/92 amendée, qui porte référence au DL7/77, autorise le locataire qui s'est manifesté dans un délai de deux mois à partir de la constatation de la carence du bailleur à obliger ce dernier à réparation.

Si le bénéficiaire a exercé ses droits à la réparation en vertu du DL7/77 et que le propriétaire ne procède pas à la réparation des lieux loués, le bénéficiaire est en mesure de le faire et peut par la suite procéder à l'exécution forcée pour le montant de sa créance.

Il conviendrait de proroger l'application du DL7/77 dans le temps s'il s'avérait être une solution acceptable. Dans le cas contraire, il serait convenable de voter une nouvelle loi qui puisse réglementer la répartition des charges de réhabilitation.

CAS 2

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, dans son logement antérieur car celui-ci est jugé réhabilitable, pour en devenir propriétaire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Financement de la réhabilitation et de l'acquisition.
- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).
- Prix estimatif du logement : prix à payer au propriétaire initial du logement endommagé.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Bail en règle.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.
- Désir du propriétaire initial de vendre son logement.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- Le cas où le propriétaire ne désire pas retourner / réparer ses biens.
- Capacité du bénéficiaire de payer le coût de réhabilitation et d'acquisition.
- Division des prêts entre ancien propriétaire et nouvel acquéreur.
- Conséquences sur la garantie à obtenir par le créancier sur le crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Aucune législation existante n'oblige le bailleur à vendre son unité à son locataire. Une loi en ce sens soulèverait des objections quant à sa constitutionnalité car elle porterait atteinte au droit de propriété. Une telle option demeure cependant contractuelle et soumise à la volonté du bailleur de vendre.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- La définition du prix de vente doit prendre en considération un ajustement équivalent à la participation des parties à la réparation de l'unité tel que ça a été explicité au CAS 1.
- La garantie peut être prise directement sur l'unité par l'organisme qui octroie le crédit puisque le locataire demandeur du crédit et de la réparation en deviendra propriétaire.
- On peut envisager la création de coopératives de construction, mais il faudrait leur créer un cadre juridique spécifique différent du cadre actuel, car ces coopératives seraient alors légales et non plus volontaires.

CAS 3

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, dans un nouveau logement, car son ancien logement est détruit, pour en devenir locataire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Cette catégorie de bénéficiaires n'est pas concernée par un octroi direct de financement. Son objectif serait de trouver un logement dont le loyer est compatible avec son niveau de revenu.
- Si les offres de financement sont suffisamment favorables, ce bénéficiaire changera d'intention et voudra alors acquérir ou construire un logement: il changera donc de catégorie.
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un logement à construire ou déjà construit que des propriétaires - loueurs acceptent de mettre à sa disposition, à un loyer que les locataires peuvent payer, et correspondant à des caractéristiques conformes à leurs attentes (superficie, cadre socio-culturel, etc.). En définition, le besoin peut être formulé comme étant essentiellement fondé sur l'offre de logement locatif.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - La loi sur les loyers doit favoriser l'investissement locatif.
 - Le permis de construire.
 - Le renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- L'environnement financier
 - La rentabilité de l'investissement locatif dans le cas où les logements construits sont compatibles avec les capacités du locataire suivant son revenu.
 - Divergences, scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales = solutions purement publiques, privé contrôlé, privé aidé.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Si la personne loue une nouvelle unité et que son ancien bailleur reconstruit l'ancienne conformément aux dispositions du DL7/77, elle se verrait perdre son droit à la prorogation légale à son bail premier. Par contre, si elle ne louait pas de nouvelle unité, le bailleur serait tenu de la réintégrer dans son unité d'origine d'après le DL7/77, quitte à revoir le prix du loyer.
- Dans le cas où le bailleur ne reconstruit pas l'unité, l'ancien locataire acquiert une créance sur le bien-fonds du bailleur équivalente à une indemnité de récupération égale à 5 à 10 fois la différence entre le prix du bail de l'unité payé par lui et le prix de bail actuel d'un loyer équivalent. Cette créance se trouverait inscrite sur le feuillet réel de l'immeuble et prendrait un rang prioritaire sur toute hypothèque de premier rang. Dans ce cas, l'ancien locataire disposerait naturellement de certains fonds s'il a bénéficié des dispositions du DL7/77.
- Une nouvelle législation en ce sens doit prendre en considération les droits antérieurs du locataire et les obligations du propriétaire dont le bien-fonds se trouve libéré par le départ du locataire et donc valorisé du fait de la location d'une nouvelle unité par ce dernier.

CAS 4

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, pour acquérir ou construire un nouveau logement, car son ancien logement est jugé complètement détruit.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de construction, comment prendre en compte le prix du terrain?
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un terrain ou un logement déjà construit que des propriétaires acceptent de vendre; ou que le bénéficiaire possède un terrain qu'il voudrait utiliser pour la construction et que le prix de vente soit compatible avec les revenus de l'acquéreur.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique favorable
- Formalités relatives au permis de construction.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - Permis de construire.
 - Renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- L'environnement financier
 - Scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales: construction purement publique, privé contrôlé, privé aidé, en vue de vendre à un prix compatible avec les revenus concernés.

E. Cadre juridique

- Ce cas soulève les mêmes questions de base que le précédent (CAS 3).

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- Un crédit pourra être garanti par l'unité acquise. Si la personne possède le terrain, une garantie supérieure peut être obtenue.
- Dans l'état actuel de la législation, le permis de construire est soumis aux règles générales régissant son acquisition.

CAS 5

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant pas rentrer dans sa localité d'origine, mais désirant emménager dans un nouveau logement, pour en devenir locataire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Cette catégorie de bénéficiaires n'est pas concernée par un octroi direct de financement. Son objectif serait de trouver un logement dont le loyer est compatible avec son niveau de revenu. Toutefois, si les offres de financement sont suffisamment favorables, ce bénéficiaire changera d'intention et voudra alors acquérir ou construire un logement : il changera donc de catégorie (cas 6).
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un logement à construire ou déjà construit que des propriétaires - loueurs acceptent de mettre à sa disposition, à un loyer que les locataires peuvent payer, et correspondant à des caractéristique conformes à leurs attentes (superficie, cadre socio-culturel, etc.). En définitive, le besoin peut être formulé comme étant essentiellement fondé sur l'offre de logement locatif.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - Loi sur les loyers qui doit favoriser l'investissement locatif.
 - Permis de construire.
 - Renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- L'environnement financier
 - Rentabilité de l'investissement locatif dans le cas où les logements construits sont compatibles avec les capacités du locataire suivant son revenu.
 - Analyse à compléter : (divergences, scénarios de solutions inspirés des expériences occidentales: solutions purement publiques, privé contrôlé, privé aidé).

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- La location est libre.
- Comme dans les deux cas précédents, si la personne ne loue pas de nouvelle unité, le bailleur est tenu de la réintégrer (d'après le DL7/77), quitte à revoir le prix du loyer. Si le bailleur ne reconstruisait pas son unité, la personne obtiendrait une créance sur le bien-fonds dans les mêmes conditions que celles exposées dans le CAS 3. Le locataire dispose donc naturellement de certains fonds s'il a bénéficié du DL7/77.
- Il n'y a pas de problèmes juridiques spécifiques. Le permis de construire est soumis aux règles générales régissant son acquisition.

CAS 6

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant pas rentrer dans sa localité d'origine, mais désirant acquérir un nouveau logement dans une autre région, car son ancien logement est complètement détruit.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de construction, comment prendre en compte le prix du terrain?
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un terrain ou un logement déjà construit que les propriétaires acceptent de vendre; ou que le bénéficiaire possède un terrain qu'il voudrait utiliser pour la construction.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - Permis de construire.
 - Renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- Le plan financier
 - Scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales: construction purement publique, privé contrôlé, privé aidé, en vue de vente à un prix compatible avec les revenus concernés.

E. Cadre juridique

- Les dispositions du CAS 3 sont également applicables au CAS 6.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 7

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, dans son logement antérieur car celui-ci est jugé réhabilitable, pour en rester propriétaire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer)

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.

E. Cadre juridique

- Pas de problème juridique spécifique.
- Les crédits sont garantis par l'unité elle-même.
- En cas de copropriété, il convient de réglementer la réparation des parties communes. Le DL7/77 prévoit le cas où l'un des habitants est simplement locataire. Le mécanisme de réparation est réglementé dans le cadre des lois générales. Il serait toutefois utile de réglementer une réparation rapide des parties communes.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités pour l'octroi d'un crédit éventuel.

- La personne souhaitant acquérir un nouveau logement bénéficie, grâce au DL7/77, d'un certain patrimoine, à savoir son ancienne unité reconstruite par son ancien bailleur, ou l'indemnité de récupération prévue à l'article 13 du DL7/77. Dans le cadre d'une nouvelle législation, ce patrimoine pourrait être assorti d'un certain mécanisme qui traduirait éventuellement le bien réel en espèces pour assurer les fonds nécessaires à l'acquisition, ou à leur utilisation comme garantie au même titre que la nouvelle unité acquise.
- Les garanties de recouvrement peuvent être prises sur le bien-fonds lui-même.

CAS 8

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, dans son logement antérieur car celui-ci est jugé réhabilitable, pour le louer.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).
- Notons que dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaire :
 - L'un au titre de sa situation d'habitant de logement endommagé.
 - L'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement locatif dans sa localité d'origine.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- La loi sur les loyers doit favoriser l'investissement locatif

E. Cadre juridique

- Le CAS 8 présente le même cadre que le CAS 7.
- L'option de location découle du fructus.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 9

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rentrer dans sa localité d'origine, pour acquérir un nouveau logement car son ancien logement est détruit.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de la construction, comment prendre en compte le prix du terrain?

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - Permis de construire.
 - Statut du logement antérieur du bénéficiaire (celui qui est détruit).
- L'environnement financier
 - Scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales: construction purement publique, privé contrôlé, privé aidé, en guise de vente.

E. Cadre juridique

- Le cadre est le même que pour le CAS 7.
- La garantie est plus importante car elle peut porter sur le bien-fonds cité précédemment, ainsi que sur la nouvelle unité acquise.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 10

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant retourner dans sa localité d'origine, pour devenir propriétaire d'un nouveau logement dans le but de le louer à autrui, l'ancien logement étant détruit.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de la construction, comment prendre en compte le prix du terrain?
- Dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaires:
 - l'un au titre de son statut d'habitant de logement endommagé.
 - l'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement locatif dans sa localité d'origine.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique:
 - Loi sur les loyers qui favorise l'investissement locatif.
 - Permis de construire.
 - Statut du logement antérieur (et détruit) du bénéficiaire.
- L'environnement financier:
 - Scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales: construction purement publique, privé contrôlé, privé aidé, en guise de vente.

E. Cadre juridique

- Le cadre est le même que pour les CAS 7, 8 et 9 combinés.

(2) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(1) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 11

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant pas rentrer dans sa localité d'origine, mais voulant réparer son logement - jugé réhabilitable - pour le vendre.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).
- Dans ce cas de figure, il faudra voir, au niveau de la procédure d'octroi de crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaires:
 - l'un au titre de leur statut d'habitants de logement endommagé.
 - l'autre au titre de leur souhait de réaliser un investissement - dans le but de vendre - dans leur localité d'origine.
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'il existe une demande pour le marché de vente de logement dans la localité en question.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- Capacité du bénéficiaire de couvrir 2 crédits simultanément.
- Statut du bénéficiaire dans la nouvelle région dans laquelle il voudrait s'installer:
 - Locataire vs. propriétaire.
 - Offre / demande dans la région considérée pour le logement locatif ou pour le logement à vendre.

E. Cadre juridique

- Le cadre se rapporte à celui des CAS 7,8,9 et 10.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- Dans l'hypothèse d'une vente, la personne concernée bénéficiera alors d'un patrimoine suffisant pour l'acquisition d'une nouvelle unité dans une autre localité.
- En cas de vente, la garantie prise sur l'unité réparée doit être réelle, attachée à l'unité. Sinon, elle devrait porter sur un autre bien-fonds qui pourrait être la nouvelle unité acquise.

CAS 12

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant pas rentrer dans sa localité d'origine, mais voulant réparer son logement - jugé réhabilitable - pour le louer.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut: coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).
- Dans ce cas de figure, il faudra examiner , au niveau de la procédure d'octroi de crédit, s'il serait pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaires:
 - l'un au titre de leur statut d'habitant de logement endommagé.
 - l'autre au titre de leur souhait de réaliser un investissement locatif dans leur localité d'origine.
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'il existe une demande pour le logement locatif dans la localité en question.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Logement d'origine inoccupé ou évacué.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique:
 - Les parties communes dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
 - La loi sur les loyers qui doit favoriser l'investissement locatif.
- L'environnement financier:
 - Capacité du bénéficiaire de couvrir 2 crédits simultanément.
- Statut du bénéficiaire dans la nouvelle région dans laquelle il voudrait s'installer :
 - Locataire ou propriétaire.
 - Offre pour le logement locatif ou logements à vendre dans la région considérée.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Le cadre est identique à celui des CAS 7,8,9 et 10.
- Le prix du bail peut être pris comme garantie de remboursement, tant en totalité qu'en partie.

CAS 13

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant ni rentrer dans sa localité d'origine, ni réparer son logement qui est complètement détruit. Il désire par contre devenir locataire dans une autre région.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Cette catégorie de bénéficiaires n'est pas concernée par un octroi d'aide directe au financement. Son objectif serait de trouver un logement dont le loyer est compatible avec son niveau de revenu. Cela dit, si les offres de financement étaient suffisamment favorables, ces bénéficiaires changeraient alors d'intention pour vouloir acquérir ou construire un logement : ils changeraient alors de catégorie (voir celle du CAS 14)
- Le besoin de cette catégorie peut être formulé comme étant essentiellement fondé sur l'offre de logement locatif dans la région où le bénéficiaire désirerait s'installer.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique:
 - La loi sur les loyers devrait favoriser l'investissement locatif.
 - Le statut du logement détruit dans la région d'origine du bénéficiaire, surtout si son logement fait partie d'un immeuble à plusieurs appartements.
- L'environnement financier
 - Rentabilité de l'investissement locatif dans le cas où les logements construits sont compatibles avec les capacités du locataire suivant son revenu.
 - Analyse à compléter : (divergences, scénarios de solution inspirés des expériences occidentales: solutions purement publiques, privé contrôlé, privé aidé).

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Aucun problème juridique spécifique.

CAS 14

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Déplacé, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire ou occupant illégal d'une unité de logement précaire⁽²⁾), ne souhaitant ni rentrer dans sa localité d'origine, ni réparer son logement qui est complètement détruit. Cependant il désire devenir propriétaire d'un logement dans une autre région.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut: coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de construction, comment prendre en compte le prix du terrain?
- Le besoin de cette catégorie peut être formulé comme étant essentiellement fondé sur l'offre de logement à vendre dans la région où le bénéficiaire désire s'installer.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique:
 - Permis de construire.
 - Statut du logement détruit dans la région d'origine du bénéficiaire, surtout si ce logement fait partie d'un immeuble à plusieurs appartements.
- L'environnement financier:
 - Analyse à compléter: (divergences, scénarios de solution inspirés des expériences occidentales: solutions purement publiques, privé contrôlé, privé aidé, en vue de vente à un prix compatible avec les revenus concernés).

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Ce cas est typiquement celui du financement de l'acquisition d'une unité nouvelle.
- La garantie peut porter sur l'unité acquise, ou même sur l'ancien bien-fonds, ou la quote-part de la personne dans ce bien-fonds en cas de copropriété.

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rester dans sa localité d'origine, dans le même logement (celui-ci est jugé réhabilitable), pour rester locataire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Réhabilitation pure.
- Besoin brut: coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Propriétaire souhaitant garder son locataire
- Bail en règle
- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique favorable

D. Points à examiner

- Octroi des crédits à un locataire :
 - Garantie pour un créancier?
La réhabilitation, pour avoir un sens pour le locataire, devrait modifier ses droits:
 - soit dans la valeur du droit au bail sous-jacent au bien, ou dans toute autre modalité (droit de rester plus longtemps, baisse du loyer, etc.).
 - soit être une incitation à l'acquisition (cas 2).
- Le cas où le propriétaire ne désire pas réparer ses biens.

E. Cadre juridique

- Le coût de la réhabilitation de l'unité est réparti suivant le schéma ci-après par les lois en vigueur:
 - le bailleur est engagé à concurrence de deux fois le montant du loyer si celui-ci est supérieur à LL 2 millions, et de trois fois s'il est inférieur à LL 2 millions.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- le solde de réhabilitation est assumé par le bénéficiaire et le bailleur à égalité entre eux à condition que la part du bailleur n'excède pas les deux années de loyer. Tout supplément est alors assumé par le bénéficiaire seul. Ce dernier bénéficie des dispositions du DL7/77 à condition d'avoir exercé son droit avant le 15/7/94.

- La créance accordée au locataire ne peut pas faire l'objet d'une hypothèque sur l'unité. Il faut rechercher une autre forme de garantie, ce qui est particulièrement défavorable pour les personnes à bas revenus.

- L'article 26 de la loi 160/92 amendée, qui porte référence au DL7/77, autorise le locataire qui s'est manifesté dans un délai de deux mois à partir de la constatation de la carence du bailleur à obliger ce dernier à réparation.

Si le bénéficiaire a exercé ses droits à la réparation en vertu du DL7/77 et que le propriétaire ne procède pas à la réparation des lieux loués, le bénéficiaire est en mesure de le faire et peut par la suite procéder à l'exécution forcée pour le montant de sa créance.

Il conviendrait de proroger l'application du DL7/77 dans le temps s'il s'avérait être une solution acceptable. Dans le cas contraire, il serait convenable de voter une nouvelle loi qui puisse régler la répartition des charges de réhabilitation.

CAS 16

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rester dans sa localité d'origine, dans le même logement (celui-ci étant jugé réhabilitable), pour en devenir propriétaire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Financement de la réhabilitation et de l'acquisition.
- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer).
- Prix estimatif du logement: prix à payer au propriétaire initial du logement endommagé.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Bail en règle.
- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.
- Désir du propriétaire initial de vendre son logement.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- Le cas où le propriétaire ne désire pas retourner / réparer ses biens.
- Capacité du bénéficiaire de payer le coût de réhabilitation et d'acquisition.
- Division des prêts entre ancien propriétaire et nouvel acquéreur.
- Conséquences sur la garantie à obtenir par le créancier sur le crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Aucune législation existante n'oblige le bailleur à vendre son unité à son locataire. Une loi en ce sens soulèverait des objections quant à sa constitutionnalité car elle porterait atteinte au droit de propriété. Une telle option demeure cependant contractuelle et soumise à la volonté du bailleur de vendre.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- La définition du prix de vente doit prendre en considération un ajustement équivalent à la participation des parties à la réparation de l'unité tel que ça a été explicité au CAS 15.
- La garantie peut être prise directement sur l'unité par l'organisme qui octroie le crédit puisque le locataire demandeur du crédit et de la réparation en deviendra propriétaire.
- On peut envisager la création de coopératives de construction, mais il faudrait leur créer un cadre juridique spécifique différent du cadre actuel, car ces coopératives seraient alors légales et non plus volontaires.

CAS 17

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant trouver un nouveau logement pour en devenir locataire.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Cette catégorie de bénéficiaires n'est pas concernée par un octroi direct de financement. Son objectif serait de trouver un logement dont le loyer est compatible avec son niveau de revenu.
- Si les offres de financement sont suffisamment favorables, ce bénéficiaire changera d'intention et voudra alors acquérir ou construire un logement: il changera donc de catégorie.
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un logement à construire ou déjà construit que des propriétaires - loueurs acceptent de mettre à sa disposition, à un loyer que les locataires peuvent payer, et correspondant à des caractéristiques conformes à leurs attentes (superficie, cadre socio-culturel, etc.). En définition, le besoin peut être formulé comme étant essentiellement fondé sur l'offre de logement locatif.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique favorable

D. Points à examiner

- Le cadre juridique :
 - La loi sur les loyers doit favoriser l'investissement locatif.
 - Le permis de construire.
 - Le renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- L'environnement financier
 - La rentabilité de l'investissement locatif dans le cas où les logements construits sont compatibles avec les capacités du locataire suivant son revenu.
 - Divergences, scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales = solutions purement publiques, privé contrôlé, privé aidé.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

E. Cadre juridique

- Si la personne loue une nouvelle unité et que son ancien bailleur reconstruit l'ancienne conformément aux dispositions du DL7/77, elle se verrait perdre son droit à la prorogation légale à son bail premier. Par contre, si elle ne louait pas de nouvelle unité, le bailleur serait tenu de la réintégrer dans son unité d'origine d'après le DL7/77, quitte à revoir le prix du loyer.
- Dans le cas où le bailleur ne reconstruit pas l'unité, l'ancien locataire acquiert une créance sur le bien-fonds du bailleur équivalente à une indemnité de récupération égale à 5 à 10 fois la différence entre le prix du bail de l'unité payé par lui et le prix de bail actuel d'un loyer équivalent. Cette créance se trouverait inscrite sur le feuillet réel de l'immeuble et prendrait un rang prioritaire sur toute hypothèque de premier rang. Dans ce cas, l'ancien locataire disposerait naturellement de certains fonds s'il a bénéficié des dispositions du DL7/77.
- Une nouvelle législation en ce sens doit prendre en considération les droits antérieurs du locataire et les obligations du propriétaire dont le bien-fonds se trouve libéré par le départ du locataire et donc valorisé du fait de la location d'une nouvelle unité par ce dernier.

CAS 18

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (locataire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant acquérir ou construire un nouveau logement.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de l'acquisition ou de la construction d'un nouveau logement.
- L'estimation du prêt à donner serait-elle calculée à partir de la surface de l'ancien logement ou suivant les capacités financières du bénéficiaire?
- Dans le cas de construction, comment prendre en compte le prix du terrain?
- Le besoin de cette catégorie ne peut être satisfait que dès lors qu'existe un terrain ou un logement déjà construit que des propriétaires acceptent de vendre; ou que le bénéficiaire possède un terrain qu'il voudrait utiliser pour la construction et que le prix de vente soit compatible avec les revenus de l'acquéreur.

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante
- Environnement social et économique favorable
- Formalités relatives au permis de construction réalisables.

D. Points à examiner

- Le cadre juridique:
 - Permis de construire.
 - Renoncement du bénéficiaire à son droit dans le logement antérieur.
- L'environnement financier
 - Scénarios de solution, inspirés des expériences occidentales: construction purement publique, privé contrôlé, privé aidé, en vue de vendre à un prix compatible avec les revenus concernés.

E. Cadre juridique

- Ce cas soulève les mêmes questions de base que le précédent (CAS 17).

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupation illégale du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

- Un crédit pourra être garanti par l'unité acquise. Si la personne possède le terrain, une garantie supérieure peut être obtenue.
- Dans l'état actuel de la législation, le permis de construire est soumis aux règles générales régissant son acquisition.

CAS 19

- A. Profil du bénéficiaire potentiel**
Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (propriétaire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant rester dans son logement (celui-ci étant jugé réhabilitable), pour en rester propriétaire.
- B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation**
- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer)
- C. Principales hypothèses sous-jacentes**
- Infrastructure suffisante.
 - Environnement social et économique favorable.
- D. Points à examiner**
- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- E. Cadre juridique**
- Pas de problème juridique spécifique.
 - Les crédits sont garantis par l'unité elle-même.
 - En cas de copropriété, il convient de réglementer la réparation des parties communes. Le DL7/77 prévoit le cas où l'un des habitants est simplement locataire. Le mécanisme de réparation est réglementé dans le cadre des lois générales. Il serait toutefois utile de réglementer une réparation rapide des parties communes.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités pour l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 20

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (propriétaire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant louer son logement à un tiers (celui-ci étant jugé réhabilitable), et devenir locataire ailleurs.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer) et offre de location correspondant à ses besoins.
- Notons que dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaire :
 - L'un au titre de sa situation d'habitant de logement endommagé.
 - L'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement locatif dans sa localité d'origine (si c'était le cas).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- La loi sur les loyers doit favoriser l'investissement locatif.

E. Cadre juridique

- La loi devrait favoriser l'offre de location.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 21

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (propriétaire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant louer son logement à un tiers (celui-ci étant jugé réhabilitable), et devenir propriétaire ailleurs.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer) et offre de logement correspondant à ses besoins.
- Notons que dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaire :
 - L'un au titre de sa situation d'habitant de logement endommagé.
 - L'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement dans sa localité d'origine (si tel était le cas).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- La loi sur les loyers doit rassurer les loueurs.

E. Cadre juridique

- La loi devrait rassurer les loueurs .

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 22

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (propriétaire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant vendre son logement à un tiers (le logement étant jugé réhabilitable), et devenir locataire ailleurs.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer) et offre de location correspondant à ses besoins.
- Notons que dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaire :
 - L'un au titre de sa situation d'habitant de logement endommagé.
 - L'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement locatif dans sa localité d'origine (si tel était le cas).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- La loi sur les loyers doit rassurer les loueurs.
- Vente dans le cas de copropriété

E. Cadre juridique

- La loi devrait rassurer les loueurs et trouver des solutions aux copropriétés.
- Résoudre le problème des parties communes.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

CAS 23

A. Profil du bénéficiaire potentiel

Habitant, logé actuellement dans des conditions critiques⁽¹⁾ (propriétaire d'une unité de logement précaire⁽²⁾), souhaitant vendre son logement à un tiers (le logement étant jugé réhabilitable), et devenir propriétaire ailleurs.

B. Description du besoin de financement correspondant et méthode d'estimation

- Besoin brut = coût de réhabilitation (coût des travaux à financer) et offre de logement correspondant à ses besoins.
- Notons que dans ce cas de figure, il faudra examiner, au niveau de la procédure d'octroi du crédit, s'il est pertinent d'accorder 2 crédits à cette catégorie de bénéficiaire :
 - L'un au titre de sa situation d'habitant de logement endommagé.
 - L'autre au titre de son souhait de réaliser un investissement dans sa localité d'origine (si tel était le cas).

C. Principales hypothèses sous-jacentes

- Infrastructure suffisante.
- Environnement social et économique favorable.

D. Points à examiner

- Partie commune dans le cas d'un immeuble à plusieurs appartements.
- Vente dans le cas de copropriété

E. Cadre juridique

- La loi devrait trouver des solutions aux copropriétés.
- Résoudre le problème des parties communes.

(1) Le caractère critique ou non de la situation de logement actuel conditionne la priorité pour l'octroi d'un crédit éventuel.

(2) La distinction propriétaire / locataire / occupant illégal du logement actuel permet de distinguer les priorités par l'octroi d'un crédit éventuel.

ANNEXE 3

Résumé du cadre juridique actuel

1.3. RÉSUMÉ DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL

1.3.1. CONSTRUCTION

La construction est réglementée au Liban par le décret-loi n°148 du 16 septembre 1983 et ses amendements. Étudiées sous leur aspect juridique actuel, les constructions sont principalement soumises à l'acquisition d'un permis de construction et par la suite à un permis d'habitation.

1.3.1.1. Le permis de construction

Toute construction, transformation, réparation ou rénovation de toutes sortes de bâtiments est soumise à l'acquisition d'un permis préalable, condition obligatoire même pour les constructions relatives aux administrations et établissements publics, aux municipalités et aux personnes morales.

En droit, le permis de construction est octroyé sur demande de l'intéressé, obligatoirement avant l'entreprise des travaux. Cependant, du fait de la guerre et des contraventions croissantes, le législateur a ouvert la porte à la régularisation. Sont exempts du permis préalable et ne nécessitent qu'une déclaration écrite:

- (a) Les travaux d'entretien ordinaire, de réparation et d'ornements, ne touchant pas à la structure principale du bâtiment.
- (b) La construction des clôtures, murs de support, les travaux de réparation des terres et les travaux de démolition.

1.3.1.1.1. Conditions et formalités de la demande de permis de construction

L'obtention du permis de construction ou d'habitation se fait par dépôt de demande auprès du Bureau Technique du Service d'Urbanisme qui en apprécie la légalité. La déclaration se fait auprès de la municipalité du lieu de situation de l'immeuble et à défaut, auprès du *Kaëm-Makam*. Les documents requis sont les suivants:

- (i) Documents à joindre à la demande d'un permis de construction:
 - certificat de servitude et d'alignement constitué d'un plan de masse du fonds (Beyrouth), ou d'une carte de délimitation et de recensement (hors Beyrouth).
 - certificat foncier de la situation juridique de l'immeuble.

- devis estimatif de la valeur du terrain au mètre carré émis par la municipalité.
- cinq copies des plans du bâtiment à construire, signées par un architecte et enregistrées à l'Ordre des Ingénieurs.
- acceptation des communistes en cas de copropriété.

(ii) Documents à joindre à la déclaration:

- certificat foncier.
- certificat de planification.
- engagement signé par un ingénieur et enregistré à l'Ordres des Ingénieurs, lorsque les travaux concernent certains changements spécifiques.
- acceptation des communistes en cas de copropriété.

1.3.1.1.2. Condition d'octroi du permis de construction

L'octroi du permis de construction est soumis aux conditions suivantes:

- l'approbation du Bureau Technique.
- le paiement des droits.
- l'approbation de la Défense Civile.
- l'approbation des ministères de tutelle dans certains cas spécifiques comme celui de la Santé lors de la construction d'un hôpital ou celui de l'Éducation lorsqu'il s'agit d'un établissement éducatif, *etc.* ...

1.3.1.1.3. Délai d'octroi du permis de construction

Par suite de la demande présentée, l'administration est liée par les délais suivants pour le refus, ou l'octroi du permis de construction:

- délai de deux mois lorsque le fonds objet de la demande se situe sur une route exécutée ou sur les bords d'un plan approuvé.
- délai de six (6) mois lorsque le fonds est contigu à un projet de planification ou un projet d'aménagement général soumis à approbation, ou si la demande nécessite l'avis de l'une des administrations publiques.

Une fois la demande présentée, trois hypothèses se présentent:

- (a) Approbation de la demande: le dossier sera transféré à la municipalité ou à défaut au *Kaëm-Makam* compétent où le permis sera accordé après paiement des droits.

- (b) Refus de la demande: le dossier est transféré à la municipalité compétente joint de la décision motivée de refus qui sera notifiée à l'intéressé.
- (c) Silence de l'administration: à l'expiration des délais sus-indiqués, et au cas du silence de l'administration, le permis est considéré comme octroyé et les travaux de construction peuvent être commencés, sous condition de conformité aux plans soumis et aux lois en vigueur, et sous réserve de paiement des droits.

Lorsque l'administration prend une décision de refus d'octroi d'un permis, l'intéressé dispose de trois recours:

- un recours administratif devant l'autorité qui a rendu la décision de refus, dans un délai de deux (2) mois de sa notification.
- un recours judiciaire devant le Conseil d'État dans les deux (2) mois de sa notification de la décision de refus, ou par suite au recours administratif dans le délai de deux (2) mois à dater de sa notification du rejet du permis.
- un recours administratif devant le ministre des travaux publics dans un délai de deux (2) mois à dater de sa notification du rejet.

1.3.1.1.4. Validité du permis de construction

Le permis de construction est valide pour une durée de quatre (4) ans renouvelable une seule fois pour la même durée. La demande de renouvellement doit être présentée dans un délai de trois (3) mois précédents l'extinction de la première durée de validité. La simple déclaration est valable pour un (1) an.

1.3.1.2. Le permis d'habitation

Octroyé à l'achèvement des travaux de construction, sur demande de l'intéressé, le permis d'habitation est soumis à deux conditions principales, à savoir l'approbation du Bureau Technique et le paiement des droits légaux.

L'administration compétente pour l'octroi du permis de construction octroie le permis d'habitation. En général l'octroi du permis d'habitation est soumis aux mêmes règles de l'octroi du permis de construction.

1.3.1.2.1. Documents relatifs à l'acquisition du permis d'habitation

- attestation de l'ingénieur certifiant que les travaux de construction ont été effectués sous son contrôle et sa responsabilité, et conformément au permis.
- copie conforme du permis de construction.
- procès-verbal d'inspection par la municipalité.
- enregistrement des plans d'exécution auprès de l'Ordre des Ingénieurs.

1.3.1.2.2. Délai d'octroi du permis d'habitation

L'administration dispose du délai d'un (1) mois pour statuer sur la demande présentée. Similairement au permis de construction, trois sortes de recours se présentent selon le même régime.

1.3.2. PROPRIÉTÉ

1.3.2.1. Fondement et catégories

La propriété est garantie au Liban par l'article 15 de la constitution qui stipule que "la propriété est protégée par la loi" et y interdit toute atteinte, exception faite du cas d'expropriation pour intérêt public contre indemnité.

Le droit de propriété est donc un pouvoir stable reconnu à une personne déterminée de tirer d'une chose tous ses services légitimes d'usage, de jouissance et de disposition. Cette règle est énoncée par l'article 1 du Code de la Propriété Foncière ("C.P.F.") qui dispose: "la propriété immobilière est le droit d'user, de jouir et de disposer d'un immeuble dans la limite des lois, arrêtés et règlements".

L'article 1 C.P.F. subdivise donc la propriété en trois parties conformément aux services que l'on peut en tirer:

- *L'usus* : c'est le droit de se servir de la chose.
- *Le fructus* : c'est le droit de tirer de la chose tous ses fruits.
- *L'abusus* : c'est le droit de disposer de la chose, de l'aliéner, de la céder ou de la détruire.

L'usage et la jouissance constituent ce que l'on appelle l'usufruit. Le droit de disposition constitue la nue-propiété.

Le droit de la propriété immobilière s'applique à toutes choses qui rentrent dans la catégorisation de l'article 1 C.P.F., à savoir les immeubles par nature, les immeubles par destination et les immeubles incorporels.

- l'immeuble par nature constitue l'entité physique immatriculée au registre foncier.
- l'immeuble par destination est la chose meuble destinée par sa nature au rattachement à un immeuble par nature et qui perdrait son utilité une fois séparée de ce dernier.
- l'immeuble incorporel est le bien dénommé immeuble en raison de l'objet auquel il s'applique.

Le droit libanais (art. 5 à 9 C.P.F.) divise les terres en cinq (5) catégories:

- le bien *Mulk*: c'est le bien qui, étant situé à l'intérieur du périmètre des agglomérations bâties est susceptible de pleine propriété. Toutes les terres de Beyrouth et du Mont Liban sont des terres *mulk*.
- le bien *Amirié*: c'est celui dont la nue-propiété appartient à l'État et qui peut faire l'objet d'un droit de *tasarrouf* au profit de l'ayant-droit. Ce sont en général des biens ruraux et suburbains.
- les biens *Machaa*: ce sont les biens qui appartiennent à l'État tout en étant l'objet d'un droit d'usage en faveur d'une collectivité.
- les biens *Métrouké-Mehmiyé*: ce sont les biens du domaine public de l'État et des municipalités.
- les biens *Khalia-Mubaha* (les terres mortes): ce sont des terres *amirié* qui n'ont pas été positivement incorporées au domaine de l'État en vertu de procédures de reconnaissance et qui sont susceptibles de vivification par le premier occupant.

Seuls les biens *mulk* sont l'objet du droit de propriété. Les biens *amirié* sont l'objet d'un droit de *tasarrouf*. Le droit de *tasarrouf* est le droit d'user et de jouir d'un bien *amirié* dans les conditions fixées par le C.P.F. et dans les limites des lois, arrêtés et règlements.

La différence entre le droit de propriété et le droit de *tasarrouf* consiste en ce que ce dernier comporte une obligation de culture de la terre et une restriction d'usage. En effet, le possesseur en *tasarrouf* est déchu de son droit en cas d'abandon de la terre en friche durant cinq (5) années consécutives. De même qu'il ne peut le constituer en *wakf*.

1.3.2.2. Démembrements de la propriété

Sont désignés généralement par cette dénomination: le *wakf*, l'usufruit, l'emphytéose et les servitudes.

1.3.2.2.1. Le wakf

Issu des prescriptions fondamentales de l'Islam, et d'inspiration religieuse, le *wakf* est essentiellement l'immobilisation à perpétuité d'un bien *mulk* pour qu'en soit distribué le *fructus* aux pauvres ou à quelque oeuvre pie. C'est le *wakf* à l'état pur.

Il existe une autre sorte de *wakf*, altération du premier, dénommé le *wakf ahli* ou *wakf zirri* dont les bénéficiaires immédiats ou intermédiaires, ne sont pas des personnes particulièrement pauvres, mais qui, le plus généralement, appartiennent à la parenté du constituant.

Le bien *wakf* est inaliénable et imprescriptible et ne peut faire l'objet d'hypothèque car le *wakf* n'est pas un bien "dans le commerce" (art. 121 C.P.F.).

L'institution du *wakf* est une entrave à la libre circulation de la propriété foncière et il existe depuis assez longtemps déjà, dans les milieux musulmans, un sentiment qu'elle retarde sur l'état économique et social contemporain. Des cas d'espèce ont d'ailleurs prouvé que le *nazir* ou *metwalli* (l'équivalent du trustee en droit anglo-saxon) du *wakf* l'exploite le plus souvent pour son intérêt personnel.

La constitution en *wakf* est faite par déclaration judiciaire. Elle nécessite toutefois publication au registre foncier. Elle peut aussi revêtir la forme d'un testament.

1.3.2.2.2. L'usufruit (art. 32 et s. C.P.F.)

Institution du droit français, l'usufruit est un droit réel viager d'usage et de jouissance sur une chose appartenant à autrui (à l'exception des personnes morales).

Les biens *mulk* et le *tasarrouf* peuvent faire l'objet d'un usufruit. L'usufruit est cessible et peut aussi faire l'objet d'une hypothèque.

En cas de destruction de l'immeuble, le nu-propiétaire n'est pas tenu de reconstruire ce qui est tombé en vétusté ou ce qui a été détruit par cas fortuit (art. 46 C.P.F.). Le droit d'usufruit s'éteint par la perte de la chose, à moins que la perte ne soit due à une faute du nu-propiétaire tel que le refus de procéder à de grosses réparations nécessaires. La loi donne le droit à l'usufruitier d'avancer pour le compte du nu-propiétaire les frais des grosses réparations. Elle le rend aussi responsable du défaut d'entretien.

Bien que le propriétaire ou l'usufruitier ne soit pas tenu de rebâtir, la reconstruction pourra néanmoins avoir lieu, si la destruction a été occasionnée par un sinistre, contre l'éventualité duquel l'immeuble détruit totalement ou partiellement se trouvait assuré. L'indemnité d'assurance servira dans ce cas à la réédification ou à la restauration de l'immeuble (art. 46, al. 2 C.P.F.).

1.3.2.2.3. L'emphytéose (arrêté 12/L.R. du 16.01.34)

L'emphytéose est un droit réel de jouissance sur la chose d'autrui résultant d'une location à longue durée. Ce n'est pas un droit viager. Le contrat est à titre onéreux et doit faire l'objet de publication au registre foncier.

1.3.2.2.4. Les servitudes (art. 56 à 90 C.P.F.)

Les servitudes ont été constituées afin de coordonner rationnellement et équitablement les droits des voisins. Elles peuvent être d'ordre (a) naturel, (b) légal ou (c) contractuel et font l'objet d'inscription au registre foncier.

- (a) les servitudes naturelles sont établies sans l'intervention de l'homme et ne donnent pas droit à celui qui les subit à une indemnité (servitude d'écoulement des eaux, etc. ...)
- (b) les servitudes légales découlent d'une certaine condition physique des fonds et sont aménagées pour l'utilité positive de l'un ou de quelques uns d'entre eux (servitude de passage ou d'aqueduc, etc. ...)
- (c) les servitudes contractuelles découlent de contrats réels établis entre les propriétaires de fonds contigus pour l'aménagement d'utilités à l'un ou plusieurs d'entre eux.

1.3.2.3. Copropriété

Lorsqu'un bien ou un ensemble de biens appartient à plusieurs titulaires, pris individuellement, c'est à dire non groupés en une formation unique ayant une personnalité distincte, il y a copropriété.

Le droit libanais en matière immobilière, offre une certaine classification de deux genres de copropriété: la copropriété des biens immobiliers et celle des étages et appartements.

1.3.2.3.1. La copropriété d'un bien immobilier (art. 824 et s. C.O.C. et chap. III C.P.F.)

Dans ce cas, chaque copropriétaire est propriétaire pour sa quote-part de chaque molécule de la chose ou de l'ensemble de choses appartenant indivisément à tous. Les biens en copropriété eux-mêmes font l'objet de subdivision entre ceux qui sont divis et ceux qui ne le sont pas.

Le droit libanais, conformément à la règle que "nul n'est censé rester dans l'indivision" permet le partage et le lotissement des biens immobiliers divis et l'enchère sur les biens indivis pour sortir de la communauté.

Ce même droit offre aussi la possibilité au copropriétaire de sortir de la communauté en cédant ses parts. Un droit de préemption appartient toutefois à tous et chacun des copropriétaires si le cessionnaire est étranger à la communauté.

En matière *d'usus* et de *fructus*, chaque copropriétaire peut jouir et bénéficier du bien en proportion de son intérêt dans la copropriété. Les actes d'administration sont votés à la majorité des trois quarts (3/4) des parts indivises et les actes de disposition à l'unanimité.

La preuve de la propriété de la quote-part se fait par l'émission d'un titre par le registre foncier comprenant mention de cette quote-part.

1.3.2.3.2. La copropriété des étages et appartements (D.L. 88/83)

Tout immeuble ou groupe d'immeubles construits sur un même bien-fonds sur le territoire du Liban peut faire l'objet de subdivision conformément au D.L. 88/83. Selon le principe établi, le titulaire d'un étage ou d'un appartement en est le propriétaire exclusif, et comme tel, ses droits

sur la chose sont absolus dans la limite du respect des droits des autres copropriétaires de l'immeuble.

Selon l'article 1, tout propriétaire d'un bien-fonds immobilier est tenu de rapporter en détail au registre foncier toutes les constructions exécutées sur son fonds. Lors de la subdivision de l'immeuble en étages et appartements, certaines parties sont affectées à l'utilisation particulière de chacun des copropriétaires et d'autres à l'utilisation commune de tous. Les premières sont (a) les parties privées et (b) les secondes les parties communes.

- (a) Les parties privées sont les parties destinées à l'utilisation particulière du copropriétaire. Elles sont allouées un numéro séquentiel particulier.
- (b) Les parties communes sont par nature le terrain, les murs extérieurs ou de soutien, les entrées, les escaliers, l'ascenseur et sa cage, *etc.*.... Par destination, ce sont le sol et sous-sol non construits, le garage, la loge du concierge, les routes et jardins, *etc.* Les parties communes sont allouées le numéro un (1).

La propriété des parties communes fait partie de la propriété des parties privées mais ne peut faire l'objet de division ou de droits indépendamment de ces derniers. Un titre indépendant n'est pas émis pour le numéro un.

Lorsque le nombre des parties privées excède trois (3), il est nécessaire de constituer des normes pour la gérance par la constitution d'un règlement intérieur par devant notaire qui sera publié au registre foncier. Ce règlement comprend une description de l'immeuble, une énonciation des parties communes et un mode de gérance. La gérance appartient à l'assemblée générale des copropriétaires qui désigne un gérant ou un comité de gestion et lui délègue tous ou partie de ses pouvoirs.

La subdivision d'un immeuble ou d'une série d'immeubles érigés sur un même bien-fonds est réglementée par la loi. La procédure de partition est la suivante:

- (i) Tout intéressé possédant les deux tiers (2/3) du bien-fonds sur lequel est érigé l'immeuble requiert sa subdivision au registre foncier. Sa demande doit être accompagnée des documents suivants:
 - permis d'habitation
 - projet de subdivision (1/200)
 - quittance du ministère des finances sur le bien-fonds

- quittance de la municipalité sur le bien-fonds
- règlement intérieur de copropriété
- aperçu démontrant l'identité des propriétaires

- (ii) Suite à l'enregistrement de la requête au registre foncier, le dossier est transféré au Bureau du Cadastre qui se charge d'étudier la demande, de visiter les lieux et d'approuver ou de rejeter la demande.
- (iii) Le projet de subdivision étant approuvé, publication doit en être faite au registre foncier qui se charge de créer un feuillet réel pour chaque lot.

L'introduction du régime du D.L. 88/83 a été d'un effet bienfaiteur au Liban car il a permis de réduire les aléas que pose le régime de la communauté indivise. Cependant, nous avons remarqué un blocage quasi systématique au niveau de la rénovation des immeubles qui, avec le temps sont tombés en vétusté. Plusieurs facteurs ont contribué à cette impasse, à savoir principalement:

- l'inexistence de syndics de gérance.
- l'inexistence de normes objectives de maintenance.
- l'inefficacité et la lenteur du pouvoir judiciaire.
- la guerre civile.
- la récession économique.

Il est à espérer que le législateur prendra les mesures adéquates en ce sens et promouvra la création des établissements de gérance qui agiront selon un code de conduite et des normes objectives préalablement établis par un dirigisme étatique qui tend vers la conservation d'un patrimoine, en fin de compte, national.

1.3.2.4. Organisation du registre foncier

La propriété immobilière, sous peine de non opposabilité, est soumise à l'enregistrement au registre foncier. Inspiré du système australien et introduit par les autorités mandataires françaises en 1926, le registre foncier au Liban est réglementé par les lois n° 188/26 et 189/26 et leurs amendements.

L'institution du registre foncier fut précédée dans un premier temps par des opérations de délimitation et de recensement des biens-fonds. Il demeure cependant une grande partie du territoire libanais qui n'a pas fait l'objet de délimitation, principalement au Nord-Liban et dans la

Bekaa. La preuve de la propriété est faite dans ce cas par attestation délivrée par le *Moukhtar*, la municipalité ou le *Kaëm-Makam* qui possèdent et tiennent des registres de propriété selon le système utilisé du temps de l'empire ottoman.

L'opération de délimitation et de recensement a pour objectif d'individualiser chaque bien-fonds et de lui allouer un numéro particulier. Une fois cette opération faite, le numéro est rapporté au registre foncier sur le feuillet réel de l'immeuble qui contient les indications permettant de déterminer le bien-fonds.

Le registre foncier est organisé par le biais de certains livres tenus dans chaque circonscription foncière. Ce sont le livre de propriété, le journal et les livres complémentaires.

- (a) Le livre de propriété contient les feuillets réels de la totalité des bien-fonds de la circonscription foncière. Chaque bien-fonds est numéroté et représenté par un feuillet qui donne une description détaillée de tout ce qui est relatif au bien (propriétaires actuels et antérieurs, superficie, servitudes, obligations, prénotations, actes juridiques, etc...). Le feuillet réel permet d'individualiser le bien-fonds. C'est sa carte d'identité.
- (b) Le journal, comme son nom l'indique, est un livre où sont inscrites toutes les opérations du registre par ordre de réception. Il permet de démontrer la date du dépôt des demandes. Il contient des mentions obligatoires (date et heure du dépôt, identité et domicile du requérant, nature du droit objet de la demande, bien-fonds concerné par la demande).
- (c) Les livres complémentaires sont:
 - le registre alphabétique des propriétaires.
 - le registre alphabétique des créanciers hypothécaires et des saisissants.
 - le registre séquentiel des demandes d'enregistrement reçues des bureaux fonciers adjoints.
 - le registre journalier des oppositions.
 - le registre des décisions du conservateur du registre relatives aux corrections apportées aux feuillets réels, aux plans de cadastre et aux décisions de rejet d'enregistrement.
 - le registre des notifications.
 - le registre des demandes de relevés topographiques.
 - le registre de correspondance.
 - le registre de numérotation des conservations.

Le système du registre foncier au Liban est l'un des meilleurs - si ce n'est le meilleur - des systèmes connus à ce jour. Il offre confiance, stabilité, et inviolabilité à toute épreuve. Cependant, nous avons vu durant les dernières années au Liban certaines violations et abus dus principalement à la malhonnêteté de certains fonctionnaires.

Au niveau de la pratique, il serait souhaitable de mieux structurer l'organisation interne du registre par l'informatisation du système (projet en cours) et la qualitatification de l'élément humain.

1.3.3. LOCATION

Le droit de bail au Liban était régi à l'origine par le Code des Obligations et des Contrats ("C.O.C."). Le titre 1 du livre IV stipulait pour la liberté contractuelle et soumettait le contrat de bail au consensualisme.

Afin de palier à une certaine crise du logement, l'État, intéressé surtout par le maintien d'un certain équilibre social que par le respect des fondements élémentaires du droit, entreprit la constitution de certaines contraintes légales au contrat de bail immobilier.

Ainsi, une première loi d'exception voit le jour le 11 mars 1938 suivie d'une série d'autres, forgeant de ce fait le droit à la prorogation légale en institution juridique. L'effet des lois exceptionnelles fut, à court terme, d'un intérêt bénéfique. Malheureusement, il eut à long terme un impact négatif sur le marché de l'habitat car, ayant dirigé le prix du contrat, les locaux offerts à bail sont devenus de moins en moins nombreux.

Dans une tentative désespérée de résoudre le problème et de palier aux soi-disant inconvénients des deux régimes, d'exception et de droit commun, le législateur a promulgué en 1992 deux lois n°159/92 et n°160/92. Ces deux lois avaient l'ambition d'être une tentative de retour au régime du C.O.C. et une limitation au principe du droit à la prorogation légale, et de ce fait, de résoudre les problèmes du logement. Il n'en fût rien pour deux raisons:

- (a) le manque de crédibilité du législateur après l'abrogation de la loi sur la libération des loyers des appartements qualifiés "de luxe" de 1954. En effet, le législateur avait à l'époque libéré les loyers de certains appartements répondant aux normes objectives de la catégorie intuitive, "de luxe". Il ne tarda pas cependant à leur étendre le domaine d'application du

droit à la prorogation légale et de ce fait, coupant court aux investissements immobiliers à des fins locatives.

- (b) les erreurs de droit et le manque de clarté dont s'est entachée la loi exceptionnelle 160/92 qui ne reflète pas le sérieux requis par le règlement d'un problème aussi critique. Ces lacunes dans la loi 160/92 ont d'ailleurs abouti à sa modification en 1994.

Nous allons donc brièvement exposer ces deux lois qui établissent deux régimes des loyers au Liban. Nous parlerons aussi du décret-loi n°70/77 du 4 Février 1977 qui a été promulgué par le législateur de l'époque afin de réglementer les relations entre les propriétaires et les locataires des immeubles endommagés ou détruits du fait de la guerre.

1.3.3.1. Le régime de droit commun (art. 533 et s. C.O.C.)

La loi 159/92 s'applique à tous les contrats de bail immobilier conclus après le 22 juillet 1992. Avant la réglementation impérative, le contrat de bail était régi par les articles 533 et suivants du C.O.C. qui établissent un équilibre dans les rapports bailleur-preneur.

En effet, le prix et la durée du bail étaient librement débattus à chaque renouvellement. La loi 159/92 est venue modifier l'article 543 C.O.C. Elle affirme la liberté contractuelle et régleme la durée du contrat de bail immobilier à trois (3) ans minimum résiliable par la volonté du preneur.

Ce dirigisme nouveau quant à la durée du contrat trouve sa justification dans un besoin de stabilité sociale. *Quid* du dirigisme au niveau du prix? Espérons que le législateur ait retenu les leçons de l'histoire.

Il demeure toutefois qu'en matière de baux d'immeubles, un libéralisme total tel qu'affirmé par la loi 159/92 met en cause la conception même du fonds de commerce. Il est à prévoir que la jurisprudence se chargera de combler le vide.

1.3.3.2. Le régime d'exception (la loi 160/92 amendée par la loi 336/94)

Le régime d'exception ne concerne plus que les contrats conclus avant le 23 juillet 1992. La législation exceptionnelle établit un dirigisme au niveau du (a) montant du loyer ainsi que de (b) la durée et l'extinction du contrat de bail.

- (a) Le montant du loyer: la législation exceptionnelle a soumis les loyers à un régime de contrôle. Ils ont parfois été bloqués, parfois réduits, parfois augmentés selon les besoins économiques et sociaux. La loi 160/92 amendée a établi une échelle d'augmentation rattachée à l'augmentation de la première tranche du salaire minimum. Ainsi, chaque fois que le salaire minimum subit une augmentation, les loyers sont automatiquement augmentés d'une proportion de moitié. Le législateur tente ainsi de ramener le prix du bail à sa valeur intrinsèque.
- (b) La durée et l'extinction du contrat: selon la loi 160/92, la prorogation d'intérêt public du contrat de bail s'effectue d'année en année au profit du preneur. Le contrat de bail ne peut donc prendre fin que par la volonté ou le décès de ce dernier, par déchéance, ou selon la procédure de récupération. Il existe trois (3) cas de récupération:
- La récupération pour nécessités familiales.
 - La récupération pour l'élargissement d'établissements d'unité publique.
 - La récupération pour démolition et reconstruction.

Ces trois cas de récupération donnent lieu au dédommagement du preneur par le bailleur pour un montant variable en fonction de deux (2) facteurs, à savoir la nature de l'immeuble et le but de la récupération. Ainsi:

- en cas de récupération pour nécessités familiales, le montant de l'indemnité varie entre sept (7) et huit (8) fois la différence entre le juste loyer et le loyer effectivement payé.
- en cas de récupération pour annexion d'utilité publique, l'indemnité est la même, à la différence que si le lieu récupéré est loué à d'autres fins que d'habitation, une indemnité supplémentaire égale à la perte encourue par le preneur est due par le récupérant.
- en cas de récupération pour démolition pour reconstruction, l'indemnité varie entre dix (10) et douze (12) fois le juste loyer et le loyer effectif.

Dans les trois cas, la loi limite l'indemnité par un plancher de 25% et un plafond de 50% de la valeur effective de l'immeuble.

1.3.3.3. Le décret-loi 70/77

La finalité du décret-loi 70/77 était de préserver le concept du fond de commerce, d'arbitrer les conflits portant sur les immeubles endommagés du fait de la guerre et de palier à l'injustice ayant

atteint les propriétaires, mais surtout les locataires dont les habitations ont été totalement détruites à cause de la guerre.

En effet, le droit commun prévoit l'extinction du bail du fait de la disparition de l'objet du contrat. Le décret-loi 70/77 porte exception à ce principe général et pose les modalités de préservation des droits du locataire.

Nous exposerons brièvement et successivement le régime des immeubles endommagés et celui des immeubles détruits.

1.3.3.3.1. Les immeubles endommagés

Le décret-loi 70/77 a prévu des obligations à la charge du propriétaire et à la charge du locataire pour la réparation des lieux loués.

A- Obligations à la charge du propriétaire.

- (a) La réparation des parties communes. En cas de copropriété, celle-ci est de la responsabilité du gérant.
- (b) La réparation des lieux loués pour le commerce (y compris la quote-part des parties communes), à concurrence du prix de deux années de loyer.
- (c) La réparation des lieux loués pour l'habitation ou pour l'exercice d'une profession libérale (y compris la quote-part des parties communes), à concurrence du prix de deux années de loyer si ce prix excède 5000 livres et de trois années s'il est en deçà.
- (d) La participation à 50% à la réparation des lieux loués mentionnés au paragraphe précédent à égalité avec le locataire au delà des montants sus-indiqués, et ce, à concurrence du prix de deux années de loyer.

B- Obligations à la charge du locataire

- (a) la réparation intégrale des lieux loués au delà de la quote-part obligatoire du propriétaire mentionnée ci-dessus, sous peine de déchéance.
- (b) paiement du loyer sous peine de déchéance.

- (c) versement intégral du prix des réparations en cas de non échelonnement sous peine de déchéance.

1.3.3.3.2. Les immeubles détruits

Le décret-loi 70/77 a restreint le droit au propriétaire des immeubles détruits à trois cas de figure:

- (a) La reconstruction de l'immeuble et la réintégration du locataire dans des locaux équivalents après révision du prix du loyer à l'amiable, sinon par le tribunal.
- (b) La récupération du loyer contre indemnité, celle-ci ayant un rang privilégié sur les créanciers, même hypothécaires, et faisant l'objet d'inscription au registre foncier.
- (c) L'association des locataires à la propriété du fonds, ces derniers devenant de ce fait copropriétaires dans des proportions déterminées par le tribunal compétent.

Ainsi, contrairement aux dispositions du droit commun prévoyant l'extinction du bail à la disparition de son objet, le décret-loi 70/77 a maintenu ce contrat afin de préserver les droits des locataires délogés du fait de la guerre. Il a aussi limité l'engagement du propriétaire à la réparation ou à la reconstruction, dans une tentative de maintenir l'équilibre des relations contractuelles dérangées par des causes extraordinaires.

En résumé, malgré l'effort considérable du législateur, même le plus récent, visant à stabiliser la législation des loyers d'immeubles au Liban, il n'en demeure pas moins que la pratique antérieure a découragé les anciens propriétaires et les investisseurs éventuels. Les premiers se refusent d'entretenir leurs immeubles et les seconds ont recours à des placements plus avantageux. L'élément de confiance ayant disparu, le marché du bail immobilier est inexistant au Liban et n'est pas sur le point de revenir. Les appartements à louer ne sont plus offerts. Il convient, afin de les remettre sur le marché de l'offre, de procéder au développement d'une "oeuvre législative" en la matière qui puisse assurer confiance au bailleur et stabilité au preneur dans les limites du Droit et de la Justice.

1.3.4. RECOUVREMENT DE LA DETTE ET VOIES D'EXÉCUTION

En cas de non paiement du débiteur, le recouvrement de la dette dépend en général de la sûreté qui la garantit. Ainsi, le recouvrement est facile lorsque la dette est garantie par une sûreté à application automatique. Par contre, lorsque la garantie n'est pas à application automatique, il est nécessaire de recourir à une procédure d'exécution dont la durée et le coût varient en fonction du type de sûreté. Il convient de différencier à ce titre entre les sûretés directement exécutoires et celles qui nécessitent un recours auprès des tribunaux.

1.3.4.1. Les sûretés à application automatique

1.3.4.1.1. La garantie à première demande ("GPD").

Une GPD est une garantie indépendante émise par une banque qui s'engage à payer à la résolution d'une condition ou l'avènement d'un terme juridiquement indépendants de l'obligation principale.

Le mécanisme de la garantie indépendante est issu de la pratique. La jurisprudence, tant libanaise qu'étrangère, s'accorde à considérer l'engagement du banquier comme un engagement direct indépendant de l'obligation issue du contrat original. Le débiteur n'est point concerné par l'engagement du banquier lequel s'engage directement envers le créancier.

En cas de recouvrement, il suffit au créancier d'appeler au paiement de la garantie selon une procédure formelle approuvée par les parties et énoncée dans l'engagement cambiaire. La procédure est automatique car la garantie indépendante est assimilée à un dépôt en espèce.

Quid du cas où la banque ne paie pas? Ce cas est extrêmement rare car il met en cause la réputation de la banque. Cependant, il existe à ce moment là divers recours contre la banque (tribunal de droit commun, tribunal des faillites, référé-provision). Le recours en référé-provision est toutefois le plus usité et se fait dans des délais assez brefs. De même que le banquier récalcitrant se verra saisir son compte auprès de la Banque du Liban.

1.3.4.1.2. Le dépôt en espèces

C'est la forme de garantie par laquelle le débiteur dépose auprès d'une banque une certaine somme d'argent dans un compte, cette somme devant être versée au créancier en cas de non paiement de la dette. Ce mécanisme est très proche de celui de la GPD.

1.3.4.1.3. La vente à réméré (articles 473 à 486 C.O.C.)

La vente à réméré est une vente avec faculté de rachat. C'est celle par laquelle l'acheteur s'oblige, après la vente parfaite, à restituer la chose au vendeur contre remboursement du prix. C'est la condition de réméré. Son délai ne peut excéder trois (3) ans.

La vente à réméré peut être utilisée comme une garantie en ce sens que le créancier se verra transférer la propriété du bien contre le prêt octroyé. Au cas où le débiteur ne paie pas ou ne remplit pas les conditions stipulées pour la restitution de la chose, le créancier n'est pas tenu de recourir à un quelconque recouvrement mais se suffit à conserver le bien déjà en son nom qu'il pourra garder ou remettre en vente par la suite. Au contraire, les conditions remplies, la chose est censée n'avoir jamais cessé d'appartenir au débiteur. En matière d'immeubles, cette forme de garantie est assujettie à une taxe de transfert de propriété égale à 6% de la valeur du bien lors de chaque transfert. Elle a cependant l'avantage d'être extra judiciaire et immédiate.

1.3.4.2. Les sûretés exécutoires directement

1.3.4.2.1. L'hypothèque (art. 120 et s. C.P.F.)

L'hypothèque est un droit réel sur un immeuble affecté à la sûreté de l'obligation. Étant de nature indivisible, elle subsiste en entier sur l'immeuble affecté et sur chacune de ses portions, et le suit dans quelques mains qu'il passe. L'hypothèque se caractérise en ce qu'elle ne dépossède pas le débiteur de son bien et de ce fait même, l'aide à s'acquitter de sa dette.

L'hypothèque doit être déterminée quant à son objet et quant à la créance garantie. Étant à caractère réel, elle doit faire l'objet de publicité au registre foncier. Le droit est prouvé par l'émission d'un titre exécutoire qui peut faire l'objet d'un endossement.

En cas de non paiement du débiteur à l'échéance, le créancier peut directement procéder à une saisie-exécution devant le Bureau Exécutif du lieu de situation de l'immeuble sans avoir à recourir au tribunal. Le recouvrement de la dette passe alors par diverses étapes.

- Tout d'abord, une requête est adressée au Chef du Bureau Exécutif du lieu de situation de l'immeuble. Le créancier y joint le titre exécutoire et demande la saisie du bien.

- Dès réception de la requête le juge ordonne la saisie du bien et notifie l'ordre de saisie au registre foncier et au débiteur. En même temps, il adresse à ce dernier, par l'intermédiaire du greffier, un commandement de payer dans un délai de cinq (5) jours. Au moment de la notification, le greffier dresse un procès-verbal descriptif de l'immeuble.
- Le registre foncier étant notifié, il lui incombe, dans un délai de cinq (5) jours d'aviser le Bureau Exécutif des diverses inscriptions et obligations greffant l'immeuble, y compris les détails de la saisie.
- Ce délai de cinq (5) jours étant expiré et la réponse du registre foncier reçue, le Chef du Bureau Exécutif, sauf paiement du débiteur, pourra poursuivre la procédure d'exécution.
- Dans un premier temps, le greffier dresse le cahier des charges de la vente dans les huit (8) jours du procès-verbal descriptif.
- Trois (3) jours après la constitution du cahier des charges, des notifications au débiteur et aux ayants-droit sont envoyées par le greffier afin de prendre connaissance du cahier des charges, d'inscrire leurs observations par requête ou de présenter leurs oppositions de forme et de fond, et ce dans les cinq (5) jours de la notification.
- Après examen du dossier dans les dix (10) jours qui suivent la dernière notification, le Chef du Bureau Exécutif sera en mesure de statuer sur le dossier et de prendre les mesures adéquates à la poursuite de la procédure.
- L'audience de vente aux enchères est désignée par le juge par voie de publication. Le dernier placard doit être effectué dix (10) jours au plus tard avant les enchères publiques.
- La vente aux enchères a lieu à une audience spéciale du tribunal qui peut fixer un minimum d'enchères. L'adjudication est prononcée au profit du plus offrant et du dernier enchérisseur.
- L'adjudication ayant eu lieu, le tribunal procède à la répartition du prix parmi les créanciers par préférence selon le rang de leurs privilèges et ce, dans les dix (10) jours qui suivent l'adjudication.
- Finalement, tout ayant-qualité peut interjeter appel contre la répartition dans les cinq (5) jours qui suivent la décision du tribunal.

1.3.4.2.2. Le Beï-bil-wafa (art. 91 et s. C.P.F.)

Le *Beï-bil-wafa* ("BBW") est un contrat de vente portant sur un immeuble sous condition qu'à toute époque, ou à l'expiration du délai stipulé, le vendeur pourra reprendre la chose vendue contre restitution du prix, et l'acquéreur exiger le remboursement du prix en restituant la chose vendue.

Cette institution paraît semblable à la vente à réméré (1.3.4.1.3.) et se rapproche quelque peu de l'antichrèse (1.3.4.2.3.). Nous verrons cependant que le législateur leur a posé des régimes différents.

Cette institution diffère de la vente immobilière à réméré à différents niveaux:

- (a) La taxe de publication d'un BBW au registre foncier est, comme l'hypothèque, de 1% alors que celle de la vente à réméré est de 6%.
- (b) En cas de BBW, le vendeur peut occuper l'immeuble à titre de locataire si ceci est prévu au contrat, alors qu'en cas de clause de réméré, le vendeur conserve le *fructus*.
- (c) La faculté de réméré est limitée à trois (3) années alors que le BBW est illimité dans le temps.
- (d) En cas de BBW, le créancier ne peut convenir que l'immeuble demeurera sa propriété que si ceci a été prévu expressément au contrat et qu'un mandat irrévocable lui a été constitué en ce sens par le débiteur lui-même au moment de la conclusion du contrat (art. 158 C.P.F. modifié par le 102/L.R. du 06.08.32).

Le BBW, bien que peu usité est un excellent instrument de garantie car, différemment de l'hypothèque, il offre au créancier la faculté de garantir le recouvrement de sa créance au moyen d'un droit de rétention de l'immeuble, à moins qu'il n'ait été prévu au contrat que le débiteur continue à occuper l'immeuble à titre de locataire. C'est ce que l'on appelle le *Beï-bil-istighlal*.

En cas de non paiement du débiteur à l'échéance, si le débiteur n'a pas consenti lui-même, à la conclusion du contrat, à abandonner le bien au créancier pour le désintéresser, auquel cas, il y a dation en paiement, celui-ci devra le faire vendre aux enchères selon une procédure similaire à celle de l'hypothèque ci-dessus énoncée, et se faire payer sur le prix.

1.3.4.2.3. L'antichrèse (art 100 et s. C.P.F.)

L'antichrèse est un contrat par lequel le débiteur met un immeuble en possession de son créancier ou d'un tiers convenu entre les parties et qui confère au créancier le droit de retenir l'immeuble jusqu'à apurement de la dette, et à défaut, de poursuivre l'expropriation du débiteur par les voies légales.

L'antichrèse entraîne dépossession du débiteur. Il ne peut cependant dans ce cas être prévu de dation en paiement et le créancier, en cas de non paiement à l'échéance, se doit de demander la mise du bien aux enchères.

1.3.4.3. Les sûretés non exécutoires directement

1.3.4.3.1. Le cautionnement simple (art. 1053 et s. C.O.C.)

Le cautionnement est un contrat par lequel une personne s'oblige envers un créancier à exécuter l'obligation du débiteur, si celui-ci ne l'accomplit pas. Le tiers-garant peut être une banque.

Cette sûreté diffère de la GPD précédemment énoncée, en ce qu'elle constitue un engagement de la caution de payer si le débiteur principal ne paie pas, alors qu'une GPD est un engagement direct et indépendant du garant. Le cautionnement est subordonné à l'obligation principale et devient invalide en cas d'exécution de cette dernière.

En cas de non paiement, le créancier doit ester en justice contre le débiteur et la caution, et appeler au paiement de la caution. La procédure est longue et nécessite plusieurs années surtout du fait que la caution bénéficie des exceptions de discussion (art. 1072 et s. C.O.C.) et de division (art. 1075 et s. C.O.C.). Après prononcé du jugement et interruption des recours, il peut être procédé à une saisie-exécution.

1.3.4.3.2. Le cautionnement solidaire (art. 1053 et s. C.O.C.)

Le cautionnement solidaire est identique au cautionnement simple mais en diffère en ce sens que la caution ne bénéficie pas des exceptions de division et de discussion.

1.3.4.3.3. La promesse de vente (art. 220 et s. C.P.F.)

La promesse de vente d'immeuble conformément aux articles 220 et suivants C.P.F. est un contrat synallagmatique par lequel le promettant s'engage à vendre au bénéficiaire un bien déterminé, à un prix convenu.

La promesse doit faire l'objet d'enregistrement au registre foncier et ne peut être opposable aux tiers que du fait de cet enregistrement. Elle est constituée pour une durée maximale de quinze (15) ans. Si de durée indéterminée, elle est censée être constituée pour vingt (20) ans, mais n'est plus opposable dans ce cas aux tiers après quinze (15) ans.

La promesse de vente peut être faite pour une personne déterminée ou constituée à ordre et donc, dans ce dernier cas, faire l'objet d'un endossement. Elle ne peut être constituée au porteur.

En cas de non paiement du débiteur à l'échéance, il convient au créancier de lever l'option. Une taxe de 6% est alors due. La procédure cependant n'est pas automatique et un recours judiciaire est nécessaire si le promettant ne procède pas à l'enregistrement final.

Il est cependant possible en pratique de transformer la promesse de vente en sûreté à application automatique en l'assortissant d'un mandat irrévocable à un tiers avec obligation pour ce dernier de signer l'acte définitif de transfert de propriété au lieu et place du débiteur si ce dernier ne paie pas.

Nous remarquons, en matière de recouvrement des créances, que l'élément le plus important pour le créancier est, en fin de compte, de mettre au point un système qui puisse assurer, d'un côté une garantie suffisante pour le montant de sa créance, intérêts compris, et de l'autre un moyen d'exécution qui soit assez rapide afin de ne pas laisser de place aux moyens dilatoires.

Dans l'état actuel de la législation, le moyen de recouvrement le mieux adapté, à défaut de GPD, est la saisie exécutoire, que ce soit dans le cadre d'une hypothèque, ou d'un BBW. La vente à réméré et la promesse de vente n'ont pas trouvé leur chemin au Liban, la première du fait de son coût élevé et toutes deux en raison de considérations sociales inhérentes à l'état d'esprit du Libanais qui reste très attaché à sa terre. L'hypothèque assurant une garantie suffisante sans déposséder le débiteur de son immeuble, et donc lui permettant un meilleur remboursement, elle a gagné avec le temps du chemin sur le BBW, institution du droit ottoman.

Malgré la beauté de l'oeuvre, il n'en demeure pas moins que la procédure de saisie-exécution, en pratique, n'est pas aussi rapide que dans les textes. Des oppositions bien verrouillées retardent substantiellement le recouvrement. La procédure pourrait supporter quelque évolution surtout dans le cadre généralisé d'un crédit destiné à un vaste segment de la population. Il n'existe pas à l'heure actuelle de projet relatif au changement de cette procédure qui a déjà fait ses preuves de stabilité dans majorité de systèmes de droit Civil. Il n'en demeure pas moins que l'on pourrait la greffer de certains mécanismes issus du droit Anglo-saxon pour des raisons de célérité.

1.3.5. LES COOPÉRATIVES D'HABITATION

Les coopératives d'habitation au Liban sont régies par les décrets-lois n°17199 du 18 août 1964 et n°2989 du 17 mars 1972 relatifs aux coopératives, ainsi que par la loi du 17 septembre 1962 sur l'habitation, et leurs amendements.

Est considérée coopérative, toute association de personnes, à capital indéterminé et à but non lucratif ayant pour objet l'amélioration de la situation économique et sociale de ses membres par l'unification de leurs efforts à la lumière des principes généraux de coopération (art. 1er D.L.17199). Les coopératives d'habitations sont des coopératives dont l'objet est la construction d'habitations, soumises au régime juridique des coopératives tel que déterminé par la loi, et bénéficiant de certaines exemptions fiscales supplémentaires, à savoir:

- droit de timbre sur les contrats relativement à la vente ou la mise en location des appartements construits.
- impôt sur le revenu relativement aux bénéfices réalisés par la vente ou la mise en location des appartements construits.
- impôts sur les intérêts des créances hypothécaires.

La coopérative fonctionne sous un nom propre devant nécessairement refléter sa qualité, son objet et son siège. Ce nom ne peut être associé aux noms des personnes qui en font partie. Elle jouit de la personnalité morale et peut posséder des biens mobiliers et immobiliers, effectuer des transactions en vue de la réalisation de son objet, et accepter toutes donations et testaments.

Le capital indéterminé des coopératives est divisé en actions indivisibles au nombre illimité, pouvant être augmenté ou réduit. Les actions sont nominatives et ne peuvent être cédées ou

transmises qu'avec l'approbation du conseil d'administration. Chaque membre ne peut posséder plus du cinquième (1/5) de la totalité des actions libérées.

La coopérative est régie par ses statuts. Elle est soumise à l'obligation de tenir des livres et à l'obligation d'inscription au Registre des Coopératives auprès de l'Administration Générale des Coopératives au Ministère de l'Habitat et des Coopératives.

1.3.5.1. Catégories de coopératives

Il existe deux catégories de coopératives, celles à responsabilité limitée et celles à responsabilité illimitée.

(a) Les coopératives à responsabilité limitée

Dans les coopératives à responsabilité limitée, la responsabilité des membres de ces coopératives est limitée à leur part de participation au financement de la coopérative. Cependant une responsabilité dépassant cette limite peut être prévue par les statuts de la coopérative.

(b) Les coopératives à responsabilité illimitée:

Dans les coopératives à responsabilité illimitée, les membres de ces coopératives sont personnellement et solidairement responsables des obligations financières et commerciales de la coopérative. Cette responsabilité s'entend même après la liquidation de la coopérative.

1.3.5.2. Procédure de constitution des coopératives

La constitution d'une coopérative est soumise à l'acquisition d'un permis préalable. La coopérative doit être constituée entre dix (10) membres au minimum. La demande du permis est présentée auprès du Ministère de l'Habitat et des Coopératives. Elle doit contenir les mentions suivantes:

- Les noms des requérants et celui de la personne mandatée par eux pour recevoir les remarques et réponses de l'administration relativement à la demande. Elle doit être signée de tous les requérants.

- Le nom de la coopérative à constituer, son objet, la région de son activité, son siège principal et la date proposée pour la réunion de l'assemblée constitutive qui doit être postérieure à deux mois suivant la présentation de la demande.
- Les noms, prénoms, âge et résidences des constituants signataires de la demande et la nature et lieu de leurs activités.
- Le nombre et la valeur des actions libérées.
- Toutes informations nécessaires et supplémentaires.

L'administration dispose d'un délai de deux mois pour donner sa réponse relativement à la demande. Dans ce cas, trois hypothèses se présentent:

- (a) Approbation de la demande: les constituants doivent soumettre à l'administration, avant la réunion de l'assemblée constitutive, un reçu prouvant le dépôt du prix des actions auprès de l'une des banques agréées ou au Ministère des Finances au nom de l'un des constituants, à condition que le montant soit transféré à la coopérative après la constitution.
- (b) le refus de l'administration: les requérants disposent de deux recours:
 - une opposition devant l'autorité ayant pris la décision du refus dans un délai de deux mois à partir de la notification du refus.
 - un recours direct auprès du conseil d'État dans un délai de deux mois à partir de la notification du refus, ou en appel, par suite de l'opposition, dans un délai de deux mois datant de la notification de la décision de l'administration.
- (c) Le silence de l'administration: à l'expiration du délai de deux mois, la demande est considérée comme approuvée *de plano*, les constituants peuvent procéder à l'accomplissement des procédures de constitution.

La constitution de la coopérative est soumise à publication au Journal Officiel et à l'enregistrement au registre des coopératives auprès du Ministre de l'Habitat et des Coopératives. Toute personne désirant constituer ou adhérer à une coopérative doit réunir les conditions suivantes:

- exercer, dans le cadre géographique désigné pour la coopérative, une activité se rattachant à l'activité ou à l'objet de la coopérative.

- ne pas exercer une activité contraire à l'intérêt de la coopérative.
- ne pas être membre de deux coopératives ayant un but identique, à moins qu'il n'exerce des activités dans les régions de ces coopératives. Dans tous les cas il ne peut être membre de deux coopératives dont l'objet est l'octroi de crédits.
- avoir ses dix-huit (18) ans révolus.
- être accepté par le conseil d'administration de la coopérative dans le délai d'un mois à dater de sa demande d'adhérence.

Les personnes morales peuvent être membres de coopératives dès lors qu'elles réunissent les conditions sus-mentionnées.

1.3.5.3. Fiscalité des coopératives

Les coopératives sont exemptes des taxes et dépenses suivantes:

- (a) Taxes municipales
 - taxe sur la publicité
 - taxe sur les permis de construction
 - taxe sur les bilans des études techniques
 - taxe sur la valeur de location
 - taxe sur l'eau et l'électricité
- (b) Diverses dépenses
 - frais de publication au journal officiel.
 - frais d'analyses de laboratoire dans les établissements publics.
- (c) Taxes et impôts indirects
 - droits de timbre sur les contrats de crédit et les documents s'y rattachant.
 - frais judiciaires et droits de timbre, relativement aux procès intentés par ou contre les coopératives.
 - taxes foncières de transfert de propriété, d'hypothèques, et droits de timbre.
 - taxes de circulation sur les véhicules appartenant aux coopératives.