

# République Tunisienne

Ministère de l'Intérieur et du Développement Local  
Direction Générale des Collectivités Publiques Locales

## MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL JURIDIQUE ET FINANCIER D'INTERVENTION DANS LES CENTRES ANCIENS

**ELABORATION DE LA METHODOLOGIE  
ET DES TERMES DE REFERENCES  
POUR LES INTERVENTIONS DANS LES CENTRES ANCIENS**

**Phase 1 – Etat des lieux et orientations préliminaires de  
réajustement**

**NOTE SUCCINCTE**



**Janvier 2007**

***ACT Consultants***

*17bis, rue Richard Lenoir - 75011 PARIS*

---

## SOMMAIRE

---

Avant-propos	p. 9
Introduction	p. 13
<b>PREMIERE PARTIE – ANALYSE</b>	
Ch I – Enseignement des expériences, études et visites	p. 17
Ch II – Analyse des outils juridiques	p. 44
Ch III – Les outils financiers	p. 52
Ch IV – Analyse des outils institutionnels	p. 63
<b>DEUXIEME PARTIE – SYNTHESE ET PROPOSITIONS</b>	
Ch I – Synthèse des principales forces et faiblesses du dispositif actuel	p. 76
Ch II – Pistes d’investigation pour les axes prioritaires de réajustement	p. 85
<b>ANNEXES</b>	<b>P. 88</b>

# SOMMAIRE DETAILLE

---

**AVANT PROPOS** p. 9

**INTRODUCTION** p.13

Champ de la mission : les centres anciens  
Objectifs généraux et réalités opérationnelles

<b>PREMIERE PARTIE : ETAT DES LIEUX ET ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE</b>
---

**CHAPITRE I : LES EXPERIENCES, ETUDES ET VISITES** P. 17

**I – 1 - LES MEDINAS** P. 19

---

I – 1 – 1 – La Hafsia - 1983-1993 : restructuration d'un quartier insalubre

- a – Objectifs de l'opération
- b - Principaux outils juridiques utilisés
- c – Principaux outils financiers utilisés
- d – Opérateurs du projet
- e - Conclusions
- Tableau de synthèse

I – 1 – 2 – Les Oukalas - 1991 à 2005-06 : lutte contre les immeubles insalubres

- a - Outils juridiques globaux
- b - Montage institutionnel et financier par type d'intervention
- Tableau de synthèse

I - 1 – 3 – La médina de Kairouan : sauvetage d'urgence des maisons de la médina

I – 1 – 4 – La médina de Sousse : une politique de réhabilitation des IMR

I – 1 – 5 - Etudes de réhabilitation des médinas de Kairouan et de Sousse – ARRU -  
1998/ 2004

## **I – 2 - LES QUARTIERS EUROPEENS**

**P. 35**

---

### **I – 2 - 1 - Approche à l'immeuble**

- a - Expériences d'IMR, immeubles en péril, en état de dangerosité
- b - Remise à niveau d'immeubles dégradés mais non dangereux
- c - Politique patrimoniale des quartiers européens

### **I – 2 - 2 – Rénovation - requalification du quartier européen de la Petite Sicile de la Goulette (1989-2006)**

- a – Filières du projet
  - b – Outils juridiques
  - c – Mode opératoire et financement
- Tableau de synthèse

## **I \_ 3 – SYNTHESE DES EXPERIENCES**

**P. 39**

---

### **I – 3 - 1 - Bilan quantitatif des réalisations et projets exprimés**

### **I - 3 – 2 - Plusieurs filières opérationnelles**

- a - Rénovation / réhabilitation
- b - Présence d'activités de production à Sfax, Sousse, Tunis
- c - Les propriétaires face à la réhabilitation
- d - Les coûts de travaux de réhabilitation

## **CHAPITRE II : ANALYSE DES OUTILS JURIDIQUES**

P. 44

### **II – 1 - LE CADRE REGLEMENTAIRE D'UNE INTERVENTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE LA REHABILITATION IMMOBILIERE**

P. 44

---

### **II – 2 - LES MOYENS ET PREROGATIVES EN FAVEUR DES OPERATEURS PUBLICS**

P. 45

---

#### **II – 2 – 1 – Les procédures d'appropriation des biens immobiliers**

- a - Le droit de priorité à l'achat
- b - Le droit d'exproprier

#### **II – 2 – 2 - Les actions en faveur de « l'assainissement foncier »**

- a - Le droit de requérir l'immatriculation foncière :
- b - La procédure de désignation d'office du syndic dans les immeubles en copropriété

#### **II – 2 – 3 – Les droits et obligations en matière de relogement**

#### **II – 2 - 4 – Les dispositifs de « partenariat »**

### **II – 3 - L'INTERVENTION DES AUTORITES PUBLIQUES EN VUE DE LA RESORPTION DE L'INSALUBRITE SUR LE FONDEMENT DE MESURES DE POLICE**

P. 49

---

#### **II – 3 – 1 – Les pouvoirs de police générale des Communes**

#### **II – 3 – 2 – Les pouvoirs de police spéciale de l'Etat concernant les monuments historiques**

#### **II – 3 - 3 – Les pouvoirs de police spéciale des Communes concernant les immeubles soumis au régime de la copropriété**

### **II - 4 - LES DISPOSITIONS LEGALES REGISSANT LES RAPPORTS ENTRE LES PROPRIETAIRES BAILLEURS ET LES LOCATAIRES**

P. 51

---

## **CHAPITRE III : ANALYSE DES OUTILS FINANCIERS** P. 52

### **III – 1 - LES ACTEURS FINANCIERS ET LEURS OUTILS** P. 52

---

#### **III - 1 – 1 – Deux acteurs principaux et quelques autres**

- a- CPSCL - Caisse des prêts et soutien aux collectivités publiques locales
- b- Banque de l'habitat
- c- FORPROLOS , Le FNAH , Le fonds 26-26, Les banques privées, La CNRPS  
Les budgets municipaux, Le Fond de Protection des Zones Touristiques (FPZT)  
Les concessionnaires de réseaux  
L' Etat , Les financeurs internationaux, La fiscalité

#### **III - 1 – 2 – Des principes de fonctionnement, des montages**

- a - Conditions de fonctionnement des prêts dans les opérations analysées
- b - Le recouvrement
- c - La question des garanties est soulevée par tous les financeurs, privés ou publics

#### **III - 1 – 3 - Recherche d'outils adaptés pour le financement des travaux**

- a - Le montage Hafsia,
- b- Montage FADES/ Ville de Tunis
- c - Le projet test de Sousse (2004)
- d - Propositions émises à l'occasion du projet médina de Kairouan

### **III - 2 – LE MONTAGE FINANCIER DES OPERATIONS REALISEES** P. 60

---

#### **III - 2 – 1 – La Hafsia (1983-1993)**

#### **III - 2 – 2 – Les Oukalas (1988-2004)**

#### **III - 2 – 3 – La Petite Sicile de la Goulette**

#### **III - 2 – 4 – Les projets d'opération de Kairouan et Sousse**

### **III – 3 - CONCLUSION** P. 61

---

## **CHAPITRE IV : ANALYSE DES OUTILS INSTITUTIONNELS** P. 63

### **IV - 1 – LA MAITRISE D’OUVRAGE PUBLIQUE** P. 63

---

- IV - 1 – 1 – Etat
- IV - 1 – 2 - Municipalité
- IV - 1 – 3 - Gouvernorat

### **IV – 2 - LES OPERATEURS POTENTIELS** P. 65

---

- IV - 2 - 1 - Les ASM
  - a - Le cas tunisois
  - b - Les autres ASM

- IV - 2 - 2 – Agence de Réhabilitation et de Rénovation urbaine - ARRU

### **IV - 3 – LES AUTRES ACTEURS DE LA REHABILITATION** P. 69

---

- IV - 3 – 1 - le secteur privé
- IV - 3 – 2 - Acteurs techniques et professionnels de divers domaines
- IV - 3 – 3 - Acteurs institutionnels locaux et nationaux
  - a - Institut National du Patrimoine – INP
  - b – AMVPPC
  - c - ONTT – Office National du Tourisme Tunisien
  - d - Habitat : la SNIT, la SPROLS
  - e - Les réseaux / les concessionnaires

### **IV – 4 - EXEMPLES DE MISES EN ŒUVRE OPERATIONNELLES** P. 73

---

- IV – 4 - 1 – Expérience des sociétés spécifiques pour l’aménagement
- IV – 4 - 2 - Maîtrise d’ouvrage : les pratiques repérées
- IV – 4 - 3 – Les études sur Kairouan et Sousse

### **IV – 5 – CONCLUSIONS** P. 74

---

## DEUXIEME PARTIE :

### SYNTHESE DES PRINCIPALES FORCES ET FAIBLESSES DU DISPOSITIF ACTUEL ET ORIENTATIONS PRELIMINAIRES DE REAJUSTEMENT

### PISTES D'INVESTIGATION POUR LES AXES PRIORITAIRES DE REAJUSTEMENT

## CHAPITRE I : SYNTHESE DES PRINCIPALES FORCES ET FAIBLESSES DU DISPOSITIF ACTUEL ET ORIENTATIONS PRELIMINAIRES DE REAJUSTEMENT

P. 76

### I – 1 – AU PLAN JURIDIQUE

P. 76

I – 1 - 1 – L'intervention publique en faveur de la réhabilitation

I - 1 - 2 – Constituer les propriétaires privés comme acteurs et interlocuteurs des pouvoirs publics

I - 1 - 3 – Les copropriétés, les syndicats

I – 1 - 4 – Revente des immeubles

### I - 2 – AU PLAN FINANCIER

P. 80

I – 2 - 1 – L'adaptation des aides financières à la nature des travaux

I – 2 - 2 - La prise en compte de la situation financière et du statut des propriétaires

I – 2 - 3 – Des aides à la personne pour avoir de vrais loyers

I – 2 - 4 – La prise en charge des missions de l'opérateur

### I - 3 – AU PLAN OPERATIONNEL

P. 82

I - 3 - 1 - Le besoin de réhabilitation du bâti

I - 3 - 2 - Le besoin de réhabilitation des espaces extérieurs

I - 3 - 3 - Programmation - planification



## **CHAPITRE II : PISTES D'INVESTIGATION POUR LES AXES PRIORITAIRES DE REAJUSTEMENT**

P. 85

### **I - I - ENSEMBLE DES MESURES REGLEMENTAIRES ET OPERATIONNELLES** P. 86

---

I - I - 1 – Domaines à développer

I - I - 2 – Investigations à aborder dans ces domaines pour la phase suivante

### **I - 2 – LES OUTILS D'INTERVENTION**

---

P. 86

I - 2 - 1 - Domaines à développer

I - 2 - 2 – Investigations à aborder dans ces domaines pour la phase suivante

## **ANNEXES**

P. 88

### **ANNEXE I**

Tableau récapitulatif Forces et faiblesses

p. 89

### **ANNEXE II**

Bibliographie

p. 98

### **ANNEXE III**

Personnes rencontrées

p. 106

## AVANT-PROPOS :

### PRECISIONS METHODOLOGIQUES

En prélude à l'établissement du présent rapport, des précisions méthodologiques doivent être apportées sur trois points, essentiels à la bonne conduite de l'étude dans son ensemble et à la présentation du contenu de cette première étape de l'étude. Il s'agit de :

- 1<sup>er</sup> point : Contenu de la première étape de l'étude
- 2<sup>ème</sup> point : Contenu et structure du rapport
- 3<sup>ème</sup> point : Définitions de concepts de base

## 1. PRECISIONS SUR LE CONTENU DE LA PREMIERE ETAPE DE L'ETUDE

---

Le présent rapport constitue la première étape d'une étude intitulée :

### **"Elaboration de la méthodologie et des termes de référence pour les interventions dans les centres anciens"**

Cette étude représente la première phase d'un projet global à portée nationale intitulé :

### **"INTERVENTIONS EN QUARTIERS ANCIENS"**

**L'objectif de ce projet est de mettre en place un nouveau dispositif, complet, cohérent et opérationnel pour intervenir dans les centres anciens.** Ce dispositif couvre trois types d'outils : les outils juridiques, les outils institutionnels et les outils financiers. Il n'a pas pour objectif de définir des opérations prioritaires d'interventions dans les centres anciens, comme son intitulé le laisserait croire.

Le projet "Interventions en quartiers anciens" comporte 4 phases :

**Phase 1 : Elaboration de la présente étude dont l'objectif est de :**

- o faire un état des lieux des modes et outils opératoires actuels
- o définir une méthodologie générale de réajustement des outils juridiques, financiers et institutionnels actuellement utilisés pour les interventions dans les centres anciens pour les rendre plus cohérents et plus opérationnels. Cette méthodologie doit aboutir à l'identification des études spécifiques à mener ;
- o élaborer des termes de référence pour des études spécifiques devant définir les nouveaux textes et procédures à mettre en place.

**Phase 2 :** **Déroulement des études spécifiques** devant aboutir à l'élaboration des propositions de réajustement de l'ensemble des textes, procédures et outils actuels qui seront touchés par la réforme. Ces recommandations serviront à la rédaction des nouveaux textes qui reste, bien entendu, du ressort des ministères concernés ;

**Phase 3 :** **Validation définitive du nouveau dispositif** juridique, financier et institutionnel.

**Phase 4 :** **Actions d'appui à la mise en place du nouveau dispositif** (expérimentation du nouveau dispositif dans la faisabilité d'opérations témoins, mise au point de formations adaptées, actions de communications et de sensibilisation)

La présente étude d'Elaboration de la méthodologie et des termes de référence pour les interventions dans les centres anciens comporte 4 étapes :

**Etape 1 :** Production de la note d'état des lieux et des propositions préliminaires de réajustement (note succincte)

**Etape 2 :** Etablissement de la méthodologie et de l'identification des études spécifiques à mener en phase 4

**Etape 3 :** Atelier de présentation et de validation des résultats des 2 premières phases de l'étude

**Etape 4 :** Production des termes de référence des études spécifiques

**La note succincte (étape 1 ) comportent 4 volets d'étude :**

- Etat des lieux des études et analyse des expériences et projets réalisés
- Analyse des cadres institutionnel, juridique et financier existants
- Forces et faiblesses observées
- Propositions préliminaires d'adaptation, de modification ou de renforcement du dispositif existant.

*Il est proposé que "la présentation des scenarii de réajustement du dispositif actuel" soit différée à la prochaine étape de l'étude car ceux-ci sont plus attachés à l'élaboration de la méthodologie elle-même.*

*Il est entendu que la démarche méthodologique de l'étude, proposée par les termes de référence, oriente sa première étape vers la production d'une analyse succincte du dispositif actuel et la présentation de propositions préliminaires de réajustement.*

*En conséquence, les analyses de détail des textes, dispositions réglementaires, procédures opérationnelles, système institutionnel, outils financiers, etc. ainsi que les propositions de réajustement précis seront développés dans les phases ultérieures de l'étude.*

## 2. PRESENTATION DU CONTENU ET STRUCTURE DU RAPPORT

---

Partant de cette base méthodologique et en rappelant également que les termes de référence recommandent que le nouveau dispositif à mettre en place soit orienté notamment vers 9 axes de réajustement prioritaires déjà identifiés par le Maître de l'Ouvrage, ceux-ci ont fait l'objet, à la fin du présent rapport, d'une définition des investigations à développer dans le cadre des prochaines étapes de l'étude.

Aussi, le présent rapport a-t-il été structuré en 2 parties :

**1<sup>ère</sup> partie : Analyse de la situation actuelle qui comporte 4 chapitres :**

- **Chapitre I** : L'état des lieux des études, expériences et projets réalisés
- **Chapitre II** : L'analyse du cadre juridique existant
- **Chapitre III** : L'analyse du cadre financier existant
- **Chapitre IV** : L'analyse du cadre institutionnel existant

**2<sup>ème</sup> partie : Synthèse des forces et des faiblesses du dispositif actuel, définition des besoins de son réajustement et orientations pour les 9 axes de réajustement prioritaires qui comporte 2 chapitres :**

- **Chapitre I** : Synthèse des principales forces et faiblesses du dispositif actuel et orientations préliminaires de réajustement du dispositif existant
- **Chapitre II** : Investigations préliminaires pour les 9 axes prioritaires de réajustements du dispositif

### **3. DEFINITIONS DE CONCEPTS DE BASE**

---

"Selon les termes de référence la présente étude porte sur " l'élaboration de la méthodologie et des termes de référence pour les **interventions** dans les **quartiers anciens**".

En amont de l'étude il est important de spécifier les deux champs d'étude clé sur lesquels porte celle-ci :

1. Que désigne-t- on par "quartiers anciens" et de
2. Quels types "d'interventions" s'agit-il ?

#### **3.1 - Qu'est-ce qu'un "quartier ancien" dans le cadre de la présente étude ?**

---

Nous retiendrons que les "quartiers anciens" sont les centres historiques des villes tunisiennes qui sont constitués par :

- Les "médiinas" : tissus urbains de type arabo-musulman qui se sont développés depuis l'époque de la conquête arabe et qui évoluent jusqu'à nos jours ;
- Les centres villes de type européen<sup>1</sup> qui se sont constitués pendant la période coloniale (1881-1956) en juxtaposition des médiinas<sup>2</sup>.

Aussi, et dans le cadre du présent rapport, le dénominateur "quartiers anciens" sera-t-il souvent remplacé par "centres anciens" car les tissus urbains visés par l'étude sont centraux par rapport à la ville ou encore par "centres historiques" car il s'agit bien d'entités urbaines historiques, historiques voulant souligner qu'ils ont un caractère patrimonial.

---

<sup>1</sup> Les centres villes uniquement et non pas les quartiers résidentiels qui se sont développés à la même époque et par la suite.

<sup>2</sup> L'identification exhaustive et la délimitation précise des centres anciens de l'ensemble des villes tunisiennes restent à faire

### 3.2 - Quel sont les types d'interventions en centres anciens dont il est question dans la présente étude ?

L'expérience tunisienne en matière d'intervention dans les centres anciens, dont notamment les opérations de réhabilitation déjà réalisées (Hafsia, Oukalas, Petite Sicile ...) ainsi que les deux importantes études menées par l'ARRU relatives à la faisabilité de la réhabilitation des médinas de Kairouan et de Sousse, ont permis de bien cerner les principaux problèmes des centres historiques et d'identifier les principaux types d'interventions actuellement menées<sup>3</sup> dans les centres historiques.

Il s'agit pour l'essentiel de quatre types d'actions :

- **Les actions d'urgence liées à la salubrité et à la sécurité :**
  - La prise en charge des Immeubles Menaçant Ruine (IMR)
  - La réfection des réseaux d'infrastructure (eau, électricité et assainissement)
  - La mise en place d'un système adéquat de collecte des ordures ménagères et autres déchets ainsi que d'un système de nettoyage des rues.
  - L'amélioration de la sécurité par la mise en place, notamment, de l'éclairage public.
  
- **Les actions liées à l'amélioration du cadre de vie des habitants** concernant tant les espaces publics que privés :
  - La réhabilitation des logements et des locaux d'activités économiques
  - La requalification des espaces publics
  - L'amélioration du niveau d'équipements collectifs
  
- **Les actions de développement touristique** et de mise en valeur du patrimoine architectural et urbain :
  - La restauration des remparts
  - L'aménagement de circuits touristiques
  - La réhabilitation des souks
  - La restauration des monuments historiques et de tous édifices à haute valeur architecturale
  
- **Les actions liées à l'encadrement institutionnel, réglementaire et financier** de l'ensemble des interventions précitées pour permettre la sauvegarde de l'ensemble immobilier des centres anciens et la préservation de leur caractère patrimonial. A priori, ces actions devraient être menées par une institution chargée spécifiquement des centres anciens qui serait un interlocuteur unique vis-à-vis des autres institutions et opérateurs et qui aurait pour tâches essentielles de :
  - a)
    - Produire et capitaliser l'information de base (relevés, enquêtes ...)
    - Encadrer et soutenir la population au plan social, technique, juridique et financier
    - Instruire les dossiers de permis de bâtir
  - b)
    - Etablir des plans de sauvegarde ou des PAD
    - Identifier et monter des opérations de réhabilitation particulières ou d'ensemble."

---

<sup>3</sup> La liste présentée ci-après a été dressée, à titre indicatif et préliminaire, par le Maître de l'Ouvrage, elle sera complétée dans le cadre de l'étude. Elle doit notamment être complétée par les types d'interventions actuellement menées tant par les privés que par la puissance publique pour la requalification du tissu urbain et la préservation du caractère patrimonial de certains bâtiments (théâtre municipal de Tunis, marché municipal de Tunis, etc.).

## INTRODUCTION

Face aux difficultés des médinas et quartiers européens – paupérisation, dégradation du patrimoine -, les 30 ans d'expériences tunisiennes apparaissent riches de résultats et d'enseignements. Dans la nouvelle étape qui s'ouvre, l'exposé des motifs semble indiquer que l'enjeu d'aujourd'hui se situe moins sur le champ de l'architecture et de l'analyse urbaine, sur lesquels existe un acquis méthodologique de qualité, mais plutôt sur le « comment faire ». Il y a un seuil à franchir pour passer à une nouvelle échelle d'intervention, qui demande un ajustement, voire une modification sensible des méthodes et des outils de réhabilitation des quartiers anciens.

Dans ce but, ainsi que cela a été rappelé dans l'avant-propos, l'Etat a engagé un **projet à portée nationale**. Le présent rapport s'inscrit dans la première phase de ce processus. Il a été élaboré à partir d'une nombreuse documentation et d'une mission ayant permis la visite de plusieurs sites et de nombreux contacts. Rédigé en lien avec l'UPDM et avec les remarques et questions du Comité restreint de Suivi de l'étude (CRSE), il a été alimenté également par « L'état des lieux des partenaires » établi par Madame Hababou, et par les apports de l'URAM en réponse aux demandes diverses du bureau d'études.

Cet état des lieux n'est pas le but de la mission, il n'a pas l'ambition d'être exhaustif et approfondi, et peut présenter bien des imprécisions. Il n'est qu'une étape nécessaire pour construire une réflexion commune sur le système de production nécessaire.

Nous nous sommes appuyés sur quelques opérations importantes, faisant référence. Beaucoup d'autres ont été évoquées, dans différentes villes, mais qui semblent être d'une échelle plus réduite, et avec des objectifs plus limités.

Nos commentaires se nourrissent d'une analyse critique du système français que nous avons largement pratiqué. Il n'est pas question de le transposer, mais plutôt de réfléchir en partenariat à partir de la structure du système tunisien et des acquis des dernières années, en les éclairant par les enseignements vécus de la pratique française, que nous évoquerons en tant que de besoin dans les phases ultérieures.

### Champ de la mission : les centres anciens

L'avant-propos a délimité le champ concerné et les enjeux dont il est question, en rappelant les deux tissus urbains concernés :

- les noyaux urbains traditionnels constitués par les médinas
- les quartiers européens constitués, souvent périphériques de ces noyaux traditionnels.

Ces deux types de tissus composent les centres urbains d'origine. Il n'est pas question de faire des propositions pour le bâti diffus d'avant 1950, ou sur l'ensemble du bâti traditionnel en mauvais état.

Ces enjeux définissent bien le cadre des propositions attendues, et leur nécessaire complexité. Ils impliquent à la fois une approche urbaine, prenant en compte les vocations différenciées des quartiers et leurs différentes fonctions, et une approche du bâti sous son aspect résidentiel, architectural, technique, social...

D'où les grandes questions à traiter : le montage institutionnel et financier spécifique aux programmes de réhabilitation, et l'ensemble des méthodes d'intervention opérationnelles, incluant les approches juridiques, financières et institutionnelles, et ce, en s'appuyant sur les expériences déjà menées.

Les projets de requalification des quartiers anciens sont complexes. En effet, ces quartiers sont toujours constitués d'une imbrication/implication des différents champs de la vie urbaine :

- habitat et services liés à l'habitat
- organisation de l'espace urbain, places, rues, espaces verts, avec les contraintes de la circulation et du stationnement
- fonctions urbaines de proximité et centrales : commerces, services administratifs, activités économiques
- fonctions touristiques, de loisirs, culturelles
- gestion urbaine : collecte ordures, éclairage, transports.

Ces différentes fonctions interagissent fortement. Une partie d'entre elles relèvent de la compétence publique, une autre partie relève du domaine privé. De plus certains quartiers et médinas sont dotés d'une qualité patrimoniale qui traverse toutes ces actions sectorielles.

La revitalisation de quartiers anciens suppose une action simultanée sur l'ensemble de ces domaines, qui, pour être pertinente, devra être hiérarchisée dans le cadre d'un projet urbain global.

### **Dans ce contexte, comment peut se développer l'intervention publique ?**

La période antérieure a vu une responsabilité publique très forte dans toutes les grandes opérations, à partir du modèle induit par les opérations de rénovations (démolition-reconstruction), dont le poids pesait largement sur la puissance publique.

Il peut émerger un autre type de relations, le puissance publique conservant tout son pouvoir d'initiative, de réalisation et de contrôle, mais mobilisant le privé. Cela suppose, en face d'une maîtrise d'ouvrage publique forte, d'organiser le renforcement du rôle du privé, et tout particulièrement des propriétaires.

C'est le contraire d'un dispositif éclaté, livré aux initiatives ponctuelles du privé.

L'intervention publique s'applique alors de façon directe sur l'espace public et les équipements relevant des différentes compétences publiques. Mais pour aboutir à une requalification globale, elle doit aussi trouver les moyens de s'exercer sur le domaine privé, par le biais d'interventions indirectes :

- le cadre juridique définissant les projets urbains : réglementation des PAU
- des outils financiers incitatifs
- des cadres opérationnels spécifiques : PIF (et interventions foncières pouvant aller jusqu'à l'expropriation dans le domaine privé), et même programmes globaux comme le PDUI

Dans ce contexte l'habitat est une fonction fragile, alors qu'il occupe une fonction sociale essentielle : il peut se dégrader et devenir dangereux pour ses occupants, il peut être le cadre de mutations de population, il peut également disparaître au profit d'autres activités, administratives, économiques ou touristiques – et ainsi entraîner la perte de la vitalité des quartiers. De plus il est pour sa plus grande part de statut privé, géré par ses propriétaires. Les habitants sont également très dépendants des services de proximité qui leur sont proposés. L'habitat est donc à la fois fragile et d'une gestion complexe.

On verra que dans les projets d'opérations, l'amélioration de l'habitat est souvent ce qui pose le plus de problèmes (oukalas, Petite Sicile), tout en étant le moins opérationnel (durée longue des réhabilitations, volume faible).

Dans de nombreux pays, la revitalisation des quartiers se réalise d'abord au travers d'un renouveau des équipements et des espaces publics, dès lors que les moyens financiers sont mobilisés : les outils opérationnels et juridiques nécessaires sont alors relativement simples (ainsi en Tunisie du programme PNRDQ) . Mais la requalification de l'habitat se heurte aux difficultés du statut privé et de l'autonomie des propriétaires, surtout

lorsqu'il ne s'agit pas de rénovation (démolition-reconstruction) mais de réhabilitation. C'est pourquoi nous avons particulièrement investi ce type d'intervention, qui est un élément de blocage de tout projet de requalification.

Quelques clés d'entrée permettent de clarifier l'enchaînement des niveaux dans les enjeux de la requalification en partant de l'habitat (enjeu de base et en même temps le plus complexe), pour lesquels il convient de bien cibler des dispositifs adaptés.

Dans le domaine immobilier, les causes de dégradation à traiter sont diverses autour :

- de la dangerosité ou de risque pour la santé (cf IMR)
- du manque de confort
- d'une dégradation des éléments patrimoniaux
- mais aussi d'une mauvaise organisation du logement (pièces obscures ou sans lumière, pièces très étroites ...)

Les outils d'intervention retenus devront gérer de façon cohérente tous ces enjeux, sans les mettre en contradiction comme parfois en France (la reconstitution des éléments patrimoniaux empêchant la réorganisation du logement, ou l'installation du confort se faisant dans des logements quasi insalubres)

Très liée au logement également apparaît l'amélioration des réseaux ; si elle est coûteuse, elle pose surtout des problèmes de programmation et de coordination des décideurs.

Au niveau du paysage urbain la requalification doit inclure les façades, les perspectives, les rues, les éléments de patrimoine, et l'outillage qui permet de les sauvegarder doit être adapté à la qualité patrimoniale, et souple et compréhensible par tous.

Dans le cas de quelques ensembles de qualité patrimoniale particulière, les PSMV seront un outil de sauvegarde indispensable.

### La définition des mots rénovation / réhabilitation / restauration

Précisons également le sens du vocabulaire employé ici et notamment ce qu'on entend par rénovation et par réhabilitation. On notera ainsi que :

« **La rénovation** est la démolition en vue d'une construction nouvelle, d'un secteur urbain occupé par des logements ou des activités ou de façon mixte.

« **La rénovation urbaine** est une opération d'ensemble qui concerne la totalité, ou l'essentiel, du bâti d'un secteur.

« **La réhabilitation** est la remise en état d'un patrimoine architectural et urbain longtemps déconsidéré et faisant l'objet d'une revalorisation économique et esthétique. La réhabilitation d'un logement permet au ménage d'habiter dans des conditions satisfaisantes de confort et d'habitabilité, tout en assurant de façon durable la remise en état du gros œuvre et en conservant les caractéristiques architecturales majeures du bâtiment. » (Françoise CHOAY et Pierre MERLIN – Dictionnaire de l'Urbanisme et de l'Aménagement).

Ajoutons qu'il est de pratique courante que le terme **restauration** s'applique à un bâti de qualité patrimoniale, auquel on veut rendre ses caractéristiques d'origine, quitte à reconstituer des éléments architecturaux disparus. Le terme **restructuration** renvoie à une notion de recomposition d'un ensemble immobilier, pouvant mêler la rénovation et la réhabilitation, pour reconstituer un ensemble adapté aux usages contemporains.

Les « opérations » importantes réalisées en Tunisie ont toutes privilégié la rénovation (avec démolition-reconstruction), plutôt que la réhabilitation, qui tient une place secondaire, encore complémentaire.



## Objectifs généraux et réalités opérationnelles

La première étape de ce long processus se veut une recherche concrète, tenant compte en permanence à la fois des objectifs généraux de transformation des quartiers, et des réalités opérationnelles telles qu'elles se présentent.

La transformation des quartiers anciens est complexe, on peut le constater dans tous les pays ; c'est pourquoi les questions de mise en œuvre et de coordination des acteurs sont particulièrement délicates.

La démarche tunisienne s'appuie sur un objectif partagé, susceptible de constituer une base pour une dynamique commune : la volonté de conserver et protéger la structure urbaine, architecturale, sociale, économique des médinas et quartiers anciens. Or, si l'on veut assurer le maintien et la protection de cette structure, une des conditions est la modernisation de ses fonctions et des usages, avec le maintien du cadre urbain, sous peine d'aggraver un processus déjà en cours de paupérisation / dégradation.

Il s'agit de faire émerger, en terme de droit, de finances, d'institutions, d'opérations, ce qui existe pour la mise en route d'une politique de la réhabilitation, et dans cet état des lieux, les éléments propres à permettre la conduite de cette politique : éléments positifs qui existent déjà, éléments manquants ou à modifier.

## PREMIERE PARTIE

### CHAPITRE I

#### LES EXPERIENCES, ETUDES ET VISITES

Selon les termes de référence, l'état des lieux s'établit sur une analyse des expériences tunisiennes.

##### Nos sources

Nous avons eu connaissance d'un certain nombre d'études, complétées ensuite par des entretiens et des visites de sites (Annexe : bibliographie)

- Quelques études générales sur l'habitat, datant de 1992 à 1996. Ces études générales sont complétées par quelques articles divers.
- Sur la médina de Tunis, des documents de toute nature, de nombreuses analyses des stratégies urbaines, patrimoniales et sociales et notamment de la reconstruction de la Hafsia issues de rencontres professionnelles (exemple : Le sauvetage d'une médina – Conférence régionale méditerranéenne 1996). Ces études et projets de grande ampleur, pluridisciplinaires, conduits dans les années 70, sont restés comme une référence dans les mémoires.

Ces documents généraux sont complétés par :

- Des études sur l'opération Hafsia, avec quelques données précises sur les montages et les coûts, notamment émanant de l'ARRU.
- Des dossiers sur le projet oukalas, datés des années 1986 à 2003.
- Deux études de projets sur Kairouan (1998-2001) et Sousse (2003-2004), réalisées sur une méthodologie commune, dont il nous a été communiqué la partie la plus opérationnelle sur le montage des actions IMR et le montage global, incluant des informations tout à fait intéressantes sur l'organisation institutionnelle.
- Nous n'avons pas eu connaissance de document présentant globalement la situation des quartiers européens. Seule l'étude « Tunis au XXI<sup>e</sup> siècle », réalisée en 1994 par l'ASM de Tunis, présente le projet d'embellissement d'un périmètre « Hypercentre de Tunis ».

Nous disposons d'un « Etat des lieux des partenaires d'un projet de réhabilitation dans les centres anciens », terminé en juin 2006 en vue de cette étude.

Outre les nombreux textes officiels remis, nous avons bénéficié des apports de l'URAM sur un certain nombre des thèmes centraux du dispositif institutionnel, juridique et financier, synthétisés dans une note d'évaluation et de recommandations.

Nous avons croisé ces documents avec les rencontres et visites réalisées du 17 au 21 avril, pour avoir une vision un peu précise des processus opérationnels, des outils utilisés, des coûts, des modes opératoires.

A la suite des diverses réunions tenues, l'ARRU a bien voulu adresser une note proposant des éléments de diagnostic complémentaires des annexes des termes de référence. Le Comité restreint de suivi de l'étude a pour sa part établi des tableaux de synthèse des études de cas, qui ont pu compléter et préciser notre propre analyse.

## Quelques chiffres

D'après les divers documents recollés, on compterait dans l'habitat communal 120000 logements datant d'avant 1940, dont 40000 environ à Tunis, incluant les médinas et les quartiers européens. Nous n'avons pas trouvé de données statistiques sur les caractéristiques d'un parc antérieur à 1950. Précisons que, face aux données quantitatives, on raisonnera toujours plutôt en ordre de grandeur qu'en chiffres exacts.

Il existe un vrai besoin de réhabilitation et requalification dans les Médinas et quartiers européens. Il est fait état de quelque 150 noyaux traditionnels répartis sur 68 communes, et le besoin d'intervention peut concerner plusieurs dizaines de milliers de logements, et souvent des zones entières de ces quartiers ou des suites d'immeubles et portions de rues.

Les médinas ont des tailles diverses : la médina de Tunis compte 250 ha et entre 15 et 20000 logements, Sousse et Kairouan 25 et 52 ha et environ 1600 logements.... D'autres noyaux traditionnels sont beaucoup plus réduits.

**Les quartiers européens** constituent l'autre composante des centres villes traditionnels, souvent d'une taille équivalente à la médina. Leur maintien en bon état constitue un enjeu pour des raisons liées à la fonction habitat et à l'impact que pourrait avoir leur dégradation. Une petite minorité de ces quartiers seulement relève d'enjeux patrimoniaux et touristiques, ce qui modifie la question du choix entre démolition et réhabilitation tel qu'il se pose en médinas.

## Plusieurs filières opérationnelles, au travers de générations d'opérations

A l'examen des générations d'opérations tunisiennes il se décline une typologie de base :

- Hafsia a connu une première génération sous la forme d'une rénovation menée de 1973 à 1978 (complétée par la réalisation d'équipements culturels en 1974-78)
- Bab Souika représente une articulation restructuration/ rénovation - 1980-90
- Hafsia de deuxième génération, de 1986 à 93 – constitue une restructuration par rénovation/ réhabilitation
- Oukalas : troisième génération sur la médina de Tunis – c'est une rénovation/réhabilitation conduite en diffus – 1992 - 2002

Il s'est manifesté un grand dynamisme créatif dans les années 1970 à 1995. Les expériences récentes, menées depuis 1990, donc portant sur 16 années, ont été construites sur plusieurs filières opérationnelles, plus ou moins complexes.

Nous évoquerons ici 4 expériences particulières en médina, les deux opérations de Tunis, Hafsia et oukalas, les expériences récentes de Kairouan et Sousse. Il est possible de faire la comparaison avec les modes opératoires projetés décrits dans les études sur Kairouan et Sousse, même s'ils n'ont pas été mis en œuvre. Nous rappellerons aussi deux expériences en tissu dit européen, la Petite Sicile, présentée par l'ARRU, et quelques interventions en diffus présentées par la ville de Tunis.

## I – 1 - LES MEDINAS

---

### I – 1 – 1 - Hafsia 1983-1993 : restructuration d'un quartier insalubre

#### a – Objectif de l'opération

L'objectif poursuivi est la requalification complète d'un quartier entier de 13,5 ha (friches 1918 - 1930), avec la reconstruction d'îlots, sur 10 ans et en plusieurs phases, sur des terrains libérés, et la restructuration d'îlots environnant les îlots démolis avec réhabilitation et démolition/reconstruction (voir fiche ci-après).

Il s'agit d'une opération complexe dans laquelle sont menés en parallèle tous les types d'intervention, avec une ambition d'insertion sociale et urbaine, et une approche pluridisciplinaire, soit :

- reconstruction d'îlots sur les terrains nus (friche urbaine) : acquisition et aménagement de 35 000 m2 environ , 45 000 m2 de planchers nouveaux (habitat, commerces, bureaux)
- traitement en diffus des îlots périphériques conservés
  - o réhabilitation des immeubles environnants privés et publics
  - o démolition-reconstruction des immeubles trop lourds à réhabiliter et des ruines ;
- relogement à l'extérieur et sur place et indemnisation de fonds de commerces ;
- aménagement de réseaux et d'équipements
- accompagnement social de l'ensemble

#### b - Les principaux outils juridiques utilisés

Ce sont les outils suivants :

- outil global de cadrage et de conduite du projet : le PIF avec expropriation et préemption, le PAD avec un programme à la parcelle,
- procédure des Immeubles Menaçant Ruine (IMR), permettant de déclencher une expropriation pour démolition ou réhabilitation

#### c- Principaux outils financiers :

Le dispositif financier a été construit de façon globale sur la base de 2 principes explicites :

- la péréquation des charges,
- et la recherche de recouvrement poste par poste.

**La grande idée économique c'est la péréquation des charges** selon les moyens des habitants sous 2 formes :

- pour l'habitat ancien exonération de contribution à la remise en état des voies et réseaux...
- constitution d'un fonds spécial de réhabilitation alimenté par FNAH, BIRD, grâce à la plus value des ventes aux enchères des terrains de l'Etat déjà libérés aux promoteurs privés.

Le coût du projet, compte non tenu des investissements privés , s'élève à 9 millions de dinars, répartis ainsi (en milliers de dinars) :

Apurement foncier (principalement relogement)	1100
Infrastructures primaires et secondaires	800
Réhabilitation des immeubles	2300
Rénovation et reconstruction	4800

Ainsi se constitue une sorte de bilan global d'opération, avec financement de différents postes :

Postes de dépenses	Financement	Recouvrement
Relogement / réseau primaire / études et gestion	Etat et Bird, > mobilisation des fonds par CPSCS > qui finance la municipalité > qui met à disposition de l'ARRU pour travaux	Retour d'investissement en - impôts locaux - taxe d'installation
Equipements Réseaux secondaires, réseaux divers	Départements ministériels concernés, concessionnaires, Ville de Tunis	Vente de leur prestation par les concessionnaires, service des équipements
Reconstruction	Conditions habituelles (ARRU et BH) et crédits à l'autoconstruction	Recouvrement des prêts par la Banque de l'Habitat
Réhabilitation bâti privé et bâti public	Compte spécial Hafsia, alimenté par - l'Etat et la Bird - la plus value de la vente des terrains (déjà libérés et appartenant à l'Etat), - une participation de la FNAH et de la banque de l'Habitat : CPSCS : gère les enveloppes financières Prêts s'élevant à 80 % de 7000 D avec des taux de 7 % (puis 5%) 15 ans	Recouvrement des prêts par la Banque de l'Habitat

#### d - Les opérateurs du projet

La maîtrise d'ouvrage est assurée par la municipalité

ARRU : Maîtrise d'Ouvrage Déléguée (dans le cadre d'une convention de délégation)

ASM de Tunis: Bureau d'études maître d'œuvre de l'opération et opérateur local (cellule de réhabilitation du bâti)

Une cellule opérationnelle mixte ASM/ARRU a fonctionné pendant une grande partie de l'opération.

#### e - Conclusion et commentaires

Avant tout, le projet Hafsia (d'un coût d'investissement total public et privé estimé au moment des études à 13.000 MDT), trouve sa cohérence dans la définition même du projet, objet d'un prêt de la BIRD, dont l'affectation est détaillée par sous composantes. C'est un « projet BIRD », et la mise au point des outils juridiques, financiers et institutionnels a été faite dans ce cadre. Le bilan est à apprécier dans ce cadre.

Du point de vue urbain et architectural, cette opération d'aménagement complexe est perçue comme une brillante réussite (ce qui lui a valu le prix Aga Khan) : succès de la requalification, recomposition d'un tissu urbain détruit depuis plus de cinquante ans, malgré les difficultés à faire respecter le programme par les acquéreurs des lots (modifications d'usage des parcelles) , réussite aussi des quartiers créés à l'occasion du relogement.

Du point de vue financier, le financement de l'aménagement a été globalement un grand succès puisque le montant du prêt de la BIRD a été récupéré à la moitié de la durée de remboursement (grâce aux plus values importantes générées par la vente aux enchères des terrains viabilisés). Mais le bilan des promoteurs immobiliers apparaît plus mitigé.

Du point de vue social, la composante relogement n'a pas permis de reloger sur place les plus pauvres des habitants des IMR .



Le déroulement de la réhabilitation privée a été problématique et de ce fait, son impact a été limité :

- Le fonds spécial de prêt a manqué de continuité : alternatif au prêt FNAH, il a été ouvert en 1986, puis été suspendu en 1990, réouvert en septembre 1991, suspendu en 1993, puis clôturé définitivement en juin 1993 (fin du IIIème PDU). Les décideurs financiers n'ont pas été en capacité de pérenniser l'aide qu'ils avaient imaginée.
- Par ailleurs, le fonds a connu différents blocages administratifs et financiers, et de ce fait 5% seulement des prêts ont été attribués à des immeubles du périmètre Hafsia ; le périmètre a dû être élargi à toute la médina et au-delà.

La réhabilitation du patrimoine municipal a fait émerger une foule de questions sur les normes minimales et les coûts plafond, le relogement provisoire, la solvabilisation des occupants...

Du point de vue de l'expérimentation : le projet Hafsia, conçu comme une expérimentation répliquable, n'a pas eu de suites directes, ses caractéristiques étant exceptionnelles :

- existence d'importants terrains nus propriétés de la puissance publique, donc coûts d'apurement foncier faibles,
- présence d'investisseurs locaux (commerçants) intéressés par la réalisation des opérations de constructions neuves.

L'ARRU n'a pu jusqu'ici capitaliser les enseignements du projet (malgré l'évaluation de l'impact économique et social du projet qu'elle a menée en 1994 avec l'université Harvard) et ce projet est resté essentiellement un produit de l'ASM et de la municipalité de Tunis. Une étude d'évaluation sur l'ensemble du projet urbain a été lancée à la clôture de ce dernier, la Hafsia a été présentée selon un canevas général..

## Le projet Hafsia dans la médina de Tunis 1983-1993

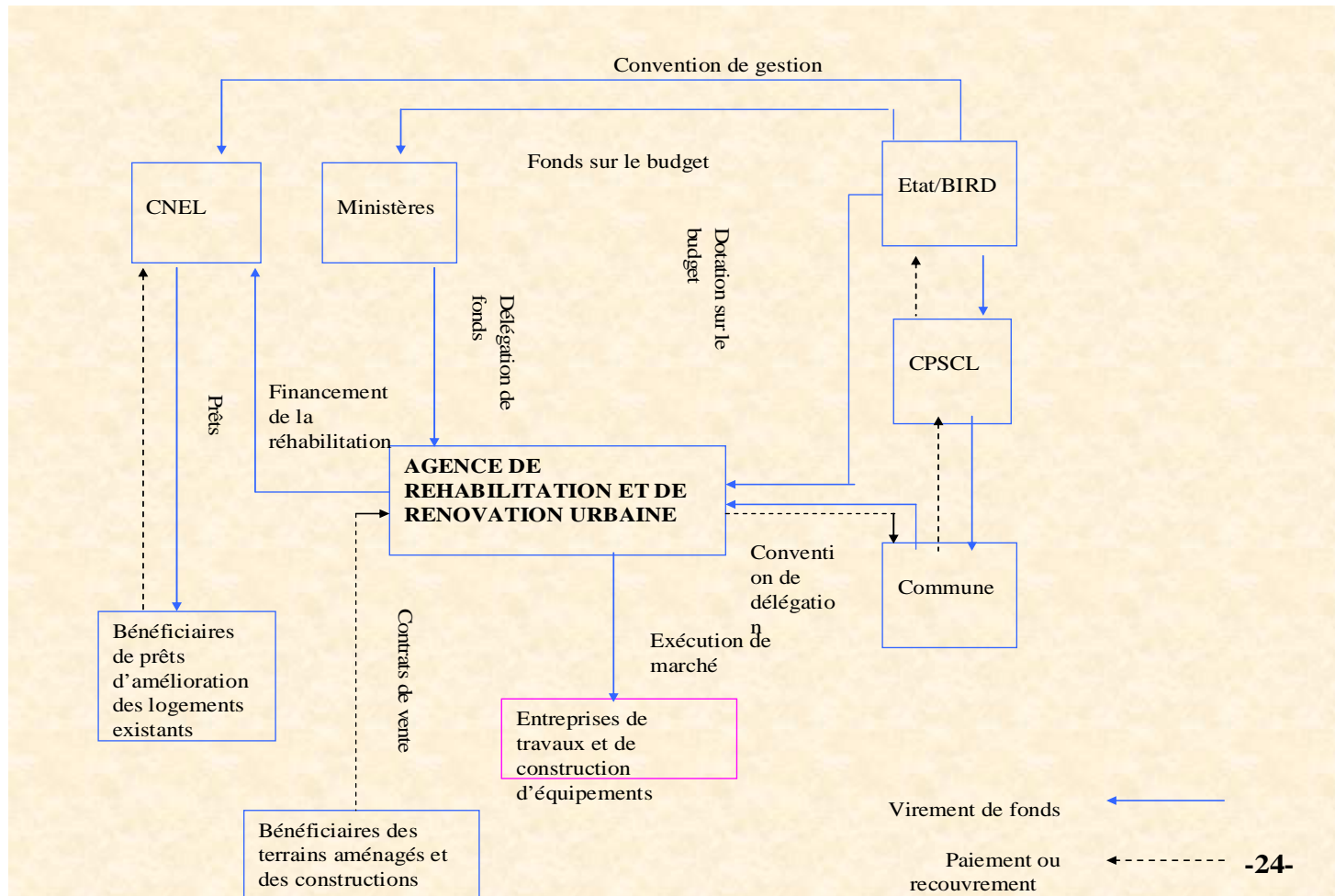
Opération	Outils juridiques	Outils financiers	Outils institutionnels
<p><b>Requalification d'un quartier de 13,5 ha dans la médina de Tunis.</b></p>	<p>Accord de prêt signé le 11/01/83 Date de clôture le 30/06/93 PIF /PAD/ Convention cadre médina Décret d'emprunt CPSCL-Municipalité</p>	<p><b>Le montage financier :</b> 45% prêt BIRD et 55% budget de l'ETAT Le montage est basé sur l'équilibre de l'opération, le principe retenu est celui de la péréquation. En effet la principale caractéristique du projet réside dans la répartition différenciée des surcharges foncières appliquées à la rénovation au moment de la vente des terrains à des privés et l'affectation des bénéfices dégagés au titre de la plus value foncière à la réhabilitation du patrimoine existant et aux infrastructures in site. L'Etat et le prêt BIRD : financent les réseaux primaires, le foncier nécessaire aux infrastructures et à l'acquisition des lots pour équipements ainsi que les frais d'études et de gestion, les indemnités d'éviction des ménages et fonds de commerces, le relogement sur trames assainies assorti de crédits à l'auto-construction.</p>	<p>Maîtrise d'ouvrage municipalité Maîtrise d'ouvrage déléguée ARRU chargée de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ L'apurement foncier ;</li> <li>○ Le suivi et réception des études et des travaux</li> <li>○ L'exécution du projet (gestion financière et technique de toutes les composantes).</li> </ul> <p>ASM de Tunis maîtrise d'œuvre de la rénovation Animation et maîtrise d'œuvre pour le privé dans le cadre d'une cellule réhabilitation créée pour les besoins du projet.</p>
<b>Composantes du projet</b>			
<p><b>Démolition</b> de 88 immeubles menaçant ruine et 121 fonds de commerces;</p>	<p><b>Procédure IMR (arrêtés municipaux)</b></p>	<p>Vente avec péréquation des charges</p>	<p>ARRU –MOD</p>
<p><b>Apurement foncier</b> Acquisition et aménagement de 35 000 m2 Coût (en milliers de dinars) 1100</p>	<p><b>Décret d'expropriation</b></p>	<p>L'Etat a préfinancé l'acquisition des terrains par un prêt accordé à l'ARRU</p>	<p>ARRU –MOD</p>
<p><b>Relogement</b> de 250 ménages et l'indemnisation de fonds de commerces / Relogement sur place Relogement à l'extérieur</p>	<p><b>Circulaire</b> d'attribution des lots et prêt du IIIème projet de développement urbain Convention : Gouvernement / CNEL (BH) pour la gestion des fonds destinés à financer les crédits à l'auto-construction et à la réhabilitation des logements</p>	<p>Péréquation des charges Terrains aménagés acquis au prix coûtant</p>	<p>ARRU –MOD Commission locale d'attribution des lots et prêts présidée par le délégué</p>



Opération	Outils juridiques	Outils financiers	Outils institutionnels
<b>Infrastructures primaires et secondaires</b> Coût (en milliers de dinars) 800	<b>Conventions</b> avec les concessionnaires	Financement par la commune de Tunis, sur un prêt contracté auprès de la CPSCS Exonération des charges pour l'habitat ancien	ARRU –MOD Concessionnaires de réseaux
<b>Rénovation : 50 600m2 de plancher</b> <b>35 000m2 logements</b> <b>5350m2 commerces</b> <b>4150m2 bureaux</b> <b>6130m2 Equipement</b>		L'Etat et le prêt BIRD	ARRU –MOD ASM de Tunis bureau d'études dans le cadre de la tranche pilote de rénovation pour relogement des ménages sur place et des commerces (fondouk de frippe)
<b>Réhabilitation des immeubles</b> Coût (en milliers de dinars) 2300	<b>Circulaire</b> d'attribution des lots et prêts du IIIème projet de développement urbain  <b>Convention ARRU / Municipalité</b> pour la réhabilitation des immeubles municipaux  Le compte était géré selon une <b>convention tripartite</b> entre la Municipalité (maître d'ouvrage), l'ARRU (MOD) et la Banque de l'Habitat (gestionnaire pour compte). Plus tard un avenant a été prévu pour la révision du périmètre d'intervention (médina et faubourgs au lieu du PIF Hafsia), des conditions d'octroi des prêts pour le privé avec un assouplissement des procédures.  Contrat de prêts hypothécaires pour le privé Abandon de l'auto financement Allègement de l'assurance vie et incendie.	<b>L'ouverture d'un compte spécial</b> pour le financement des prêts pour la réhabilitation de l'habitat public et privé. L'alimentation du compte se fait par : <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ des fonds octroyés au titre du prêt BIRD soit 45% de l'enveloppe estimée à 2MD au départ.</li> <li>➤ des fonds couvrant les 55% de l'enveloppe et provenant selon les termes de la convention :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ d'un prélèvement sur le Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH). <b>qui n'a pas été versé comme prévu dans le montage initial mais qui a été remplacé par une subvention de l'Etat.</b></li> <li>○ de l'autofinancement des bénéficiaires au titre de la réhabilitation privée</li> <li>○ de la plus value foncière.</li> </ul> </li> </ul>	Banque de l'Habitat  <b>Mise en place d'une équipe de gestion du projet ARRU – ASM</b> de Tunis pour l'accompagnement social, l'élaboration des dossiers techniques et financiers et le suivi des travaux de réhabilitation des logements.
<b>Réalisation d'équipements: 6130m2</b> Jardin d'enfants, Lieu d'appel, Poste de transformation, Bureau de poste, Dispensaire. Foyer de jeunes travailleurs Hammam , Marché municipal		Administrations concernées	ARRU –MOD



La Hafsia : schéma institutionnel et financier



## I – 1 – 2 - OUKALAS - 1991 à 2005-06 : lutte contre les immeubles insalubres

Après l'opération Hafsia, le choix a été fait non pas de traiter un deuxième quartier, mais de s'attaquer aux situations d'urgence diffuses sur toute la médina et les faubourgs proches, traduites par le phénomène des « Oukalas ». Les oukalas sont des constructions abritant 4 ménages et plus sans lien de parenté, qui renvoient à plusieurs typologies (maison traditionnelle louée à la pièce « oukala » traditionnelle, immeuble collectif, locaux divers (mesjed, zaouias, dépôts etc)

La politique projetée était à la fois sociale et patrimoniale, après recensement de près de 600 oukalas en voie de grande dégradation, abritant 3000 ménages.

Plusieurs modes d'intervention en oukalas sont intervenus pendant ces 15 ans :

- Démolition et reconstruction en diffus, avec curetage et reconstruction sur les terrains libérés - et quelques rétrocessions ;
- Réhabilitation lourde, légère, publique, privée, essais de travaux d'office, essai d'expropriation ;
- Une politique de relogements très importante dans des programmes dynamiques et très bien pensés, à l'extérieur du site, ainsi que quelques relogements sur place, soit pour les immeubles démolis, soit pour les réhabilitations lourdes.

### a - Outils juridiques globaux

Etant donné le caractère diffus, il n'y a pas eu de PIF, mais seulement des périmètres de protection.

L'expropriation des immeubles à démolir a été faite sur la base de la réglementation des IMR.

### b - Montage de chaque intervention

Le montage global est une organisation complexe dans laquelle se décline chaque nature d'intervention (cf tableau récapitulatif ci-après). La maîtrise d'ouvrage relève de la municipalité de Tunis, et une mission de maîtrise d'ouvrage délégué a été confiée à l'ASM de Tunis par une convention-cadre pour la gestion du projet.

#### 1 - Démolition / reconstruction de Bâtiments menaçant ruine

Des montages identiques à ceux de Hafsia ont été appliqués.

Des rétrocessions aux propriétaires après expropriation ont été effectuées dans 40 cas, avec une forte plus-value (de 36 D/m<sup>2</sup> à 125 D/m<sup>2</sup>). Les propriétaires apprécient beaucoup de disposer d'un terrain libéré qui permet de construire.

#### 2 - Relogement d'urgence des habitants à l'extérieur :

Le relogement des occupants d'oukalas à la suite de démolitions ou de réhabilitations lourdes s'est effectué en plusieurs tranches ; au total plus de 1400 relogements ont été effectués, dans de nouveaux quartiers complètement équipés :

- Prise en charge publique des terrains (appartenant à l'Etat), de la viabilisation et de l'ensemble des équipements de quartiers
- Financement des logements :
  - o Logements populaires : les locataires des oukalas deviennent propriétaires de ces logements ; le prix de vente est calculé sur la base des coûts de travaux hors terrain et viabilisation: le financement est assuré par le PNRL (prix 12000 à 16000 DT pour un logement de 42m<sup>2</sup> sur une surface de 80 m<sup>2</sup>) avec un prêt sur 25 ans à 0% ou 2 % (remboursement de 30 à 40

D/mois). A noter que ces relogements montrent la capacité des nouveaux propriétaires à s'approprier et gérer voire agrandir le logement : l'achèvement des logements se fait en autoconstruction avec des prêts municipaux.

- Logements salariés : prêts FOPROLOS
- Quelques logements construits par la SNIT et la SPROLS

#### **Opérateurs** du relogement d'urgence

Maîtrise d'ouvrage municipalité : études et montage dossier technique

Maîtrise d'ouvrage Déléguée pour la Construction : ARRU à une époque où l'ARRU était exonérée de TVA

ASM de Tunis : Montage du projet ; gestion du relogement avec une articulation étroite entre équipe technique et équipe sociale, en lien avec le service social municipal.

Quelques relogements ont eu lieu dans la médina, soit en construction neuve, soit en immeubles municipaux réhabilités (logements tiroirs - reliquat Banque Mondiale), pour des cas sociaux, personnes âgées, handicapés, qui restent locataires.

**3 – Réhabilitation** - elle s'engage à partir de 1995, l'urgence ayant diminué. Les propriétaires publics ou privés recourent aux mêmes financements :

- **réhabilitation lourde** avec relogement à l'extérieur (bâtiments publics et privés), en général réhabilités par la puissance publique après expropriation – beaucoup de transformation en équipements publics. Il est difficile d'évaluer les sorties en logements et leur mode de propriété (revente ? maintien en parc municipal ?)
- **réhabilitation légère** (a priori par les propriétaires privés) pour un programme de 354 immeubles
- **crédit au propriétaire** : il provient d'un Fonds FADES consacré à la réhabilitation (un prêt de 15 MD mis à disposition de la municipalité) :
  - crédit aux propriétaires privés
  - crédit à la municipalité pour immeubles municipaux et pour travaux d'officeConditions : 15 ans à 5% et un maximum de 100000 DT dont les remboursements sont limités à 40% des ressources + garantie + hypothèque municipale –
- **travaux d'office** : sur diagnostic, la mairie prescrit des travaux (du fait de son pouvoir de police), et le cas échéant fait les travaux ; si le propriétaire ne rembourse pas, elle peut aller jusqu'à l'expropriation . Les informations collectées ne précisent pas le nombre de travaux d'office réalisés et leur impact. Il y aurait 1000 propriétaires absents sur une liste d'expropriables ayant reçu une prescription non appliquée.
- **6 immeubles municipaux** sont en cours de réhabilitation pour produire des logements municipaux en location

Le financement municipalité/FADES se poursuit pour les propriétaires privés, en parallèle au financement FNAH pour les logements tiroirs. Selon les objets, la part de prêt apportée par le FADES est plus ou moins grande. Les financements prévus par le Code du patrimoine ne sont pas encore en place.

### **Mise en œuvre de la réhabilitation**

- Pour les propriétaires privés, c'est l'ASM de Tunis qui élabore les dossiers techniques des réhabilitations et assure le suivi des travaux et le déblocage des tranches de crédits pour le compte du propriétaire (une quarantaine d'immeubles)

- Pour certains immeubles municipaux, il a fallu passer par un appel d'offres que monte l'ARRU avec passage devant la commission des marchés et choix du moins disant (qui n'est pas forcément le plus qualifié), ce dispositif posant des problèmes de maîtrise des coûts et des délais : du fait de ces délais les immeubles vieillissent, certains se sont même effondrés. Est-ce bien adapté ?

De nouvelles pratiques émergent : on cite l'exemple d'un propriétaire privé ayant acheté des maisons pour reloger les occupants de sa maison et réhabiliter son bien à son usage.

### **4 - Amélioration réseaux et aménagement**

Des travaux d'embellissement urbain ont accompagné ces restructurations : aménagement de la place des ministères avec un parking, aménagement d'hôtels de charme, restaurants, musée récemment inauguré, placettes, façades, restauration des passages couverts, des ateliers et fondouks.

Des bâtiments à intérêt patrimonial sont couramment réutilisés pour réaliser des équipements publics.

Mais les financements d'aide au tourisme n'ont pas été accordés.



## Projet d'assainissement des « oukalas » de Tunis

Opérations	Outils juridiques	Outils financiers	Outils institutionnels
<p><b>Opération en cours</b> 1991-à nos jours.                      Décision du Président de la République prise au cours du CMR en date du 21/12/1990</p>			
<p><b>Tranche I 1991- 2002</b>  <b>Tranche II 1992- 1995</b>  <b>Tranche III 1995-2005</b></p> <p>Le projet dit « oukalas » est une intervention visant l'assainissement de l'habitat social collectif en état de dégradation avancée. Le projet se propose de définir de diagnostiquer et de remédier à la question. Les locaux identifiés faisaient un total de 577 « oukalas » dans la médina et ses faubourgs, ce chiffre va évoluer au cours des différentes missions d'identification. La définition englobera également les immeubles nécessitant des travaux de remise en état situés essentiellement dans la médina mais également dans la ville européenne.</p>			<p>Cellule d'étude créée à l'ARRU sous le patronage du Ministère de l'Equipement de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire (MEHAT) et incluant l'ARRU, La SNIT, La Municipalité, l'ASM de Tunis.</p>
<p>Janvier 1991 démarrage                      615 « oukalas » identifiées abritant 3000 ménages</p>	<p>Convention avec bailleurs de fonds</p>	<p>Prêt FADES accordé à la Municipalité avec garantie de l'Etat.</p>	<p>LE PROJET est MUNICIPAL                      Le MEHAT devient un partenaire</p>

<p><b>Tranche I novembre 1991- juin 2002 :</b> 450 « oukalas » retenues dont. <b>89 bâtiments</b> menaçant ruine à démolir abritant <b>489 ménages</b> :</p> <p><b>Démolition</b> des immeubles non récupérables</p> <p><b>Relogement</b> des ménages habitant les immeubles à démolir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 387 ménages relogés à « Ettadhamen »</li> <li>▪ 92 ménages relogés par la SNIT et la SPROLS</li> <li>▪ 10 ménages ont obtenu des prêts pour achèvement de leurs logements.</li> </ul> <p><b>Construction de 4salles de classes à l'école de la cité « Ettadhamen »<sup>2</sup></b></p>	<p><b>Décret d'expropriation.</b> Pour les propriétaires désireux de reprendre leur terrain une fois libéré une participation au frais de la libération du sol a été appliquée soit 36d/m2 parcelle résidentielle- 133d/m2 parcelles à vocation commerciale.</p> <p><b>Convention Municipalité -ARRU</b> pour aménagement de terrains et constructions neuves au profit des ménages à reloger.</p>	<p><b>Prêt de l'Etat à la Municipalité:</b> pour acquisition foncière ( sans intérêt) Acquisition par la Municipalité du lotissement destiné au relogement des ménages et réalisé à « Ettadhamen » par l'ARRU dans le cadre du III ème projet de développement urbain (cofinancement Etat Tunisien –BIRD).</p> <p><b>Crédits FOPROLOS</b> accordés aux ménages à reloger pour acquisition de logements suburbains à la SNIT <b>Prêts accordés aux ménages à partir d'une dotation prélevée sur le financement PNRL</b> (Programme National de Résorption des logements rudimentaires) remboursables sur 25 ans en location vente à 2% d'intérêt. <b>Prêts municipaux</b> accordés à des bénéficiaires pour achèvement de leurs logements en auto construction.</p>	<p><b>Commission ad-hoc</b> créée à la Municipalité de Tunis réunissant le Ministère de la défense, le Ministère du plan et développement du économique, le Ministère des affaires sociales, L'ASM de Tunis, la SNIT, la SPROLS, l'ARRU.</p> <p><b>Actualisation de la mission d'identification :</b> ASM-ARRU-Municipalité-SNIT.</p> <p><b>Démolition :</b> Municipalité –ASM de Tunis (L'ASM a permis grâce à son statut associatif une certaine souplesse d'intervention rapide en évitant d'avoir recours à une entreprise de démolition)</p> <p><b>Relogement :</b> Municipalité-ARRU Municipalité-SNIT</p>
<p><b>Tranche II 1992-1995</b> L'identification introduira des immeubles situés dans la ville européenne (Bab Bhar) 655« oukalas » retenues dont. <b>95 bâtiments</b> menaçant ruine à démolir abritant <b>416 ménages</b></p> <p><b>Démolition</b> des immeubles non récupérables.</p> <p><b>Relogement</b> des ménages habitant les immeubles à démolir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>402 ménages relogés</b> sur un lotissement à « El Hrairia » opération ARRU sur terrain municipal situé à « Al Agba »</li> <li>▪ <b>14 ménages</b> relogés par la SNIT</li> </ul> <p><b>Ré aménagement du stade</b> de la cité et</p>	<p><b>Décret d'expropriation.</b> Pour les propriétaires désireux de reprendre leur terrain une fois libéré une participation au frais de la libération du sol a été appliquée soit 36d/m2 parcelle résidentielle- 133d/m2 parcelles à vocation commerciale.</p> <p><b>Convention Municipalité -ARRU</b> pour aménagement de terrains et constructions neuves au profit</p>	<p><b>Prêt de l'Etat à la Municipalité:</b> pour acquisition foncière.</p> <p><b>Crédits FOPROLOS</b> accordés aux ménages à reloger pour acquisition de logements suburbains auprès de la SNIT <b>Prêts accordés aux ménages pour les besoins de relogement à partir d'une dotation prélevée sur le financement PNRL</b> (Programme National de Résorption des logements rudimentaires) remboursables sur 25 ans en location</p>	<p><b>Relogements :</b> Municipalité-ARRU- Municipalité - SNIT</p>

<p>création d'aires de jeux pour les enfants.</p> <p><b>Tranche III 1995-2005 : (CMR du 27/01/95)</b> 476 oukalas retenues dont. <b>95 immeubles</b> menaçant ruine à démolir abritant <b>1481 ménages</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>72 IMR non récupérables</b></li> <li>▪ <b>288 IMR réhabilitation lourde</b></li> <li>▪ <b>116 immeubles –Réhabilitation légère.</b></li> <li>▪ <b>9 immeubles à restaurer</b></li> <li>▪ <b>8 immeubles en travaux d'office</b></li> </ul> <p><b>Démolition de 58 immeubles non récupérables.</b> <b>Réhabilitation de 400 immeubles</b> <b>Relogement de 1106 ménages :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>52 ménages</b> relogés à « Al Agba »</li> <li>▪ <b>604 ménages</b> relogés à « Sidi Hcine » terrain municipal</li> <li>▪ <b>236 ménages</b> relogés dans la médina, dans des logements rénovés.</li> <li>▪ <b>209 ménages</b> relogés à El Mourouj</li> <li>▪ <b>5 ménages</b> relogés par la <b>SNIT</b></li> </ul> <p><b>Réaménagement</b> du stade de la cité Al AGBA et création d'aires de jeux.</p> <p>Dans l'opération de relogement de Sidi Hcine : Construction d'une nouvelle école Construction d'un marché municipal Construction d'un poste de police Aménagement d'espaces verts Réaménagement du stade de la cité Attribution d'un lot pour le Ministère de la santé pour la construction d'un dispensaire Attribution d'un lot de terrain au ministère de l'environnement pour la construction d'une station de pompage des eaux usées.</p>	<p>des ménages à reloger.</p> <p><b>Décret d'expropriation.</b> Pour les propriétaires désireux de reprendre leur terrain une fois libéré une participation au frais de la libération du sol a été appliquée soit 36d/m2 parcelle résidentielle- 133d/m2 parcelles à vocation commerciale.</p> <p><b>Convention Municipalité -ARRU</b> pour aménagement de terrains et constructions neuves au profit des ménages à reloger.</p> <p><b>Convention ARRU – municipalité</b> pour la réhabilitation des immeubles de propriété publique</p> <p><b>Convention ASM de Tunis – municipalité</b> pour les différentes missions d'études et de suivi de chantiers des constructions à réhabiliter et à restaurer.</p>	<p>vente à 2% d'intérêt</p> <p><b>Crédits FOPROLOS</b> pour acquisition de logements suburbains auprès de la SNIT et de la SPROLS</p> <p><b>Prêts accordés aux ménages à partir d'une dotation prélevée sur le financement PNRL</b> ou Programme National de Résorption des logements rudimentaires remboursables sur 25 ans en location vente à 2% d'intérêt</p> <p><b>Prêt FNAH</b> pour acquisition d'immeubles pour les besoins de relogements de la tranche III (opération tiroir dans la médina et hors médina)</p> <p><b>59 prêts octroyés par la BH</b> aux bénéficiaires pour achèvement de leur logement en auto construction</p> <p><b>Prêt octroyé par le FADES</b> à la municipalité :</p> <p>60% crédit correspondant aux frais de relogement 40% auto financement municipal</p> <p>Convention amendée en cours de tranche et qui donne un prêt de 75 % et un autofinancement de 25%.</p> <p>Le FADES octroie un prêt de 75% correspondant au coût des travaux de réhabilitation des immeubles de propriété publique et privée. L'auto financement de la municipalité étant de 25%</p> <p>Le crédit FADES au profit de la municipalité est remboursable à 4,5% sur 20ans et par les bénéficiaires à la municipalité sur 15 ans à 5%</p>	<p><b>Actualisation de l'identification</b> : ASM de Tunis-ARRU-Municipalité</p> <p><b>Relogements</b> : Municipalité-ARRU Municipalité-SNIT Municipalité - SPROLS</p> <p><b>ARRU</b> : Réhabilitation par l'entreprise d'immeubles de propriété publique.</p> <p><b>ASM de Tunis:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ maîtrise d'œuvre pour le compte de privés et de la municipalité. Suivi des prêts et chantiers de réhabilitation.</li> <li>➤ MOD pour le compte de la municipalité- réhabilitation des immeubles appartenant à l'Etat</li> <li>➤ MOD pour les travaux d'office dans les immeubles privés «IMR» dangereux.</li> <li>➤ MOD pour les travaux de restauration.</li> </ul>
---	---	---	--



<p><b>Tranche IV 2004 à nos jours</b>          39 oukalas à démolir          175 ménages à reloger dont 132 ont bénéficié d'un logement à El Mourouj          Réhabilitation :          167 constructions privées bénéficieront d'un prêt réhabilitation.          30 constructions de propriété publique ou appartenant à des propriétaires récalcitrants feront l'objet d'une réhabilitation en travaux d'office          Réhabilitation des façades et des rues principales dans la médina centrale.</p>		<p>Le FADES octroie un prêt de 90% calculé sur le coût des travaux de relogement et de réhabilitation des immeubles de propriété publique et privée, la municipalité octroie quant à elle un auto financement de 10%.          Le remboursement par le bénéficiaire à la municipalité est sur 15 ans à 5%.</p>	<p><b>ASM de Tunis :</b>          maîtrise d'œuvre pour le compte de privés. Suivi des prêts et chantiers de réhabilitation.  <b>Bureau d'études et entreprises privées</b> sur appel d'offres pour les études et la réhabilitation des immeubles de propriété publique.</p>
---	--	--	--



### I - 1 – 3 - KAIROUAN : sauvetage d'urgence des maisons de la médina

Outre les nombreuses réhabilitations de monuments et les aménagements de voiries, il faut sauver les bâtiments menacés par des infiltrations, avec une priorité aux réfections de toitures pour mise hors d'eau. Cette réhabilitation se fait avec les propriétaires volontaires qui sont alors maîtres d'ouvrage, avec un apport de leur part de 25 %, voire 10 %, apport complété par le budget de l'ASM de Kairouan, alimenté par l'AMVPP. L'ASM se heurte à des blocages nombreux de la part des propriétaires pas intéressés, ou qui préfèrent démolir, ou « moderniser » et dénaturer leur maison ; mais 60 maisons ont été sauvées en 5 ans.

L'ASM réalise les travaux en régie, par des ouvriers qualifiés, 15 permanents, 150 emplois précaires, pour un prix de revient d'environ 10000 DT par maison, avec reprise des techniques traditionnelles et formation sur le tas. Les travaux de sauvetage, faits dans ces conditions, ne sont pas au coût d'une remise en état complète d'une maison dans un système de production organisé, qui serait de l'ordre de 40000 DT par maison.

L'ASM finançant les travaux se substitue au propriétaire pour la réalisation mais elle ne semble pas demander d'engagement en contrepartie de son apport financier quant à l'usage ultérieur des locaux.

Pour un vrai sauvetage de la médina, l'ASM de Kairouan retient un objectif de 400 maisons à sauver, soit 40 maisons/an pendant 10 ans. **Il faudrait donc multiplier par 3 ou 4 les réalisations actuelles.** Sur le plan financier, cela représenterait un coût de réhabilitation complète compris entre 1 MD et 1,6 MD par an. Compte tenu de la situation des propriétaires, l'ASM évalue le besoin de prêts à 50 % du coût soit une enveloppe de 500 à 800000 D par an. Un tel objectif suppose aussi d'autres changements, en personnel technique, en organisation etc...

Mais aujourd'hui la municipalité paraît peu intéressée à cette politique de sauvetage du patrimoine .



## I – 1 – 4 - SOUSSE : une politique de réhabilitation des IMR

Les élus de Sousse s'attachent à tous les aspects de la gestion de « l'espace urbain vivant de la médina », dans un débat permanent entre objectifs à atteindre et potentiel des moyens mis à disposition. Ainsi, pour la mise en valeur de cette médina, divers projets d'aménagement ont été menés comme la réfection du pavage et le réaménagement des espaces, financés à l'aide du FPZT. L'AMVPPC apporte environ 50000 DT par an à des restaurations de monuments historiques. En habitat un essai a été fait avec le FNAH pour de petites opérations...

Un projet de réhabilitation plus ambitieux a fait l'objet d'un dossier, élaboré notamment par l'ARRU, et monté avec des crédits PNRQP. La réhabilitation privée concerne 217 logements considérés comme récupérables, dont 43 % sont fortement dégradés et 57 % moyennement dégradés. Le principe était, suite aux simulations faites dans le cadre de l'échantillon retenu, d'évaluer une enveloppe globale à mettre à la disposition des immeubles récupérables, dont les travaux seraient à engager en priorité. Cette enveloppe a été ramenée à 3 M DT. Ce projet n'a pas connu de mise en œuvre jusqu'à présent.

Dans cette attente, et pour réhabiliter les IMR les plus délabrés (mais encore récupérables), la municipalité a pris l'initiative de monter un projet, avec l'appui de l'ASM de Sousse, en élaborant un montage avec le fonds 26-26, qui a permis de réhabiliter 70 logements en deux tranches 2004 et 2005.

Les coûts prévisionnels sont très modestes, le fonds 26-26 ayant financé les travaux à moins de 12000 D par maison, dans des logements tous habités ; il faut faire un choix de travaux dans cette enveloppe, avec auto production, achat de certains matériaux par les propriétaires, aide en nature de la mairie (échafaudages et transport des gravats et matériaux), ce qui permet de faire des travaux partiels mais adaptés dans des prix très en dessous des prix de revient.

Les travaux doivent être réalisés dans l'année : ils sont proposés aux propriétaires, qui doivent décider très rapidement. En cas d'indivisions difficiles à résoudre, l'ASM élimine le dossier.

Une convention a été passée entre l'ASM de Sousse et le fonds 26-26.

L'apport demandé au propriétaire est de 10%.  
Les conditions de remboursement n'ont pas été précisées. Les gens refusent le relogement, se débrouillent pour rester sur place.

Le fonds 26-26 a participé pour les montants suivants :

Première tranche : 10817 D par logement pour 20 logements soit moins de 220 000 D

Deuxième tranche : 11940 D par logement pour 50 logements, soit près de 600 000 D

De cette expérience, l'équipe de terrain a tiré beaucoup de questions : quelles priorités dans les travaux, comment concilier dossiers d'autorisation administrative et adaptation au bâti et aux attentes des propriétaires, quels outils de contrôle etc ...



### **I – 1 – 5 - Etudes de réhabilitation des médinas de Kairouan et Sousse (ARRU) 1998 à 2004**

Le principe sur lequel ont été construits ces projets a été de définir un secteur test de taille limitée (15 ha à Kairouan, un peu moins à Sousse), et d'élaborer un projet global de requalification de ce secteur. Dans les deux cas, le projet comporte le traitement des rues et places, réseaux, équipements, façades, habitat. Il prévoit en général :

- un équipement lourd privé (hôtel, espace commercial) moteur de la dynamique économique et touristique du secteur.
- un projet d'aménagement de voiries et places
- le traitement des IMR avec deux filières selon l'état du bâti et les ressources des propriétaires :
  - o soit avec les propriétaires privés en vue d'habitat,
  - o soit rachat par une structure publique avec démolition ou réhabilitation et transformation en équipement ;
  - o il n'est pas prévu de recyclage public avec remise sur le marché de logements.
- il est prévu un programme complémentaire de réhabilitation privée légère à l'initiative des propriétaires.

Les dossiers proposent une évaluation des volumes financiers publics et privés à mobiliser, et une analyse détaillée des conditions de mise en œuvre entre partenaires, ainsi qu'un échéancier.

## I – 2 - LES QUARTIERS EUROPEENS

---

Les documents diffusés ne comportent aucune information quantitative globale. L'enquête de 1994 fait état de 31 quartiers étudiés dans 12 villes : la moitié du parc est jugé en état moyen, les logements petits, les locataires seraient 48 %, les loyers plutôt bas (61% inférieurs à 50 D de 1994), les dépenses d'entretien des logements faibles ou très faibles.

La question des quartiers européens concerne sans doute un parc au moins aussi important qu'en médina. Elle renvoie pour partie à la question des copropriétés, qui concerneraient 3,7 % du parc total (soit entre 30000 et 40000 logements) . Mais il existe aussi de nombreuses autres copropriétés dans le parc plus récent.

Deux types d'intervention se dégagent des différentes expériences rapportées :

### I – 2 - 1 - Approche à l'immeuble

Quelques expériences de réhabilitation dans les immeubles « européens », inscrites tout naturellement dans les dernières tranches des opérations oukalas, sont rapportées par la ville de Tunis et l'ARRU

**a - Expériences d'IMR, immeubles en péril, en état de dangerosité**, qui se traduisent soit par une démolition soit par des travaux d'office

- o difficultés techniques à cause des IPN rouillés ; forts risques d'effondrement de planchers
- o établissement par des enquêteurs de la mairie d'une liste d'immeubles nécessitant une intervention, transmise au FADES pour financement
- o intervention sur des immeubles très dégradés dont certains appartenant à l'Etat
  - 102, avenue de Londres : 10 appartements (appartenant à l'Etat)
  - 55, avenue Jesir : 18 appartements (appartenant à l'Etat)
  - avenue Lafayette : 11 appartements

Dans ces cas, on essaie de conserver les commerçants, mais il est nécessaire de vider l'ensemble de l'immeuble ; il faut commencer par le haut et étayer (ville de Tunis).

- la faiblesse des loyers empêche le propriétaire de réhabiliter : un appartement dans l'immeuble Tunis Air se loue pour un loyer de 30 D/mois. Le propriétaire préférerait que l'immeuble s'effondre pour pouvoir vendre le terrain.
- la procédure déroule les étapes : déclaration IMR, puis expropriation et démolition. Mais un immeuble libéré de ses occupants prend de la valeur entre la mise en route de la procédure et le décret d'expropriation.
- 3 expériences de travaux d'office sont en cours, menées par la mairie sur des immeubles privés

### **b - Remise à niveau d'immeubles dégradés mais non dangereux**

- remise à niveau qui pose des problèmes financiers :
  - o inadéquation du financement de la réhabilitation, en raison d'une absence de financement des parties communes
  - o quelques expériences dans les tranches 2/3/4 des oukalas avec les prêts FADES à 10000 D / 5 % /15 ans, ouverts aux immeubles européens.
- et qui pose des problèmes juridiques :
  - o non-existence juridique des copropriétés, absence ou carence des syndics, insuffisance des recours en cas de non paiement des propriétaires
  - o pourtant il existe des possibilités de désignation des syndics et de substitution dans le cadre de la police des communes

### **c – Politique patrimoniale des quartiers européens**

A noter qu'une politique patrimoniale de quartiers « Art nouveau » a été lancée avec succès, dans le cadre du projet « Tunis du XXIème siècle » après un diagnostic systématique établi par l'ASM de Tunis ; le périmètre de sauvegarde de la médina a été agrandi. Une politique de réhabilitation systématique des façades de l'avenue Bourguiba a eu des résultats très visibles : une quinzaine d'immeubles ont été réhabilités par l'ASM pour le compte de la ville de Tunis, avec les façades et les parties communes (escaliers, balcons, terrasses). L'intervention conjointe sur l'espace public et les façades a permis la réussite de l'expérience avec la transformation de l'image de l'hypercentre.

Il serait intéressant d'en analyser la méthode, les coûts, les financements, l'impact sur l'état intérieur des bâtiments (quelle répartition logements / bureaux ?), l'articulation avec les propriétaires privés.



### **I – 2 - 2 – Rénovation - requalification du quartier européen de la Petite Sicile à la Goulette ( 1989-2006 )**

Le projet de réhabilitation et de rénovation de la Petite Sicile à la Goulette à Tunis vise la restructuration d'un quartier ancien d'une superficie de 8,7 ha, situé à l'entrée de la ville de la Goulette et caractérisé par la dégradation poussée du bâti et des réseaux. La Petite Sicile comportait 200 immeubles et 640 ménages en 1988. La restructuration complexe met en jeu les filières de démolition reconstruction pour 2/3 des surfaces et réhabilitation pour 1/3, dans un montage assez voisin de l'opération Hafsia. On ne peut parler d'un projet de réhabilitation, mais plutôt d'une rénovation résorption d'un habitat dégradé, où la réhabilitation reste complémentaire.

#### **a - Les différentes filière de production du projet**

##### **– Filière démolition**

- démolition de 100 IMR et expropriation des propriétaires : certains propriétaires inconnus réapparaissent après plusieurs années, demandant (et obtenant) des indemnités calculées sur la valeur des terrains après travaux d'aménagement !
- Le relogement d'environ 450 ménages : relogement des locataires en lotissement social sur un terrain appartenant à la ville, viabilisation de 242 parcelles destinées à l'auto-construction dans une zone limitrophe au projet (cité El Maâredh);



- Montage financier accession spécifique pour les familles à faibles ressources (décret non publié). Garantie : hypothèque sur le logement (85 % du coût a été basculé sur l'opération globale)
- Pour le reste, financement des logements par le FORPROLOS, et financement du déficit par l'opération (aménagement réseaux etc...)
- après démolition, aménagement et reprise des réseaux : financé par l'opération
- enfin, reconstruction et vente de terrains libres (6287 m<sup>2</sup>) : bilan reconstruction opération équilibrée.

Le coût du projet est d'environ de 11,5 millions de dinars, dont le coût de l'appropriation foncière y compris relogement et participation à la reconstruction : 8,5 MD

#### **– Filière réhabilitation**

Elle concerne 32 % des surfaces bâties, soit 7450 m<sup>2</sup>, sur un financement individuel. Elle est apparemment très difficile à monter car le financement de la BH ne couvre que les travaux sur parties privatives ; ce montage est peu motivant pour les propriétaires, qui préfèrent de beaucoup se trouver dans le premier cas de démolition expropriation.

#### **b- Outils juridiques :**

Comme opération d'aménagement, elle mobilise les outils PIF, expropriation, PAD

#### **c - Mode opératoire et financement**

Maîtrise d'ouvrage par la commune

L'ARRU s'est vu confier la mission de Maître d'ouvrage délégué, chargé de l'infrastructure et de l'apurement foncier, et de la reconstruction à l'extérieur.

- L'Etat prend en charge l'infrastructure de base, et met à disposition les terrains pour le relogement
- Selon la Banque de l'Habitat, la réhabilitation est très difficile à monter (les financements de droit commun de la Banque de l'Habitat ne couvrent que les travaux sur parties privatives) ; par ailleurs, la Banque de l'Habitat assure le financement de la construction de logement pour les familles relogées.
- les Concessionnaires : assurent le financement des réseaux

Les responsabilités financières sont difficiles à cerner. Notamment, l'application des règles sur les indemnisations empêche toute évaluation sérieuse du montant des expropriations.

## Opération de la Petite Sicile à la Goulette

<b>Opération</b>	<b>Outils juridiques</b>	<b>Outils financiers</b>	<b>Outils institutionnels</b>
<p style="text-align: center;"><b>Projet en cours</b></p> <p>Superficie du quartier 8,7 ha Etat du bâti : dégradation des logements et des réseaux d'infrastructures Nombre d' immeubles : 200 Nombre de ménages : 640 Nombre d' immeubles à démolir : 100 immeubles Nombre de ménages relogés : 450 Superficie créée : 19.000 m<sup>2</sup></p> <p><b>Coût global de l'opération 8,5 MD</b> <b>Coût du foncier:</b> Acquisitions et provisions pour acquisitions de terrains / Indemnités fonds de commerces / frais de relogements / Indemnité relogements <b>Coût des travaux d'aménagement:</b> Démolition des immeubles / Travaux d'infrastructures / Réhabilitation du bâti <b>Coût des études / Imprévus / Frais financiers/ Frais de gestion</b></p>	<p>P.I.F : Decret n°89-1928 du 16 /12/1989 <b>PIF au profit de L'ARRU</b></p> <p><b>* Decret d'expropriation n°90-1381</b> promulgué le 21 Août 1990 portant expropriation pour cause d'utilité publique d'immeubles sis à la Petite Sicile L'article 2 de ce décret déclare l'expropriation de tous les droits mobiliers ou immobiliers qui grèvent ou pourraient grever les immeubles</p> <p><b>PAD : 1ère mouture en 1991</b> repris et complété par un plan masse en 1995.</p>	<p>Les outils financiers adoptés par composante de projet se présentent comme suit :</p> <p><b>* L'apurement foncier</b> (indemnités d'éviction et relogements): ARRU</p> <p><b>* Relogement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ARRU pour l'aménagement des lotissements</li> <li>- La BH pour le financement des logements</li> <li>- Une ligne de crédits FOPROLOS pour l'acquisition des logements sociaux,</li> <li>- Une ligne de crédit HG004B de l'USAID pour l'acquisition des trames assainies ou petites parcelles viabilisées et l'octroi de crédits à l'auto construction</li> </ul> <p><b>* Aménagement du quartier de la petite Sicile</b> l'ARRU et l'Etat avec une subvention de 300 000 D pour l'infrastructure</p>	<p><b>' La commune de La Goulette : Maître d'ouvrage</b></p> <p><b>' L'ARRU : maître d'ouvrage délégué</b> dotée des prérogatives de la puissance publique, (convention de MOD):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lancement et suivi des études</li> <li>• Coordination des travaux Opération de relogement des ménages</li> <li>• Rénovation des immeubles</li> <li>• Viabilisation des parcelles destinées à l'auto- construction</li> <li>• dans la zone du projet (cité El Maâredh);</li> </ul>

## I – 3 - SYNTHESE DES EXPERIENCES

### I - 3 – 1 - Bilan quantitatif des réalisations et projets exprimés

Les différentes interventions en quartier ancien présentées ci-dessus se caractérisent par des projets d'ensemble, qui concernent une valorisation globale des quartiers, par des actions sur l'habitat, l'espace public des quartiers et les réseaux, les équipements et monuments.

En matière d'habitat, qui est une fonction essentielle pour que les quartiers conservent leur vitalité, nous avons tenté une évaluation du volume de réalisations conduites sur ces quartiers, ainsi que des quelques projets annoncés. Même si ces chiffres sont sujets à caution ou quelque peu hétéroclites, ils présentent l'intérêt de faire ressortir la capacité de production actuelle dans les quartiers centraux.

	Logements réalisés (évaluation)	Projets actuels
Tunis médina	Hafsia (1983-93) - Démolition de 88 IMR et 121 commerces	Projet / capacité d'intervention : 40 immeubles par an (évaluation ville de Tunis)
Tunis médina Hafsia oukalas	- reconstruction de 300 logements - réhabilitation d'environ 200 logements existants (sur un périmètre plus large)	
	Oukalas 1, 2, 3 (de 1988 à 2004) - Démolition de 277 parcelles IMR + 46 parcelles en ruine - Construction de 1653 logements sociaux en accession à la propriété à l'extérieur - 273 logements ont été construits dans la médina	
	Oukalas 3 (lancement en 1995) : - Réhabilitation lourde : 288 immeubles - Réhabilitation légère : 354 immeubles - Travaux d'office lancés : 5 immeubles terminés, 7 imm en cours - Réhabilitation de 5 immeubles municipaux	
Tunis Quartiers européens :	Interventions ponctuelles : - une dizaine d'expériences publiques (plus de 40 appartements) - quelques expériences privées Un projet de quartier : touche 200 immeubles (pas terminé) - Démolition 100 IMR - Construction 141 parcelles à l'extérieur - Vente de terrains libres (une centaine de logements) - Réhabilitation sur 7450 m2 de surface bâtie (non terminée)	projets publics inclus dans les projets ci-dessus
Kairouan	de 2000 à 2005 : Sauvetage de 60 maisons en 5 ans	40 maisons /an pendant 10 ans soit 400 maisons en réhabilitation lourde
Sousse	2004-2005 - 70 IMR traités en deux ans	reste 200 à 300 maisons en réhabilitation lourde

- A Sousse, 70 IMR ont été traités dans les deux dernières années (enveloppe financière de 1MD), il en reste 200 à 300 considérés comme une cible (avec un coût de 30000 D/maison minimum à condition de travailler en régie)



- A Kairouan, si on pouvait assurer le « sauvetage » de 40 maisons par an pendant 10 ans (soit 400), on aurait sauvé la médina. Dans les conditions actuelles d'autoréhabilitation partielle, les enveloppes financières sont faibles 40 à 60 000 □ par an
- A Tunis la 4<sup>e</sup> tranche de l'opération oukala fait état de 39 oukalas à démolir, sans précision autre sur les délais que la capacité d'intervention de 40 immeubles par an.

Ce récapitulatif donne un ordre de grandeur des réalisations sur ces quelques sites, qui peut se situer autour des chiffres suivants (les IMR et les immeubles peuvent renvoyer à des ensembles immobiliers de tailles très variées) :

- 500 IMR démolis
- 700 logements reconstruits sur place, et 1800 à l'extérieur
- 400 immeubles ayant fait l'objet d'une réhabilitation lourde et 700 d'une réhabilitation légère.

A partir de ces chiffres on peut affirmer qu'il n'y a pas ou plus de volonté de « rénovation » brutale des médinas, comme dans les années 1960. Cependant ils ne témoignent pas encore d'une doctrine établie pour la réhabilitation et bien des questions restent en suspens, alors que le contexte et les attentes ont considérablement changé :

- sur le plan quantitatif , on peut rapprocher ces chiffres des quelque 150 quartiers traditionnels qui seraient à réhabiliter
- par ailleurs, la fréquentation touristique conforte l'importance de ces quartiers dans l'image tunisienne
- mais à la question des choix entre rénovation et réhabilitation s'ajoute celle des critères retenus pour la réhabilitation, qui peuvent afficher des priorités comme la lutte contre la dangerosité, la valorisation patrimoniale, l'amélioration du confort. Ces priorités ne doivent pas rentrer en contradiction, mais au contraire, être conciliées.

### I – 3 - 2 - Plusieurs filières opérationnelles

Dans les différentes opérations évoquées ci-dessus, apparaît un souci permanent de réfection des équipements publics, des réseaux et de l'espace public ; à noter que la notion d'espace public s'étend jusqu'aux façades. Les pratiques opérationnelles relèvent d'une intervention publique « classique », menée soit par la commune ou l'Etat, soit par les concessionnaires, soit sous forme d'une Maîtrise d'ouvrage déléguée.

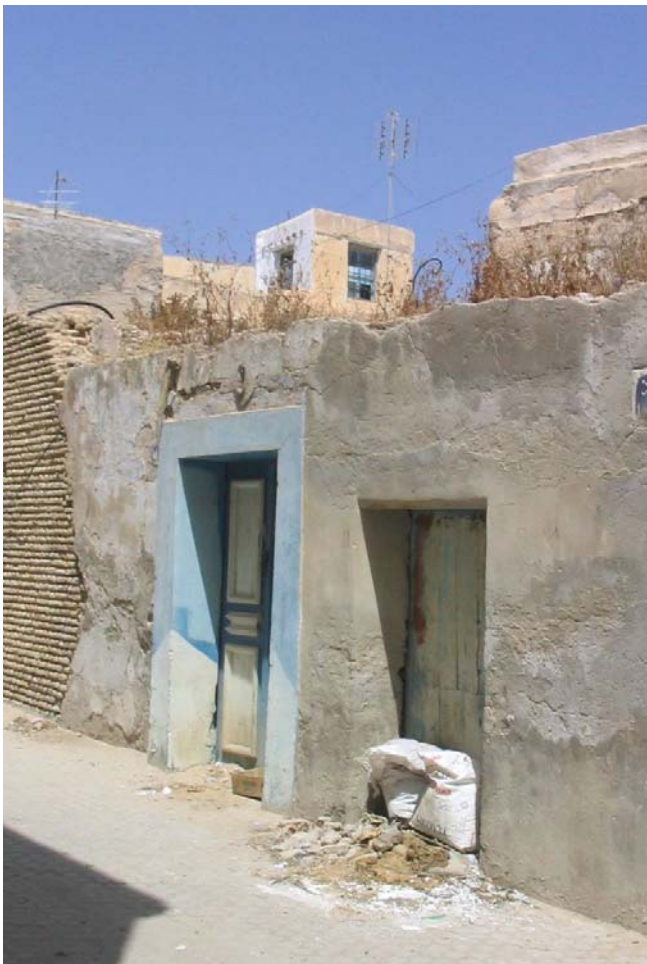
Dans l'évolution du tissu urbain des médinas, qui concerne en grande partie l'habitat privé, il faut souligner pour l'analyse **plusieurs filières**, dont l'outillage opérationnel et financier est plus ou moins au point et la pratique pas toujours courante.

#### - Une filière démolition

- soit rénovation d'îlots entiers par démolition-reconstruction comme à Hafsia ou à Petite Sicile
- soit résorption des IMR par démolition de parcelles en diffus (curetages) : oukalas à Tunis ; dans toutes les villes, IMR trop difficiles à réhabiliter

– Une filière réhabilitation

- résorption des IMR par réhabilitation lourde
  - réhabilitation lourde avec appropriation publique et transformation d'usage, en équipements publics et surtout équipements culturels
    - ou travaux d'office et /ou expropriation
  - réhabilitation diffuse avec travaux partiels
    - sauvetage avec travaux partiels sur la structure et mise hors d'eau (Kairouan)
    - structure et travaux sanitaires pour remise en état de l'habitat (Sousse)
- réhabilitation légère diffuse à l'initiative des propriétaires privés
- réhabilitation des immeubles municipaux (lourde ou légère)
- réhabilitation des copropriétés



Plus les opérations sont complexes, plus elles associent différentes filières, ce qui demande une grande expérience opérationnelle et une organisation complexe des partenaires et de la gestion des opérations.

**a - Rénovation / réhabilitation**

Le traitement premier et privilégié de fait dans les différentes opérations ou au fil de l'eau, a été celui de la rénovation (démolition avec ou sans reconstruction) aux dépens du traitement de réhabilitation requalifiante, c'est-à-dire capable de donner au bâti une qualité nouvelle d'habitat ou d'usage, adaptée aux attentes d'aujourd'hui (Hafsia et oukalas).

De surcroît on a souvent utilisé pour cela la procédure IMR qui n'entraîne pas nécessairement – en théorie – la démolition. Il est vrai que si l'action publique s'engage avec des délais trop longs, la dégradation immobilière très importante entraîne de privilégier la rénovation.

La démolition a été et est toujours perçue comme plus simple que la réhabilitation :

- outre l'attrait pour la construction neuve, ayant une image très positive, la démolition permet la disparition des contraintes pour le propriétaire :

- il échappe aux règles de protection du patrimoine. Les règles gérant l'occupation du terrain et la hauteur en droit commun (PAU) ou en secteur opérationnel (PIF PAD) ne sont pas défavorables à la démolition reconstruction ;
- il échappe aux augmentations de loyer limitées après travaux ;
- dans certaines conditions, il peut faire partir le locataire avec une indemnité équivalant à 4 ans de loyer ;



- la démolition permet également la réalisation d'équipements publics, ou la création d'espaces publics nécessaires dans un tissu très dense
- le financement pour la réhabilitation n'est pas stabilisé, alors que le financement de la construction est bien connu et très pratiqué ;
- il n'existe pas vraiment de promoteurs en réhabilitation..

Les pratiques de réhabilitation tentent de s'implanter à Tunis, Kairouan, Sousse et peut-être ailleurs, mais avec deux filières bien distinctes :

- réhabilitation publique, plutôt lourde, qui conduit à une transformation en équipements publics ou privés
- réhabilitation privée, plutôt légère, vers l'habitat

Ainsi la réhabilitation lourde semble prise en charge en majorité par la puissance publique, même si l'ASM de Tunis avance la réalisation de travaux lourds par le privé.

#### **b - Présence d'activités de production à Sfax, Sousse, Tunis**

Cette présence d'activités n'est pas sans poser des problèmes complexes d'image, de conflits d'usage, de compatibilité lieux de production / lieux touristiques, de dangerosité (notamment à Sfax)

Comment assurer une maîtrise de l'activité, comment ralentir ou contrôler les transformations d'usage, en l'absence de financement de l'habitat privé, et avec une demande touristique... Les outils existent : le PAD et permis de bâtir devraient suffire à bloquer le développement des activités ; de plus il faut une autorisation préalable pour changer l'usage.

Cela n'empêche pas les questions de stratégie urbaine : ainsi la ville de Sousse s'interroge : ou bien laisser faire, ou bien créer un zonage spécifique pour les activités ; mais comment réactiver d'autres fonctions ?

En cas de création d'un zonage activités, quelles règles de sécurité, de protection du patrimoine ? quel contrôle ?  
Il faut lutter contre la dangerosité, et définir des règles pour les lieux de production, avec des incitations pour des investissements - aménagements

L'habitat des actifs se fait parfois sur le lieu de travail, au fond de l'atelier, ce qui ne coûte rien ni à l'employeur ni à l'employé. Comment le financer ? Sfax perçoit comme prioritaire cette question de l'habitat des actifs.

### **c - Les propriétaires face à la réhabilitation**

L'organisation de la propriété dans les quartiers anciens traditionnels explique un fonctionnement souvent « hors marché ». On y rencontre en effet :

- des propriétaires occupants attachés à la valeur d'usage
- des indivisions ou propriétés mal définies, sans notion de rentabilité du bien
- quelques propriétaires bailleurs : la mise en location se faisant plutôt par substitution à des propriétaires ayant quitté leur bien, donc en raison d'un état de dégradation ; les loyers sont très faibles, et ne solvabilisent pas le propriétaire.

On parle de 20 % de locataires en médina, mais dans les secteurs dégradés ce serait plutôt 40 % (et 48 % dans les quartiers européens enquêtés en 1994). A noter que le passage du statut de locataire au statut de propriétaire change les comportements : la location vente, ou la remise d'un logement très peu cher (Petite Sicile, relogement des oukalas) amène les nouveaux propriétaires à mobiliser leurs moyens pour leur logement.

On n'évoque pas ou peu jusqu'à présent des pratiques d'investissement économique de propriétaire bailleur souhaitant rentabiliser un bien ; des changements sont possibles, notamment dans des espaces valorisés par les investissements publics (médina de Tunis), à condition que les conditions du réinvestissement soient organisées.

### **d - Les coûts de travaux de réhabilitation**

La pratique de la réhabilitation a commencé par le sauvetage d'équipements, puis s'est structurée avec des compétences techniques pointues, surtout à Tunis avec 40 ans d'expérience de l'ASM, mais peu diffusées en dehors du cercle des ASM et de l'INP. Sans doute des pratiques différentes selon que l'on traite les équipements ou l'habitat.

Mais dans l'ensemble, on observe une remarquable connaissance des coûts de travaux, comme d'ailleurs des populations résidentes et de leurs besoins. Ce n'est pas sur ce point que se trouvent les plus grandes difficultés ; c'est pourquoi on s'étonne de voir évoquer le besoin de diagnostics très fins en préalable aux opérations, alors que les éléments de connaissance existent déjà.

Les coûts de travaux de réhabilitation en habitat font référence à deux filières de production dont l'économie n'est pas comparable, et qui génèrent des coûts variant de 1 à 3 ou 4.

- filière de production gérée par les ASM, en régie directe, avec tâcherons employés certains permanents d'autres en insertion – des coûts imbattables, autoconstruction ; un système de production marginal ; lié ou non à des travaux très partiels, avec ou non un souci patrimonial (Kairouan : travaux de sauvetage, pas d'amélioration de l'habitat - Sousse : amélioration de l'habitat d'abord, économie sur les matériaux). L'ASM de Tunis a constitué depuis 40 ans une production structurée dans le cadre d'une entreprise de restauration ;

- filière de production en voie de constitution par les entreprises sur appel d'offres (ce qui en ferme l'accès aux ASM en raison de leur statut) : peu de compétences, pas d'expérience des entreprises, certain formalisme ; prix de revient de 400 D/m<sup>2</sup> considéré comme très cher. Deux exemples emblématiques :
  - réhabilitation d'immeubles publics dans le 3<sup>e</sup> programme oukalas, avec appels d'offre gérés par ARRU
  - réhabilitation à Kairouan sous l'égide Banque mondiale pour un circuit touristique : 6 mois pour trouver une entreprise sur appel d'offres international

## PREMIERE PARTIE

### CHAPITRE II

#### ANALYSE DES OUTILS JURIDIQUES

##### II – 1 - LE CADRE REGLEMENTAIRE D'UNE INTERVENTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE LA REHABILITATION IMMOBILIERE

---

La notion de « réhabilitation » apparaît parmi les actions d'aménagement susceptibles d'être engagées par les opérateurs publics.

Les textes régissant le « Périmètre d'intervention foncière » (PIF) citent en effet expressément les « programmes de rénovation ou de réhabilitation » qui, après leur approbation par les autorités compétentes, doivent être réalisés en conformité avec le Plan d'aménagement urbain (PAU) (article 30 du CATU). Il convient également de rappeler que le PIF est retranscrit sur le plan graphique dans le Plan d'aménagement urbain (PAU) en vigueur.

On peut donc considérer que le droit existant reconnaît d'emblée la légitimité de l'intervention publique en la matière, au point de décréter l'utilité publique du programme des travaux de réhabilitation projeté (articles 19 al 3 et 33 al 3 du CATU).

La mise en oeuvre de ce type d'intervention demeure cependant d'une application délicate du fait de certaines imprécisions ou inadaptations de la réglementation en vigueur . A ce titre il convient d'évoquer en premier lieu le caractère hybride de la nature du PIF et l'imprécision qui existe quant à son contenu :

- Le PIF constitue un document à valeur réglementaire de par la présence du « Plan d'aménagement de détail » (PAD), que l'on peut qualifier de « mini PAU », dont les dispositions spécifiques se substituent à celles du PAU en vigueur (article 33 dernier al du CATU). Le PAD traduit sur le plan réglementaire le projet d'aménagement de l'opérateur public réalisé dans le cadre du PIF.
- Le PIF doit également contenir le « programme des travaux » projeté (articles 30 et 32 du CATU). Il s'agit du volet descriptif du PIF, qui doit permettre de définir le contenu du projet, ce qui lui confère également une dimension opérationnelle.

La nature des PIF est donc à la fois réglementaire (pour la partie contenant le PAD) et opérationnelle (pour la partie contenant « le programme de travaux »), le tout étant constitutif d'un seul et même document.

A l'égard de ce double contenu du PIF, le CATU ne donne aucune indication quant aux éléments qui le composent. Il faut donc se reporter à l'arrêté du Ministre de l'Équipement et de l'Habitat du 30 octobre 1996, censé fixer le contenu type du « programme d'intervention foncière » et du PAD. Force est de constater que ce



document traite essentiellement du PAD (partie réglementaire) et ne contient que peu de dispositions relatives à la partie « Programme ».

En l'état de la réglementation en vigueur, on ne dispose donc pas d'une véritable référence pouvant faire office de modèle reproductible en matière de « PIF de réhabilitation immobilière » ; en particulier à propos de la précision exigée des éléments descriptifs du programme de travaux, et ce dans la perspective d'une éventuelle expropriation prise sur le fondement de la déclaration d'utilité publique des travaux projetés.

Des questions annexes se posent également sur le degré d'autonomie entre chaque pièce du PIF, à savoir le PAD et le « programme », notamment quant à la capacité de l'opérateur public à les faire évoluer séparément durant le temps de l'intervention, ce qui s'avère souvent indispensable dans la pratique.

Précisément quant à la durée de l'opération, il faut rappeler la règle stricte en vigueur : l'opérateur public bénéficiaire du PIF doit mettre en œuvre une de ses prérogatives (droit de priorité à l'achat) dans le délai maximum de 4 ans, qui peut être prorogé une seule fois pour une période de 2 ans (article 35 al 2 du CATU), ce qui est peu, compte tenu de la complexité et donc de la longueur des opérations de rénovation-réhabilitation.

Sous ces quelques réserves, une intervention publique en faveur de la réhabilitation immobilière est cependant envisageable dans le cadre d'un PIF, et n'exige pas sur un plan strictement juridique d'avoir recours à d'autres procédures telles que les secteurs sauvegardés (avec ou sans PSMV).

Rappelons que le PSMV, qui définit des règles patrimoniales, n'a des effets que sur le plan réglementaire, et non sur le plan opérationnel : il n'entraîne aucune obligation de faire. Pour sa part, l'OPAH (opération programmée d'amélioration de l'habitat) très développée en France, a pour but de mettre en place un appui technique et financier en direction des propriétaires privés décidés à réaliser des travaux. Ce serait le périmètre de restauration immobilière (PRI), assorti d'obligations de travaux pour les propriétaires, qui se rapprocherait le plus du PIF.

## **II – 2 - LES MOYENS ET PREROGATIVES EN FAVEUR DES OPERATEURS PUBLICS**

---

Etant rappelé que la liste des opérateurs publics comprend l'Etat, les collectivités locales, les agences foncières et l'Agence de la Réhabilitation et de la Rénovation Urbaine (ARRU) (selon la définition donnée par le CATU en son article 30, reprise par le décret n°99-188 du 11 janvier 1999, portant approbation du cahier des charges générales du partenariat entre les opérateurs publics et les propriétaires des immeubles situés à l'intérieur des périmètres d'intervention foncière – article 1).

### **II – 2 – 1 – Les procédures d'appropriation des biens immobiliers**

Ces opérateurs publics disposent en premier lieu de prérogatives en matière de procédures d'appropriation des biens immobiliers nécessaires à la réalisation de leur projet.

#### **a) Le droit de priorité à l'achat :**

Les textes en vigueur reconnaissent aux opérateurs publics un « droit de priorité à l'achat » sur les immeubles compris dans le périmètre d'un PIF, pour une durée maximale de 4 ans (à compter de la publication du décret créant le PIF), prorogeable une seule fois pour une période de 2 ans supplémentaire (article 35 al 2 du CATU).

Pour l'exercice de ce droit il est fait renvoi aux conditions fixées par la loi n°73-21 du 14 avril 1973, relative à l'aménagement des zones touristiques, industrielles et d'habitat.

A la lecture de ces dispositions, on peut qualifier ce droit d'équivalent à une véritable « droit de préemption » (le terme est d'ailleurs expressément retenu par les articles de la loi du 14 avril 1973 précitée) ; il permet en effet à son bénéficiaire, en cas d'aliénation volontaire à titre onéreux consentie par le propriétaire d'un bien immobilier, de se substituer au candidat acquéreur ; la procédure est organisée à partir de la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) qui est au notifiée au bénéficiaire, qui dispose alors d'un temps de réponse pour faire connaître sa décision de préemption ; la procédure se poursuit jusqu'à la passation de l'acte de vente, après l'intervention du juge de l'expropriation en cas de désaccord sur le prix (articles 5 à 10 de la loi du 14 avril 1973).

L'exercice de ce droit est garanti par son inscription sur les titres fonciers pour les immeubles immatriculés (notion de « prénotation » évoquée par l'article 45 al 2 du CATU) (dès lors qu'ils disposent d'un titre foncier).

Il convient de souligner les conséquences d'une renonciation à préempter pour le bénéficiaire : il ne peut plus user de son éventuel droit d'expropriation à l'encontre de l'immeuble concerné, et ce pendant un délai de 6 ans à compter de la renonciation expresse ou tacite (article 9 de la loi du 14 avril 1973).

Par ailleurs l'utilisation de ce droit soulève quelques interrogations, en particulier quant à l'affectation des biens immobiliers préemptés. Le CATU ne contient aucune indication sur les conditions d'utilisation et d'affectation par le bénéficiaire des biens immobiliers préemptés.

L'article 11 de la loi du 14 avril 1973 (à laquelle le CATU semble faire renvoi), interdit toute cession par le bénéficiaire, à l'exception de celles consenties en vue de la réalisation du projet à des « promoteurs agréés », avec un droit de priorité reconnu dans ce cas à l'ancien propriétaire s'il présente un « projet agréé ».

Pour une meilleure sécurité juridique il est souhaitable de préciser le régime des biens après leur préemption, en indiquant si les dispositions susvisées de la loi du 14 avril 1973 doivent être appliquées en l'état.

Toutes les hypothèses de conflits doivent également être écartées. Il convient pour ce faire de procéder à une hiérarchie entre les divers droits de priorité ou de préemption existants.

En effet l'Etat bénéficie d'un droit de priorité lors des « opérations immobilières entraînant un transfert de propriété et soumises à une autorisation administrative » (dispositif instauré par la loi n°91-79 du 2 août 1991), ainsi que lors des transactions portant sur les monuments historiques classés ou protégés (article 89 du code du patrimoine).

Par ailleurs les locataires bénéficient également d'un droit de priorité à l'achat, lors de la vente en tout ou partie de l'immeuble à usage d'habitation qu'ils occupent, dans les conditions définies par la loi n°78-39 du 7 juin 1978.

Une hiérarchie de ces divers droits de priorité et/ ou de préemption conférerait plus de sécurité lors de leur utilisation, en faisant valoir a priori la primauté des droits à finalité publique.



### **b) Le droit d'exproprier :**

Les personnes publiques habilitées à exercer cette prérogative de puissance publique sont définies à l'article 1 de la loi n°76-85 du 11 août 1976 portant réforme de la législation relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Une application littérale de ce texte conduit à ne reconnaître la faculté de mener une procédure d'expropriation qu'à l'Etat et aux collectivités locales. Les autres opérateurs publics potentiels (les agences foncières et l'ARRU) ne pourraient en bénéficier qu'indirectement, après cession consentie par l'expropriant (en ce sens article 1 de la loi précitée du 11 août 1976 et article 35 du CATU : notion d'expropriation « pour le compte de... »).

Ce point n'est pas sans incidence sur les risques de contentieux encourus lors de l'engagement de ce type de procédure et sur le déroulement opérationnel.

Il convient par ailleurs de préciser les modalités pratiques de la procédure. En effet selon l'article 33 al 3 du CATU la décision d'approbation du PAD et du « programme » qui composent le PIF, emporte déclaration d'utilité publique des travaux projetés.

Doit-on considérer que cette approbation prise sous la forme d'un décret (article 31 du CATU) valant déclaration d'utilité publique, constitue également le « décret d'expropriation » prévu par les textes régissant l'expropriation pour cause d'utilité publique (la loi précitée du 11 août 1976 et la loi n°2003-26 du 14 avril 2003) ?

Par ailleurs comment s'insèrent les formalités mises à la charge de l'autorité expropriante par les articles 10 et 11 de la loi du 14 avril 2003 précité, sous le contrôle de la « commission de reconnaissance et de conciliation » ?

Enfin les règles de fixation des indemnités à titre « provisionnel » ou de façon définitive, ainsi que celles prévoyant divers cas de consignation (avec ou sans prise de possession) paraissent assez confuses et donc d'une application rendue délicate. Notamment, elles ne fixent aucune date de référence pour l'évaluation des biens, ce qui rend le montage économique des projets très aléatoire.

A noter également l'existence d'un droit de rétrocession reconnu à l'ancien propriétaire lorsque le bien, dans le délai de 5 ans à compter du décret d'expropriation, n'a pas été utilisé pour la réalisation des travaux déclarés d'utilité publique (article 9 de la loi du 11 août 1976).

## **II – 2 – 2 - Les actions en faveur de « l'assainissement foncier »**

### **a) Le droit de requérir l'immatriculation foncière :**

Les autorités publiques (l'Etat et les collectivités locales) disposent de la faculté de requérir l'immatriculation foncière des immeubles compris dans le périmètre d'un Plan d'aménagement urbain (PAU) (article 24 du CATU).

Elles peuvent prendre l'initiative de la procédure aux frais avancés du propriétaire, la créance étant garantie par l'inscription d'un privilège sur le livre foncier. Le remboursement est prévu lors de la vente de l'immeuble, ou à l'occasion de l'aménagement du terrain dans le cadre d'un lotissement, ou lors de la demande d'un permis de bâtir.

Le champ d'application de ce dispositif est cependant limité aux seuls terrains non bâtis.

## **b) La procédure de désignation d'office du syndic dans les immeubles en copropriété**

L'exécutif de la collectivité locale concernée représenté par le Président doit désigner d'office le président du syndicat des copropriétaires, en cas de vacance du poste et après une mise en demeure infructueuse des copropriétaires (article 97 du code des droits réels (CDR) modifié par la loi n°2005-78 du 4 août 2005).

Le poste est pourvu par la désignation d'un des copropriétaires ou d'un syndic professionnel, à titre provisoire pour une période minimale de 6 mois, jusqu'à la nomination par l'assemblée générale des copropriétaires du syndic « définitif ».

## **II – 2 – 3 – Les droits et obligations en matière de relogement**

Au terme des procédures d'appropriation susvisées, les opérateurs publics doivent conduire les actions de relogement en vue de la libération effective des immeubles.

L'examen de la réglementation en vigueur révèle une protection des occupants que l'on peut qualifier d'embryonnaire. En effet l'opérateur public en charge de la réalisation du projet dans le cadre du PIF n'est tenu qu'au versement d'une indemnité égale à quatre années de loyer, en faveur des occupants à usage d'habitation des constructions à démolir ou à réhabiliter (article 37 du CATU). La même obligation est mise à la charge de l'autorité expropriante en faveur de l'occupant à usage d'habitation de l'immeuble exproprié (article 4 al 5 de la loi n°76-35 du 18 février 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires de locaux d'habitation).

On peut donc constater qu'aucune disposition légale n'impose à l'opérateur public d'avoir à procéder au relogement effectif des occupants à usage d'habitation.

La nature exclusivement indemnitaire de la protection des occupants est inadaptée aux enjeux et besoins de ce type d'intervention publique.

Il convient à titre de comparaison de rappeler qu'un propriétaire bailleur privé qui souhaite exercer le droit de reprise prévu par l'article 9 de la loi précitée du 18 février 1976, doit proposer à son locataire une offre de relogement portant sur un « local en bon état, remplissant les conditions d'hygiène normales ou au moins équivalentes à celles du local objet de la reprise et correspondant à ses besoins personnels, familiaux ou professionnels et à ses possibilités ».

Il paraît légitime que la loi exige de la part de tout opérateur public la mise en œuvre d'un dispositif de protection au moins équivalent à ce qui est attendu d'un propriétaire privé.

Concernant les occupants à usage commercial, industriel ou artisanal, ils bénéficient d'une indemnité d'éviction, ainsi que d'un droit de priorité à l'attribution (en location) des nouveaux locaux, ayant la même destination, éventuellement construits dans le cadre du projet (article 38 du CATU et renvoi aux articles 7, 9 à 13, 16 à 18 de la loi n°77-37 du 25 mai 1977 réglant les rapports entre bailleurs et locataires d'immeubles à usage commercial, industriel ou artisanal).

Mais l'article 8 de cette même loi n°77-37 du 25 mai 1977 instaure de nombreuses exceptions qui limitent la portée des dispositions prises en faveur de cette catégorie d'occupants au regard des enjeux liés à ce type d'intervention publique en milieu urbain.

## **II – 2 - 4 – Les dispositifs de « partenariat »**

L'opérateur public en charge de la réalisation du projet dans le cadre du PIF, peut conclure une convention de partenariat avec les propriétaires des immeubles situés dans le périmètre d'intervention (article 36 du CATU). Le partenariat porte sur la réalisation des travaux prévus par le PAD ou le « programme » qui composent le PIF.

L'économie du dispositif consiste à transférer l'entière propriété de l'immeuble à l'opérateur public, avec désignation de parts divisées du bien, qui seront rétrocédées au propriétaire après la réalisation du projet. C'est un processus très lourd pour la puissance publique ; par ailleurs le propriétaire participe au financement de l'opération en consentant la cession gratuite d'une partie du bien (« contribution foncière » correspondant à sa quote-part dans l'assiette des équipements publics projetés) et en versant une « contribution financière » (représentant sa quote-part dans le coût des études et des travaux).

Un cahier des charges générales de la convention de partenariat a été adopté par le décret n°99-188 du 11 janvier 1999.

Plusieurs dispositions de ce document prévoient la conclusion d'une convention de partenariat pour la réalisation de travaux de réhabilitation (article 1 du décret et 4 du cahier des charges).

Il convient cependant de souligner une des conditions très restrictives qui réduit considérablement le champ d'application du dispositif en milieu urbain : l'article 5 du cahier des charges exige que la superficie de « l'unité foncière » objet de la convention de partenariat ne soit pas inférieure à un demi hectare ou à 2 % de la superficie du périmètre d'intervention.

## **II – 3 - L'INTERVENTION DES AUTORITES PUBLIQUES EN VUE DE LA RESORPTION DE L'INSALUBRITE SUR LE FONDEMENT DE MESURES DE POLICE**

---

### **II – 3 – 1 – Les pouvoirs de police générale des Communes**

Des pouvoirs de police générale sont reconnus aux Communes, dont l'exécutif est chargé de garantir la santé et la sécurité publique ; à ce titre des arrêtés municipaux peuvent prescrire « la démolition ou la réparation des édifices menaçant ruine » (article 74 de la loi organique n°95-68 du 24 juillet 1995).

Les textes en vigueur n'organisent pas la procédure à l'encontre du propriétaire de l'immeuble menaçant ruine (IMR), laissant les collectivités locales fixer les conditions de leur intervention, le cas échéant dans le cadre de l'élaboration d'un « Règlement sanitaire » (modalités de l'expertise, nature des travaux prescrits, délai de réalisation, exécution d'office, voire engagement de la procédure d'expropriation.....).

A noter que lorsque la demande d'autorisation d'effectuer les travaux de restauration d'un IMR provient du propriétaire, la collectivité locale concernée n'a pas d'autre alternative que « d'autoriser la restauration » telle qu'elle est projetée par le propriétaire, ou d'acquiescer à l'amiable ou par la voie de l'expropriation l'immeuble (article 22 du CATU). Elle ne peut pas contrôler ni modifier la nature des travaux projetés.

## **II – 3 – 2 – Les pouvoirs de police spéciale de l'Etat concernant les monuments historiques**

L'Etat exerce par ailleurs la police spéciale de protection et de conservation des monuments historiques et détient à ce titre le pouvoir de prescrire des travaux dès lors que « l'immeuble, construit ou non, public ou privé, est en état de péril ou lorsque son occupation ou son utilisation sont incompatibles avec sa protection » (article 35 du code du patrimoine).

L'immeuble fait l'objet d'un « décret de classement », au titre duquel à défaut de réalisation des travaux par le propriétaire dans le délai imparti (de trois mois maximum), l'exécution d'office est autorisée, aux frais avancés du propriétaire (pour la part lui incombant, l'Etat étant tenu de participer au financement dans la limite de 50%) (article 38 du code du patrimoine).

Le propriétaire de l'immeuble a la faculté de le céder à l'Etat ; ce dernier peut également en cas de désaccord procéder à l'expropriation (articles 39 et 88 du code du patrimoine).

Les textes en vigueur prévoient également l'intervention de l'Etat de façon préventive, lorsqu'un immeuble, non soumis au régime des monuments historiques, mais dont la conservation présente cependant une utilité publique, est exposé à un danger certain ; le Ministre chargé du Patrimoine peut dans ce cas prendre un arrêté préventif » en vue d'éviter les menaces de ruine, de démolition ou d'altération profonde » (article 42 du code du patrimoine).

## **II – 3 - 3 – Les pouvoirs de police spéciale des Communes concernant les immeubles soumis au régime de la copropriété**

Sous cette rubrique il convient également d'évoquer ce que l'on peut qualifier de police spéciale des immeubles soumis au régime de la copropriété.

Lors de la désignation du syndic provisoire dans les conditions ci-dessus examinées, l'exécutif de la commune concernée peut dans son arrêté prescrire « des travaux de réparation, de restauration et d'entretien qui revêtent un caractère d'urgence résultant des règlements sanitaires, de la sécurité et de la prévention en vigueur » (article 97 al 4 du Code des Droits Réels).

Cette faculté semble être également accordée en dehors du cas de carence du syndic, par conséquent de façon générale à l'égard de tous les immeubles en copropriété, par l'article 97 bis du CDR.

Il convient de noter que les travaux prescrits peuvent concerner a priori tant les parties communes que les parties privatives, que l'article 97 bis précité prévoit l'hypothèse d'une exécution d'office des travaux par la collectivité en cas de non réalisation par les copropriétaires, et que la créance qui en résulte est recouvrée selon les procédures en vigueur en matière de recouvrement de créances des collectivités locales.

## II - 4 - LES DISPOSITIONS LEGALES REGISSANT LES RAPPORTS ENTRE LES PROPRIETAIRES BAILLEURS ET LES LOCATAIRES

---

Il s'agit d'évoquer ici les dispositifs souvent présentés comme les causes essentielles de l'absence d'engagement de travaux par le propriétaire de l'immeuble, et qui concernent le droit au maintien dans les lieux du locataire et le régime de blocage des loyers.

Le droit au maintien dans les lieux du locataire à usage d'habitation est régi par des dispositions de la loi n°76-35 du 18 février 1976 précitée et du code du patrimoine.

La loi du 18 février 1976 exclut le bénéfice du droit au maintien dans les lieux dans plusieurs hypothèses de travaux entrepris sur l'immeuble :

- En cas de réalisation de travaux par le propriétaire prescrits par les autorités publiques dans le cadre de leurs pouvoirs de police (article 4)
- En cas de travaux de restauration entrepris par le propriétaire de l'immeuble à son initiative, nécessitant l'éviction totale et définitive du locataire (article 6)
- En cas de travaux de restauration entrepris par le propriétaire à son initiative, nécessitant l'éviction partielle du locataire (article 7)

Le Code du Patrimoine exclut également le bénéfice du droit au maintien dans les lieux dans le cas de travaux de restauration entrepris par le propriétaire « en vue de l'amélioration des conditions d'habitat » des locataires des monuments historiques (article 79).

Dans ces divers cas d'intervention pour travaux, à condition de respecter les modalités prévues par les articles susvisés, le propriétaire est donc mis en situation de pouvoir récupérer la libre jouissance de l'immeuble occupé à usage d'habitation.

On ne peut donc pas énoncer la protection du locataire à usage d'habitation comme une des raisons essentielles de l'inertie des propriétaires à engager la réhabilitation de leurs immeubles.

En revanche demeurent en vigueur certaines dispositions en faveur d'un encadrement des loyers, de nature à freiner l'initiative des propriétaires.

Ainsi lorsque l'intervention s'effectue dans le cadre de l'article 7 de la loi du 18 février 1976 susvisé (hypothèse d'éviction partielle et provisoire du locataire), le texte prévoit que le propriétaire peut « après l'achèvement des travaux, réclamer au locataire ayant bénéficié directement des nouveaux travaux une majoration du loyer dans les limites des améliorations apportées ».

Et par ailleurs lorsque les travaux s'effectuent sur un monument historique, ou sur un immeuble situé en site culturel ou en secteur sauvegardé, l'augmentation du loyer après l'exécution des travaux doit être autorisée par décision conjointe des Ministères de l'Urbanisme et du Patrimoine, dans des « proportions fixées au cas par cas » (article 79 du code du Patrimoine).

## PREMIERE PARTIE

### CHAPITRE III

## ANALYSE DES OUTILS FINANCIERS DE LA REHABILITATION DES MEDINAS ET DES QUARTIERS EUROPEENS

### III – 1 - LES ACTEURS FINANCIERS ET LEURS OUTILS

---

#### III – 1 – 1 - Deux acteurs principaux, et quelques autres

On trouve deux acteurs centraux, l'un dans le champ de l'habitat, l'autre dans le champ des collectivités locales. Ils sont environnés d'un certain nombre d'autres intervenants

**Deux acteurs essentiels du financement : la CPSCCL pour les collectivités, et la Banque de l'Habitat pour l'habitat.**

##### a - CPSCCL - Caisse des prêts et soutien aux collectivités publiques locales

Créée par la loi du 14 mai 1975, elle tire ses ressources du Fonds commun des Collectivités Locales, du budget de l'Etat, des remboursements qu'elle reçoit, des prêts qu'elle mobilise. Le cadre de son action est double :

- Prêts, subventions, bonifications d'intérêt aux Collectivités Locales ; financement de projets
- Assistance technique aux CL sur projets, sur gestion de leurs ressources

Elle agit dans le cadre d'un plan quinquennal, par l'intermédiaire de 4 représentations régionales.

Ses bailleurs de fonds : l'Etat tunisien, la Banque mondiale, l'AFD

Elle ne propose pas de crédits spécifiques pour la réhabilitation ou le patrimoine, mais elle finance :

- infrastructure, éclairage public, assainissement
- équipements marchands sources de recettes municipales : marchés, abattoirs, parkings
- sièges de bâtiments administratifs, informatisation, équipements lourds

La CPSCCL ne finance pas directement le logement.

En quartier ancien : prêt sur voirie (pavage et équipements), assainissement, eau pluviale, éclairage public et réhabilitation des espaces verts ; peut intervenir aussi par le biais des ravalements de façade, considérés comme éléments constitutifs de l'espace public

Le montage financier souhaité par la CPSCCL pour consentir des prêts aux collectivités :

- Municipalité : 30 % sur budget
- Municipalité : 37% sur prêt de la CPSCCL
  - o conditions : 7,5 % pour les infrastructures, 8,5 % pour les équipements., sur 15 ans, période de grâce 1 an.
- Solde (33 %) par CPSCCL en subvention

### Prêts sur études

Les études des opérations peuvent être financées par un prêt CPSCL à la municipalité.  
Conditions : 7,5% / an sur 7 ans.

En complément de l'action de la CPSCL, se situe la contribution du **FCCL Fonds commun des collectivités locales**, fonds spécial du trésor destiné aux communes et aux conseils régionaux. Ce ne peut pas être un fonds de réhabilitation, mais il peut s'insérer dans une participation multipartenaires : AMVPP, ASM, riverains, Conseils régionaux.

### b - Banque de l'habitat

Ancienne CNEL, créée en 1973 et transformée en 1989, elle a un encours total de plus d'1 milliard de Dinars.

Les champs d'intervention prioritaires montrent bien l'étendue de son impact :

- gérer des réserves foncières
- développer une offre de logements neufs pour toutes les catégories sociales
- financer la réhabilitation du parc existant et insalubre
- encourager le partenariat public/privé et les collectivités locales
- soutenir la construction verticale en collectif
- mettre en place les équipements collectifs liés au logement
- financer les trames assainies

Crédits accordés :

- crédits de préfinancement de l'habitat en direction des promoteurs immobiliers pour la construction de logements économiques et sociaux
  - o soit 3000 logements en 1996 dont 1/3 promoteurs publics et 2/3 promoteurs privés
  - o en 2006, un capital de 75 MD y est consacré dont 56,7% en secteur public, et 43,3 % en secteur privé
- crédits de financement de l'habitat sur ressources ordinaires : 8700 en 1996
- crédits épargne logement/ acquisition logements anciens / achat de terrain / rénovation-extension.
- crédits sur ressources spéciales : la BH gère pour le compte de l'Etat : FOPROLOS Salariés, FNAH, PNRLR pour les logements rudimentaires ; ainsi que certaines opérations spéciales en partenariat : financement des trames assainies, programme oukalas.
- gestion des lignes de crédits spécifiques FADES, Banque mondiale, AFD et BAD.

Pour les quartiers anciens la Banque de l'habitat propose :

- des prêts Construction neuve (en PEL),
- puis le Crédit el Jedid , qui peut intervenir pour l'acquisition de logements anciens, mais en état correct, donc ne concerne pas l'acquisition/réhabilitation ou la réhabilitation seule. Son montant peut aller jusqu'à 90000 DT sur 15 à 20 ans.

Tout en constatant l'augmentation de la demande de financement pour l'habitat ancien, la Banque de l'Habitat souligne **les problèmes** d'attribution de prêts :

- le faible nombre de logements immatriculés, indivision, qui ne permettent pas à la banque d'avoir des garanties
- la vétusté des logements qui conditionne l'octroi de crédit aux résultats d'expertises de la Banque.

## c – La gamme des prêts

Le **FORPROLOS**, fonds de promotion du logement des salariés mobilisant 1 % de la masse salariale, peut bonifier des crédits pour acquisition de logements anciens, mais ne finance pas les travaux de réhabilitation

Le **FNAH**, alimenté notamment par une taxe locale à 4 % de l'assiette de la TIB, est LE fonds spécialisé pour l'amélioration de l'habitat. Ses missions sont nombreuses :

- contribution aux programmes d'éradication des logements rudimentaires
- opérations de sauvegarde, de restauration, de réhabilitation réalisées par des privés
- réalisations des collectivités locales : opérations de restauration dans le cadre de PIF, relogement provisoire des IMR, démolition de constructions menaçant ruine, amélioration de l'habitabilité
- opérations de réhabilitation ou rénovation confiées par l'Etat à des organismes spécialisés
- dégradations après les catastrophes naturelles.

S'il peut intervenir directement pour le financement de propriétaires privés, il est orienté en priorité vers les projets de réhabilitation issus de programmes publics. Les montants dont il dispose actuellement – de 5,5 à 6,5 MD selon les années – ne lui permettent pas de faire face à toutes ses missions simultanément, et rendent ses interventions fluctuantes.

Dans les conditions actuelles, il ne peut pas jouer pleinement son rôle du fait de l'attente de sortie des textes d'application, du montant du prêt, des mauvais recouvrements, de l'absence de titres de propriétés. Par ailleurs, le fonds est privé en partie aujourd'hui de ses ressources au profit du fonds de propreté de l'environnement et de l'esthétique des villes (FPEEV), et ceci par la loi de finances du 30/12/2003.

Le montant du prêt FNAH, passé de 2000 à 5000 D, ne permet toujours pas des travaux lourds.

Le **Fonds de Solidarité nationale (FSN), ou fonds 26-26**, instauré par la loi du 29 décembre 1992, figure parmi les programmes sociaux mis en oeuvre par l'Etat. Créé essentiellement pour venir en aide aux zones les plus défavorisées, ce fonds est habilité à recueillir des dons des citoyens ou des entreprises publiques ou privées. Il accepte également des dons internationaux. En vertu de la Loi de Finances de 1996, certaines taxes sont identifiées. Ce n'est pas un financement généralisable, mais là où il intervient en habitat ancien, il ne plafonne pas le coût du logement. Ces taxes ont été transférés au fonds 21-21.

**Les banques privées** (14 banques commerciales ou banques de dépôts) sont des acteurs du financement de l'habitat en général, pour quelque usage que ce soit ; leur critère d'intervention se base sur la sécurité des remboursements, pour lesquelles elles veulent disposer d'un bien hypothécable et de garanties classiques de paiement de la part du propriétaire.

La **CNRPS** (Sécurité sociale) finance la construction, tout à fait en dehors des quartiers anciens.

### Les budgets municipaux

Dans la limite de leurs possibilités, ils prennent en charge des dépenses de différentes natures : ainsi la Ville de Tunis a participé au financement des façades de l'avenue Habib Bourguiba dans le cadre du projet oukala.

Le **Fond de Protection des Zones Touristiques (FPZT)**, qui a disposé d'un budget global de 102 MD depuis 1993 et d'un budget annuel de 8 MD (50 % des taxes hôtelières), finance depuis 1998 des actions en quartiers anciens concernant des projets d'embellissement de zones touristiques (éclairage public, pavage, aménagement de trottoirs et de places, création de zones vertes, embellissement de façades). Reversé aux 32 communes touristiques, il pourrait mieux cibler ses interventions pour contribuer au financement global des projets en quartiers anciens.



Il s'ajoute au **Fond de Promotion et de compétitivité des zones touristiques**, d'un montant de 1% sur les activités touristiques et les agences de voyage, dont la moitié est affecté à des projets d'infrastructures et de modernisation des hôtels.

Toutes ces taxes sont versées au budget de l'Etat qui les redistribue.

L'ONTT également, par sa direction du patrimoine et des sites historiques, finance des restaurations de monuments historiques et contribue à la sauvegarde du cachet architectural traditionnel des médinas et des villages de montagnes ainsi que à la promotion de projets de circuits touristiques.

### **Les concessionnaires de réseaux**

Les installateurs et gestionnaires de réseaux se financent sur les redevances. Pour certains investissements lourds, ils ne peuvent pas suivre le rythme des projets.

### **L'Etat**

- L'Etat, dans le cadre du **Code du patrimoine**, accorde des subventions aux travaux sur monuments historiques protégés ou classés, par le biais du FNAH. De plus, ces travaux de réhabilitation ouvrent droit à des déductions fiscales dans la limite de 50 % maximum du revenu imposable. Mais aucun texte d'application ne prévoit les modalités de son application et aucun budget n'a été réservé à cet effet.

- Dans le cadre des programmes pluriannuels, l'Etat alimente également des enveloppes diverses : PDUI etc... Le mécanisme de financement peut être illustré par l'exemple du Programme national pour la réhabilitation des quartiers populaires (PNRQP) ; le financement de ce programme, mis en œuvre par l'ARRU, est constitué :

- de subventions de l'Etat (programme PNRQP sur financement AFD) non transférées aux collectivités,
- de crédits CPSCS, sur lesquels il faut trouver un retour
- d'un autofinancement de la municipalité.

Il est envisagé pour le PIC du 11<sup>ème</sup> plan une enveloppe de 25 MD pour les quartiers anciens.

- L'Etat a également pris des mesures quant à la promotion pour le locatif, considéré comme régulateur du marché (avantages fiscaux), qui pourraient être développées.

### **Les financeurs internationaux**

Ils sont très présents pour alimenter ces différents fonds, selon leurs objectifs et règles de financement et en fonction des accord signés avec le gouvernement tunisien.

FADES : sur des négociations locales

Banque mondiale : outre les financements de développement, elle développe ses propres projets

AFD : projets d'équipement et de développement

### **d - La fiscalité**

Il n'y a pas de politique fiscale dans la réhabilitation.

La **TVA** s'applique aux taux général de 18% sur les travaux. L'ARRU bénéficiait d'une exonération jusqu'en 2002, exonération qui a été limitée aux services propres de l'ARRU.

La **fiscalité patrimoniale** permet en principe de défiscaliser une partie des dépenses de travaux sur les monuments historiques protégés ou classés, immeubles situés en sites culturels et en secteur sauvegardé. Mais les textes ne sont pas encore écrits.

## OUTILS FINANCIERS

	Objet	Modalité	Bénéficia + PB/PO	Apport personnel	Montant prêt ou subvention	Condi tions	Taux	Durée
1 – SNIT Société nationale immobilière tunisienne	Construction neuve	Vente		ressources des ménages				
2 - CNEL (73) puis Banque de l'Habitat	Construction neuve et extension	Prêt Epargne logement		Epargne préalable	Si 5 ans : 2,5 fois Si 6 ans : 3 fois l'épargne préalable			
	Crédit « el jedid » achat terrain, acquisition logts anciens (en bon état)	4 régimes selon montant		Epargne préalable 625 D/mois 4 ans de 5000 à 30000 D	peut aller jusqu'à 90000 DT selon capacité de remboursement		TMM + 3	15 à 20 ans
3 – FOPROLOS Fds de promotion de logts sociaux (1% patronal) (1977)	construction neuve		salariés permanents < 2 SMIG		1 à 2 SMIG : 90 % prix logt plafond 110 SMIG	Logt in/el ou coll.	3,5 %	3 ans ss intérêt + 25 ans
			salariés		2 à 3 SMIG : 90 % prix logt plafond 165 SMIG	Logt coll vertical	5 %	3 ans ss intérêt + 25 ans
			investisseurs secteur locatif				bonif 3,5 %	
	habitat ancien					1à 2 SMIG 2 à 3 SMIG	bonif 3,5% bonif 5%	
4 – Caisses de Sécurité sociale	acquisition terrain à bâtir ou construction logt	Crédit complémentaire					6,5 %	
5 – Banques privées ou publiques	Exemple AMEN Bank Crédit Watani Tout projet immobilier			Epargne préalable 2 ans mini 6000 DT	3 fois le montant de l'épargne	TMM fév 2006 : 30000 D - sur 7 ans : 470 D/mois - sur 15 ans : 289/mois		de 7 à 15 ans
6 – FSN 26-26	situations IMR							

	Objet	Modalité	Bénéficia + PB/PO	Apport personnel	Montant prêt ou subvention	Condi tions	Taux	Durée
7 – Banque tunisienne de solidarité	activités jeunes	entreprises						
8 – FNAH Fonds national d'amélioration de l'habitat 1956	(4% sur TIB (taxe immeubles bâtis) Réhab opé d'ensemble Etudes préalables Démolition IMR	(5,5 à 6,5 MDT/an) 1993 : 2 MD	PO/PB/indivi sion	(montant unique selon taille, statut)	Etude Sousse : projet de 5000 D 1993 : 2000 D			
9 – Cpte spécial Hafsia 83/93 Convention tripartite BH / ARRU/ Municipalité de Tunis	Travaux réhab plafond 7000D	Prêt hypo thécaire	propriétaire	20 % 1400	5600 D 80 % des devis		7%	15 ans
10 - FADES Municipalité de Tunis		Prêt ad hoc	propriétaires bailleurs		sans plafond		5%	15ans
11 - PSMV		Prêts			(manquent textes d'application avec le FNAH)			
12 – Prêts FADES bonifiés	IMR / esthétique urbaine	prêts boni fiés 7 MD	??		plafond 100 000 D		5 %–	15 ans
13 - CPSCL	Réseaux d'infrastructure par extension : Façades Etudes						7,5 ou 8,5% 7,5 %	15 ans 1 an différé
14 - FPTZ	(2 % taxe hôtelière) Espaces publics							

### III – 1 - 2 – Des principes d’attribution, des montages

#### a - Conditions de fonctionnement des prêts dans les opérations analysées

- Le financement est basé sur le prêt et non sur la subvention.

En général les prêts sont liés à un apport personnel sous forme d'épargne préalable d'une durée et d'un montant variable. Mais les capacités financières de la population sont insuffisantes. A titre d'exemple, l'ASM de Kairouan enquête dans le secteur test et conclut :

- 40 % de la population est non solvable,
- 50 % peut supporter un crédit à un taux préférentiel
- 10 % peut prendre en charge les dépenses d'amélioration.

De fait le financement « traditionnel » s'est constitué sur la base de l'entraide, et pour l'accession se fait par achat du terrain et autoconstruction en fonction des revenus.

Les aides publiques se situent au niveau de la bonification d'intérêt des prêts consentis. Cette aide de l'Etat est toujours une aide à la pierre.

Certains prêts sont ouverts aussi bien aux travaux privés qu'aux réhabilitations d'immeubles municipaux, voire d'Etat. Les financements par prêts ne favorisent pas une catégorie particulière de propriétaires, bailleurs ou occupants

Il faut rappeler ici que toute l'activité informelle d'autoconstruction et d'autoréhabilitation est exclue des aides. Cependant, dans le cadre du compte spécial de réhabilitation « Hafsia » et à titre d'encouragement, des prêts ont été consentis de la même manière à tous les bénéficiaires quel que soit leur revenu.

#### b - Le recouvrement

Pour les particuliers, on cite des taux de recouvrement des prêts consentis par les banques qui seraient de l'ordre de 20 à 40 %. Les modalités de contrôle des remboursements sont relativement floues. La ville de Tunis a fait une analyse des taux de recouvrements récents par catégorie d'emprunteurs :

- 35 % de recouvrement pour les relogements
- 65 % pour les crédits personnels
- non indiqué pour les travaux d'office

#### La question des garanties est soulevée par tous les financeurs, privés ou publics

La garantie hypothécaire suppose une immatriculation des immeubles. Celle-ci peut se faire sur réquisition (mais seulement pour les biens non bâtis). Une fois accordée, l'hypothèque prise est de premier rang.

### III - 1 – 3 - Recherche d'outils adaptés pour le financement des travaux

Des dispositifs financiers ont été montés au coup par coup pour la prise en charge des coûts de travaux de réhabilitation.

#### a - Le montage Hafsia

Il a vu la création d'un fonds spécial de réhabilitation, qui aurait dû être alimenté par le FNAH, et à défaut a été pourvu par la BIRD et la plus value des ventes aux enchères des terrains de l'Etat déjà libérés aux promoteurs privés. A noter que l'Etat a dû verser une subvention à la place du FNAH en fin de projet.

Le profil des prêts a été défini comme suit : montant plafonné à des travaux de 7000 DT/ log, apport personnel de 20 % (1400 D), prêt de 5600 D sur 15 ans à 7% au départ, puis à 5 % en 3 tranches, puis en deux tranches avec suppression de l'autofinancement.

La consommation avait été de 1,4 MD avec un prêt moyen de 6000 D/logement pour 238 logts. On a vu au premier chapitre de cette étude les difficultés rencontrées dans la gestion concrète de ce fonds et les à-coups qu'il avait connus.

Il faut rappeler que ce compte, qui a fonctionné dans le cadre du projet, aurait pu par les remboursements des prêts faire l'objet d'un compte permanent pour la ville de Tunis (article 15). La convention prévoyait que les fonds pouvaient être réutilisés pour de nouvelles opérations d'urbanisme.

### **b - Montage FADES/ Ville de Tunis**

En association avec les fonds FADES (fonds alimenté par un groupe de banques arabes), la municipalité de Tunis monte des enveloppes de prêts selon les objets (voir étude oukalas) :

- pour le relogement : 60 % FADES / 40 % municipalité
- pour la réhabilitation du bâti de l'Etat et de la municipalité : 75 % FADES / 25 % municipalité
- pour les prêts personnels : 75 % FADES / 25 % municipalité

La souplesse des règles d'attribution permet d'accorder des prêts complémentaires aux particuliers dans le cas de ressources suffisantes ou de revenus de la location.

### **c - L'étude de faisabilité de Sousse (2004)**

Il illustre la limite des montages possibles à partir des financements « classiques » de travaux de réhabilitation pour la solvabilisation des propriétaires

Ces montages comportent les composantes suivantes :

- le principe d'un apport personnel par autofinancement « consenti » variable selon les ressources et évalué entre 10 et 30 %
- complété par un Prêt FNAH selon les règles de celui-ci, c'est à dire identique quels que soient le statut, les ressources du propriétaire, la taille de la maison, la nature des travaux, soit 5000 D couvrant 5 à 15 % des dépenses.
- il apparaît alors un « Reste à financer » représentant environ 70 % du coût total, qui est un financement à chercher.

Le principe était, suite aux simulations faites dans le cadre de l'échantillon retenu (217 logements), d'évaluer une enveloppe globale à mettre à la disposition des immeubles récupérables et dont les travaux seraient à engager en priorité. Cette enveloppe a été ramenée à 3. 000 000 DT.

De ce fait, à **Sousse**, c'est le **fonds 26-26** qui a permis d'engager un programme sur un très court terme, dans des conditions financières accessibles, imposant une limitation des dépenses extrêmement stricte. En deux ans, environ 1 MDT a été mis à disposition du projet pour 70 logements.

Il est intéressant de mettre en parallèle à ces montages financiers pour travaux de réhabilitation, les solutions trouvées pour les **programmes de relogement massifs** que les opérations Hafsia, oukalas et Petite Sicile ont provoqués : accession à la propriété pour les familles locataires relogées, dans des conditions très favorables, souvent en dehors des règles de financement classiques.

### Etude de faisabilité de Kairouan (2001)

Pour un projet de 155 logements et un coût global de travaux de réhabilitation de 1,7 MDT (coût moyen 24000 Dt y compris frais), le montage proposé concrètement en 2001 est le suivant :

- pas d'autofinancement
- prêt bancaire de 3,5 % sur 25 ans (moyenne 19000 DT)
- subvention du FNAH, soit une enveloppe de 775,000 DT (moyenne 5,000 DT/logement)

A ces travaux de réhabilitation s'ajouteraient pour de nombreux propriétaires la charge des sorties d'indivision.

### d - Propositions émises à l'occasion de l'étude de faisabilité de 1998 sur la médina de Kairouan :

La CPSCCL suggère un programme général de réhabilitation sur les villes tunisiennes, un montage de faisabilité type Hafsia, un montage financier pour couvrir une part des coûts, une association public-privé, l'organisation de la pluralité des intervenants sous maîtrise d'ouvrage collectivité .

Pas de subventions, mais des prêts à la Collectivité Locale de Kairouan pour les études, travaux d'infrastructures et acquisitions. Elle propose de réfléchir à un « compte réhabilitation » et une extension du FOPROLOS.

Dans le cadre des projets comme Kairouan la **Banque de l'Habitat** avance quelques propositions :

- par exemple lancer une opération type oukalas dans le cadre d'un accord de l'autorité de tutelle et mise en place d'une convention de partenariat avec les Collectivités Locales.
- La BH veut développer le financement du logement ancien. Elle demande la révision du FOPROLOS et l'extension au logement ancien et aux non-salariés.
- Un assouplissement des crédits rénovation extension est possible, passant de 7000 à 10000 D, de 7 ans à 20/25 ans.
- Il faut créer des mécanismes pour les catégories moyennes ou faibles : acquisition de terrains pour l'autoconstruction, ou acquisition-réhabilitation de maisons anciennes

De fait l'Etat ne peut se soustraire à des subventions, dans la mesure où nous n'avons pas affaire à des opérations équilibrées.

## III – 2 – LE MONTAGE FINANCIER DES OPERATIONS : QUELQUES EXEMPLES DE MISE EN ŒUVRE DES FINANCEMENTS

---

Dans quelques opérations, on a eu diverses informations sur les coûts, les financements, et les modes de prise en charge, dont on pensait qu'elles permettraient de répondre aux questions suivantes : comment les opérations (Hafsia, oukalas, Petite Sicile) paraissent-elles avoir été financées ? Comment les différents fonds cités plus haut ont-ils été sollicités ?

### III - 2 - 1 - Hafsia (1983-1993)

Le coût global - hors dépenses privées – est évalué à 9 Millions de Dinars

Apurement foncier	1,100
Infrastructures primaires et secondaires	0,800
Réhabilitation des immeubles	2,300
Rénovation et reconstruction	4,800

Il est à noter que le financement des acquisitions foncières n'apparaît pas ou peu puisque les terrains construits appartenaient en grande partie à la collectivité. Cependant la revente de ces terrains a fait ressortir une plus-value – qui a été réinvestie dans le fonds spécial de réhabilitation (cf étude de cas chapitre I).

### III – 2 – 2 - Oukalas (1988-2004)

Malgré le découpage des dépenses par tranches et par phases, le projet « oukalas » est relativement lisible selon l'ASM de Tunis, en raison d'une budgétisation calculée lors de l'établissement du budget municipal.

Coût maîtrise foncière : 2,4 MD pour tranche 1 et 3

Coût relogement avec reconstruction : 25 MD

Coût réhabilitation (publique et privée) : 15 MD

Coût assistance sociale : 2,6 MD

4<sup>ème</sup> tranche (en cours) : 17 MD

L'ASM de Tunis évalue donc le coût global à 62 MD.

### III – 2 – 3 – La Petite Sicile

Le bilan actuel de l'opération ne fait pas apparaître une dépense foncière stabilisée. L'opération est en cours et les provisions sont actualisées au fur et à mesure en fonction des jugements ; comme indiqué dans l'analyse des outils juridiques, les règles de fixation des indemnités d'expropriation, que ce soit à titre « provisionnel » ou définitif, sont trop confuses pour permettre d'établir un bilan prévisionnel.

### III- 2 – 4 - Les études de faisabilité de Kairouan et Sousse

Les études de Kairouan et Sousse manifestent une volonté d'améliorer les montages financiers par analyse de tous les postes de dépenses, mais sans approche recettes – dépenses, donc sans analyse des véritables besoins de trésorerie de l'opération.

Par exemple, le projet Sousse sur les îlots test , sur 5 ans :

Coût prévisionnel de 8 MD dont 3 MD pour l'hôtel, 2 MD pour la réhabilitation. Elle prévoit une prise en charge pour 2,5 MD par les privés, 2,4 par la municipalité, 1,38 par des prêts du FNAH. Il est difficile de savoir ce que ces postes recouvrent, et surtout ce qu'ils ne recouvrent pas ; ce qui ne permet pas de connaître les coûts réels.

On peut constater que, faute de bilan prévisionnel global, le déroulement ne permet pas de mettre en place une trésorerie d'opération.

Ainsi, sur aucune de ces opérations on n'est en mesure d'avoir une vision globale de l'ensemble des dépenses, et par voie de conséquence du plan de financement de l'opération.

## III – 3 - CONCLUSION

---

I – On ne peut pas à proprement parler considérer qu'il existe un financement des réhabilitations.

L'examen des montages des opérations fait apparaître une diversité des financements apportés par l'Etat, les communes et d'autres institutions.

Enfin, chacun est d'accord pour noter l'aspect chaotique, irrégulier, avec de nombreuses ruptures de charge, des financements publics durant les opérations.

II - La question du financement est d'autant plus complexe que personne ne précise de façon suffisamment explicite quels sont les besoins de financement de ces opérations.

- Dans les études, on observe des points de vue variés sur la capacité des privés à participer aux coûts de travaux. On dit parfois qu'ils sont capables de financer la totalité, ou 50 %, ou seulement 10 % du coût d'intervention.

- On voit bien que cela varie ou peut varier suivant le statut et les revenus directs ou indirects. Il est clair aussi que la faible connaissance des propriétaires ne permet pas d'aller plus loin pour estimer les capacités financières de ces propriétaires.

- On voit bien encore que suivant les enjeux définis par les pouvoirs publics (réhabilitation lourde ou légère, intervention de façade, accession ou non à la propriété), la réponse peut être différente.

- Le besoin de financement peut aussi se référer à la nature des besoins d'intervention. D'une façon générale, on considère que les travaux de réhabilitation sont à prendre en charge par les propriétaires privés ; par contre, la voirie, l'assainissement sont à financer par les pouvoirs publics.

III - Enfin tout le monde note la difficulté qui existe aujourd'hui pour solvabiliser les propriétaires :

- de par l'incertitude sur leur statut (absence d'inscription foncière, indivision etc...) : d'où la difficulté à obtenir des prêts bancaires garantis par la propriété

- de par l'inexistence de loyers susceptibles d'alimenter un retour d'investissement.



## PREMIERE PARTIE

### CHAPITRE IV

## ANALYSE DES OUTILS INSTITUTIONNELS

L'analyse des outils institutionnels a pour but d'une part de présenter l'expérience et le positionnement opérationnel à la fois du côté des opérateurs et du côté de leurs partenaires, et d'autre part d'étudier les conditions de coordination des acteurs.

**Plusieurs questions sont à traiter :**

- 1 – La maîtrise d'ouvrage publique
- 2 – Les opérateurs potentiels - Qui sont-ils ?
- 3 - Les dispositifs de concertation, coordination, encadrement des autres acteurs de la réhabilitation
- 3 – Expériences de mise en œuvre opérationnelle

### IV - 1 – LA MAITRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE

---

#### IV - 1 – 1 – L'Etat

L'Etat exerce ses fonctions de maîtrise d'ouvrage par la voie de l'ensemble de ses ministères, chacun sur ses compétences.

Chaque ministère est en charge de la définition de la politique nationale et de la mise en œuvre de cette politique dans un champ donné : encadrement et adaptation des outils opérationnels, définition et gestion des outils financiers, parfois mise en place d'outils de réalisation (par exemple Unité de projet mis en place par le Ministère de la Culture).

Dans le domaine des quartiers anciens, au titre de leur champ d'activité, de nombreux ministères exercent une responsabilité plus ou moins directe, à des titres divers :

- Ministère du développement et de la coopération internationale
- Ministère de l'intérieur et du développement local, notamment au titre des collectivités locales
- Ministère de l'Equipement, de l'Habitat et de l'aménagement du territoire (MEHAT)
- Ministère de la Culture et de la sauvegarde du patrimoine
- Ministère du tourisme
- Ministère du domaine de l'Etat et des affaires foncières

D'autres ministères interviennent

- soit en appui, de façon sectorielle : le ministère des Affaires sociales, Education formation

- soit de façon transversale : Finances

Par ailleurs, l'Etat a l'exercice de pouvoir de police spéciale en matière de protection et de conservation des monuments historiques

Il peut également réaliser des opérations d'aménagement en régie.

A noter que toute opération de construction ou même d'amélioration du patrimoine immobilier se monte sous une **triple tutelle** : celle du Ministère de l'Intérieur, celle du Ministère chargé du Patrimoine et celle du Ministère chargé de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire.

## IV - 1 – 2 - Municipalité

Selon la loi organique du 14 mai 1975, toute municipalité dispose de pouvoirs dans plusieurs champs :

1 – elle a des pouvoirs étendus et en coordination avec l'Etat, en matière de :

- assainissement foncier
- expropriation pour cause d'utilité publique de terrains nus, ou constructions vétustes si projet
- insalubrité, sécurité, circulation : pouvoirs de police administrative générale du maire. Possibilité de prendre des arrêtés ordonnant la démolition ou la réparation des édifices (IMR)
- patrimoine
- réalisation d'opérations d'aménagement en régie

Elle anime les Commissions permanentes : notamment les commissions chargées des travaux et aménagement urbain (avis), des permis de bâtir et de lotir (lieu de partenariat / confrontation pour le devenir des médinas )

2 – elle a des pouvoirs d'initiative et de coordination de l'action locale

3 – elle est propriétaire de logements et d'équipements qui sont un de ses moyens d'action

4 – mais elle a des capacités financières limitées par rapport à ses moyens d'action

Ces pouvoirs étendus sont parfois théoriques : si les grandes villes (et leur Direction Technique) ont les moyens de les mettre en œuvre, les petites villes sont de fait sous la tutelle du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Equipement – d'autant que beaucoup de collectivités sont dans une situation financière difficile.

C'est en agencant ces différentes compétences autour d'un projet sur son(ses) centre(s) urbain(s) ancien(s), qu'une municipalité peut avoir un pouvoir d'initiative et de coordination déterminant.

Dans les quartiers anciens patrimoniaux faisant l'objet de mesures de protections, les municipalités se sentent dessaisies de la maîtrise des permis de bâtir, passés sous contrôle de l'Etat et de l'INP ; d'où une difficulté à maîtriser les délais et à jouer leur rôle d'impulsion.

## IV - 1 – 3 - Gouvernorat (Décret 1956)

Circonscription administrative de l'Etat chargée de la tutelle des collectivités locales et du suivi de l'habitat , et simultanément collectivité publique territoriale (Conseil régional), le gouvernorat examine toutes questions économiques, sociales, culturelles. Il arrête les programmes régionaux de développement et veille à leur réalisation, suit et coordonne les programmes nationaux.

Il est le relais de l'Etat auprès des collectivités locales, à la fois appui, relais financier et contrôle...

Il est codécideur dans les commissions de permis de bâtir

## IV – 2 – LES OPERATEURS POTENTIELS

---

Les Termes de références de l'appel d'offres rappellent dans l'Annexe 2 :

« Plusieurs opérateurs potentiels existent déjà en Tunisie, Associations de sauvegarde des Médinas, Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine (ARRU), etc ... »

« Une analyse des acteurs opérationnels potentiels devra être entreprise pour identifier les atouts et éléments dont ils doivent pouvoir disposer pour être parfaitement opérationnels. »

Nous essaierons de distinguer les fonctions opérationnelles réellement remplies par les divers acteurs : maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'ouvrage déléguée, maîtrise d'œuvre, conduite de projet.

A noter que l'Agence foncière d'Habitation (AFH) et l'Agence foncière du Tourisme (AFT) n'ont aucunement été indiquées comme partenaires opérationnels potentiels dans le champ des quartiers anciens. Leur rôle éminent dans l'extension urbaine et dans les aménagements touristiques se poursuit, et ne leur a pas ouvert de développement sur d'autres champs.

### IV – 2 - 1 - Les ASM

Leur organisation est présentée par l'étude de Madame Hababou , qui souligne les deux types d'ASM : le premier, créé dans les années 1970 , de type « institutionnel », fonctionnant comme une agence municipale du patrimoine, le second d'ASM autonomes fonctionnant comme des ONG. Nous avons rencontré plusieurs représentants d'ASM, d'une part l'ASM de Tunis et d'autre part des ASM exerçant une action sur le patrimoine (monuments / habitat) à Sousse, Kairouan, Nabeul, ...

#### a – Le cas tunisois

L'ASM de Tunis a été créée en 1967 dans une dynamique très particulière, en vue de « protéger par tous les moyens techniques et légaux les ensembles urbanistiques traditionnels, les monuments historiques et tous les objets à caractère de patrimoine culturel et de mener les actions susceptibles d'assurer la préservation et la mise en valeur de la Médina et la promotion de ses habitants » ( Art.1 Statut).

Elle a été promoteur d'idées et initiateur des politiques de réhabilitation en Tunisie. Elle a à son actif, en 40 ans, la restauration de 200 bâtiments publics dans la médina et en dehors, ainsi que le suivi de 500 bâtiments privés.

#### Un statut privé

C'est une structure privée de statut associatif, mais elle rentre mal dans les classifications actuelles des associations (culturelle, sociale, de développement) .

Son Conseil d'administration est composé de 18 membres de droit, 18 membres élus ; la présence de membres de droit au CA marque sa volonté de tenir un rôle dans les politiques publiques tunisoises, et sa reconnaissance de fait comme partenaire de la collectivité.

En matière de gestion administrative et financière, elle se finance sur projets avec une rémunération sur les prestations fournies, ce qui ne permet pas d'actions long terme, même si elle dispose d'une subvention permanente de la municipalité.

C'est une organisation structurée (50 personnes dont 15 chercheurs), sans commune mesure avec les autres ASM, à laquelle s'ajoute une entreprise de restauration de 50 ouvriers qualifiés.

### **Des compétences techniques étendues**

Sa capacité d'expérimentation, d'innovation, de recherche, de capitalisation, son savoir faire technique et social pointu, ses équipes de professionnels sont bien connus. Elle a su organiser l'extension de son savoir à la ville européenne.

L'ASM de Tunis a un positionnement très particulier et unique même au niveau international, en assurant des métiers divers au carrefour entre plusieurs positions :

- bureau d'études et recherche, agence d'agglomération (gestion de banque de données, élaboration de plan de sauvegarde),
- étude et gestion de projet, restauration : opérateur, maître d'œuvre, maître d'ouvrage délégué, mandataire (quel contenu juridique ?)
- maître d'ouvrage pour certains équipements
- entreprise de restauration.

Par exemple, pour le montage de l'opération Hafsia, elle est chargée de la mission de bureau d'études. Pour les oukalas elle a des missions très larges dans le cadre d'une convention cadre : études et travaux de restauration et de réhabilitation, relogement

Pour les réhabilitations privées, elle assure couramment les fonctions de bureau d'études, d'assistance maîtrise d'ouvrage ou mandataire, de gestionnaire de micro crédit

### **Les limites**

L'ASM de Tunis ne peut pas conduire d'action foncière, ni mener de mutations en dehors de ses propres besoins. Elle se finance sur prestations et dispose de quelques financements de la ville de Tunis sur des missions permanentes.

Le rôle initiateur qu'a pu avoir l'ASM de Tunis, essentiel pour la sensibilisation de la Tunisie aux questions des médinas et du patrimoine, est fragilisé aujourd'hui faute de la définition d'une politique nationale explicite et de ses moyens. D'autres acteurs montent en régime, dont l'évolution est à observer de près : quelles seront demain les articulations avec l'INP et l'AMVPPC, avec l'Etat ? Le développement de projets ambitieux dans l'habitat ancien et européen doit pouvoir s'appuyer sur ce potentiel, et non le déborder ; en trouvant les complémentarités entre acteurs.

### **b - Les autres ASM**

D'autres modèles existent, qui relèvent de différents statuts associatifs, et ont en général des moyens limités. Le critère discriminant selon certains étant la présence statutaire de la commune, ce qui qualifierait l'association de « municipale », à la limite de la légitimité associative. Certaines ASM ont assuré leur survie en occupant le créneau du développement touristique, voire environnemental

D'autres se sont maintenues dans le domaine initial de la protection du patrimoine. Parmi elles, existent des associations de défense et protection du patrimoine et de sensibilisation des habitants, sans moyens particuliers ; elles contribuent ponctuellement à des restaurations

D'autres associations plus structurées, expriment une volonté d'intégration dans une action publique de valorisation des tissus anciens :

- d'abord vers la sauvegarde et mise en valeur de monuments (puis la gestion de ces monuments)
- puis par extension vers l'habitat et le sauvetage ou la réhabilitation des maisons des médinas.

Leurs capacités d'intervention dépendent beaucoup du jeu d'alliances créées avec la commune et l'INP (INP membre de droit ou secrétaire); ces deux alliances semblant exclusives l'une de l'autre.

Les modes d'intervention recouvrent en général les missions suivantes :

- Etudes : programme et études techniques
- Conduite de travaux pour le compte des propriétaires
- Animation et formation

Leurs moyens peuvent être des subventions municipales, aléatoires, significatives ou symboliques (parfois en relais de l'AMVPPC), parfois des subventions gouvernementales. A celles-ci s'ajoutent les cotisations des membres, le mécénat. Parfois elles gèrent un ensemble de fonds pour le compte de divers financeurs sur convention (Sousse).

Des questions sont posées par divers interlocuteurs à propos des ASM :

- Les ASM ont-elles une vocation d'abord patrimoniale (en relais de l'INP) ou une vocation de développement global des villes et anciens quartiers ? quelles limites à leurs missions (notamment dans le domaine opérationnel) ?
- Faut-il encadrer leur statut au delà des règlements applicables aux associations ?
- Faut-il leur définir un cadre financier ?

## **IV - 2 – 2 - Agence de Réhabilitation et de Rénovation urbaine - ARRU**

Par sa loi de création en août 1981, l'ARRU est un opérateur urbain ayant pour mission l'intervention dans le patrimoine existant et notamment dans les secteurs sauvegardés, sous tutelle du Ministère de l'Equipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du territoire. Elle est chargée de l'exécution de la politique de l'Etat dans les domaines de la réhabilitation et de la rénovation urbaines, pour le compte de l'Etat et des collectivités publiques, principalement les communes, dans un cadre contractuel avec celles-ci, chargées du financement du projet.

Sur demande de l'Etat ou du ministère de tutelle, elle est chargée de l'identification des besoins nationaux en réhabilitation et rénovation urbaine, proposition de programmes et modes de financement.

L'ARRU, à la fois établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) et EPNA, dispose de réels moyens d'action. En effet, l'article 2 du décret n°81-1867 du 30 Décembre 1981 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'ARRU stipule que cette dernière est «habilitée à procéder à l'intérieur des PIF définis par décret :

- aux diverses études d'urbanisme et notamment à l'élaboration des PAD conformément à la réglementation en vigueur ;
- à la définition du programme général de réhabilitation et de rénovation et de veiller à la réalisation de ce programme y compris les équipements collectifs ;
- à toutes opérations immobilières d'acquisition et de remembrement de terrains ;

- à la revente des immeubles dont elle devient propriétaire conformément aux dispositions de l'article 5 du présent décret ou à la gestion des immeubles restant sa propriété ;
- à toutes autres opérations relatives à l'exécution de sa mission définie par la loi n°81-69 du 1<sup>er</sup> Août 1981 ».

Dotée d'une structure forte d'appui à la direction générale, de production de projets, de gestion des projets, elle est organisée sur le territoire au travers de 17 représentations régionales, constituant des antennes techniques de suivi opérationnel.

L'ARRU a une vraie culture opérationnelle, notamment foncière. Jusqu'à ce jour, elle s'est plus appliquée aux travaux neufs et infrastructures en centre ancien et tissu existant. Or le processus d'intervention de la réhabilitation urbaine est spécifique et se base essentiellement sur l'effort d'équipes délocalisées en fonction des projets.

L'ARRU peut faire état d'une expérience du montage, de la conduite et la mise en œuvre du programme PNRQP d'intégration et d'équipement des quartiers spontanés : modélisation d'une méthode, conduite d'opérations, gestion globale et montée en régime d'un programme lourd d'investissement en relais d'une politique d'Etat. (accompagnement de l'auto construction évolutive assistée).

Elle conduit environ deux chantiers par an dans les centres anciens. Les études de faisabilité qu'elle a conduites dans les villes de Sousse et Kairouan font état d'un vrai souci opérationnel, d'une recherche de montage intégré. Mais pour la mise en œuvre, elle est en attente de la mise en place d'un cadre global d'intervention., notamment sur le plan financier.

L'ARRU fait preuve également d'une capacité de capitalisation et diffusion des savoir-faire, et de coordination d'acteurs.

L'ARRU présente ses interventions sous 3 types :

- en Maîtrise d'ouvrage déléguée, pour toutes étapes de réalisation du projet : foncier, études, marchés, travaux, paiements, réception des travaux
- en maîtrise d'ouvrage directe : projets de promotion immobilière, lui permettant d'assurer son équilibre économique général
- en maîtrise d'ouvrage « partagée » : partenariat avec communes et contribution partielle de la commune dans le financement ou l'exécution du programme

### **Forces et faiblesses**

Equipes locales sur l'ensemble du territoire

Capacité d'étude et d'expérimentation

Circuit financier et technique à une échelle sans commune mesure à celle des ASM, et à un coût différent.

Expérience encore limitée dans les interventions en quartiers anciens voire historiques.

Consolidation des opérations comptabilisées avec les comptes de la structure (pas de comptabilité distincte de la structure).

## IV - 3 – LES AUTRES ACTEURS DE LA REHABILITATION : TROIS TYPES D'ACTEURS

---

Les opérations de réhabilitation de quartiers anciens mobilisent pratiquement tous les acteurs de la vie urbaine, que l'étude sur l'état des lieux des partenaires a classés en trois types d'acteurs .

- le **secteur privé** représenté par les propriétaires, les commerçants et les artisans etc...
- la **filière technique** de la réhabilitation représentée par les régies locales, les entreprises, les tâcherons et les marchands de matériaux;
- les **autres partenaires institutionnels** à savoir
  - les établissements publics nationaux à vocation spéciale
  - les promoteurs institutionnels
  - les concessionnaires

### IV – 3 - 1 – Le secteur privé

Propriétaires et locataires, comment récupérer un savoir-faire et un dynamisme existant de la part d'acteurs de la ville qui sont d'abord les populations résidentes ? Comment intéresser d'autres acteurs privés ?

- On compte 80 % de propriétaires en Tunisie, mais leur possibilité d'action est handicapée par l'indivision, et pour une partie d'entre eux, par des moyens limités. Il semble cependant qu'il soit possible de faire émerger une catégorie de propriétaires investisseurs.
- Pour des propriétaires à ressources limitées, l'accompagnement de l'autoconstruction évolutive assistée a été expérimentée dans les lotissements extérieurs en relogement : elle pourrait être adaptée à l'autoréhabilitation

### Les Associations de Propriétaires

Le CATU a ouvert la possibilité pour les propriétaires de terrains et d'immeubles situés dans une zone déterminée de prendre l'initiative de constituer une association et ce, pour la mise en œuvre de plans d'aménagement, la reconstruction, le remembrement ou le lotissement des propriétés, l'aménagement des voies privées et leurs dépendances ainsi que la mise en œuvre des procédures légales et administratives en vue d'assainir l'assiette foncière de la zone (art. 45).

L'initiative de créer cette association (A.S.P.) appartient également, selon le même article, au Président du Conseil Régional en dehors des périmètres communaux et au Président du Conseil Municipal à l'intérieur du périmètre communal.

Apparemment cette possibilité n'a pas été encore expérimentée. Elle ne nous semble pas être un moyen de développer l'initiative des propriétaires dans la réhabilitation.

## IV – 3 - 2 - Acteurs techniques et professionnels de divers domaines

### Sociétés de gestion immobilière / fonction de syndic professionnel :

La gestion par un syndic des immeubles en copropriété ne représente que 18 % des cas. La gestion par le syndic devrait mettre les immeubles à l'abri du processus de dégradation, sous condition d'inscrire dans le régime de la copropriété des garanties de recouvrement.

Le Chapitre III du sous titre 2 du code de Droits réels relatif à « la copropriété des immeubles divisés par étages ou par appartements », modifié par la loi n°2005-78 du 4 Août 2005, a institué le syndic immobilier professionnel défini comme étant « toute personne physique ou morale qui exerce à titre professionnel moyennement rémunération l'administration des parties communes d'un immeuble ou groupe d'immeubles ou d'un ensemble immobilier ».

L'expérience pilote de 3 ans menée par une société immobilière gérant des copropriétés – sur appel d'offres de la municipalité - fait état d'un déficit budgétaire important, dû au non-paiement des charges par les propriétaires. D'où démobilitation des candidats potentiels à ces fonctions.

Tous les professionnels de la construction font des remarques convergentes sur les surcoûts dans l'habitat ancien :

### Société immobilière : le coût du foncier

Comment intéresser les promoteurs privés à devenir des acteurs dans le marché de la réhabilitation ? Aujourd'hui encore la promotion immobilière dans le neuf permet de bénéficier d'incitations et de réaliser des bénéfices suffisants, ce qui ne les conduit pas encore à s'engager dans un marché où les difficultés foncières entre autre n'encouragent pas.

Les engagements financiers de la Banque de l'Habitat montrent une baisse d'activité des promoteurs publics par rapport aux promoteurs privés entre 1996 et 2005 : les préfinancements sont passés de 2/3 – 1/3 en 1996 à 57 % / 43 % en 2005. La place et les prérogatives spécifiques des promoteurs agréés ne sont pas précisées.

### Entreprises et artisans

Les entreprises ont peu d'expériences, et de ce fait ont le sentiment d'une prise de risque importante dans les tissus anciens. Les ouvriers sont tous temporaires...

Les artisans qualifiés estiment que la clientèle aisée ne va pas encore vers les centres villes

Ingénieur : peu de connaissances techniques sur la réhabilitation et la maîtrise des coûts. Les études de diagnostic nécessaires sont très coûteuses et non rémunérées. Privilégier la rénovation devient alors une solution de sécurité.

Architecte : les impératifs de sécurité avec des normes imposées au niveau du permis de bâtir obligent à des renforcements inutiles... analogues au neuf. Pas de structure spécialisée d'habilitation sur le bâti ancien, pas plus que de règle sur les honoraires en réhabilitation. A noter le « Cours de Tunis de formation des Architectes du patrimoine », exemple de mise à niveau et de formation spécialisée.

Fournisseur de matériaux : la demande n'est pas suffisante pour avoir une offre intéressante.

Ces intervenants techniques vont tous dans le sens d'une difficulté des interventions dans l'habitat ancien en général et dans la réhabilitation par rapport à la rénovation.



### IV – 3 - 3 – Acteurs institutionnels locaux et nationaux

**Institut national du Patrimoine – INP** – Sa création en 1966 comme INAA Institut national d'archéologie a fortement marqué son histoire. Modifié par décret du 26 juillet 1993 pour élargir ses domaines d'intervention, cet établissement scientifique à caractère administratif, sous tutelle du Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du patrimoine, emploie plus de 800 personnes dont 61 chercheurs historiens et une vingtaine d'architectes.

Ses objectifs globaux : préserver, sauvegarder, restaurer les sites archéologiques, les monuments historiques et les tissus urbains traditionnels. Il lui est confié un double **rôle d'impulsion et de contrôle**.

Ses ressources financières proviennent de l'Etat, complétées par des crédits de l'AMVPPC. Il assure également **une mission de gestion** des crédits des gouvernorats, des municipalités, de l'ONT consacrés à des projets de sauvegarde ou mise en valeur.

Comme les autres divisions, la division de la Sauvegarde des monuments et des sites remplit une **mission scientifique**. Elle entreprend études et travaux de restauration, participe à l'élaboration des dossiers de protection, classement, inventaire, participe à l'élaboration des plans d'aménagement urbain et aux commissions municipales du permis de bâtir s'il existe des secteurs protégés.

Au niveau central, à l'intérieur de l'INP, on assiste à une montée en régime des services en charge des tissus urbains traditionnels aux côtés de l'archéologie ; les réajustements internes ne sont pas encore achevés.

Au niveau local, les représentations territoriales se situent dans des configurations très différentes selon les relations avec les ASM et les mairies : soit totalement intégrées et ayant un rôle d'impulsion, soit extérieures et vécues comme un organisme de contrôle, soit concurrentes : le positionnement de l'INP n'est pas stabilisé . Ceci est illustré par les exemples de Tunis, Sousse, Kairouan, Sfax : coopération ou concurrence évoluent dans le temps.

Le contrôle des permis de bâtir dans les zones protégées est perçu comme trop long, assez bureaucratique et peu adapté. Par contre les demandes de contrôle sur des travaux non conformes aux règlements semblent ne pas aboutir à des réponses.

L'INP apporte une assistance technique en lien avec les ASM : si les deux structures ont été voulues complémentaires, les frontières sont encore floues (Tunis)

#### **Agence nationale de Mise en Valeur du Patrimoine et de Promotion Culturelle - AMVPPC -**

Créée par une loi de février 1988 puis de 1997, des textes récents ont fait évoluer l'Agence Nationale d'Exploitation du Patrimoine vers une l'Agence nationale de Mise en Valeur du Patrimoine et de Promotion Culturelle (AMVPCC) , à caractère non administratif (EPNA). C'est une structure importante centralisée, dont la montée en régime est récente.

Un des aspects de sa mission consiste à réaliser, organiser, gérer la mise en valeur du patrimoine à des fins culturelles, touristiques et commerciales. Par exemple, à Kairouan, elle expérimente un plan de valorisation touristique de la médina.

Cette grosse structure avec un budget de 11 M D issu des recettes musées, loyers, droits etc., est chargée de la mise en valeur de 5 sites en lien avec l'INP.

Elle a aussi des conventions avec certaines ASM (les travaux étant menés par l'INP), sur la base de propositions de programmes. Mais elle n'a pratiquement pas d'intervention en médinas et centres anciens en dehors des monuments

Elle soulève des questions sur les circuits touristiques à revoir, la formation au patrimoine... Notamment elle joue un rôle dans le développement des circuits culturels, en collaboration avec les autorités locales et l'ONTT.

Depuis les textes récents, l'AMVPPC est également opérateur, sur des projets purement culturels. Ainsi, elle a mis en place une Unité de Gestion du « Projet de Gestion et de Valorisation du Patrimoine Culturel », qui dépend juridiquement d'elle tout en ayant une certaine autonomie. Cette unité de gestion assure la maîtrise d'ouvrage de 5 projets dans des sites ou musées pour le compte du Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du Patrimoine (projets soutenus par la Banque Mondiale). Elle est dotée d'une commission technique et d'un Comité de suivi issu de l'INP, l'AMVPPC, et le Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du Patrimoine.

Il faudrait redéfinir – et stabiliser - les rôles de chacun, l'AMVPPC ayant un champ d'action très large, à la fois de programmation et de mise en œuvre.

### ONTT – Office national du tourisme tunisien

La direction du patrimoine et de l'environnement finance et encadre, en collaboration avec les commissariats régionaux au tourisme et les communes, de nombreux projets visant à l'amélioration de l'environnement touristique : circuits touristiques, restaurations de monuments, de remparts, mais aussi de souks, pour contribuer à développer le tourisme culturel. Elle pourrait à l'occasion s'intéresser au parc des médinas, élément de la politique touristique tunisienne.

Elle souhaite prendre en compte la question de la réaffectation des locaux, ainsi que définir un cadre pour l'incitation des promoteurs privés dans la revalorisation du tissu ancien.



### **Habitat : la SNIT, la SPROLS**

La SNIT à la fois aménageur et promoteur par son expérience craint les opérations en quartiers anciens comme difficiles à commercialiser et à équilibrer. La SPROLS s'y intéresse, mais n'en définit pas les conditions ; elle pourrait se positionner comme acteur de la réhabilitation en quartier européen.

### **Les réseaux / les concessionnaires**

- SONEDE (Société d'exploitation et de distribution des eaux) : rénovation prévue de tout le réseau de Tunis ; dans les médinas un potentiel de récupération des eaux pluviales par citerne qui n'est plus utilisé
- STEG (Société tunisienne de gaz et d'électricité) : en centre ancien elle souhaite l'enterrement des câbles, qui est un facteur de sécurité, mais demande un financement
- ONAS (Office national d'assainissement) a pour objectif la généralisation du réseau des quartiers anciens.

En médina les concessionnaires relèvent la vétusté des réseaux et leur difficulté d'accès. Mais ils ont des programmes d'investissement quinquennaux qui s'insèrent difficilement dans des projets opérationnels. Un programme national intégré pour les centres anciens pourrait faciliter leur intervention.

## **IV – 4 - EXEMPLES DE MISES EN ŒUVRE OPERATIONNELLES**

---

### **IV – 4 – 1 - Expérience des sociétés spécifiques pour l'aménagement**

La catégorie des SEM n'existe plus en droit tunisien (SEMAT 1975). Mais certaines opérations d'aménagement et de promotion immobilière ont été conduites par des sociétés spécifiques dont le capital était constitué pour partie par la valeur des terrains apportés par l'Etat et pour partie par une dotation fournie par l'Etat ou un consortium bancaire.

Ces projets de grande envergure nécessitaient une autonomie financière et opérationnelle, et pour cette raison des sociétés spécifiques par opération ont été créées. Nous n'avons pas d'information sur les dispositions financières et comptables qui ont été appliquées pour ces opérations d'aménagement, qui pourraient inspirer un cadre pour des opérations sur les tissus anciens

#### IV – 4 – 2 - Maîtrise d'ouvrage : les pratiques repérées

##### *Opérations simples*

- Accompagnement de la réhabilitation par l'ASM locale, avec contrôle de l'INP s'il y a un périmètre de protection. L'ASM monte le dossier, cherche les financements (éventuellement convention avec le financeur), et conduit les travaux pour le compte du propriétaire
- Ou montage du projet par les services de la ville seuls (Tunis) comme pour les opérations récentes en immeubles européens, sur les projets cités comme propriété de l'Etat donc pour le compte de celui-ci.

##### *Opérations complexes : un schéma courant*

- La maîtrise d'ouvrage est assurée par la municipalité
- ARRU : Maîtrise d'Ouvrage Déléguée, chargée de l'infrastructure et de l'apurement foncier, et de la reconstruction à l'extérieur
- ASM : Bureau d'études / cellule réhabilitation bâti / montage projet et gestion du relogement : équipe technique / équipe sociale sont en mesure d'organiser des interventions coordonnées
- Concessionnaires : réalisent les réseaux
- Dans l'opération Hafsia puis Oukalas, s'est mise en place une cellule opérationnelle associant ASM de Tunis et ARRU.

Il n'est pas précisé comment s'organise le pilotage global. En ce qui concerne les outils qui régissent les relations entre les différents partenaires et définissent les missions et les moyens, nous disposons de l'exemple de la convention cadre Ville de Tunis ASM pour l'opération oukale.

A préciser également les articulations de maîtrise d'ouvrage, entre collectivités, opérateurs et propriétaires privés dans les opérations de réhabilitation de propriétés privées.

#### IV – 4 - 3 - Les études sur Kairouan et Sousse

Elles ont eu pour objet la recherche de définition d'un cadre d'opération articulant les différentes institutions.

Le cadre général de l'intervention proposée prévoyait :

- la création d'une unité de gestion et de pilotage du projet, avec une commission ad hoc, sous l'égide de la municipalité de Sousse, pluripartenaire (mairie, ASM de Tunis, ARRU, habitants, chefs de corporation), et avec une équipe d'experts (architecte, économiste, juriste, techniciens administratifs)
- la passation d'une convention d'objectifs de projet, en attente d'un « Programme national ».

## V – CONCLUSION

---

**Le ministère de l'Intérieur et du développement local** est un des principaux acteurs des opérations en centres anciens par le biais de ses compétences auprès des municipalités.

**Deux autres ministères** sont impliqués plus directement : le MEHAT, et le Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du Patrimoine. Ajoutons que dans le cas d'une orientation nationale de la politique vers le tourisme culturel le ministère du tourisme devient un partenaire étroit.

Sur le plan opérationnel il faut citer des acteurs dont les rôles diffèrent : les municipalités -l'ARRU- Les ASM-L'INP-L'AMVPPC-L'ONTT

Les municipalités ont un rôle généraliste et transversal sur tout projet, passage obligé des décisions et concertations.

L'INP, l'AMVPPC, l'ONTT peuvent jouer un rôle opérationnel sur des projets de type culturel et touristique.

Pour la conduite d'opérations de requalification de quartiers, il existe deux catégories d'acteurs : les ASM et l'ARRU. Ces deux acteurs font état de :

- deux approches complémentaires à partir de pôles de compétences différents (aménagement en tissu existant pour l'ARRU/ réhabilitation - valorisation du patrimoine pour les ASM)
- une expérience intéressante de coproduction, mais limitée à la Hafsia
- une complémentarité de positionnement : l'ASM comme structure locale et l'ARRU structure nationale s'appuient sur des jeux d'alliance et de réseaux différents (Etat / communes / citoyens)



## DEUXIEME PARTIE

### CHAPITRE I

## SYNTHESE DES PRINCIPALES FORCES ET FAIBLESSES DU DISPOSITIF ACTUEL ET ORIENTATIONS PRELIMINAIRES

Les analyses énoncées tout au long de la première partie avaient pour but de faire émerger les possibilités offertes par l'arsenal juridique, financier et opérationnel, à partir des enseignements des expérimentations, pour proposer une évolution des outils et des méthodes susceptibles de permettre la réhabilitation des quartiers.

Au vu de ces analyses, nous pouvons dire qu'il existe un arsenal important et quasi suffisant de dispositions et de dispositifs au plan juridique et institutionnel pour envisager ces opérations de réhabilitations globales et requalifiantes.

### I – 1 - AU PLAN JURIDIQUE

---

#### I - 1 – 1 - L'intervention publique en faveur de la réhabilitation

➤ Le droit tunisien fait apparaître l'existence, on vient de le voir, d'un code réglementaire qui suffit pour permettre la définition d'une intervention publique en faveur de la réhabilitation, sans qu'apparaisse la nécessité d'introduire des outils supplémentaires.

En effet, le PAU, le PIF et le PAD permettent la mise en place d'un périmètre opérationnel dans lequel un projet d'aménagement, déclinant des actions de réhabilitation et de requalification d'un quartier existant, peut être détaillé jusque dans le programme des travaux projetés :

- on peut y prescrire des travaux à partir de la situation de dégradation et de dangerosité des immeubles, notamment en IMR récupérable
- on peut y prescrire des travaux d'amélioration dès lors qu'il y a copropriété,
- on peut y prescrire des travaux de requalification patrimoniale dès lors que l'immeuble s'insère comme monument historique ou dans un secteur sauvegardé.

Le Code du Patrimoine, pour sa part, dicte des procédures réglementaires (PSMV), ne comportant aucune obligation de faire ; elles peuvent être éventuellement associées à un PIF, mais elles ne sont pas opérationnelles en tant que telles.



Il apparaît donc que l'on balaie quasiment toutes les situations conduisant à envisager des prescriptions sur des immeubles existant en Médina, à partir d'une approche que l'on retrouve aussi dans d'autres pays : la dangerosité des immeubles et l'enjeu patrimonial.

➤ Il serait cependant bienvenu de renforcer la possibilité de prescriptions globales d'amélioration et de restauration (qui, paradoxalement, n'interviennent que vis-à-vis des copropriétés ou que dans le cadre – insuffisamment défini – du programme du PIF).

En effet, les enjeux tunisiens, autant que l'expérience étrangère pluri-décennale, nous semblent faire apparaître l'insuffisance, au regard de l'ampleur des problèmes (et notamment de l'enjeu de lutte contre le « mal logement ») des « prescriptions » définies uniquement à partir de la dangerosité.

De fait, on est amené, par nécessité de sécurisation juridique des obligations de travaux, à réduire le contenu des travaux prescrits, à les sectoriser ; de plus les prescriptions entraînent des allongements de délais du fait des recours possibles.

De même, en dehors du contexte de la dangerosité, « les prescriptions » définies à partir de la valeur patrimoniale, rendent difficiles les interventions programmées par la puissance publique pour l'amélioration d'un logement plus banal, qui permettraient de repositionner cette partie du parc dans le marché du logement.

➤ Par ailleurs, il semble nécessaire d'assouplir les conditions de mise en œuvre et les conséquences de la mise en utilité publique, si on vise - ce qui de l'avis de très nombreux professionnels tunisiens est nécessaire - la collaboration des acteurs privés et des propriétaires eux-mêmes aux interventions déclenchées par la puissance publique.

Ainsi, il convient de pouvoir prescrire des obligations de travaux à réaliser dans un délai donné – comme cela existe dans de nombreux pays - : il est clair que l'intervention publique ne peut pas se satisfaire de ce que, malgré des incitations financières ou fiscales, les propriétaires privés restent « passifs ».

Mais aujourd'hui, cette utilité publique conduit quasi systématiquement à une maîtrise d'ouvrage publique desdits travaux et au transfert de propriété des immeubles en la faveur de la collectivité publique. Il faut éviter cette prise de possession presque systématique par une modification de la mise en œuvre de l'utilité publique.

De fait le parc privé est destiné à priori dans sa grande majorité à être pérennisé dans la configuration immobilière et urbaine existante.

On comprend bien alors que, l'échelle d'intervention étant multipliée par 10 ou 15 du fait de la nécessité et de l'enjeu pour le pays, il faut prescrire : il n'y a pas d'opération forte sans prescriptions rendant obligatoires des travaux donnés, dans un délai précisé.

➤ Mais il n'est pas non plus envisageable que, du fait de la prescription, la puissance publique se substitue, au plan de la maîtrise d'ouvrage ou du financement, intégralement ou quasi intégralement aux acteurs privés.

La convention de partenariat est le seul cadre juridique existant associant les acteurs privés : mais elle conduit à ce que l'opérateur fasse les travaux, et au final au dessaisissement du propriétaire .

« Animer » les propriétaires privés, ce peut être prescrire (en passant par des outils juridiques dont le pouvoir de police), mais aussi proposer des aides financières, et encore convaincre les propriétaires de s'engager eux-mêmes dans la réhabilitation par la sensibilisation, et pour ce faire mobiliser des opérateurs.

La culture actuelle du dessaisissement devra être remplacée par une vraie culture de partenariat. Il faut sortir du cycle de rénovation obligatoire.

## I - 1 - 2 – Constituer les propriétaires privés comme acteurs et interlocuteurs des pouvoirs publics

Il faut créer les conditions pour que les propriétaires privés puissent se constituer en partenaires, de quatre ordres au moins :

- l'immatriculation des immeubles
- une obligation de relogement
- un desserrement du dispositif d'encadrement des loyers
- une réflexion sur l'indivision.

a - Le besoin, pour les pouvoirs publics, d'avoir en face d'eux des interlocuteurs privés constitués - les propriétaires des logements et immeubles à réhabiliter -, nous amène à penser que **l'immatriculation des immeubles** – qui est à la base de la sécurisation des relations juridiques et financières – est nécessaire : c'est une condition sine qua non de la mise en œuvre des actions de réhabilitation.

Rappelons par exemple quelques-uns des effets de la non immatriculation dans la réglementation tunisienne :

- il n'y a pas de droit de préemption possible
- le propriétaire ne peut avoir recours à des prêts ni du FNAH, ni de la banque de l'Habitat, ni des banques privées
- la non immatriculation bloque le fonctionnement des copropriétés.

Or, le droit permet aux pouvoirs publics d'engager eux-mêmes, dans le cadre des opérations, ces immatriculations, - à condition d'étendre leurs prérogatives immobilières à l'ensemble des terrains, bâtis et non bâtis -. Elles sont nécessaires et stratégiques, c'est donc une charge à intégrer dans les actions à entreprendre directement par l'opérateur public plutôt qu'une action à simplement encourager chez les acteurs privés.

b - Il n'existe pas **d'obligation de relogement** effective, il n'existe que, parfois, une obligation indemnitaire, insuffisante dans des opérations de ce type.

Etablir le partenariat public-privé oblige à préciser les responsabilités du privé et du public pour des résultats effectifs en la matière (cf Première partie chapitre II)

c - Dans les secteurs à enjeu patrimonial (pas forcément limités aux immeubles protégés), il convient d'envisager le **desserrement du dispositif d'encadrement des loyers**, pour rendre possible un retour d'investissement pour les propriétaires bailleurs, à un niveau raisonnable dès lors qu'il satisfait aux obligations de travaux.



d - Il est absolument nécessaire d'engager une réflexion sur les difficultés juridiques et opérationnelles générées par l'**indivision**, et sur les moyens de sortie de l'indivision. Des propositions ont déjà été faites sur les conditions de cette sortie, en terme de crédits bancaires et de dérogation aux frais d'immatriculation ou de succession.

### **I – 2 - 3 – Les copropriétés, les syndics**

Il est prioritaire que toutes les procédures soient mises en place pour doter le syndic de tous les moyens et garanties de recouvrement de charges.

Ce qui rend nécessaire une immatriculation immobilière préalable de l'immeuble et l'établissement d'un descriptif de l'état de division.

### **I – 2 - 4 – Revente des immeubles**

Pour ce qui concerne les logements et immeubles rachetés par l'opérateur public, dans les opérations de réhabilitation globale sur l'ensemble d'un quartier , des « scénarios de sortie » ne peuvent être enclenchés de la même manière que dans les opérations d'aménagement classiques d'urbanisation nouvelle. On sait en effet que, dans ces opérations classiques, les reventes après expropriation ne peuvent se faire qu'à un « promoteur agréé », intermédiaire obligatoire.

Dans les opérations de réhabilitation, il paraît nécessaire de pouvoir revendre l'immeuble (acheté suite à des prescriptions non suivies d'effet) directement à des investisseurs privés et pas uniquement à des promoteurs.

## I - 2 – AU PLAN FINANCIER

---

Au plan financier, il semble nécessaire de revoir en profondeur les dispositifs existants.

### I – 2 - 1 – L'adaptation des aides financières à la nature des travaux

La réhabilitation d'immeubles dans les Médinas et quartiers européens devant se faire avec les acteurs privés, propriétaires en place ou nouveaux investisseurs, et considérant que l'opération doit posséder un programme qui, en ce qui concerne les travaux sur le patrimoine privé, s'impose aux propriétaires sous peine d'expropriation, nous pensons que ces mêmes propriétaires doivent être aidés financièrement par la puissance publique pour effectuer les travaux.

Il y a ainsi d'un côté la menace : des obligations à faire, des prescriptions imposées ; et de l'autre côté l'encouragement : des aides venant en contrepartie des obligations.

La mise en place de ces aides doit ressortir d'une réflexion approfondie et relativement longue prenant en compte la nature des travaux exigés dans le calcul de ces aides :

- Il semble nécessaire, comme dans d'autres pays, d'aider les propriétaires sur des travaux au surcoût réel parce qu'ils répondent à des mises en œuvre spécifiques ou parce qu'ils représentent un intérêt architectural particulier.

Cela est déjà prévu au titre des Monuments historiques, peut-être s'agit-il de prévoir ces travaux avec une conception un peu élargie de l'intérêt architectural, opération par opération, suivant la spécificité de chaque site et le profil des propriétaires concernés.

- Il convient d'aider les propriétaires dont l'immeuble (ou les immeubles) est concerné par des travaux particulièrement lourds incluant des démolitions et des reconstructions.

Ces aides peuvent prendre des formes très diverses (prêts, subventions, bonification d'intérêts, avances), à discuter et à construire avec des critères à préciser.

### I – 2 - 2 – La prise en compte de la situation financière et du statut des propriétaires

Il s'agit aussi d'articuler les aides sur travaux avec la situation financière des propriétaires et leur statut.

On sait que le retour sur investissement est possible – en théorie – pour un propriétaire bailleur, ce qui n'est pas le cas pour un propriétaire occupant (sauf dans une perspective à long terme de revente avec plus-value).

Il convient donc de prévoir des aides au regard de ces situations, en bâtissant un cadre général de principe, adaptable à la spécificité de chaque opération, ainsi qu'à la politique générale de l'habitat dans laquelle doit s'inscrire le programme national de réhabilitation : s'agit-il de favoriser l'accession à la propriété (développement

de l'accession sociale) ? S'agit-il de promouvoir – ici ou là – des bailleurs privés vis-à-vis de telle ou telle cible de population locataire ? etc...

### **Le financement et l'encadrement de l'auto-réhabilitation ou de l'auto-construction d'agrandissement.**

Dans la recherche d'une bonne articulation « gagnant-gagnant » entre les pouvoirs publics et les propriétaires privés, il convient de profiter du savoir-faire et de la disposition des propriétaires à effectuer ou terminer eux-mêmes des travaux de réhabilitation.

On peut ainsi peut-être imaginer que les pouvoirs publics viennent, en contrepartie de programmes imposés et compte tenu de la faible solvabilité et de l'absence de trésorerie du propriétaire, encadrer les chantiers d'auto-réhabilitation collective auxquels ils apporteraient les matériaux en lieu et place de prêts ou de financement.

Les aides doivent nécessairement obéir à un minimum de caractéristiques communes pour qu'on puisse en définir et comparer les objectifs, en assurer le suivi avec des indicateurs de consommation.

## **II – 2 - 3 – Des aides à la personne pour avoir de vrais loyers**

La priorité est donnée en Tunisie aux aides à la pierre. Mais on peut se poser la question de la création d'une aide à la personne, afin que les bailleurs puissent être incités à engager des travaux susceptibles d'être amortis par le montant des loyers touchés.

## **II – 2 - 4 – La prise en charge des missions de l'opérateur**

Enfin, des aides doivent s'appliquer aux missions étendues que l'opérateur devra assurer (suivi des études, montage juridique et financier des opérations, équipe opérationnelle chargée de la conduite des procédures, de l'animation des propriétaires etc....) : il semble vain de penser que leur coût sera couvert par les recettes de cessions de certains immeubles ou terrains achetés pour être recyclés. Une participation financière des maîtres d'ouvrage publics au bilan complet des opérations d'aménagement ancien est indispensable.

## I – 3 - AU PLAN OPERATIONNEL

---

On comprend bien que les opérations doivent nécessairement obéir à un minimum de caractéristiques communes pour qu'on puisse :

- en définir et comparer les objectifs,
- du fait qu'elles s'inscrivent dans une politique nationale, en assurer le suivi et le déroulement avec des indicateurs d'engagement, des dossiers permettant le contrôle financier, une sécurisation juridique minimale des actions,
- articuler sans substitution de secours, le rôle du public et celui du privé.

Par ailleurs, il y a à discuter notamment sur les compétences attribuées aux opérateurs, les relations entre opérateur et maîtrise d'ouvrage (nationale, locale, rapport avec les municipalités), les responsabilités financières.

### I – 3 – 1 - Le besoin de réhabilitation du bâti

La grande majorité du bâti à réhabiliter dans les Médinas n'est pas un bâti exceptionnel même si, bien sûr, il existe aussi un bâti patrimonial dont il faut s'occuper, les deux types de bâti étant généralement étroitement imbriqués.

Le bâti de base a souvent une vocation (à l'origine) d'habitat ; il accueille des ménages généralement modestes .

Les besoins d'intervention concernent moins la mise en place des éléments de confort de base que la lutte contre une dégradation lourde, qui entraîne en conséquence une dangerosité essentiellement liée à l'usure intensive et l'absence d'entretien. Simultanément, il faut parfois adapter à des usages plus contemporains le mode d'habitat traditionnel, ce qui implique une réorganisation/requalification du bâti. Cette adaptation entraîne aussi fréquemment une recherche d'agrandissement de l'habitat par construction en terrasse (R + 1) ou extension.

Enfin, la lutte contre l'insalubrité se traduit par une lutte contre l'humidité, dans un contexte difficile tenant à la fois à l'enchevêtrement et la mitoyenneté complète des constructions, et à un mode constructif et des matériaux traditionnels peu performants (notamment en matière de remontée d'humidité, d'étanchéité des terrasses et des menuiseries, d'isolation du sol).

Par ailleurs, il s'avère parfois nécessaire de reconstruire en totalité, en neuf, derrière une façade qui seule subsiste suite à l'effondrement complet d'une suite d'immeubles dans une rue.

## I – 3 – 2 - Le besoin d'intervention sur les espaces extérieurs.

Tant l'amélioration de l'accessibilité que les besoins de renforcement des parcours touristiques et commerciaux entraînent la nécessité d'une requalification des ruelles, venelles et autres espaces publics ainsi que le souhait de ne pas reconstruire un certain nombre de « dents creuses » survenues par « démolition naturelle » du bâti dégradé.

Il conviendrait donc de pouvoir établir et engager un projet d'intervention sur les espaces extérieurs.

La puissance publique doit aussi pouvoir maîtriser les dynamiques de transformation d'usage à l'œuvre dans certaines Médinas avec l'augmentation des commerces et des ateliers de production au détriment de l'habitat. Elle doit aussi chercher à éviter la précarisation et la dégradation des conditions de fonctionnement de l'artisanat et du commerce en organisant la mise en sécurité du bâti concerné par des règles adaptées.

Enfin, il convient d'utiliser certaines opportunités d'immeubles vacants pour augmenter la capacité d'accueil touristique.

## I – 3 – 3 - Programmation - planification

Il est difficile de faire une addition des logements reconstruits ou des immeubles démolis ou réhabilités tels qu'ils ressortent des bilans quantitatifs des opérations récentes.

Mais si l'on compare ces chiffres atteints sur 15 à 20 ans à la proportion (que nous ignorons) des 120000 logements anciens des médinas et quartiers européens qu'il faut réhabiliter, et aux 150 quartiers concernés, il est clair que l'impératif est de passer à un tout autre rythme. Sans avoir une connaissance exhaustive des différents quartiers, on peut faire l'hypothèse de plusieurs types de situation à traiter tant en terme de taille qu'en terme d'environnement urbain.

**Il y a un enjeu sur plusieurs dizaines de milliers de logements.**

Ceci implique un nouveau cadre financier et institutionnel, ou, du moins, organisationnel. Mais aussi une politique à long terme comportant nécessairement, pour des raisons à la fois structurelles et culturelles, des étapes dans la mise en place et dans la montée en puissance du dispositif.

Quels orientations peut-on retenir sur les conditions de la réussite d'un projet ?

On peut se référer aux caractéristiques principales du programme de rénovation des quartiers populaires (PNRQP), qui sont :

- l'impulsion présidentielle sur le programme
- un objectif clair, homogène, assez technique, de compétence et sur domaine public : la création de voiries et réseaux
- un financement identifié, continu (200 MD en 12 ans soit 16 MD/an et 0,3 MD/ quartier)
- un opérateur général.

Cela donne un système efficace, stabilisé, identifié par tous, monté en régime sur 15 ans.

Mais il faut prendre en compte les différences avec le projet PNRQP et ne pas les sous-estimer : complexité beaucoup plus grande des questions à traiter en quartier ancien, multiplicité d'acteurs publics et privés, hétérogénéité des situations, enjeux contradictoires. Une évaluation des méthodes et des résultats du programme PDUI (programme de Développement urbain intégré), qui concerne des ensembles plus proches des quartiers anciens, permettrait aussi de tirer profit de ses enseignements.

En conclusion, il nous paraît opportun de recommander de construire un dispositif opérationnel, à tester sur un petit nombre d'opérations, et à faire monter en régime progressivement.

L'enveloppe prévue dans le prochain Plan quinquennal peut correspondre à cet objectif de concentrer les moyens sur 3 ou 4 opérations test.

Un tableau Forces et Faiblesses figure en annexe, document de travail à discuter.

## DEUXIEME PARTIE

### CHAPITRE II

## PISTES D'INVESTIGATION POUR LES AXES PRIORITAIRES DE REAJUSTEMENT

Au titre des termes de référence, ont été identifiés 9 domaines où des évolutions devraient être développées. En fonction des forces et faiblesses du dispositif actuel, nous proposons des pistes d'investigation prioritaires à aborder dans la phase suivante.

### II – 1 - ENSEMBLE DES MESURES REGLEMENTAIRES ET OPERATIONNELLES

#### II - 1 – 1 - Domaines à développer

- Introduction d'outils complémentaires au Code du Patrimoine
- Nouveaux outils ou procédures ou adaptation pour les opérations d'aménagement
- Règles de délégation d'aménagement
- Structures opérationnelles : renforcement, création
- Renforcement des mesures comptables pour déterminer les coûts réels
- Adaptation des marchés publics

#### II – 1 – 2 – Investigations à aborder dans ces domaines pour la phase suivante

- |               |  |
|---------------|--|
| Proposition 1 | Définition des procédures de prescription de travaux   |
| Proposition 2 | Définition de normes minimales d'habitabilité et d'équipement  |
| Proposition 3 | DUP de travaux : définition des procédures d'animation des propriétaires sur le fondement de la Déclaration d'utilité publique de travaux, en vue de faire réaliser les travaux par le propriétaire. |
| Proposition 4 | Définition des modalités de travaux d'office avec articulation des différentes autorités publiques habilitées à prescrire ces travaux  |
| Proposition 5 | Toilettage de la procédure d'expropriation : précisions et amélioration à apporter   |

- Proposition 6 Extension de la procédure de réquisition d'immatriculation immobilière à l'ensemble des biens immobiliers bâtis et non bâtis
- Proposition 7 Mise en place d'une réglementation en faveur de la protection des occupants
- Proposition 8 Desserrement des dispositifs d'encadrement des loyers dans les secteurs à protection patrimoniale
- Proposition 9 Réflexion sur les dispositifs de retrait des indivisions
- Proposition 10 Mise en place des procédures et des garanties de recouvrement dans le régime des copropriétés
- Proposition 11 Définition du régime d'affectation des biens après préemption et/ou expropriation

## II – 2 – LES OUTILS D'INTERVENTION

---

### II – 2 - 1 - Domaines à développer

- Les différents moyens favorisant l'intervention sur le patrimoine privé
- Outils financiers pour l'amélioration de l'habitat
- Renforcement des mesures fiscales

### II – 2 – 2 – Investigations à aborder dans ces domaines pour la phase suivante

#### a - Au plan national

- Proposition 12 Définition des enjeux nationaux en matière d'aménagement, d'équipement, d'habitat et de tourisme.
- Proposition 13 Définition des enjeux financiers globaux
- Proposition 14 Grille d'aide financière dans l'ancien vis à vis des propriétaires privés – aide financière bailleurs suivant loyers de sortie, aide financière Propriétaires Occupants suivant revenus
- Proposition 15 Dispositifs de solvabilisation par avances sur travaux etc...
- Proposition 16 Aide aux opérateurs publics sur travaux de réhabilitation durant le portage de la propriété
- Proposition 17 Grille de répartition des différentes aides entre maîtres d'ouvrage publics et financeurs



**b - Au plan opérationnel**

Proposition 18 Cadrage juridique et comptable d'une opération d'aménagement en milieu urbain existant, articulation maîtrises d'ouvrage publiques / opérateur, convention d'aménagement (définition des missions, modalités de suivi et de reddition de comptes)

**c – Au plan financier**

Proposition 19 Grille d'aide à la pierre dans l'ancien liés à des propriétaires privés

Proposition 20 Aménagement des règles fiscales.

## **ANNEXES**

### **ANNEXE I**

#### **TABLEAU RECAPITULATIF FORCES ET FAIBLESSES**

### **ANNEXE II**

#### **BIBLIOGRAPHIE**

### **ANNEXE III**

#### **PERSONNES RENCONTREES**

## ANNEXE I – TABLEAU RECAPITULATIF FORCES ET FAIBLESSES

### 1 – ANALYSE DES OUTILS JURIDIQUES

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<p><b>Le cadre réglementaire d'une intervention publique en faveur de la réhabilitation immobilière</b></p>	<p>Le droit existant reconnaît la légitimité de l'intervention publique en réhabilitation</p> <p>Le PIF : document de nature - <u>réglementaire</u> : le plan d'aménagement de détail (mini-PAU)</p> <p>- <u>opérationnelle</u> : définit un programme de travaux projetés (de démolition et de réhabilitation), qui sont de fait décrétés d'utilité publique</p> <p>Le tout étant constitutif d'un seul et même document.</p>	<p>CATU art 30 et 33</p> <p>Contenu du PIF : Arrêté du MEH du 30.10.96</p>	<p><u>On ne dispose donc pas d'une véritable référence pouvant faire office de modèle reproductible en matière de « PIF de réhabilitation immobilière » .</u></p> <p>Pas de précision sur le contenu de la DUP avant expro (voir plus loin expro)</p> <p>Il semble que le propriétaire est systématiquement exproprié, en démolition conduite en substitution aux acteurs privés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• avec une maîtrise d'ouvrage publique des travaux</li> <li>• avec un transfert de propriété à cette maîtrise d'ouvrage</li> <li>• donc avec un financement intégral ou quasi intégral par la puissance publique</li> </ul>	<p>A partir du cadre du PIF, on peut constituer un cadre suffisant pour être le volet du plan d'aménagement spécifique aux quartiers anciens.</p> <p><b>Proposition 1 :</b></p> <p><b>Définition des procédures de prescriptions de travaux</b></p> <p>Assouplir les conditions de mise en œuvre et les conséquences de la mise en utilité publique</p> <p>Notamment pour la DUP de travaux :</p> <p><b>Proposition 3 :</b></p> <p><b>Définition des procédures d'animation des propriétaires sur le fondement de la DUP de travaux, en vue de faire réaliser les travaux par le propriétaire, dans un délai donné, l'associant ainsi à l'opération.</b></p>	<p>Introduire des outils complémentaires ?</p> <p>PRI ou OPAH ?</p>

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
			N'est pas prévu la possibilité d'évolution du programme (et du PAD) au fil de l'opération	L'évolutivité du programme doit être repensée.	
	<b>Durée : 4 ans + 2</b>		La durée de validité risque d'être trop courte	Prévoir 5 ou 6 ans + 2	
<b>PSMV</b>	N'est pas indispensable pour qu'existe une opération de réhabilitation immobilière Existe, mais s'applique avec beaucoup de difficultés		Un cadre réglementaire, mais pas opérationnel Très lent et lourd N'a pas d'effet déclencheur, d'autant que le volet financier reste théorique	Définir le champ d'intervention du PSMV Pourrait être relayé par le PIF avec un volet patrimonial	Bien articuler PSMV et PAU Apporter un financement au PSMV Un outil ZPPAUP serait-il adapté ?
<b>Outils à disposition des opérateurs publics Achat</b>	Priorité à l'achat : un dispositif complet	Art.35 al 2 du CATU et renvoi à la loi n°73-21 du 14.04.73	<b>Affectation des biens préemptés :</b> Cessions interdites, sinon à promoteurs agréés Il faut élargir les possibilités de cession et préciser le régime des biens après achat	<b>Proposition 11 :</b> <b>Définition du régime d'affectation des biens après préemption</b>	

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<b>Hiérarchie Etat Locataire</b>	entre les différents droits de priorité ou préemption existants	Loi n°91-79 du 2/8/1991 art.89 Code Patrimoine Loi n°78-39 du 7/6/1978	Imprécis, à préciser	Préciser la primauté des droits à finalité publique	
<b>Expropriation</b>	Bénéficiaires : Etat / CL puis opérateurs publics <b>Modalités : Approbation PIF et PAD vaut DUP travaux</b>	Art.1 de la loi n°76-85 du 11 Août 1976 et Art.35 du CATU Modifications 2003	<b>Questions sur la pratique actuelle de l'exécution de l'expropriation</b> La délégation aux opérateurs publics allonge les délais Le décret d'expropriation est-il automatique ? Les formalités ne sont pas précisées <b>Les règles de fixation de l'indemnité ne sont pas claires</b>	<b>Proposition 5 : Toilettage de la procédure d'expropriation : précisions et améliorations à apporter</b>	
<b>Le droit de rétrocession</b>	Revente des logements et immeubles rachetés par l'opérateur public		Dans les opérations classiques, les reventes après expropriation ne peuvent se faire qu'à un « promoteur agréé ». Dans les opérations de réhabilitation, il faut pouvoir revendre l'immeuble à des investisseurs privés directement et pas uniquement à des promoteurs	<b>Proposition 11 : Définition du régime d'affectation des biens après expropriation</b>	
<b>Code du Patrimoine :</b>	devant un projet de restauration par un propriétaire privé, soit la puissance publique donne son accord, soit elle exproprie.		Disposition très rigide pour la puissance publique.		

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<b>Assainissement foncier</b>	Les autorités publiques (Etat, collectivités locales) disposent de la faculté de requérir l'immatriculation foncière des immeubles compris dans le périmètre d'intervention foncière d'un Plan d'aménagement urbain (PAU).	Art. 24 du CATU	Droit limité aux seuls terrains non bâtis	<b>Proposition 6 :</b> <b>Extension de la procédure de réquisition d'immatriculation immobilière à l'ensemble des biens immobiliers bâtis et non bâtis (au moins dans le cadre d'un PIF).</b> L'immatriculation des immeubles est à engager par la puissance publique dans le cadre des opérations	
Indivision				<b>Proposition 9 :</b> <b>Engager une réflexion sur les difficultés juridiques et opérationnelles de l'indivision, pour proposer des solutions réalistes</b>	Reprendre propositions : crédits bancaires pour paiement des parts, dérogations sur frais d'imm ou de succession
Syndic :	La collectivité doit désigner d'office le président du syndicat des copropriétaires.	Article 97 du code droits réels (CDR) modifié par loi n°2005-78 du 4 août 2005.	Beaucoup de difficultés pour amener les propriétaires à investir dans les travaux  Mais difficultés pratiques pour équilibrer financièrement les missions du syndic	<b>Proposition 10 :</b> <b>Mise en place des procédures et des garanties de recouvrement dans le régime des copropriétés</b> Un préalable indispensable : une immatriculation immobilière de l'immeuble et un descriptif de l'état de division. <b>Proposition 6 :</b> <b>Extension de la procédure de réquisition d'immatriculation immobilière à l'ensemble des biens immobiliers bâtis et non bâtis (au moins dans le cadre d'un PIF).</b>	

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<b>Relogement</b> : pour la reprise du logement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le propriétaire privé doit proposer un logement équivalent</li> <li>- dans le cadre du PIF, l'opérateur public doit donner 4 années de loyer</li> <li>- En IMR ou en cas d'interdiction d'habiter, la mairie est tenue d'assurer le relogement</li> </ul>	(article 37 du CATU). (article 4 al 5 loi n°76-35 du 18 février 1976 relative aux rapports entre propriétaires et locataires de locaux d'habitation)	<p>L'examen de la réglementation en vigueur révèle une <u>protection des occupants que l'on peut qualifier d'embryonnaire</u></p> <p>L'opérateur public n'a les mêmes obligations que le bailleur privé</p>	<p><b>Proposition 7 :</b> <b>Mise en place d'une réglementation en faveur de la protection des occupants</b></p> <p>Définir une obligation de relogement, clarifiant les responsabilités du public et du privé</p>	
<b>Occupants</b> à usage industriel commercial ou artisanal.	Indemnité prévue	Article 38 du CATU et articles 9 à 15 de la loi n°77-37 du 25 mai 1977	mais de nombreuses dérogations à l'article 8 de la loi		-
<b>Partenariat Convention de partenariat transfère la propriété à l'opérateur</b>	la convention de partenariat est le seul cadre juridique existant associant les acteurs privés	(article 36 du CATU). <b>décret n°99-188 du 11 /1/1999.</b> Article 1 du décret et 4 cahier des charges.	mais c'est le dessaisissement du propriétaire car c'est l'opérateur qui fait les travaux, Ne s'applique que pour les propriétés importantes	Etudier un autre dispositif associant réellement les propriétaires privés	-
<b>Résorption des IMR et mesures de police</b>	Plusieurs types de prescriptions de travaux possibles :				

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<u>Pouvoir de police général des communes sur la santé / sécurité</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- peuvent prescrire des travaux à partir de la situation de dégradation et de dangerosité des immeubles,</li> </ul> <p><b>Autonomie des communes, Règlement propre à chacune d'elle</b></p>	Article 74 de la loi organique n°95-68 du 24 juillet 1995.	<p>Insuffisance des prescriptions de travaux à partir de la dangerosité. On est amené, par nécessité de sécurisation juridique des obligations de travaux, à réduire ceux-ci, à les sectoriser</p> <p>- Les règlements spécifiques à chaque commune ont-ils été pris ?</p>	<p>Renforcer la possibilité de prescriptions globales d'amélioration et de restauration</p> <p>Outre le « dangereux », et le « patrimonial », développer des prescriptions pour l'amélioration du logement « banal » (voire permettre extension ou élévation)</p>	
<u>Pouvoir de police spécial de l'Etat sur les Monuments historiques</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- peuvent prescrire des travaux de requalification patrimoniale pour les immeubles monument historique ou dans un secteur sauvegardé.</li> <li>- exécution d'office avec participation de l'Etat à 50 %</li> <li>- possibilité de vente amiable ou expro</li> <li>- possibilité d'un arrêt préventif</li> </ul>			<p><b>Proposition 1 :</b> <b>Définition de prescriptions de travaux</b></p> <p><b>Proposition 2 :</b> <b>Définition de normes minimales d'habitabilité</b></p> <p>Pour sortir du cycle de rénovation obligatoire, il faudrait animer les propriétaires privés, c'est à dire combiner :</p>	
<u>Pouvoir de police spécial des communes sur les copropriétés</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- des travaux d'amélioration dès lors qu'il y a copropriété,</li> <li>- travaux de réparation / restauration / d'entretien revêtant un caractère d'urgence (même en dehors du cas de carence du syndic)</li> </ul>			<p>prescriptions (pouvoir de police) conviction : amener les propriétaires à s'engager aides financières</p> <p><b>Proposition 4 :</b> <b>Définition des modalités de travaux d'office avec articulation des différentes autorités publiques habilitées à prescrire ces travaux</b></p>	



OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
<p><b>Bailleurs locataires</b></p>	<p>Maintien dans les lieux sauf si :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- travaux prescrits par la puissance publique</li> <li>- restauration par propriétaire nécessitant l'éviction totale ou partielle</li> <li>- en immeuble historique pour amélioration de l'habitat</li> </ul> <p>Donc la possibilité de récupération de logement par le propriétaire est déjà très développée, et la moitié du parc échappe au maintien dans les lieux</p> <p>Encadrement des loyers sauf si</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- travaux et dans les limites des travaux d'amélioration</li> <li>- monuments historiques, mais par décision conjointe des ministères.</li> </ul>		<p>L'encadrement des loyers est encore très strict et on ne sait pas comment seraient calculés les nouveaux loyers.</p> <p>La décision d'augmentation de loyers par arrêté de 2 ministères paraît un facteur de blocage évident</p>	<p><b>Proposition 8 :</b>  <b>Etudier un desserrement du dispositif d'encadrement des loyers, dans les secteurs à enjeu patrimonial</b></p>	

## II – ANALYSE DES OUTILS FINANCIERS

OUTILS	FORCES	TEXTES de référence	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
1 - Une série d'outils	CPSCL , FCCL BH , FOPROLOS , FNAH Fonds 26 26 Banques privées Budgets municipaux FPZT Etat Patrimoine		- Des mécanismes généraux insuffisants, donc des solutions exceptionnelles, non reproductibles et coûteuses - Code du Patrimoine : dispositions financières pas appliquées - Montant FNAH trop limité et sur le montant unitaire et sur les enveloppes globales - Non ouverture du Forprolos, limite du el jedid	<b>Proposition 13 :</b> <b>Définition des enjeux financiers globaux (habitat, équipements, aménagements)</b> <b>Proposition 17 :</b> <b>Grille de répartition des différentes aides entre maîtres d'ouvrage publics et financeurs</b> <b>Proposition 20 :</b> <b>Aménagement des règles fiscales.</b>	
			Manque : prêts acquisitions pour les collectivités locales	A imaginer <b>Proposition 16 :</b> <b>Aide aux opérateurs publics sur travaux de réhabilitation durant le portage de la propriété</b>	
	Bonne connaissance des coûts de travaux		Mais manque de réflexion sur l'ensemble des coûts Manque de connaissance des besoins	Mesurer : les coûts (coûts des travaux, surcoûts, coûts annexes ex assurances ) les besoins : les volumes et les urgences <b>Proposition 19 :</b> <b>Grille d'aide à la pierre dans l'ancien liés à des propriétaires privés</b>	
<b>Adaptation des outils financiers existants</b>			- indivisions, non immatriculations bloquent les prêts faute de bien hypothécable - vétusté d'où refus de prêts « el djedid » - taux de recouvrement des prêts	<b>Proposition 14 :</b> <b>Grille d'aide financière bailleurs suivant loyers de sortie, aide financière Propriétaires Occupants suivant revenus</b>	
			- capacité de solvabilisation de la population	<b>Proposition 15 :</b> <b>Dispositifs de solvabilisation par avances sur travaux etc..., mise à disposition de matériaux</b>	...

### III – ANALYSE INSTITUTIONNELLE

OUTILS	FORCES	TEXTES	FAIBLESSES	PROPOSITIONS ACT	PROPOSITIONS CRSE
Maîtrise d'ouvrage publique			Un ensemble d'acteurs Difficulté à coordonner ces acteurs	Nécessité de trouver des instances de concertation et des cadres opérationnels	
Syndic			Déficit budgétaire : pas possible d'équilibrer		
Professionnels	Syndics Entreprises, artisans Ingénieurs, architectes Fournisseurs de matériaux	-	- surcoûts - difficulté de maîtrise des coûts - demande insuffisante - rémunération des maîtrises d'oeuvre		
ARRU	Equipes locales sur tout le territoire Capacité d'étude et d'expérimentation Circuit financier et technique à une échelle sans commune mesure à celle des ASM, et à un coût différent.		Expérience de la réhabilitation encore limitée. Manque un cadre opérationnel une définition des responsabilités financières	Opérations publiques dont la comptabilité serait distincte de celle des organismes opérateurs ou animateurs <b>Proposition 18 :</b> <b>Cadrage juridique et comptable d'une opération d'aménagement en milieu urbain existant, articulation maîtrises d'ouvrage publiques / opérateur, convention d'aménagement (définition des missions, modalités de suivi et de reddition de comptes)</b>	Domaines à développer : - règles de délégation d'aménagement - renforcement des structures opérationnelles - renforcement des mesures comptables - adaptation des marchés publics
ASM	Capacité d'expérimentation et d'innovation Compétence technique et sociale		Ne peut pas conduire d'actions foncières		
Opérations	Des expériences intéressantes et ambitieuses		mais considérées comme coûteuses et peu reproductibles non constituées comme opérations autonomes		
Programmation planification	Références PRNDQ / PDUI				
Connaissance des besoins etc...				Evaluer les volumes à traiter	

## ANNEXE II - BIBLIOGRAPHIE

Titre	Auteur	Date Volume	Contenu
<b>1 - Données générales</b>			
Vieux quartiers, vie nouvelle – La réhabilitation en milieu historique – Conférence régionale méditerranéenne des villes du Patrimoine mondial		juin 1997	La médina de Tunis, vecteur de la reconquête du centre de Tunis – Morched Chabbi Le sauvetage d'une médina – Sémia Akrouit-Yaïche Eléments de problématique de la réhabilitation de l'habitat ancien en Tunisie
La réhabilitation des quartiers anciens en Tunisie –	Colloque de Lyon -	2002	Atelier franco tunisien sur Kairouan
Architecture méditerranéenne : La médina de Tunis, ville du patrimoine mondial			
Synthèse des études sur l'habitat existant Etude sur l'habitat vétuste et insalubre Etude sur le parc locatif Etude sur le régime de la copropriété	ARRU	12 pages 2002 1996 1991-92 1992	(sur CD) Notes de synthèse sur les trois études établies par l'ARRU
Eléments pour une nouvelle politique du secteur locatif du logement en Tunisie	Urbaconsult Morched Chabbi	150 pages 1994 ?	Diagnostic du fonctionnement du secteur locatif Recommandations (économiques et financières, juridiques)
Plaquette de présentation de l'ARRU			Avec textes réglementaires régissant l'ARRU
Etablissement de l'état des lieux des partenaires d'un projet de réhabilitation dans les centres anciens	Inchirah Hababou	juin 2006	Note de synthèse - 35 fiches institutionnelles + annexes Notamment : ASM – INP – ARRU Bailleurs de fonds Représentants des communes
Aspects de la réhabilitation des centres anciens en Tunisie Evaluation et recommandations	URAM	juillet 2006	Situation de l'habitat ancien et de la réhabilitation Apports du code du Patrimoine et du CATU Législations sur la copropriété et les rapports propriétaires-locataires Législation relative aux permis de bâtir Recommandations pour une politique spécifique de l'habitat ancien

Titre	Auteur	Date Volume	Contenu
<b>2 - Etudes de cas</b>			
Tunis du XXI <sup>e</sup> siècle	Municipalité de Tunis – ASM de Tunis	1994 84 pages	3 projets : 1 – Embellissement de l'hypercentre (constructions et espaces publics) 2 – Réhabilitation des immeubles insalubres de la médina et Bab B'har- 3 – Amélioration de la circulation et du stationnement dans les mêmes zones.
<b>Projet Hafsia - OUKALAS</b>			
Mission d'audit Mécanismes et acteurs de la réhabilitation en Tunisie	PACT ARIM	oct 1993 29 pages	Sommaire : Eléments explicatifs d'un processus de dégradation Montage institutionnel et financier du projet de réhabilitation Hafsia Contraintes et blocages rencontrés Constats et propositions Toute l'analyse ne porte que sur la partie réhabilitation du projet
Convention-cadre « Projet oukalas » de maîtrise d'ouvrage	Municipalité – ASM de Tunis	oct 1993 6 pages	Définition des missions de l'ASM de Tunis : étude, réalisation et gestion (relogement, appropriation, démolition, réhabilitation). Compte ouvert pour couvrir les dépenses, montants prévisionnels affectés à chaque rubrique. Durée 6 ans
Etude de l'impact social et économique du projet Hafsia	ASM de Tunis / School of design	mars 1994	
Réhabilitation des immeubles existants dans l'opération Hafsia	ARRU Raja Fendri Aouali	non daté 10 pages	Modalités de mise en œuvre de la réhabilitation de l'habitat privé et du patrimoine municipal
Présentation ARRU – Projet Hafsia (sur CD)		non daté 9 pages	p 7 à 9 Montage Hafsia (1983-93) Répartition des financements par nature de travaux (Etat , commune, banque de l'habitat), et des recouvrements
Projet Hafsia – Restauration d'un quartier	ASM de Tunis	2 pages	repris dans articles déjà diffusés
Les oukalas de la médina centrale	ARRU	3/1986 15 p	Repérage, typologie, occupation, revenus et loyers, état
Projet oukala - Renaissance d'une médina	ASM DE TUNIS	non daté 8p	repris dans articles déjà diffusés
Projet oukalas et inclusion sociale	R Aouli	4/2003 14 p	Tranches de réalisation : 1991, 92 (450 logts reconstruits), 1995 (604 + 360 reconstructions) , réhabilitations, traitement IMR
<b>Etude de cas projet Kairouan</b>			
Kairouan - Etude faisabilité phase II Identification des acteurs et rôle	ARRU SCET Tunisie	juin 1998 90 pages	Rappel des compétences de chacun des organismes (cf projets de convention d'objectifs)
Kairouan - Etude faisabilité phase IV Rapport définitif	ARRU SCET Tunisie	jan 2001 96 pages	Sommaire : 1 - Programme d'intervention (définition des objectifs opérationnels)

Titre	Auteur	Date Volume	Contenu
Mise en forme du dossier opérationnel (sur CD – pas de plans)			2 - Montage institutionnel et financier du projet 3 - Propositions de portée nationale pour l'adaptation du régime juridique, réglementaire et financier des interventions à la réhabilitation - convention d'objectifs du projet - récapitulatif coût et sources de financement
Kairouan - Note de présentation (avec plans) (sur CD)	ARRU	dec 2001 25 pages	Synthèse des résultats de l'étude de faisabilité 1 Projet Rahba 2 Espaces publics et équipements 3 Logements Mise en oeuvre
Kairouan Etude de faisabilité	ARRU	sept 2004 5 p	Actualisation des coûts du projet (sur CD)
<b>Etude de cas Projet Sousse</b>			
Sousse - Etude de faisabilité phase II vol 3 : IMR	Urbaconsult T. Ben Hadid	avril 2003	Analyse exhaustive et grille technique IMR : démolition ou réhab lourde ? Cadre juridique p 12 à 18 - Etude de cas p 21/22 puis 23 à ... Montage financier cas par cas – Faisabilité juridique des IMR
Sousse - Et de faisabilité phase II vol 4 : Récapitulatif des coûts	Urbaconsult T. Ben Hadid	avril 2002 18 pages	Réhabilitation privée, aménagements publics, réaffectation équipements, IMR
Sousse - Phase III Montage général	Urbaconsult T. Ben Hadid	mai 2004 86 p + annexes	Projet d'intervention sur 2 Périmètres test Montage financier global : par catégorie d'investissement/ de financement (déficit) Montage institutionnel : cadre de la maîtrise d'ouvrage - projet de convention d'objectif - projet de convention de maîtrise d'ouvrage déléguée Mode opératoire p71 : acquisitions, prescriptions architecturales, partenariat (contribution des propriétaires privés) Coût total 8 MDT soit 12,8 M€ -sortie : 25 logts/1,3 MDT (2M€) à vérifier
Sousse - Note de synthèse (sur CD et non sur papier)	Urbaconsult T. Ben Hadid	juin 2004	Rappel programme et éléments financiers

### 3 - RECUEIL DES PRINCIPAUX TEXTES LEGISLATIFS

TOME I	Intitulé	Date	Contenu	
INSTITUTIONS	Autorité de tutelle sur les entreprises et établissements à caractère non administratif	Décret 24 mars 2005	Liste de l'ensemble des structures sous tutelle de chaque ministère	
	Organisation du ministère de l'équipement et de l'habitat	Décret du 22 juil 1988	Présentation des services	
	Agence urbaine du Grand Tunis	loi 25 dec 1995	Création	
	Centre d'essai et de technique de la construction	Loi du 31 déc 1979 décret du 4 févr 1991	Création Organisation	
	Agence de Réhabilitation et de rénovation urbaine	loi du 1 <sup>er</sup> août 1981 décret du 30 dec 1981 décret du 5 mars 2002	Exo droits de mutation, et taxes diverses – Droit de préemption et d'expro I Règles de construction par promoteur sur terrains vendus. Modification du Conseil d'administration	
	Agence foncière d'habitation	Décret 21 janvier 1974 Décret 11 janvier 1993 Décret 3 mai 2001	Organisation et fonctionnement	
	Réorganisation gouvernorats	Loi 15 février 1972		
	Société nationale immobilière tunisienne	JO 13 sept 1957	Statuts	
	AMÉNAGEMENT	CATU Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme	Loi 28 no 1994	I - De l'aménagement du territoire II - Des plans d'aménagement urbain III – Des opérations d'aménagement urbain - périmètres d'intervention foncière - périmètres de réserve foncière - associations syndicales de propriétaires - lotissements - permis de bâtir
			loi 29 dec 2003	Modification (cf document Internet Jurisite Tunisie)
	Commission consultative sur demande de démolition ou restauration ou extension d'immeubles	Arrêté du 10 mars 1994		

	Liste des textes d'application disponibles		
Assurance, contrôle	Responsabilité et contrôle technique dans le domaine de la construction	loi 9 jan 1994	Responsabilité décennale
	Modification du code des assurances	Loi 31 jan 1994	Obligation d'une assurance en responsabilité
<b>Promotion</b>	Refonte de la législation relative à la promotion immobilière	loi du 26 février 1990 loi du 2 août 1991	Agrément des promoteurs Obligations du promoteur et de l'acquéreur Avantages aux promoteurs : enregistrement à droit fixe , exonération de 35 % des bénéfices réinvestis etc...
	Commission consultative de la promotion immobilière	décret du 19 déc 1990	Agrément ; composition
	Cahier des charges générales de la promotion immobilière	décret du 26 août 1991	
	Critères d'agrément des promoteurs	arrêté du 27 nov 1991	
	Habitat à caractère social ou prioritaire	arrêté du 27 nov 1991	Définition
<b>CULTURE</b>	Organisation ministère		
	Institut national du patrimoine		
	Agence de mise en valeur et d'exploitation du patrimoine archéologique et historique	Décret 1993 loi 1997	
	Code du Patrimoine	Loi 24 février 1994	
<b>TOME II</b>			
<b>DOMAINES</b>	Organisation du ministère des domaines de l'Etat et des affaires foncières	Décret du 31 mai 1999  Décret du 15 juin 2001	Direction générale du recensement des biens publics Direction générale de l'acquisition et de la délimitation, dont : Direction de l'acquisition : expropriation pour utilité publ Direction générale des expertises : fixer les valeurs vénales
	Conservation de la propriété foncière	Décret 13 dec 1999	Direction générale, directions régionales : immatriculation, inscription
<b>FONCIER</b>	Législation relative à l'expropriation	loi 11 août 1976 loi du 14 avril 2003	précision sur déroulement de la procédure d'expropriation
	Modification Code des droits réels	loi 17 avril 2001	
	Immatriculation foncière obligatoire	Décret loi 20 fév 1964	



	Réorganisation de la conservation de la propriété foncière	Décret loi 21 fév 1964	
	Terrains constructibles	1961	
	Biens habous	1957	
<b>TOURISME</b>	Attributions ministère du tourisme	Décret 27 juil 2005	
	Fonds de développement de la compétitivité dans le secteur du tourisme	2005	
	Aménagement des zones touristiques, industrielles et d'habitation	loi 14 avril 1973	Création AFH, AFT, AFI pour acquérir, aménager et céder Droits de préemption, prix d'acquisition
	Fonds de protection des zones touristiques	1992	
<b>FORMATIN</b>	Loi d'orientation formation professionnelle	1993	
<b>ARTISANA</b>	Petits métiers d'artisanat et formation prof	2005	
<b>ASSOCIAT</b>	ONG en Tunisie	1993	
	Loi organique sur les associations	Loi 7 nov 1959 Loi 2 août 1968 Loi 2 août 1988 Loi 2 avril 1992	
	Agence de protection de l'environnement	1988	
	Sociétés d'investissement	1988	
<b>TOME III</b>			
<b>INTERIEUR</b>	Loi organique des Communes	loi 14 mai 1975 loi 25 avril 1985 loi 30 avril 1991 loi 24 juillet 1995	
	Budget des collectivités publiques locales	14 mai 1975	
	Fonds commun des collectivités locales	14 mai 1975	
	Caisse de Prêt et de soutien des coll publiques locales	Loi 14 mai 1975 Décret 16 avril 1992 Décret 6 juin 1992 Décret 16 juin 1997	Caisse de prêts aux communes > CPSCCL Organisation administrative et financière Conditions de prêt aux coll locales « « « « «

	Caisse nationale d'Epargne Logement CNEL	Loi 27 mai 1973 Décret 28 mars 1974 Décret 24 nov 1977 Décret 1 <sup>er</sup> mars 1986 Loi 22 février 1989	Institution régime épargne logement Mise en application Durée d'épargne et de remboursement Modification Modification du régime d'épargne logement
	Fonds de Promotion du logement pour les salariés FOPROLOS	Loi du 3 août 1977 Décret 24 nov 1977 Décret 28 oct 1988 Loi 31 déc 1988 Décret 13 août 1993 Décret 2 mai 1995 Décret 30 mai 2000...	Présentation (2 pages) Institution du fonds Institution du fonds Modalités Réduction de la contribution à 1% Modification conditions Modification conditions Modification conditions
	Société de promotion des Logements sociaux	Loi du 3 août 1977	création
	Fonds de solidarité nationale (dit 26 26)	Loi 29 déc 1992	Création (IMR de la médina de Souss)
	Loi de finances	Loi 25 dec 1995	Institution d'un fonds de développt de la compétitivité dans le sect du tourisme
<b>FISCALITE</b>	Institution d'une taxe hôtelière	Loi du 14 mai 1975	1 % des recettes brutes. Remplace autres taxes
	Code des droits d'enregistrement et de timbre	Loi du 17 mai 1993	précise les avantages fiscaux
	Code de la Fiscalité locale	Loi du 3 fév 1997  Loi de finances 2006 Décret 3 mars 1997 Décret 3 mars 1997 « « Arrêté 4 mars 1997	Taxe sur les immeubles bâtis : entre 8 et 14 % d'une assiette fixée par décret, sur les terrains non bâtis (0,3% valeur), sur les établs à caractère industriel, commercial ou professionnel (0,2% du CA brut) - Taxe hôtelière, spectacles. Contribution des propriétaires riverains aux trvx d'installation et de grandes réparations - Contribution à la réalisation de parkings collectifs + divers  Calcul base pour la taxe sur les immeubles bâtis Montant taxe par m2 de terrains non bâtis Calcul taxe sur immeubles industriels ou commerciaux Liste des communes taxe parkings collectifs
	Agent immobilier	Loi 23 juin 1981 loi 4 août 2005	

	Syndic professionnel	Arrêté jan 2006	
<b>FINANCEM</b>	Fonds national d'amélioration de l'habitat	Loi 2 août 2004	Missions du FNAH
	Fonds de la propreté de l'environnement et de l'esthétique des villes		
	Rapport entre propriétaires et locataires	Loi du 27 déc 1993	loi modificative : précision sur conditions du maintien dans les lieux – en cas d'expropriation, indemnité de l'administration égale à 4 ans de loyer Possible majoration de loyer après travaux Droit de reprise si justification 6mois à l'avance
<b>CULTURE</b>	Guide des investisseurs et des promoteurs privés dans le secteur de la culture	Arrêté du 2 juin 1998	liste des bénéficiaires des encouragements à l'investissemnt procédure de réalisation d'un projet culturel

#### INTITULE DES DOSSIERS PREPARES PAR L'URAM REMIS LE 19 JUIN - Thèmes complétés

PAD

Etablissements insalubres ou inconfortables

Expropriation

Délais d'autorisation prévus par le Code du Patrimoine

Copropriété

Procédure d'immatriculation

Entretien des logements loués

Sanctions

Fiscalité

Certificat de conformité et transformation d'usage

Rapport bailleurs-locataires

Permis de bâtir

Association syndicale de propriétaires

## ANNEXE III – PERSONNES RENCONTREES

### Groupe de travail UPDM et Comité restreint de suivi de l'étude

UPDM - Mokhtar Hammami	Directeur	
UPDM - Hédia Brik	Chef de Projet (Juriste)	
UPDM - Ben Naceur Widad	Unité PDM	
UPDM - Amina Ben Hadid	Consultante chargée du Pilotage du Projet (Architecte)	
ARRU - Raja Aouali	Directeur – Conseil DG	
Denis Lesage - Architecte Conseiller auprès du DG de l'INP, AFD - Dominique Hautbergue	Chargé de Mission	
URAM	Salem Hizem	Juriste
	Lamine Hammas	Economiste
	Rachid Taleb	Architecte-urbaniste
CONSULTANTE - Selma Hamza	Architecte	

### Réunions de travail et visites de site

#### ASM TUNIS

Samia Yaïche,	Directrice Générale de l'ASM de Tunis
Faïka Béjaoui	Directrice Adjoint chargée de la réhabilitation et des permis de bâtir

#### ARRU

Fathi Mansouri	DGA ARRU
Noomen Hachicha	Directeur ARRU
Kacem Ben Halima	Directeur financier ARRU
Raja Aouali	Directeur – Conseil DG

#### Municipalité de Tunis

Rafik Aouali, Architecte,	Directeur, Municipalité Tunis
Hasna Hamdani,	Service social, Municipalité Tunis
Mme Gharbi,	Service juridique, Municipalité Tunis

#### INP

Denis Lesage,	Architecte Conseiller auprès du DG de l'INP,
Olfa Hadj Saïd	Chef du Département des Monuments et des Sites Islamiques de l'INP

#### Kairouan

Mourad Rammah,	Chercheur INP, conservateur de la médina de Kairouan, secrétaire général de l'ASM de Kairouan
Abdellatif Ghilan	Technicien ASM

#### Sousse

Kamel Ghannouchi	Président de l'Arrondissement
Abdejilil Bouraoui	Président de l'ASM de Sousse
Moez Naija	Directeur des travaux de la ville
Thabet Souwi	Ingénieur adjoint de la municipalité, chargé de la médina

**Participants à réunions de comité technique :**

CPSCCL	Samir Chaâba	Directeur
MDCI (M. de la Coopération Int.)	Belgacem Ayed	Directeur
MEHAT	Mohamed Béjia	Sous Directeur
ONTT	Tarak Zayenne	Chef de Service
DGELF (M. des Finances)	Moufida Romdhane	Sous Directeur
AFD	Hubert Dognin	Directeur Agence Tunis
COMMUNE KAIROUAN	Moez El Ghozzi	Technicien (D. Aménag. Urbain)
COMMUNE SFAX	Maher Smaoui	Directeur
ASM SFAX	Adel Kchaou	Technicien