

● OBJET

## Synthèse exécutive

● MISSION

Appui-conseil à l'opération d'aménagement de Songon-Kassemblé

● DESTINATAIRES

M. Jean-Michel GBA TEAN – MCLU - Point focal

Mme Anne-Tifaine BENIER– MCLU – point focal

● REDACTEURS

Clément FOURCHY – Espelia – Directeur de Mission

Mathilde MOUTON – Espelia – Coordinatrice du projet

● DATE

10 mars 2020

● VERSION

1.0



# 1. L'opération de Songon-Kassemblé : contexte et enjeux

## ► PRESENTATION DE L'OPERATION

L'opération de Songon-Kassemblé est une vaste opération de construction de logements économiques et sociaux sur un site situé à la périphérie Ouest d'Abidjan, sur la commune de Songon. Elle s'inscrit dans le cadre du programme national de logements sociaux lancé en 2011 par l'actuel gouvernement ivoirien pour palier au déficit de logements, estimé à 600 000 dans tout le pays, dont 400 000 dans l'agglomération d'Abidjan.

En effet, la forte croissance urbaine observée ces dernières années<sup>1</sup>, couplée à la faible production de logements, a induit une forte pression sur le marché du logement. Cette insuffisance est particulièrement marquée dans l'agglomération d'Abidjan, où elle se traduit par le développement anarchique de zones d'habitat nouvelles non planifiées (échappant au contrôle de l'Etat) en périphérie, qui alimentent la spéculation foncière, contribuent à miter le paysage urbain et compliquent le déploiement des services de base (eau, assainissement, déchets, voirie...) par les autorités. Elle se traduit également par le développement de zones d'habitat précaires, parfois installées sur des terrains à risque, qui maintiennent les habitants dans une situation de forte vulnérabilité.

Pour pallier à ce déficit et faciliter l'accès à la propriété, le gouvernement a donc lancé un ambitieux programme de construction de logements abordables, qui prévoit la construction et la vente de 150 000 logements dits « économiques et sociaux » dans un cadre formel et sécurisé d'ici 2020.

Ces logements sont définis par des prix plafonds, et doivent répondre à un certain nombre de caractéristiques techniques définies par l'Etat. Leur construction est confiée à des promoteurs privés, qui bénéficient de subventions indirectes de l'Etat, via la mise à disposition de foncier sécurisé à bas coût, et la prise en charge des travaux de viabilisation primaire. Le gouvernement accompagne également le programme via des mesures d'exonérations fiscales à destination des promoteurs, de même qu'un dispositif visant à faciliter l'accès au crédit bancaire par les acquéreurs<sup>2</sup>.

A ce jour, plusieurs sites ont été acquis par l'Etat à la périphérie d'Abidjan pour permettre la construction des logements (Cité ADO, Grand Bassam, Bingerville...). D'une superficie de 439 ha, le site de Songon-Kassemblé constitue le site le plus grand et le plus emblématique du programme. Situé à 30 km à l'Ouest du centre-ville d'Abidjan (quartier du Plateau), sur la commune de Songon, il devait initialement accueillir la construction de 17 000 logements, sur la base d'une densité de 50 logements/ha. Les objectifs de densité ayant récemment été revus à la hausse par le ministère de la construction (200 logements/ha), le site pourrait accueillir jusqu'à 60 000 logements, soit environ 300 000 habitants<sup>3</sup>.

## ► PRINCIPALES DIFFICULTES RENCONTREES

Néanmoins, fin 2019, seuls 4 062 logements avaient été programmés, et 853 logements achevés. En effet, d'importants obstacles entravent l'avancement du programme, en particulier :

- **Les difficultés rencontrées par l'Etat dans la purge des droits coutumiers, de même que dans le pilotage et le financement des travaux de viabilisation primaire.** A ce jour, et bien que les travaux de

<sup>1</sup> Le taux d'urbanisation est passé de 32% en 1975 à 52% en 2017 – Source : SDUGA

<sup>2</sup> Le Compte de Mobilisation pour l'Habitat (CDMH) vise à fournir des ressources de long terme aux établissements bancaires, et ainsi faciliter l'accès aux crédits hypothécaires (principe du financement « revolving »). Les ressources sont fournies à des taux inférieurs aux taux de marché (2%), en contrepartie d'un plafonnement des taux de sortie des crédits acquéreurs à 5,5%.

<sup>3</sup> A l'échelle d'Abidjan, la taille moyenne des ménages était de 3,86 en 2015, contre 5,23 en 2002 d'après l'enquête sur le niveau de vie des ménages (ENV) de 2015.



construction aient démarrés, seul 77% du montant total de la purge des droits coutumiers a été versé par l'Etat aux détenteurs de droits. Ce retard de paiement est source de tensions régulières avec les villageois, qui n'hésitent pas à bloquer physiquement l'avancement des travaux sur le site pour se faire entendre. Par ailleurs, si les travaux de viabilisation primaire (VRD) sont bien engagés, ces derniers ont pris beaucoup de retard dans les dernières années, bloquant par la même l'avancement des travaux de construction des logements. Ainsi, fin 2019, seul 60% de la voirie et du réseau de drainage avaient été réalisés. De même, la station de traitement d'eau potable, le château d'eau et la station d'épuration, nécessaires pour permettre la distribution d'eau potable sur le site et le retraitement des eaux usées, restaient à construire. Enfin, la mise sous tension du réseau électrique et le raccordement des cités au réseau primaire n'ont pas encore été réalisés.

- **Les difficultés rencontrées par les promoteurs dans le financement et la réalisation des logements :** Suite au lancement du programme national, de nombreux promoteurs qui s'étaient vus attribuer des parcelles sur le site se sont révélés incapables de réunir les garanties techniques et financières nécessaires pour obtenir des financements auprès des banques. Ces difficultés sont liées d'une part à la faible confiance des banques dans la capacité des promoteurs à produire des logements en masse et de qualité, du fait de leur peu d'expérience dans le domaine, et à leur faible confiance dans la capacité de l'Etat à tenir les délais nécessaires pour le respect des calendriers de travaux, du fait des retards observés dans la délivrance des ACD et la conduite des travaux de viabilisation primaire,

Pour toutes ces raisons, le rythme de construction de logements sur le site a été particulièrement faible depuis le lancement du programme, avec seulement **122 logements construits, en moyenne, chaque année.**

Par ailleurs, on observe un **décalage entre la cible initiale du programme, annoncé comme à vocation sociale, et les prix de sortie des logements économiques et sociaux, qui limitent l'accès de ces derniers aux trois déciles les plus fortunés de la population**<sup>4</sup>. La standardisation des logements produits, et leur faible évolutivité, interroge également sur leur capacité à répondre aux préférences socio-culturelles des ménages à grande échelle.

Enfin, le site souffre d'un **défaut de vision stratégique et urbanistique**, qui interroge sur son attractivité à termes. En effet, si le site présente des atouts importants (surface disponible, proximité de certaines zones d'activités, environnement remarquable...), il n'en reste pas moins isolé de tout centre urbain et de toute offre de transports en commun. Par ailleurs, son ambition (jusqu'à 300 000 habitants à termes) implique que le projet soit pensé comme une véritable ville nouvelle, et non comme une simple opération de logements, au risque d'en faire une gigantesque zone dortoir peu attractive. Cela implique non seulement d'introduire de la mixité fonctionnelle sur le site, via l'implantation d'activités économiques et le développement d'une offre de services urbains adaptée aux attentes des futurs habitants (équipements primaires et secondaires, commerces...), mais également de penser l'insertion du site dans son environnement, pour garantir son accessibilité (desserte, offre de transports en commun...), limiter le risque d'une urbanisation à double vitesse dans la zone, et en faire une vraie polarité urbaine, capable d'avoir un effet d'entraînement sur son environnement, et ainsi de contribuer au rééquilibrage du Grand Abidjan du centre vers des polarités secondaires en périphérie, tel que projeté par le SDUGA.

**Pour pallier à ces difficultés, renforcer l'attractivité du site et accélérer sa construction, il est proposé de mettre en œuvre les 9 recommandations suivantes. A noter que ces recommandations sont quasiment**

<sup>4</sup> D'après l'étude réalisée par PWC sur la demande de logements en mai 2018, l'achat d'un logement de 8 M FCFA, prix de sortie moyen d'un logement social, avec l'aide d'un financement bancaire, nécessite un revenu minimal de 265 000 FCFA/mois, sur la base d'une durée d'emprunt de 10 ans. Or moins de 30% de la population abidjanaise se situe au-dessus de ce niveau de revenu.



toutes extérieures aux autres opérations de logements sociaux prévues dans le cadre du programme présidentiel.

## 2. A court terme, conforter le pilotage du projet et améliorer son équilibre économique

### ► RECOMMANDATION N°1 : CONFORTER LE PILOTAGE DU PROJET

La conduite d'une opération d'aménagement de cette envergure nécessite la mobilisation d'une équipe de pilotage à même 1/de superviser l'ensemble du processus d'aménagement, de la conception/programmation de l'opération à la gestion du site une fois occupé, en passant par la construction des logements mais aussi des locaux d'activités et des équipements/services publics, 2/d'adopter une posture d'ensemble, à même d'appréhender les différentes composantes du projet dans leur globalité (logements, activités économiques, équipements/services publics, transports & mobilité, liens avec l'environnement extérieur...), mais aussi de coordonner l'intervention des différents acteurs du projet (maîtrises d'ouvrage déléguées, promoteurs, exploitants...) en temps réel. Ainsi, pour faire avancer un tel projet de façon continue, il est de bonne pratique d'en confier le pilotage à une petite équipe pluridisciplinaire, conduite par un(e) directeur(ice) pouvant être épaulé(e) par des chargés d'opération (ex. réalisation des voiries, construction d'un équipement public, suivi de tel ou tel promoteur), et des fonctions support (ex. passation des marchés publics).

A ce jour, la maîtrise d'ouvrage du projet a été confiée au Ministère de la Construction, du Logement et de l'Urbanisme (MCLU), mais les responsabilités sont diluées entre plusieurs services, et la Direction du logement, qui s'est vue confier le pilotage d'ensemble du projet, ne dispose pas des moyens techniques et humains nécessaires pour exercer ces fonctions. Le contrôle des travaux a ainsi été confié aux opérateurs de réseau (ONEP, ONAD, CI Energie) et au BNEDT, sans coordination poussée de ces derniers par le ministère. Par ailleurs, la conduite de l'opération par le seul MCLU ne permet pas de répondre à la complexité des problématiques d'une véritable ville nouvelle.

- Action proposée : Concevoir et recruter une petite équipe projet dédiée à l'opération au sein du MCLU, dotée d'un(e) directeur(ice) de projet épaulé(e) par plusieurs chargés de projet, et dotée d'un budget propre lui permettant de fonctionner (ex. véhicules, financement des études, etc.).
- Action proposée : Constituer un comité interministériel réunissant l'ensemble des ministères concernés par le projet (MCLU, MEF, Ministère des transports, Ministère de la santé...), auquel l'équipe projet sera chargée de rendre régulièrement des comptes.
- Action proposée : Doter l'équipe projet des outils nécessaires au pilotage des travaux sur le site à très court terme, en particulier un planning opérationnel des deux premières années de l'opération, un tableau de bord et un outil de suivi des investissements réalisés.

### ► RECOMMANDATION N°2 : CLARIFIER ET ACCELERER LES PROCEDURES QUI AUJOURD'HUI CONSTITUENT DES FREINS A L'AVANCEMENT DES CONSTRUCTIONS SUR LE SITE

Les promoteurs intervenant sur le site de Songon-Kassemblé sont aujourd'hui soumis à plusieurs procédures :

- La procédure d'obtention des agréments promoteurs et programmes délivrés par la CAPPI, qui conditionne l'obtention de l'arrêté d'exonération fiscale délivré par le ministère du budget ;
- La procédure d'obtention des ACD (Autorisations de Construction Définitives), qui conditionne le déclenchement de la VEFA auprès des acquéreurs.



L'obtention de ces différents documents (agréments et ACD) conditionne par ailleurs l'obtention des prêts immobiliers auprès des banques, et donc le financement des projets portés par les promoteurs.

Or à ce jour, la longueur et la complexité de ces procédures sont à l'origine d'importants retards dans la délivrance des agréments et ACD<sup>5</sup>, ce qui compromet l'accès des promoteurs au financement bancaire.

Pour faire face à la demande actuelle et se mettre en capacité d'absorber le rythme de construction futur des logements, il est donc nécessaire de simplifier et d'accélérer ces procédures.

- Action proposée : Clarifier le rôle des différents acteurs et revisiter les procédures spécifiques à l'opération (ACD, agréments..) via une note ou un manuel de procédures, afin notamment de permettre la mise en place d'un couloir spécifique pour l'obtention des ACD par les promoteurs, et d'accélérer la procédure d'obtention de l'arrêté d'exonération fiscale.

### RECOMMANDATION N°3 : PHASER L'AMENAGEMENT DU SITE ET METTRE EN PLACE DES MECANISMES DE FINANCEMENT PERENNES DE L'AMENAGEMENT

Les retards observés par l'Etat dans la réalisation des travaux de viabilisation s'expliquent également par les difficultés rencontrées par ce dernier dans la sécurisation des financements nécessaires. Ces difficultés s'expliquent en particulier par 1/le fait que les travaux aient été engagés sur l'ensemble du site en simultané, générant par la même d'importants besoins de financements, 2/l'absence de ressources spécifiques au financement de ces travaux d'aménagement.

En effet, l'aménagement est une activité qui requiert la mobilisation de capitaux importants sur des horizons temporels longs. Un bon phasage de l'opération permet de limiter le besoin de capitaux en amorçant un cercle vertueux du financement de l'opération reposant sur des boucles de financements courtes : les capitaux mobilisés pour effectuer les travaux d'aménagement (acquisition du foncier & VRD) d'une première phase bien dimensionnée et programmée sont reconstitués par les premières cessions de terrains à des promoteurs, et constituent les ressources financières nécessaires à l'engagement de la phase suivante de l'opération. L'aménagement peut également être financé par un certain nombre de mécanismes visant à capter une partie de la plus-value foncière réalisée par les promoteurs, en particulier :

- L'adoption d'une logique de compte à rebours permettant de moduler le prix de cession des terrains viabilisés en fonction du type de logements ou de produits immobiliers construits (ex : vendre plus chers les terrains destinés aux villas de standing, et subventionner d'avantage les logements sociaux et/ou les logements en auto-construction), et ainsi de maximiser les bénéfices de la mixité fonctionnelle et sociale pour l'aménageur ;
- La prise en compte de la densité des programmes immobiliers dans la vente des charges foncières par l'Etat (vendre des m<sup>2</sup> de surface de plancher plutôt que des m<sup>2</sup> de terrain brut) ;

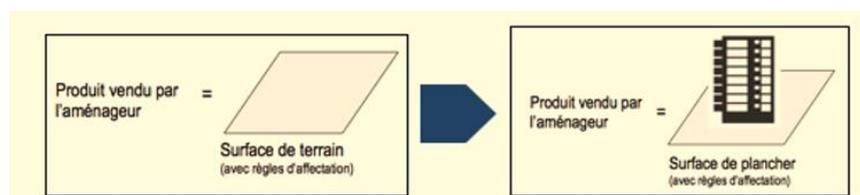


Illustration du principe de prise en compte de la densité – © Ibcity

- La mise à contribution des promoteurs aux coûts de construction des équipements publics, au prorata du nombre de logements construits.

<sup>5</sup> La procédure d'obtention des ACD fait intervenir plusieurs ministères et plusieurs services, et peut prendre jusqu'à un an de retard.



Il est donc recommandé de mettre en place des mécanismes de financement pérennes de l'aménagement à court terme, notamment via les actions suivantes :

- Action proposée : *Elaborer un modèle économique et financier permettant de visualiser l'équilibre global de l'opération pour l'Etat.*
- Action proposée : *Identifier via ce modèle les leviers à actionner pour améliorer l'équilibre économique du projet, en particulier le phasage de l'opération, l'introduction d'une logique de compte à rebours, la prise en compte de la densité et la participation des promoteurs au financement des équipements publics.*

### 3. A moyen terme, renforcer l'attractivité du site et garantir l'accessibilité des logements au plus grand nombre

#### ► RECOMMANDATION N°4 : DEVELOPPER UNE VISION STRATEGIQUE DU SITE ET GARANTIR SA MIXITE FONCTIONNELLE

Comme expliqué plus haut, le site de Songon-Kassemblé étant susceptible d'accueillir jusqu'à 300 000 habitants à termes, dans une zone aujourd'hui très peu urbanisée et éloignée de toute centralité urbaine, il est nécessaire de le penser comme un véritable projet de ville nouvelle. Cela implique de penser le développement concomitant d'une offre de logements mais aussi de services et d'activités économiques, pour permettre aux habitants de vivre mais aussi de travailler sur ou à proximité du site.

Or à ce jour, des constructions de logements ont été engagées sur l'ensemble du site, sans réflexion sur la mixité fonctionnelle des opérations. La réalisation des équipements secondaires (écoles primaires, centres de santé, commerces de proximité...) a été confiée aux promoteurs, mais le ministère ne dispose pas de vision d'ensemble des besoins d'équipements/services sur l'ensemble du site, ni des moyens de contrôler la réalisation de ces équipements. Par ailleurs la réalisation des équipements primaires (lycée, hôpital, autre équipements structurant...) n'a pas encore été programmée, et le ministère ne semble pas disposer de vision concurrentielle du projet sur le marché abidjanais, à même de lui permettre d'orienter l'offre d'activités économiques et d'équipements structurants à développer sur le site.

Enfin, jusqu'à présent, le projet a été pensé de façon isolé, sans tenir compte des liens avec son environnement direct. Ainsi, les habitants du village de Kassemblé n'ont pas été intégrés au projet, et on assiste à la réalisation de nombreux lotissements à la périphérie du site, sans cohérence avec le projet.

- Action proposée : *Geler les projets de lotissements sur la commune de Songon en attendant l'élaboration du Plan d'Urbanisme de Détail de l'unité n°5 du Grand Abidjan (Songon-Yopougon), permettant de travailler les continuités et les complémentarités entre le site et son environnement géographique proche.*
- Action proposée : *intégrer les habitants du village de Kassemblé à la dynamique du projet, en leur permettant de bénéficier des retombées économiques de ce dernier, et ainsi de disposer de sources de revenus alternatives aux revenus initialement tirés de l'activité agricole (ex : mise à disposition de logements pour le développement d'une activité immobilière, relance des projets de développement communautaire, comme l'usine d'attieke financée en partie par le district, etc.).*
- Action proposée : *Retravailler le phasage du projet et revoir l'affectation des parcelles aux promoteurs pour permettre l'émergence d'un front urbain dense et multifonctionnel à l'entrée du site, à même d'assurer le développement d'une « ambiance urbaine » et de garantir le développement concomitant d'une offre de logements et d'activités.*

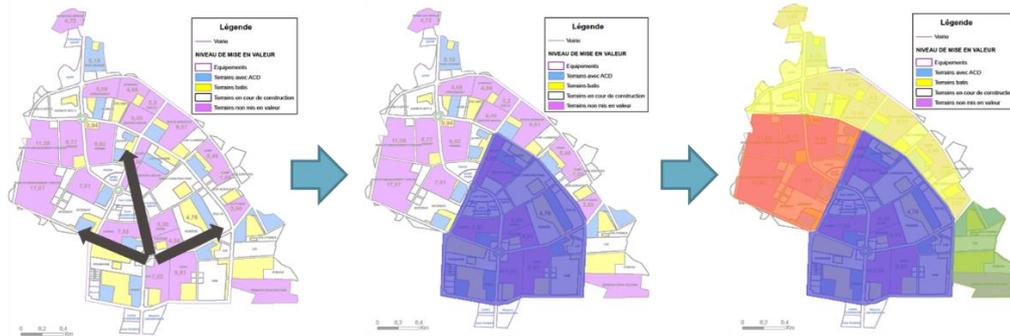


Illustration de la logique de phasage – © Espelia

- **Action proposée :** Réaliser une étude de marché afin de définir plus précisément la nature des activités économiques et des équipements structurants qui pourraient être accueillies à Songon-Kassemblé, et qui contribueraient à en faire une véritable polarité urbaine. Cette étude devra intégrer une réflexion sur l'offre de transports.

► **RECOMMANDATION N°5 : AFFINER LES SEGMENTS DE LA POPULATION VISES PAR LE PROJET ET DIVERSIFIER L'OFFRE DE LOGEMENTS PREVUE SUR LE SITE EN CONSEQUENCE**

A ce jour, l'offre de logements économiques et sociaux développée sur le site ne bénéficie qu'aux 3 premiers déciles de la population, disposant d'un revenu mensuel supérieur à 250 000 FCFA. En effet, d'après une étude réalisée par PWC<sup>6</sup>, l'achat d'un logement de 8 M FCFA (prix de cession moyen des logements sociaux, dont le prix est plafonné à 12,5 M FCFA) avec l'aide d'un financement bancaire nécessite un revenu minimal de 265 000 FCFA/mois, sur la base d'une durée d'emprunt de 10 ans.

Ainsi, seuls 15% des ménages ayant souscrit au programme national de logements sociaux auprès du Centre pour la Promotion des Logements Sociaux se sont réellement engagés dans l'acquisition d'un logement sur l'une des opérations portées par l'Etat. Les autres ont été jugés non-solvables (revenus irréguliers, quotité cessible trop faible, etc.). Par ailleurs, l'attribution des logements n'est soumise à aucun plafond de revenus<sup>7</sup>, et ne fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Etat.

A ce jour, seuls les Terrains Equipés à Bas Coûts ont bénéficié à des ménages à plus faibles revenus. Réalisés par le Service des Terrains Aménagés, un service directement rattaché au cabinet du MCLU, ces TEBC se situent à mi-chemin entre la promotion immobilière et l'auto-construction. Il s'agit en effet de céder des lots viabilisés avec soubassement à des acquéreurs qui assurent ensuite la construction du logement dans le respect du plan type et du cahier des charges établi par l'état. Vendus à des prix oscillant entre 2,5 et 2,8 M FCFA, ils ont principalement bénéficié à des ménages ayant des revenus mensuels inférieurs à 150 000 FCFA. Ils ont néanmoins été développés en très faible quantité sur le site de Songon-Kassemblé, avec seulement 617 TEBC réalisés sur une superficie de 11 ha.

Par ailleurs, l'accès à la propriété dans le Grand Abidjan se fait aujourd'hui principalement via l'auto-construction. Cette pratique s'explique à la fois par l'insuffisance de logements sur le marché, mais traduit également un certain attachement de la population à l'évolutivité des logements, qui sont agrandis et améliorés au fil du temps, en fonction des capacités financières des ménages. Ainsi, sur les opérations de logements sociaux portées par l'Etat (Cité ADO, Songon...), on observe que les ménages qui accèdent aux logements,

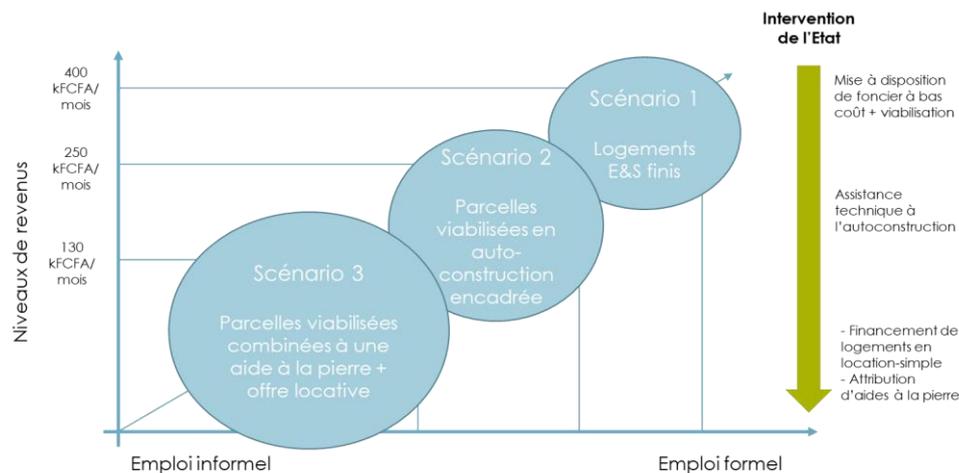
<sup>6</sup> Rapport sur la quantification des populations, de l'offre et de la demande potentielle de logements, PWC, Mai 2018.

<sup>7</sup> Le décret du 17 mai 2017 définissant le logement social ne comporte pas de critères liés à la qualité des acquéreurs. Des critères cumulatifs d'éligibilité ont été précisés lors du conseil des ministres en date du 6 février 2013, dont un critère de revenus limitant l'acquisition des logements aux ménages ayant des revenus inférieurs à 400 000 FCFA/mois, mais ce critère n'a pas été repris dans le décret, ce qui conduit à s'interroger sur sa validité juridique.



en particulier les villas de plein pied, s'empressent de les grandir et/ou de les réagencer pour les adapter à leurs besoins, ce qui interroge sur la pertinence de ne livrer que des produits finis.

- Action proposée : Dans le cadre de l'étude de marché, affiner les capacités financières et les préférences socio-culturelles des différentes catégories de ménages visées par le projet, et proposer une offre de logement diversifiée en termes de formes (terrains viabilisés, pavillons, immeubles, etc.) et de mode de financement (acquisition, location-vente, location).
- Action proposée : Définir des critères d'éligibilité des ménages aux logements (plafonds de revenus notamment) et moduler l'intervention de l'Etat en fonction des produits/besoin (voir schéma ci-dessous).



Exemple de scénarii d'offres qui pourraient être développées sur Songon-Kassemblé –© Espelia

## RECOMMANDATION N°6 : ACCOMPAGNER LES ACQUEREURS POTENTIELS DANS LE FINANCEMENT DE LEUR LOGEMENT

L'accès à la propriété est aujourd'hui limitée par la faiblesse du crédit habitat, qui s'explique à la fois par le faible taux de bancarisation des ménages ivoiriens (seule 20% de la population ivoirienne est bancarisée), et par l'irrégularité des revenus de la plupart des ménages.

Dans le cadre du programme national de logements sociaux, l'Etat ivoirien a créé un dispositif visant à fournir des ressources de long terme aux établissements bancaires, le Compte de Mobilisation pour l'Habitat (CDMH), et ainsi faciliter l'accès aux crédits hypothécaires (principe du financement « revolving »). Les ressources sont fournies à des taux inférieurs aux taux de marché (2%), en contrepartie d'un plafonnement des taux de sortie des crédits acquéreurs à 5,5%. Néanmoins fin 2019, ce dispositif restait sous-utilisé, avec seulement 5 200 logements financés depuis sa création. Cette sous-utilisation s'explique à la fois par le plafonnement de la marge bancaire à 3%, mais aussi par la faible confiance des banques dans la solvabilité des ménages et dans la capacité de l'Etat et des promoteurs à construire les logements en temps et en heure.

- Action proposée : Renforcer l'accès au financement bancaire pour les ménages les plus solvables en renforçant la confiance des banques, via la mise en place d'un système de garantie bancaire et l'amélioration du pilotage du projet.
- Action proposée : Envisager des montages financiers alternatifs pour les ménages les moins solvables (ex : aides à la pierre, micro-crédits, montage type « tiers-associé<sup>8</sup> » au Maroc, etc.)

<sup>8</sup> Mis en place dans le cadre du programme « Villes sans bidonvilles » porté par le gouvernement marocain, le dispositif du tiers-associé permet à deux ménages bidonvillois éligibles aux terrains viabilisés par l'Etat de s'associer à un investisseur



## 4. A plus long terme : anticiper la gestion de la zone et se doter d'outils pour l'aménagement des futures opérations

### ► RECOMMANDATION N°7 : ENVISAGER LA CREATION D'UNE SOCIETE D'AMENAGEMENT

La création d'une entité dédiée à la conduite opérationnelle des opérations d'aménagement s'est révélée constituer une bonne pratique dans différentes géographies et temporalités. Une telle entité, souvent une société, peut en effet assurer la mise en œuvre des différentes tâches relevant de l'aménageur de façon plus souple et efficace que l'administration elle-même : conduite des études, viabilisation, commercialisation des surfaces d'activité et de logement, etc. Bien gérée, elle peut permettre l'amorçage d'un cercle vertueux du financement de l'aménagement, en autorisant l'affectation des recettes d'aménagement à des dépenses d'aménagement, ce qu'autorisent difficilement les règles de la comptabilité publique.

A moyen terme (d'ici 12-15 mois), il est donc recommandé d'envisager la création d'une société d'aménagement, qui aurait pour mission d'assurer le pilotage des différentes phases du projet, de la programmation à la vente des logements, de même que la gestion du site une fois celui-ci occupé. Sur la base de cette première expérience, cette structure pourrait ensuite se voir confier le portage des différentes opérations de logements sociaux du gouvernement.

- Action proposée : Etudier la création d'une agence ou d'une société publique dédiée au pilotage de l'opération et à l'entretien du site, sur le plan juridique, institutionnel, organisationnel et financier.
- Action proposée : Instruire la pertinence d'étendre le champ d'action de la structure dédiée à l'ensemble des opérations du programme national.

### ► RECOMMANDATION N°8 : ENVISAGER LA CREATION D'UN FONDS POUR LE FINANCEMENT DE L'AMENAGEMENT

Depuis la mise à l'arrêt du CTU à la fin des années 90, l'Etat ivoirien s'est retiré de la production de terrains viabilisés, et peine aujourd'hui à mobiliser les financements nécessaires pour sécuriser et viabiliser le foncier nécessaire à la réalisation des opérations de logements sociaux. Par ailleurs, si les leviers évoqués plus haut concernant la vente des charges foncières (phasage des travaux, prise en compte de la densité des constructions, etc.) peuvent permettre à l'Etat de récupérer une part plus grande de la plus-value foncière générée par les promoteurs, et ainsi de couvrir une partie des coûts qu'ils supportent aujourd'hui, la mise sur le marché de logements à bas coûts implique que l'Etat puisse subventionner une partie de ces travaux, ce qui nécessite la mobilisation de financements additionnels dédiés.

- Action proposée : afin que ces financements puissent être étendus à l'ensemble des opérations de logements sociaux, et maintenus dans le temps, il est recommandé d'étudier la création d'un fonds dédié au financement de l'aménagement, qui pourrait être alimenté en tout ou partie par la parafiscalité (ex. taxe sur le ciment). Ce fonds pourrait passer par une réactivation du CTU, ou par une extension des missions du FSH hébergé par le Ministère de l'Economie et des Finances.

### ► RECOMMANDATION N°9 : RENFORCER LE CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE DU LOGEMENT SOCIAL

Afin de faciliter la mise en œuvre des futures opérations de logements sociaux, il est recommandé de clarifier et de renforcer le cadre institutionnel et réglementaire de ce dernier, en particulier :

- Action proposée : Adopter une « loi cadre » pour encadrer le programme national de logements sociaux (clarifier le cadre institutionnel, la gestion budgétaire, etc.).

théoriquement non-éligible, qui récupère le terrain en échange de la construction d'un immeuble à 4 niveaux d'habitation, dont 2 niveaux cédés gratuitement aux ménages, et 2 niveaux qui restent en sa possession, et que le tiers-associé est libre d'habiter, louer ou vendre.



- Action proposée : Mettre en place une procédure dérogatoire type ZAC pour l'aménagement des prochaines opérations de logements sociaux.
- Action proposée : Rédiger un guide sur la façon de concevoir et conduire une opération d'aménagement, et animer une formation à destination de l'ensemble des acteurs du projet sur le sujet.