

## Quelques pistes de solutions à la crise de logement au Burundi

@rib News, 26/03/2010 Par Severin Ntirampeba Le logement est un besoin fondamental de l'être humain ; c'est-à-dire de manger, boire et s'habiller. L'Etat a donc l'obligation de créer un système de production et de distribution de logements qui permet à tous d'être logés décemment. La situation de l'habitat au Burundi est caractéristique, en quantité et en qualité, par une insuffisance absolue qui s'explique tant par des facteurs démographiques (une croissance rapide des centres urbains) que par des facteurs socio-économiques. Si la misère des logements n'est qu'une expression de la paupérisation de nos populations, le cadre de la recherche de solutions ne saurait être conçu sans l'intervention des pouvoirs publics dans la planification économique et sociale du développement intégré, car le logement reste un élément de la modernisation globale de la société.

1. Les causes démographiques Vers la fin du protectorat belge, le Burundi comptait moins de 2.000.000 d'habitants dont seulement environ 50.000 vivaient dans la capitale et ses environs. Après 50 ans, le pays compte plus de 8.000.000 d'habitants dont plus de 800.000 habitants pour la seule ville de Bujumbura et ses environs. L'élément le plus frappant est surtout le rythme de croissance de la population urbaine: plus de 16 fois en 50 ans, soit une croissance annuelle de plus de 5%. En projetant les résultats de cette tendance, la population urbaine va doubler tous les 12 ans et la ville de Bujumbura comptera plus de 1.500.000 d'habitants dans 10 ans. En admettant que la taille moyenne d'un ménage soit de 7 personnes (7 personnes/logement), il sera nécessaire de construire sur les 10 ans à venir au moins 100.000 nouveaux logements ne fut ce que pour contenir le surplus de population et pour ne pas aggraver la situation déjà critique actuellement. C'est donc un besoin de plus de 10.000 logements/an et un aménagement de plus de 300 ha/an de terrains (pour un terrain de 3ares/parcelle) à Bujumbura et ses environs. Dans une dizaine d'années, la ville devra donc progresser d'au moins 3Km/an et sera délimitée par la porte de Bubanza et de Cibitoke au Nord et de Rumonge au sud. Il découle de ce qui précède de ce que le problème de planification urbaine est un des grands défis de développement de ce pays dans les années à venir.

2. Les causes économiques Le défi n'est pas seulement la maîtrise de la croissance démographique, le cœur du problème réside dans le fait que la population croît plus rapidement que la croissance économique. Si on admet l'hypothèse de pouvoir aménager 300ha/an de terrains pour la construction de 10.000 logements chaque année et en admettant que l'espace moyen d'un logement d'un ménage de 7 personnes soit de 50m<sup>2</sup> et que le coût de construction soit actuellement estimé à peu près 300USD/m<sup>2</sup> habitable, on constate qu'il faudrait mobiliser près de 150.000.000USD chaque année pour faire face à ce problème de logements urbains, soit plus de 1/4 du budget national. A la lumière de ce qui précède, on serait tenté de croire que les chances d'amélioration générale de logement sont très sombres. Il est urgent que l'Etat trouve des voies et moyens pour encourager l'investissement privé dans ce domaine, car l'immensité des besoins dépasse les capacités publiques.

3. Mobiliser les ressources pour le logement Les ressources pour le logement peuvent être de deux ordres: publiques et privées. Le financement d'un logement peut être classé en 2 stades: Le stade de pré-financement: C'est-à-dire le financement immédiat du logement comme c'est le cas de crédit hypothécaire. Ce stade dépend de la capacité de mobilisation d'épargne du système bancaire. Or nos banques n'accordent que de crédit de court terme impropre au financement immobilier qui nécessite des crédits de long terme. Au stade de remboursement du crédit, le financement de l'immobilier dépend plus du rapport loyer/revenus c'est-à-dire de la capacité des occupants du logement à payer le prix du loyer. Celui-ci dépend du niveau des coûts de construction des logements d'une part et du pouvoir d'achat de la population d'autre part. Si le coût de construction de logement est élevé, les loyers seront aussi proportionnellement élevés. La construction des logements ne deviendra donc intéressante que si il y a un équilibre entre le prix du loyer et le niveau des revenus des occupants de ces logements. Certes le bilan est très négatif et les besoins sont immenses, mais faudrait-il pour autant laisser la situation telle qu'elle est, où une petite minorité solvable serait la seule à pouvoir se payer un logement décent ou ne faudrait-il pas tenter de définir une autre politique qui tenterait d'améliorer cette situation?

4. Les axes d'action des pouvoirs publics

4.1. Mobilisations des ressources extérieures La mesure la plus facile à laquelle nos Gouvernements ont toujours eu recours est la recherche des aides extérieures car les fonds extérieurs n'ont pas été produits mais seulement être négociés. La dette ainsi résolue, sera payée par les générations futures. Le problème est ainsi remis à demain, mais pas résolu. L'aide extérieure bien que pouvant être utile au développement d'une bonne de logement n'est pas décisive pour améliorer à long terme la misère de l'habitat dans notre pays. Nos dirigeants trouveraient d'autres voies pour mettre en place une politique de l'habitat plus cohérente et capable d'arriver à une amélioration à long terme sans recourir aux emprunts extérieurs. Associer les Burundais de la Diaspora au Programme de l'amélioration de l'habitat constitue une voie à recommander. En effet les logements acquis par ces derniers sont plus souvent des logements locatifs qui augmentent ainsi l'offre de logement sur le marché immobilier.

4.2. Mobilisation de l'épargne intérieure La majorité de la population ne peut pas épargner parce qu'elle a peine de quoi pour survivre. Mais il existe une couche moyenne de population constituée de fonctionnaires et des entrepreneurs privés, des professionnels libéraux et des opérateurs économiques dans différents domaines qui sont susceptibles de ne pas consommer chaque mois tout leur revenu formel et informel. Cette épargne n'est pas négligeable surtout si elle constitue un apport préalable souvent exigé pour l'octroi de crédit. Il y a plusieurs voies de mobiliser cette épargne: Epargne sociale: Par l'extension de la sécurité sociale à toutes les couches de la population. Si on adopte le système de capitalisation (et non le système de répartition comme c'est le cas actuellement), une masse importante pourrait être mobilisée pour être investie à long terme. L'avantage de ce système est que dans les 30 premières années suivant la mise en place du système, les cotisations sont supérieures aux débours. Le système permettrait ainsi de dégager des ressources de longue durée pour le financement des logements. Emprunts nationaux: par les techniques d'emprunt local par émission de bons de trésor ou tout autre support approprié (titrisation des emprunts investis dans les prêts immobiliers). Ce système pourrait être un bon moyen de participation sociale des citoyens si la politique en fasse un bon usage.

Ressources fiscales: consistant à élargir l'assiette fiscale en introduisant une taxe sur logements ou sur le foncier par exemple. Cette

ressource se distingue des 2 voies précédentes par le fait qu'elle est gratuite. La taxe d'entraînant ni remboursements ni paiements d'intérêts. Elle a néanmoins le désavantage de se heurter à des résistances des propriétaires qui ont une grande influence politique. Elle sera plus facilement acceptable si elle s'accompagne des mesures de réduction de taxes à l'importation de matériaux de construction pour réduire le coût de production ou d'entretien de logements.

#### 4.3. La diminution du coût des loyers

Les charges d'un logement dont l'acquisition a été financée par un crédit comportent des postes principaux :

- L'amortissement du crédit, qui correspond à l'achat réel du logement;
- Le paiement des intérêts du crédit obtenu, qui correspond au loyer du capital;
- Les dépenses d'entretien de l'immeuble
- Les dépenses de gestion
- Les dépenses de gestion (entretien et la gestion de l'immeuble) ne pourraient être améliorées que par l'économie qui permettent des grands programmes nationaux et en responsabilisant les usagers qui prendront en propre certaines charges d'entretien et de gestion.

Si on essaie de chiffrer les charges d'un logement financé par un crédit d'un terme de 20 ans, on trouve que l'amortissement revient à 3% du coût d'investissement alors que les taux d'intérêt actuels appliqués par les banques au Burundi sont de l'ordre de 18% (taux actuel d'intérêt du Fonds urbain pour la promotion de l'habitat). Le service de la dette d'un crédit immobilier revient à 21% du coût d'investissement. Le loyer doit couvrir ces charges d'exploitation d'un logement pour que l'investissement soit économiquement viable. Rendre les loyers abordables au pouvoir d'achat de la population, c'est aussi explorer toutes les voies d'intervention de l'Etat pour réduire le coût des loyers sans toutefois négliger la rentabilité de l'investissement immobilier. Les principaux axes d'action à envisager seraient :

- La voie aujourd'hui empruntée est la subvention des loyers par le canal des indemnités de logement pour certaines catégories de fonctionnaires de l'Etat (Militaires, Magistrats etc.). Ces indemnités de logement coûtent annuellement à l'Etat plus de 2 milliard de Fr. (150.000Fr/mois/officier et consorts) pour seulement à peu près 1200 Personnes. Pourtant cette somme utilisée pour encourager l'effort d'épargne logement produirait plus de 1500 Logements chaque année. Le calcul est simple : un épargnant ouvre un compte d'épargne logement et s'engage à verser sur son compte 150000Fr/mois soit 1.800.000Fr/an. La banque offre une rémunération de 8% pour ce genre de compte. Si l'Etat y ajoute seulement 4% (environ 1.000.000Fr pendant les 5 ans d'épargne logement) comme encouragement pour la construction de logement, l'épargnant aura au bout de 5 ans, un apport propre de 11.500.000Fr suffisant pour avoir un crédit de 20.000.000Fr. Avec un fonds de 2 milliards, il y aurait chaque année au moins 1500 Logements construits grâce à ce fonds. L'Etat aura ainsi encouragé par l'entremise de ce fonds une mobilisation de long terme et l'acquisition de logement au lieu de subventionner la location. Il va sans dire que l'épargnant qui abandonne son projet de construction perd automatiquement la subvention de l'Etat. L'Etat pourrait exiger que les banques éligibles à ce programme doivent offrir un taux de 15% sur les crédits hypothécaires accordés avec la subvention de l'Etat. Ainsi cette rentabilité annuelle de 12% de l'épargne, attirerait beaucoup d'épargnants pour les logements. La différence entre les deux subventions (indemnité de logement et subvention de l'épargne logement) que la première subventionne la consommation alors que la deuxième subventionne l'investissement et encourage par le même biais la création d'emplois. En 40 ans environ, cette subvention de l'épargne logement aura atteint le niveau d'autofinancement par le paiement d'une taxe foncière de seulement 3USD/mois/logement (36USD/an/logement) pour les nouveaux logements.

#### 5. Diminuer les coûts de matériaux de construction

Le dernier élément influant sur le coût du logement pour son usager est le coût de matériaux de construction des logements. L'avantage d'agir sur le coût de matériaux de construction est que non seulement elle permet d'augmenter l'offre de logements sur le marché (car il y aura plus de construction que le coût de construction est abordable) et de réduire ainsi le prix des loyers mais elle permet aussi, à un coût équivalent aux autres actions (notamment la subvention des loyers ou du taux d'intérêt des crédits immobiliers), l'accession à la propriété à un plus grand nombre de population et d'augmenter ainsi le nombre de logements disponibles. C'est pourquoi les mesures visant à réduire les coûts de construction sont d'une importance capitale pour améliorer la qualité de logements dans notre pays :

  - Par un groupement de logements pour mieux rentabiliser les terrains constructibles (espace à bâtir) et par la promotion de construction en hauteur (Maisons en étage avec des logements sous forme d'appartement) ;
  - Prendre des mesures urgentes pour endiguer la spéculation foncière en accordant de terrain à bâtir que sur preuve de capacité de construire : celle-ci pouvant être déclenchée soit par un compte d'épargne logement donnant droit au prêt immobilier ou par une attestation bancaire de crédit pour la construction.

Instaurer des programmes nationaux de construction : le coût unitaire est d'autant plus réduit que la production est faite en masse, standardisée et rationalisée. Les programmes nationaux de construction de logements bénéficieront de l'économie d'échelle sur le coût de matériaux de construction. La production en masse réduit l'usage des machines qui jusque-là ne pouvaient pas intervenir pour le cas d'auto-construction. Cette rationalisation du travail augmente la productivité des entreprises de construction et se répercute sur le coût global du logement. La SIF se chargerait de constructions de maisons à coût modeste sous forme d'appartements ou de maisons individuelles (2 à 4 chambres) qui seront cédés par la suite aux particuliers.

Diminuer le coût de matériaux de construction : Privilégier les matériaux locaux de construction. L'Etat doit créer sa propre usine de ciment. Le Burundi est le seul pays de la région qui ne produit pas son propre ciment alors que la matière y est suffisante (à Cibitoke par exemple). Le coût d'installation d'une usine de ciment (offre chinoise) d'une capacité de 150 tonnes/jour revient à 8.000.000USD. Avec une production annuelle de 45.000 tonnes de ciment, le marché intérieur ne serait même pas encore couvert. L'Etat épargnerait au moins 5.000.000USD de devises par an qu'il aurait dû dépenser pour l'importation du ciment. Le poste des matériaux de construction importés constitue plus de 60% des coûts d'investissements, la part du ciment revenant à lui-même plus de 50%. Le prix du ciment au détail revient à plus de 4 fois le prix d'achat à l'usine. Exemple : Le ciment Dar Es Salaam pour un prix de 100USD/tonne est vendu à 20USD le sac de 50Kg à Bujumbura soit 400USD/tonne. A cela s'ajoutent des frais de transport et des taxes d'environ 70% du prix de revient du matériel importé. Prélèver aussi des taxes pour un secteur vital de l'économie contribue à réduire le prix des loyers et freine la création d'emplois dans un secteur à forte demande de main d'œuvre. Etant donné que le ciment et le fer à bâtir sont des produits importés que le pays ne saurait lui-même produire actuellement, il serait sage de remplacer les taxes à l'entraînée par une autre taxe

telle que la taxe sur les logements et sur le foncier qui auraient une répercussion moindre sur le coût du loyer et de construction car elle serait supportée par un grand nombre de contribuables. Cette taxe est continue et facile à percevoir qu'une taxe unique à l'entrée des marchandises dont les prix d'achat peuvent fluctuer ou être falsifiés par les importateurs. Ainsi par exemple pour couvrir une perte de recette fiscale de 10.000.000USD (rapport BRB, 2008) qui aurait dû être perçue sur l'importation du ciment et du fer à béton, une petite taxe de 1USD/m<sup>2</sup> habitable et par an sur les logements suffirait à couvrir le manque à gagner de l'Etat si l'introduction de cette taxe s'accompagnait d'une exonération de la douane à l'entrée des matériaux de construction. L'Etat aurait par ce fait stimulé l'économie par la création d'emplois grâce aux constructions de logement dans le pays. En effet si on considère que le parc immobilier serait d'environ 1.000.000 logements (si on considère que la taille d'un ménage est en moyenne de 7 personnes) dont au moins 20% est en milieu urbain et que l'espace moyen habitable soit de 50m<sup>2</sup>, alors au prix de 50USD/Logement locatif par an, la perception de la taxe représenterait environ 10.000.000Fr. L'effet de cette taxe sur le logement est négligeable, elle représenterait que moins de 5% du loyer, soit 5USD/mois/loyer de 100USD ou de 15USD/mois pour une maison de 100m<sup>2</sup>. Une telle taxe, bien que modeste par logement, ramènerait dans les caisses de l'Etat l'équivalent des recettes fiscales perçues actuellement sur les matériaux de construction sans toute fois avoir les mêmes effets inhibitifs sur la production et l'entretien des logements. L'exonération des taxes à l'importation des matériaux de construction et la subvention de l'épargne logement pourraient contribuer, sans dépenses publiques supplémentaires, à défaut de résoudre la crise de logement dans notre pays, tout au moins à diminuer ses impacts sur le pouvoir d'achat de nos populations et à améliorer aussi bien en qualité qu'en quantité l'habitat au Burundi. Severin Ntirampeba. Allemagne