



Marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth

Natacha Aveline-Dubach

► To cite this version:

Natacha Aveline-Dubach. Marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth. Les Cahiers du CERMOC, 2000, 6. hal-01342388

HAL Id: hal-01342388

<https://hal.science/hal-01342388>

Submitted on 1 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Centre d'études
et de recherches sur le
Moyen-Orient
contemporain



Observatoire
de recherches
sur Beyrouth
et la reconstruction

Marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth

Natacha AVELINE

La mission effectuée en juin 1997¹ par Natacha Aveline avait pour but d'identifier des problématiques de recherche en économie urbaine afin d'aider à définir des orientations pour l'Observatoire de Recherches sur Beyrouth et la Reconstruction. L'enquête qu'elle a effectuée auprès d'une quarantaine de chercheurs, d'experts et d'acteurs de la construction de la ville a permis d'établir un diagnostic qui fait l'objet de ce Document du CERMOC.

Natacha Aveline, docteur en Sciences urbaines, chercheur-CNRS au Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines (CIEU) de l'université de Toulouse - Le Mirail a été choisie par l'ORBR pour plusieurs raisons :

- l'analyse de la reconstruction de Beyrouth nécessitait une approche spatiale et économique à l'échelle de la métropole correspondant au système dans lequel s'inscrit le marché foncier et immobilier, thèmes et échelle sur lesquels elle travaille habituellement ;
- la publication de sa thèse sur « La bulle foncière de Tokyo » fait référence aujourd'hui dans les recherches en économie urbaine. La reconstruction de Beyrouth, par son dynamisme après la guerre et son essoufflement rapide depuis quelques années paraît aussi avoir subi les effets de cycles foncier et immobilier, bien qu'à la différence de Tokyo, ils ne paraissent pas fortement corrélés au marché boursier ;
- il était aussi nécessaire d'inscrire les réflexions urbaines sur Beyrouth dans des problématiques de recherche qui ne soient pas systématiquement ancrées dans le contexte régional. L'économie urbaine de Beyrouth est un objet analysé ici avec les outils de la recherche urbaine appliqués à des villes situées hors du Moyen-Orient ou de l'aire méditerranéenne. Les similitudes et les particularités de Beyrouth

deviennent mieux identifiables avec des outils de recherche comparables à ceux utilisés ailleurs dans le monde.

Les informations recueillies au cours de cette enquête sont complétées par des documents et des entrevues. Le premier chapitre dresse un tableau du contexte complexe dans lequel s'inscrivent les dynamiques de la reconstruction. Le deuxième chapitre s'intéresse plus particulièrement à l'encadrement de l'urbanisme par la puissance publique. Le troisième chapitre, qui traite du droit de la propriété, est basé sur les deux ouvrages de référence sur cette question, celui de J. Boustany et celui de B. Tabbah. Le quatrième chapitre aborde le marché foncier et immobilier, tel qu'il a été perçu au printemps 1997, et tente quelques interprétations. Malgré le caractère inégal de la qualité des données disponibles au moment de la mission, ce document utilise l'essentiel des éléments recueillis afin de constituer un premier document de synthèse sur la question foncière et immobilière à Beyrouth.

Ce travail a été le point de départ d'une série d'activités documentaires et scientifiques au CERMOC : publication des « Indicateurs de la Reconstruction » (*Lettre de l'ORBR*), suivi de mémoires de DESS et thèses sur différents aspects de l'économie urbaine de la métropole beyrouthine (commerces, immobilier, métropolisation, urbanisme, bulle foncière...), séminaires et conférences sur l'économie urbaine, mise en place avec le CNRS libanais d'un Système d'Information Géographique à l'échelle des localités du Liban. Ces éléments devraient déboucher à plus long terme sur la mise en place d'un observatoire du foncier et de l'immobilier de la métropole.

1 - La quasi-totalité des données utilisées dans ce Document provient de l'enquête de l'auteur effectuée en juin 1997. Certaines d'entre elles sont donc conjoncturelles et marquées par la période à laquelle a été faite

l'enquête, tandis que d'autres restent pertinentes par delà des changements de contexte économique et politique.

CHAPITRE I

ÉLÉMENTS DE CADRAGE

Situation économique

Les guerres civiles du Liban entre 1975 et 1990 ont détruit une grande part de son infrastructure et entraîné un effondrement de la production. Malgré un manque de données fiables sur l'état de l'économie depuis le retour à la paix, les estimations du PIB attestent d'une phase d'expansion rapide de 1993 à 1995 sous l'effet d'une dynamique de reconstruction². Le secteur de la construction aurait vu sa part augmenter de 5 % à plus de 10 % du PIB au tournant des années 1990. La croissance économique, tirée par les travaux d'infrastructure pour lesquels l'État libanais a bénéficié d'une aide étrangère conséquente et par l'industrie du bâtiment, connaît néanmoins depuis 1996 un net ralentissement, lié à un essoufflement de l'investissement immobilier depuis 1995 et aux changements récents dans le contexte régional (blocage du processus de paix à partir de 1996).

L'État libanais a pu tirer parti de la croissance des années 1993-1995 pour augmenter ses recettes (+ 70 % entre 1994 et 1996). En effet, un certain nombre de taxes sont assises sur l'activité immobilière (entre 7 % et 10 % des recettes de l'État, provenant des droits d'enregistrement des transactions, des taxes sur les permis de construire, de la régularisation des constructions illégales...). C'est surtout le recouvrement progressif des droits de douane, confisqués par les milices pendant la guerre, qui accélère la progression des recettes publiques ; ils représentent aujourd'hui près de la moitié des recettes de l'État. Cependant, la faiblesse structurelle de la fiscalité (absence de taxe sur la valeur ajoutée, faiblesse de l'imposition sur le revenu...) empêche d'envisager une amélioration significative de la situation budgétaire à court terme. Le déficit budgétaire atteint en effet un niveau préoccupant (56,9 % en 1994, 47,2 % en 1995...). Il est financé en grande partie par des bons du Trésor rémunérés à des taux très élevés, au bénéfice des banques libanaises. Les emprunts extérieurs (Eurobonds principalement), bien que moins onéreux, n'étaient pas privilégiés jusqu'à une période récente. Les taux d'intérêts élevés ont eu pour conséquence d'accroître la volatilité du marché

obligatoire et d'alourdir le service de la dette. De façon générale, l'épargne est placée à très court terme, ce qui freine le développement du crédit à moyen et long terme, indispensable pour financer les investissements productifs et la construction.

La résorption du déficit budgétaire est d'autant plus un enjeu pour l'État qu'il s'agit de réinstaurer la confiance envers la livre libanaise pour favoriser les investissements dans le pays. En effet, la livre a subi de très fortes dépréciations à plusieurs reprises. La forte inflation des années 1986-1987 et la dévaluation de 1992 ont entraîné un transfert des comptes de dépôt en livres libanaises vers des comptes en devises, provoquant une « dollarisation » généralisée de l'économie. Depuis 1993, ce processus est en légère régression (en 1995, le taux de dollarisation était de 61,4 % pour les dépôts et de 87,3 % pour les crédits) et la livre s'apprécie de quelques points par an par rapport au dollar. L'inflation s'est stabilisée autour de 5 % depuis 1995.

Données socio-économiques

Démographie

La guerre n'est pas la seule cause de la faible production statistique du Liban. Le dernier recensement de la population remonte, par exemple, à 1932. En 1994 a été instituée une commission nationale permanente en charge des problèmes de la population, dont la première tâche fut d'entamer une évaluation de celle-ci, en collaboration avec le Fonds des Nations unies pour la Population et d'autres organismes internationaux. Les résultats publiés en 1996 par le ministère des Affaires sociales, fondés sur un sondage très large³, offrent un aperçu de la situation démographique du Liban. Selon cette source, le Liban comprendrait 3 111 828 résidents permanents⁴. La population se répartirait ainsi dans les six *mohafazat* (régions) :

- Beyrouth 407 403 habitants (13,1 %),
- Mont-Liban 1 145 458 habitants (36,8 %),
- Bekaa 399 890 habitants (12,9 %),
- Liban-nord 670 609 habitants (21,6 %),
- Liban-sud 283 056 habitants (9,1 %),
- Nabatieh 295 411 habitants (6,6 %).

2 - En l'absence de comptes nationaux, le PIB fait seulement l'objet d'estimations, publiques et privées, qui diffèrent sensiblement d'une source à l'autre, et doivent donc être interprétées avec prudence.

3 - Cette enquête sociale porte sur 14 000 familles.

4 - La population dite « résidente » se compose des Libanais et des

étrangers disposant d'un permis de séjour et dont la résidence principale se trouve sur le territoire libanais. Les étrangers installés au Liban, mais non enregistrés auprès des autorités libanaises, les 180 000 réfugiés palestiniens vivant dans les camps, ainsi que les centaines de milliers de résidents provisoires n'ont pas été comptabilisés.

Par ailleurs, d'autres sources estiment qu'au cours de la période de guerre, environ 800 000 personnes auraient quitté le Liban et 800 000 autres auraient été déplacées à l'intérieur du pays⁵ pour fuir les conflits.

Si l'on se limite à la région Centre, qui regroupe les *mohafazat* de Beyrouth et du Mont-Liban, la population atteint 1 624 843 habitants, soit 50,1 % des résidents permanents, sur un territoire totalisant 19 % de la superficie nationale (1 967 km² sur 10 400 km²). La densité démographique s'élève dans cette région à 826 habitants au km²⁶, contre 310 en moyenne nationale.

Les revenus

Le niveau moyen des salaires est relativement bas au Liban⁷ : le salaire minimum est bloqué à 220 US\$ par mois depuis 1996 ; les salaires des fonctionnaires sont particulièrement faibles ; le coût de la vie est élevé. Il s'ensuit qu'une forte proportion des ménages (entre un quart et un tiers de la population nationale selon des estimations⁸) vivrait en dessous du seuil de la pauvreté et serait amené à pratiquer plusieurs activités.

Le parc immobilier et l'habitat

Séquelles de la guerre

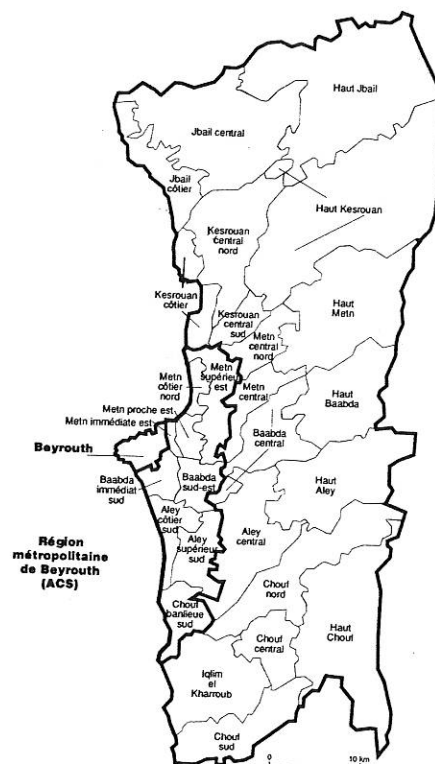
Sur la base d'une étude⁹ qu'il a commandée en 1995, le Conseil du Développement et de la Reconstruction estime globalement le volume des destructions de logements dues à la guerre à 11 millions de m², ce qui équivaldrait à quelque 80 000 unités de logements d'une surface moyenne de 135 m², pour un coût total, hors incidence foncière, de l'ordre de 2,5 milliards de dollars à la valeur de 1994.

Situation du parc immobilier (1996-1997)

L'Administration centrale de la statistique a réalisé un recensement des immeubles et des établissements au Liban en 1996-1997¹⁰. Pour chacune des circonscriptions foncières du pays ont été recensés trois types de bâtiments : les *immeubles* (constructions ayant un accès sur la voie), les *locaux* (partie de l'immeuble susceptible d'être occupée pour un usage déterminé, de l'habitation aux activités économiques) et les *établissements* (locaux où des personnes travaillent ensemble à la production de biens et de services).

Beyrouth comptait, au début de l'année 1996, 18 810 immeubles, dont 46 % destinés à un usage mixte, 45 % à l'habitat et 7 % hors d'usage. Une analyse de l'état des immeubles indique que la grande majorité (79 %) était en bon état, 10 % en cours de réfection et 3 % en chantier. Huit fois plus nombreux que les immeubles (159 438), les locaux abritaient essentiellement des logements (73 %). Quant aux établissements, on en dénombrait 24 660 en activité au cours de la période de recensement, dont 97 % utilisés comme locaux commerciaux.

La région Centre selon les regroupements des circonscriptions de ACS - 1986



L'occupation du parc de logements

Le ministère des Affaires sociales a publié en 1996 des données issues de son enquête sur la population et l'habitat. Il en ressort que plus de la moitié des ménages libanais (50,7 %) vivent dans des appartements pourvus de trois ou quatre chambres. Ces logements ont une superficie le plus souvent comprise entre 80 et 140 m² (38,5 % des ménages), un quart a une dimension de 30 à 80 m² (25,5 %),

5 - S. Abou, A. Beaudouin & R. Kasparian, *Les Déplacés de la guerre au Liban 1975-1987*, Paris, L'Harmattan, 1997.

6 - Ces ratios sous-estiment la densité réelle, car il ne tient pas compte des personnes non comptabilisées (*ibid*).

7 - Voir ACS, *Les revenus des ménages au Liban*, Études Statistiques, Beyrouth, ACS, 1998.

8 - Administration Centrale de la Statistique, *Les revenus des ménages*

au Liban, Beyrouth, ACS, 1997.

9 - OGER International, *L'habitat : évaluation des dommages*, Beyrouth, CDR, 1996.

10 - Voir Études Statistiques, *Recensement des immeubles et des établissements du Liban*, Beyrouth, Liban-sud, Bekaa, Mont-Liban, Beyrouth, ACS 1996.

alors que les logements de plus de 200 m² ne concernent que 9,2 % des ménages.

Dans les années 1970, les statistiques du ministère de l'Habitat montraient une répartition à peu près égale entre locataires et propriétaires sur le territoire national (respectivement 48,4 % et 43,7 %, les autres résidents étant hébergés gracieusement), et une proportion importante de locataires à Beyrouth (76 % contre 18 % de propriétaires). Si ces derniers sont encore bien représentés aujourd'hui à Beyrouth, comparativement à la moyenne nationale, ils sont devenus minoritaires au fur et à mesure du renouvellement du parc de logements, l'offre locative s'étant effondrée.

L'enquête du ministère des Affaires sociales indique que 69 % des ménages sont propriétaires (65 % en propriété intégrale, 4 % en propriété partielle), contre seulement 9 % de locataires, dont les quatre cinquièmes localisés dans le Grand Beyrouth. L'occupation du parc selon le statut de la propriété a connu de grands changements au cours des trois dernières décennies, en raison du blocage des loyers presque permanent depuis les années 1940. La loi de protection des locataires n'a pu être libéralisée avant une date récente (lois provisoires de 1992, reconduites avec modifications mineures en 1997, pour quelques années) du fait de l'instabilité politique et l'action de groupes de pression, de sorte que les investisseurs se sont détournés du marché locatif privé faute de garanties suffisantes.

Une autre enquête du ministère des Affaires sociales, effectuée en 1993 auprès de 13 100 ménages locataires de Beyrouth, donne quelques indications sur le montant du loyer selon la date du contrat de bail. Les loyers des baux antérieurs à 1970, qui concernent près du quart de l'échantillon (23 %), s'établissent à un niveau dérisoire de 473 000 livres libanaises, soit 260 US\$ (valeur 1993) par an. Ils s'élèvent progressivement avec l'inflation, passant à 2 175 000 livres par an (1 200 US\$) pour les contrats établis entre 1990 et 1992. Puis, en 1993, alors que l'inflation est stabilisée, les loyers bondissent à 17 793 000 livres par an (10 000 US\$), car c'est l'année de libéralisation des nouveaux baux.

Le chiffre de 1993 doit néanmoins être utilisé avec prudence. En effet, ces niveaux de loyers, qui sont censés concerner 12 % de la population enquêtée, semblent extrêmement élevés au regard des baux extrêmement faibles de 1990-1992. Il s'agit de nouveaux baux correspondant à des appartements

neufs ou rénovés dans des sites de standing élevé (par exemple les environs du palais présidentiel). Il est probable que le ministère des Affaires sociales visait à utiliser ces statistiques pour encourager l'investissement dans le secteur locatif privé.

Données sur les marchés foncier et immobilier

Les données sur les marchés foncier et immobilier sont particulièrement lacunaires. Les rares données publiques disponibles sont à peine exploitables, et les sources privées, assez nombreuses en revanche, sont très parcellaires et d'une grande opacité.

Données publiques

a) le cadastre

Le Liban est doté d'un cadastre juridique hérité de l'époque du Mandat français. Aujourd'hui, près de la moitié de la superficie nationale (49 %) est entièrement cadastrée. Les zones concernées couvrent la totalité de la bande littorale, ainsi que la majeure partie de la plaine de la Bekaa. Ailleurs, l'État libanais dispose du recensement et de la délimitation cadastrale de 31 % du territoire englobant la quasi-totalité des zones urbaines non cadastrées, en procédant parfois au lever des bornes, mais sans établir de plans cadastraux. Les propriétés dans ces zones sont identifiées sur des photographies aériennes sans données numériques. Enfin, certaines régions montagneuses (20 % du territoire ¹¹) n'ont jamais fait l'objet d'une délimitation. Le régime foncier instauré en 1926 au Liban par les autorités françaises, encore en vigueur, se fonde sur un registre foncier comprenant divers documents gérés par deux services distincts sous tutelle du ministère des Finances :

- les plans cadastraux tenus à jour par les services du Cadastre,
- les autres documents (livre de propriété, registre journalier, papiers justificatifs et juridiques) gérés par les Services fonciers.

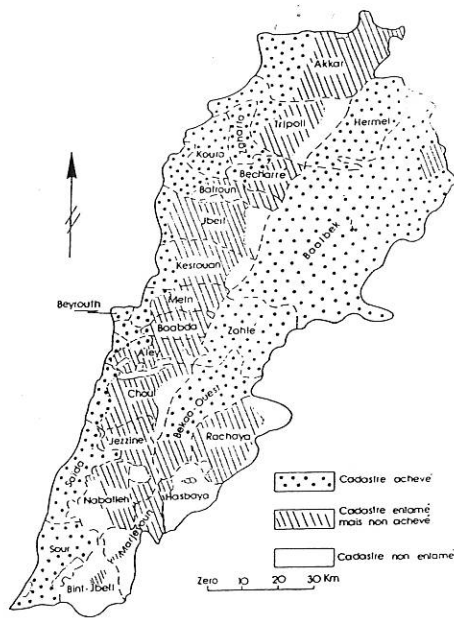
Ces documents contiennent des renseignements sur la superficie des biens-fonds, la nature des propriétaires et les droits attachés aux biens-fonds. Ils sont en cours d'informatisation. Si ces informations étaient rendues disponibles ¹², des analyses statistiques deviendraient possibles pour mieux appréhender la structure du parcellaire et la complexité des droits de propriété.

11 - En particulier la région du Chouf, qui avait acquis une relative autonomie pendant la guerre, gère encore le cadastre de façon indépendante. Néanmoins, les limites de propriété sont bien connues des habitants, et l'Armée peut également procurer au besoin certaines informations cartographiques. Cependant, les litiges sur les délimitations sont nombreux et empêchent parfois la mise en place de projets d'aménagement faute de garanties possibles pour obtenir des crédits fondés sur l'hypothèque : les

certificats fonciers sont difficiles à établir.

12 - Le code de la propriété stipule dans son article 90 que « le public peut avoir communication des livres et documents fonciers, moyennant le versement d'un droit de recherche du feuillet foncier que les intéressés désigneront par écrit, mais toujours en présence du conservateur chef du bureau foncier ou d'un de ses agents, sans qu'une copie ou qu'un extrait puisse en être prélevé ».

État d'avancement des travaux du Cadastre



source : J. Kilzi, *Le cadastre et les services fonciers au Liban*, Beyrouth, 1995.

Les Services fonciers ont commandé une étude au cabinet ECE¹³, fondée sur l'exploitation de données partielles du Cadastre afin de dresser un inventaire des biens-fonds, en nombre et en superficie, dans chaque *caza*. La région Centre compterait 661 906 biens-fonds, ce qui représenterait 40 % du total national. Le territoire beyrouthin et celui du Mont-Liban sont très morcelés, sous l'effet de l'urbanisation : ils comptent respectivement 1 897 et 327 parcelles au km², contre seulement 78 dans la Bekaa, 194 au Liban-nord, 145 au Liban-sud et 127 à Nabatieh. Par ailleurs, l'enquête de ECE apporte des précisions sur le nombre et la superficie des biens-fonds détenus par les étrangers. Ces patrimoines représenteraient une infime proportion de la propriété foncière libanaise, inférieure à 0,1 %. L'État français disposerait encore de propriétés importantes, avec un patrimoine de l'ordre de 280 hectares, dont une partie se situe dans des localisations prestigieuses à Beyrouth (Résidences des Pins, Espace des Lettres, ancien site de l'ambassade de France rue Clémenceau...).

b) les actes de vente

Les services du Cadastre centralisent également les actes de vente, l'État offrant ainsi la garantie juridique sur la propriété¹⁴. Dans ces actes figurent le montant des transactions déclaré par les acquéreurs, assujetti à une

taxe d'enregistrement. Toutefois, les valeurs déclarées seraient fortement sous-évaluées (de plus de 50 %) de façon à minimiser la charge fiscale. Les services fiscaux du ministère des Finances ont récemment mis en place un système permettant de mieux contrôler les valeurs déclarées afin de mieux recouvrer les recettes fiscales. Une base de données informatisée indiquant pour chaque parcelle le prix, estimé par les services fiscaux, des terrains et des constructions, comprend aussi diverses informations issues des documents cadastraux. Cette base de données est régulièrement mise à jour sur Beyrouth et sa proche banlieue, et devrait s'étendre à l'ensemble du territoire libanais. Ce système de contrôle expliquerait en grande partie la hausse des recettes fiscales sur les transactions foncières et immobilières qui se poursuit malgré la crise économique. Les valeurs des transactions déclarées par les acquéreurs tendent à se rapprocher des montants réellement négociés. Des experts fonciers estiment que la sous-évaluation avoisinerait les 20 % (en 1997). La base de données du ministère des Finances pourrait donc devenir une source d'information assez fiable sur l'état général des marchés fonciers, si l'administration consentait à la communiquer au public.

c) les permis de construire

L'Administration centrale de la statistique (ACS) publie régulièrement des informations sur les permis de construire¹⁵, sur la base des permis visés par les Ordres des ingénieurs et des architectes de Beyrouth et de Tripoli. Ces chiffres sont proches des permis effectivement autorisés par les municipalités et la DGU. Les données sont exprimées en m² de plancher par *mohafaza*, sans segmentation par type de construction. Toutefois, elles ne rendent pas compte de l'activité réelle de la construction, car tous les permis de construire ne donnent pas systématiquement lieu à la réalisation de projets, ceux-ci pouvant être annulés ou différés (les permis sont valables quatre ans et renouvelables une fois). Ces permis peuvent aussi concerner la régularisation de surfaces antérieurement construites sans autorisation officielle.

Par ailleurs, le permis d'occuper, délivré par les municipalités ou la Direction Générale de l'Urbanisme après l'achèvement des travaux, est requis pour l'accès aux divers réseaux (eau, électricité, téléphone...). L'analyse statistique de ces permis s'avère difficile à réaliser car ces données ne sont ni centralisées, ni préparées à des fins statistiques. De plus, leur contenu

13 - Études et Consultations Économiques, Beyrouth, 1996.

14 - Les actes de vente sont signés soit auprès d'un notaire, soit directement auprès des Services fonciers. Une partie des ventes n'est

pas enregistrée aux Services fonciers, ce qui rend cette information non exhaustive, mais constitue tout de même un indicateur.

15 - *Bulletin statistique*, publié chaque mois par ACS.

Répartition des biens-fonds en nombre et en superficie

Région	Superficie		Biens-fonds	Biens-fonds appartenant à des étrangers	Superficie appartenant à des étrangers
	en km ²	en %	nombre	nombre	en m ²
Beyrouth	18	0,17	34 144	2 589	391 165
Mont-Liban	1920	18,46	627 762	9 823	4 509 481
Bekaa	4 347	41,80	338 020	794	880 738
Liban-nord	2 060	19,81	399 629	1 443	425 390
Liban-sud	960	9,23	139 734	1 679	946 137
Nabatieh	1 095	10,53	138 856	31	16 669
Total	10 400	100,00	1 678 145	16 359	7 169 580

Source : ECE, Beyrouth, 1996, d'après les données du Cadastre.

prête à confusion : de nombreuses constructions terminées ne font pas l'objet d'un permis d'occuper (branchements illégaux aux réseaux...) et les chiffres concernent aussi des constructions réalisées avant le dépôt du permis d'occuper pour éviter de payer les taxes de régularisation.

Les professionnels de l'immobilier sont donc contraints d'avoir recours à d'autres indicateurs pour apprécier le dynamisme de l'activité dans leur secteur. La quantité de ciment noir produite et importée sur le marché, communiquée par les compagnies de ciment et les services des Douanes, sert le plus souvent de référence. Elle ne distingue pas le ciment destiné aux travaux publics de celui affecté à la construction privée de bâtiments, mais donne un aperçu de l'activité globale du secteur du BTP.

La consommation de ciment a enregistré une progression forte de 1992 à 1995, alors que les intentions de construire ont suivi une évolution moins régulière¹⁶. Entre 1992 et 1994, le rythme de progression des intentions de construire a été plus lent que celui de la consommation de ciment, ce qui indiquerait une forte activité dans le secteur du bâtiment sur la base de permis de construire antérieurs à 1991 (les permis de la guerre) et dans des secteurs du BTP autres que le bâtiment (travaux d'infrastructures, grands équipements...). En 1995, les surfaces autorisées ont accusé une hausse brutale, imputable en partie à trois facteurs : les perspectives de paix au Moyen-Orient, les taxes de régularisation ayant entraîné des demandes subites de permis de construire et le renouvellement des permis accordés en 1991, année de « réalignement » des permis accordés pendant la guerre. La chute du nombre de

permis de construire en 1996 est en grande partie due à l'effet de la surévaluation de 1995, car le niveau de 1996 est le même que celui de 1994. En revanche, le déclin de l'activité du BTP en 1996, bien réel car observé à partir de la chute de la consommation de ciment, malgré l'accélération des projets d'infrastructures de l'État, révèle qu'un grand nombre de ces permis n'ont pas conduit à une réalisation. La chute de l'activité immobilière est certainement plus forte que ne le laisse apparaître la courbe du ciment qui porte sur l'ensemble du secteur du BTP.

d) les transactions

Les statistiques des Services fonciers mentionnent également le nombre de transactions effectuées par région. Il n'existe pas de segmentation entre foncier et immobilier, mais pas moins de 42 catégories de transactions sont distinguées : vente, échange, expropriation, transmission par héritage, usufruit, confiscation, faillite, lotissement, location, etc. Cette nomenclature très détaillée présente peu d'intérêt du point de vue statistique, car les seules catégories « vente » et « divers » concernent plus des deux tiers du total des transactions (respectivement 46 % et 18 % en 1996). La comparaison des ventes ventilées entre les régions du Liban montre le poids prépondérant de la région Centre, qui concentrait plus de la moitié des ventes en 1996 (58 %). La ville de Beyrouth a de son côté enregistré un recul de son poids relatif depuis l'avant-guerre, celui-ci étant passé de 29 % des ventes en 1974 à 7 % en 1996.

e) les prix

Les données officielles disponibles faisant état des prix

16 - « Indicateurs de la Reconstruction », *Lettre de l'ORBR* n° 9,

CERMOC, 1997, p. 40.

fonciers ou immobiliers concernent les montants des transactions mentionnés dans les actes officiels pour tous les types de ventes, globalisés pour chaque région. Notoirement sous-évalués et présentés sous cette forme, ils ne sont pas exploitables en tant que tels, mais permettent d'effectuer des comparaisons entre les régions. Ainsi, les données de 1996 indiquent que 85 % des transactions en valeur se concentrent dans la région Centre (Beyrouth 24 % et Mont-Liban 61 %). Toutefois, les déclarations du prix des ventes dans les régions du Centre sont beaucoup mieux contrôlées que celles des régions périphériques où les prix des transactions sont nettement en deçà des prix réels, ce qui donne l'impression d'un déséquilibre encore plus grand entre centre et périphérie.

Répartition des ventes foncières et immobilières

	Beyrouth	%	Centre	%	Liban
1974	5 140	29	9 353	53	17 513
1992	3 783	9	21 502	54	42 570
1993	3 416	8	22 962	54	42 570
1994	2 451	7	19 701	53	37 506
1995	2 763	7	22 542	58	38 919
1996	3 128	7	24 903	58	43 108

Données communiquées par les Services fonciers et du Cadastre, ministère des Finances.

Les sources privées

En l'absence de données officielles fiables, les professionnels de l'immobilier se sont dotés d'outils d'information sur ces marchés, allant de l'enquête ponctuelle à la base de données. Mais ces sources restent confidentielles et ne sont communiquées que parcimonieusement dans des articles de presse.

a) les expertises ponctuelles : lorsqu'ils sont appelés à évaluer le prix d'un terrain ou d'un immeuble, les experts fonciers se contentent généralement de faire une enquête sur place en interrogeant les commerçants et les habitants du quartier et en consultant leur réseau de courtiers (sorte d'agents immobiliers) ou de promoteurs. Ils utilisent presque systématiquement la méthode comparative qui prend comme référence les montants des transactions effectuées dans le quartier ou dans un quartier comparable.

b) les bases de données : quelques consultants immobiliers travaillent avec des bases de données informatisées strictement confidentielles. Parmi celles-ci, on peut citer la base de données immobilières du cabinet UrbanA, créée pour l'usage exclusif de Solidere (société chargée de la reconstruction du centre-ville). Une des méthodes d'évaluation des prix consiste à suivre de façon exhaustive les offres de vente dans les journaux dans un segment de marché particulier, à contacter par téléphone les vendeurs pour estimer la marge de négociation à la baisse (celle-ci peut atteindre 25 %), et les rappeler pour connaître le prix auquel ils ont finalement effectué la transaction. Cette base de données comprend également le rythme de commercialisation des biens, de façon à identifier les segments de marché les plus porteurs.

On peut également citer les bases de données foncières et immobilières des cabinets Masri, (ECE), Najjarian (Real Estate, Patrimoine Conseil), Healey & Baker, alimentées par des réseaux professionnels (courtiers, clients, promoteurs...) et par les informations de la presse spécialisée.

c) la presse : certains organes de presse publient régulièrement des informations détaillées sur les prix fonciers et immobiliers. C'est le cas de la revue bimensuelle *Lebanon Opportunities*, qui donne des indications de prix au Liban. Il s'agit des prix des terrains au m², des appartements, des bureaux et des surfaces commerciales. Bien que purement faciales (affichées par les vendeurs), donc probablement surestimées, ces valeurs sont néanmoins de bons indicateurs de l'évolution des marchés fonciers et immobiliers dans la région de Beyrouth. On trouve également des informations sur les prix dans la revue *Lubnan al-Ikari*.

d) les notes de conjoncture des banques
Les banques apportent parfois des précisions sur les marchés immobiliers dans le cadre de leurs notes de conjoncture. C'est le cas par exemple de la banque Audi.

Permis de construire et ventes effectuées en 1996

	Permis déposés		Ventes		Montants mentionnés dans les actes officiels	
	Surface en milliers de m ²	%	Nombre	%	Valeur en milliers de LL	%
Beyrouth	967	5	3 128	7	756 496	24
Centre	11 712	60	24 903	58	2 646 925	85
TOTAL	19 677	100	43 108	100	3 100 720	100

Données communiquées par les Services fonciers.

Les montants mentionnés dans les actes officiels comprennent tous les types de transactions, y compris les donations ou successions.

CHAPITRE II

L'ENCADREMENT DE L'URBANISME

PAR LA PUISSANCE PUBLIQUE

Principaux intervenants

Plusieurs organismes publics sont impliqués dans la gestion de l'urbanisme dont les principaux sont identifiés ci-après.

La Direction Générale de l'Urbanisme (DGU)

Structure au sein du ministère des Travaux publics, la DGU est chargée de l'élaboration de la réglementation et de l'aménagement. Elle contrôle l'occupation des sols, définit les plans d'urbanisme et instruit les permis de construire lorsque les municipalités ne sont pas pourvues de conseil municipal ni de services techniques.

Le Conseil Supérieur de l'Urbanisme (CSU)

Le CSU est un organisme collégial, présidé par le DGU et composé des directeurs généraux d'administration (Intérieur, Infrastructure, Habitat, Environnement, Affaires rurales et municipales), d'un représentant du CDR, du ministère de la Justice et de professionnels spécialisés en architecture et en urbanisme. Il donne notamment son avis sur les projets de plans et règlements d'urbanisme et sur les projets de Grands ensembles.

Le Conseil du Développement et de la Reconstruction (CDR)

Le CDR est un établissement public créé en 1977 en remplacement du ministère du Plan, jugé inefficace pour mettre en œuvre la planification, d'une part à cause de son manque d'ascendant sur les autres ministères et d'autre part à cause de l'instabilité politique (durée moyenne de 9 mois pour un ministre). Directement lié au Conseil des ministres, il ne dépend d'aucun ministère de tutelle. Il est chargé de la programmation et de la planification des projets de reconstruction ou de réhabilitation dans tous les domaines au niveau national. Il est notamment chargé d'établir le schéma d'Aménagement du Territoire. Avec la détérioration des conditions administratives au Liban, le CDR est devenu un organisme clé dans l'élaboration et le suivi des projets de reconstruction et de développement. Il gère les apports financiers des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux et les redistribue en fonction de sa programmation pour réaliser des travaux, souvent en coordination avec

les ministères. Environ 85 % des crédits pour la reconstruction des équipements et des infrastructures transitent par lui.

Les municipalités

Les municipalités sont administrées par un conseil municipal élu, à la tête duquel figure un président. Leurs compétences sont étendues : réalisation des programmes de travaux d'embellissement, de propreté, de santé publique, d'eau, de transports publics et perception des taxes. Les municipalités peuvent prendre l'initiative de demander à la DGU d'établir un plan d'urbanisme, ou le réaliser elles-mêmes en accord avec la DGU, si leurs moyens le leur permettent. Les municipalités sont notamment chargées d'instruire les permis de construire et de contrôler l'urbanisation sur leur territoire.

Elles souffrent toutefois d'une pénurie de ressources financières et de moyens techniques et humains pour assumer leurs responsabilités en matière de gestion urbaine.

La municipalité de Beyrouth jouit d'un statut particulier : le président du conseil municipal ne dispose pas des pleines prérogatives que pourrait lui conférer son mandat, le pouvoir exécutif étant confié au *mohafez* de Beyrouth, nommé par le Conseil des ministres, qui dépend directement du ministère de l'Intérieur.

Les règles d'urbanisme et de construction

Les plans d'urbanisme

Les plans d'urbanisme sont régis par le décret-loi n°69 du 9 septembre 1983, qui fixe également les principes de délivrance du permis de construire, complété par le décret-loi n°148 de 1983. Deux types de plans sont prévus : le plan directeur et le plan détaillé. Le premier divise les zones et les sites en fonction de leur destination (habitations, activités productives...), le second apporte des précisions sur l'affectation des espaces (mode d'exploitation des sols, coefficients de densité, zones non constructibles...) et détermine l'octroi du permis de construire¹⁷.

La réalisation de plans et de règlements d'urbanisme est obligatoire pour les chefs-lieux de *mohafaza* et de *caza*, pour les lieux de villégiature situés à une

17 - H. Mallat, *Droit de l'urbanisme, de la construction, de*

l'environnement et de l'eau au Liban, Bruylant, Beyrouth, 1996.

altitude minimale de 500 mètres et pour certaines agglomérations définies par décret. Plusieurs localités peuvent être groupées en « fédération de municipalités » et faire l'objet d'un même plan d'urbanisme.

La Direction Générale de l'Urbanisme est chargée de l'élaboration des plans et règlements d'urbanisme. Les zones mises sous étude sont désignées par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Travaux publics après consultation de la municipalité concernée et du Conseil Supérieur de l'Urbanisme. Les plans et règlements doivent recevoir l'avis favorable du CSU et sont rendus exécutoires par décret pris en Conseil des ministres. Aujourd'hui, la DGU estime à environ 20 % la surface du territoire national couverte par des plans d'urbanisme. Elle comprend une partie des zones urbanisées, ainsi que des espaces agricoles et des zones de montagne. Pour les 80 % restants, les règles sont régies par le Code de la construction.

Bien que les plans directeurs et les plans détaillés d'urbanisme prévoient la protection des sites naturels et historiques, cela n'empêche pas la destruction du patrimoine forestier, la pollution de l'eau, la prolifération des carrières et la privatisation du littoral¹⁸. En effet, si le zonage permet en principe de préserver des espaces naturels en les classant *non aedificandi*, les propriétaires fonciers peuvent exiger une indemnisation de la servitude équivalente à la moitié de la différence de prix entre le classement d'origine et le nouveau classement. La DGU préfère donc imposer des coefficients d'exploitation totale¹⁹ (CET) très bas dans les secteurs qu'elle souhaite geler pour de futures opérations, ou préserver d'une trop rapide urbanisation. Par exemple, des secteurs agricoles sont protégés par des règles de densités très faibles : surface minimum de 1 000 mètres carrés de la parcelle, CET de 0,2 à 0,05 (plaine de Damour, environs de Tyr...).

Les règles de construction

a) le permis de construire

Si la notion de permis de construire existait au Liban depuis le début du Mandat français (1920), l'institution d'une réglementation précise date de la loi de la construction de 1940, réformée en 1962 puis en 1983. Celle-ci soumet toute construction ou transformation d'un édifice à un permis délivré par le président de la municipalité (ou par le *caïmacam*²⁰ ou le *mohafez* dans les zones situées en dehors des

territoires municipaux), à l'exclusion de Beyrouth où la délivrance du permis est dévolue au *mohafez*. Certaines fédérations de municipalités remplacent les municipalités pour cette tâche (Metn, Kesrouan).

L'octroi du permis de construire est par ailleurs assujéti à une taxe de 1,3 % du prix estimé du terrain par mètre carré construit. Une commission municipale, formée de représentants des services municipaux, du conseil municipal et du ministère des Affaires rurales et municipales, procède à l'évaluation des prix fonciers. En cas de surestimation présumée, le contribuable peut déposer un recours auprès d'une autre commission municipale à laquelle participe un juge. Le contentieux dans ce domaine est néanmoins assez faible puisque les prix fonciers seraient, selon des experts fonciers interrogés, en moyenne sous-évalués de 10 à 15 %.

Depuis 1971, un certain nombre de travaux d'entretien ou d'embellissement sont exemptés de l'obtention préalable d'un permis de construire et des taxes qui leur sont associées. Dans ce cas, une simple déclaration suffit.

Par ailleurs, les règles communes du permis de construire sont modifiées dans le cas des Grands ensembles (opérations de plus de 3 000 mètres carrés dans les chefs-lieux de *mohafaza* et de *caza* de plus de 15 000 mètres carrés dans les autres régions) qui suivent une procédure spéciale d'approbation du Conseil Supérieur de l'Urbanisme, et bénéficient en contrepartie de nombreuses dérogations.

b) le permis d'occuper

Le décret n°7279 du 07/08/1961 soumet les propriétaires de nouveaux immeubles à l'obligation d'obtention d'un permis d'occuper pour avoir accès aux services du téléphone, de l'électricité et de l'eau. Ce permis s'obtient auprès du président de la municipalité, après vérification de la conformité des travaux avec le permis de construire.

c) les règles de densité

Deux ratios permettent de gérer la densité du bâti : le coefficient d'exploitation totale (CET, ratio de surface constructible sur la surface au sol), et le coefficient d'exploitation au sol (CES, ratio d'emprise de la construction au sol). La ville de Beyrouth est découpée depuis 1954 en 10 zones de servitude d'urbanisme, chacune affectée d'un CET et d'un CES différents. La densité réglementaire la plus élevée était située dans la zone 1 (une partie de l'ancien

18 - Voir A. Zakhia, « L'environnement au Liban », *mimeo*, 1997, 57 p.

19 - Le coefficient d'exploitation totale est l'équivalent du coefficient d'occupation des sols en France. Il exprime le rapport entre la surface de

planchers constructibles et l'emprise du terrain.

20 - Ceci concerne les communes non pourvues de conseil municipal et de services techniques.

centre-ville), où les ratios atteignaient respectivement 6 et 100 %, mais cette zone est désormais presque entièrement soumise à la réglementation spécifique du périmètre aménagé par Solidere. Le CET et le CES décroissent progressivement pour atteindre une valeur nulle dans les zones *non aedificandi* : le secteur 9 (littoral nord-ouest) et certaines parties du secteur 10 situées sur le littoral.

Dans les régions non couvertes par un plan d'urbanisme, et ce depuis 1983 seulement, les deux ratios s'établissent respectivement à 0,9 et 30 % dans les zones de villégiature, avec interdiction de dépasser trois étages en sus du rez-de-chaussée (si celui-ci est sur pilotis) et des combles, et à 0,8 et 40 % ailleurs ²¹ (avec possibilité de relèvement à 0,9 et 60 % avec l'approbation du CSU).

d) les règles de gabarit

Avant 1940, l'enveloppe des constructions était réglementée par une limitation du nombre d'étages et par des dispositions sur les saillies. La loi de 1940 a institué des règles codifiant la hauteur des bâtiments et leur implantation par rapport aux voies et aux places publiques (lignes verticales, horizontales et prospects). En 1971, lorsque M. Henri Eddé était ministre des Travaux publics, ces règles ont été considérablement libéralisées : la ligne horizontale limitant la hauteur des immeubles à 26 mètres au-dessus du sol a été supprimée, ainsi que l'obligation de construire des clôtures sur les alignements en cas de recul du bâtiment par rapport à la rue. Ces modifications ont agi sur des règles qui conditionnaient l'ensemble du système urbanistique, sans mettre en place un nouveau système cohérent. Dès lors, il a été offert aux constructeurs la possibilité d'édifier des bâtiments plus hauts, en jouant avec le recul par rapport aux alignements et en profitant des meilleures performances des matériaux utilisés ²². Le paysage des villes a été considérablement changé dans ce nouveau contexte réglementaire.

Diverses méthodes pour gagner des surfaces supplémentaires

Les règles que nous venons d'énoncer sont celles des textes de loi. Mais elles laissent une marge de manœuvre dans leur interprétation permettant aux promoteurs de s'arroger des surfaces supplémentaires. En outre, la guerre a favorisé le

développement des constructions illégales, que l'administration a choisi de régulariser par le biais de taxes plutôt que de les pénaliser en imposant leur destruction (sauf dans quelques cas). L'ensemble de ces dispositions concourt donc à augmenter sensiblement, *a priori* ou *a posteriori*, les surfaces constructibles prévues par la réglementation.

a) les saillies

Jusque en 1971, la principale astuce pour dépasser les lignes de gabarit consistait à jouer sur les saillies autorisées, en aménageant notamment des « pergolas » après obtention du permis d'occuper. Il s'agit de couvertures en terrasses des derniers étages, en forme de gradins. Étant ajourées par définition, elles pouvaient excéder les lignes de gabarit, et les terrasses qu'elles couvraient n'étaient pas comptabilisées dans le calcul des surfaces admises par le CET ²³. Le fait de les vitrer constituait alors une double infraction au règlement de zonage et à celui des gabarits ²⁴.

b) l'étage des pilotis

Inspiré des principes énoncés par Le Corbusier et introduit au Liban dans les années 1940 par l'architecte français Michel Écochard, l'étage des pilotis s'est répandu dans la tradition architecturale libanaise pour libérer le sol en créant un espace ombragé. Cet espace n'est pas compté dans les surfaces admises par le CET. Dès lors, il suffit de fermer l'étage des pilotis, après obtention du permis d'occuper, pour créer un espace supplémentaire, illégal. Ces infractions ont été très courantes au cours des dernières décennies. Elles sont désormais plus rares, car l'administration effectue plus de contrôle sur le terrain.

c) les constructions sur des pentes

Les règles se compliquent lorsque les sols sont en pente. En jouant sur le dénivelé, des étages construits en sous-sol sont transformés, après obtention du permis d'occuper, en locaux habitables (résidentiel, activité ...) et créent de la sorte des surfaces en sus de celles prévues par le CET. C'est bien visible dans certains quartiers à flanc de coteau de l'agglomération beyrouthine, comme Achrafieh ou Broummana où en dépit de CET moyen (1 ou 2) il n'est pas rare que les immeubles comportent une dizaine d'étages.

21 - Loi de la Construction n° 1481-83.

22 - Voir l'intéressante analyse de E. el-Achkar *Réglementation et formes urbaines : le cas de Beyrouth*, Cahiers du CERMOC n° 20, Beyrouth, CERMOC, 1998.

23 - Sont comptabilisés dans la « surface développée », le rez-de-chaussée, les étages à l'exclusion de l'étage sur pilotis situé au rez-de-

chaussée, les locaux techniques, les surfaces occupées par les ascenseurs et les escaliers à l'exclusion de la dernière cage d'escalier, les vides dans les duplex dépassant 4,5 mètres carrés. Sont exclus la surface brute les garages, ainsi que les balcons dont la surface n'excède pas 20 % de la superficie de l'étage auquel ils se situent.

24 - É. el-Achkar, *op. cit.*, p. 49.

d) l'étage Murr

La loi 6/80 a accordé à toutes les constructions résidentielles dont le CET n'excède pas 3 (3,5 dans certains cas), l'autorisation de construire un étage supplémentaire. Cette surélévation, appelée « étage Murr », du nom du ministre des Travaux publics de l'époque, a été offerte en compensation des dommages de guerre ; elle poursuivait également un but fiscal, ses ressources étant exclusivement affectées à la Caisse autonome de l'Habitat pour construire 20 000 logements destinés aux classes moyennes à l'aide de prêts bonifiés aux accédants. La loi Murr a été prorogée deux fois au cours des années 1980 et le dernier décret a été appliqué jusqu'en juillet 1997. Plus de 13 000 prêts ont été accordés grâce à ces recettes. Cependant, la loi Murr a eu un impact considérable sur les paysages.

e) la régularisation des infractions

Les constructions effectuées sans permis sont

soumises par la loi de 1971 aux pénalités suivantes :

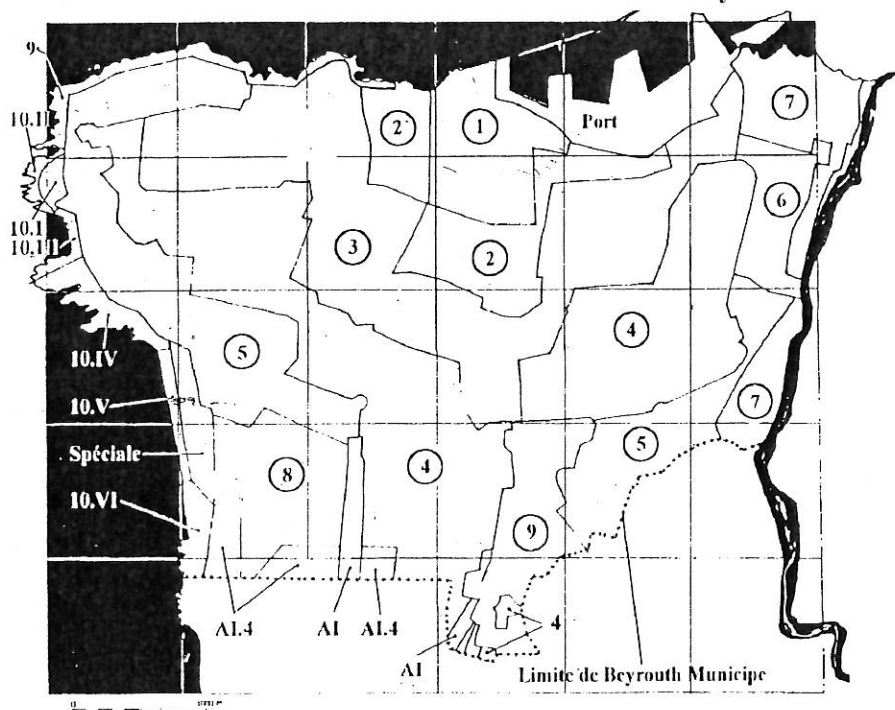
- si les travaux n'entrent pas en contradiction avec les règles d'urbanisme et de construction, un permis est délivré *a posteriori* moyennant une taxe équivalente à trois fois le montant de toutes les taxes dues sur la partie déjà achevée.
- pour les autres constructions, la démolition est exigée.

Toutefois, la guerre a favorisé la généralisation d'infractions à la réglementation urbanistique. C'est ainsi qu'une partie du domaine public a été occupée par des constructions illégales. En particulier, sur le littoral, des centres balnéaires ont été édifiés sans permis, et plus de 2 000 irrégularités ont été recensées par l'Armée. En 1977, aucune loi n'avait encore été adoptée pour régulariser ces constructions, l'État hésitant entre des mesures répressives nécessaires pour revaloriser le littoral et des mesures fiscales utiles pour combler le déficit budgétaire.

Les règles de densité dans les 10 zones de Beyrouth

	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5	Zone 6	Zone 7	Zone 8	Zone 9	Zone 10
CET	6	5	4	3,5	2,5	2,5	3	Six sous-zones, de 0,9 à 1,75	0 (non aedificandi)	Six sous-zones, de 0 à 1
CES	100%	100% au rez-de-ch. 1 ^{er} ét. et plus: 70%	60%	50%	40%	50%	70%	Six sous-zones, de 25 à 40%	0	Six sous-zones, de 0 à 16%

Délimitation des zones de servitude d'urbanisme à Beyrouth



sources : Municipalité de Beyrouth : réglementation en vigueur.

En revanche, les autorités ont adopté une loi en 1994 (loi 324/94) pour régulariser les constructions illégales, sans permis ou contrevenant aux règles, effectuées sur les terrains privés au cours de la guerre et des quelques années qui l'ont suivie. Ces mesures, valables pour les constructions effectuées avant le 31 décembre 1993, consistent à accorder un permis d'occuper en contrepartie d'une contravention égale à la charge foncière des surfaces bâties illégalement. Une commission locale a déterminé le prix au mètre carré de terrain formant l'assiette de la contravention. Bien que les valeurs soient globalement sous-évaluées de 30 à 40 % par rapport aux prix du marché, d'après des experts fonciers interrogés, la régularisation est assez coûteuse pour les propriétaires, certains d'entre eux allant parfois jusqu'à démolir une partie des constructions pour être en mesure de régulariser le reste. Depuis 1994, il semble plus contraignant de contrevenir à la réglementation, car l'administration peut faire procéder à la démolition (cas rarissime mais mis en œuvre) ou tout au moins refuser d'accorder le permis d'occuper après l'achèvement des travaux, ce qui devient plus gênant à mesure que les services publics se remettent en place.

L'urbanisme opérationnel

Le remembrement urbain (D.L. 70 du 09/09/1983)
Le remembrement urbain s'inscrit dans les objectifs plus larges d'amélioration foncière poursuivis par l'État dans les zones rurales et urbaines. Essentiellement d'initiative publique, il doit obligatoirement être inscrit au Cadastre dans sa nouvelle configuration. Ce type d'opération semble cependant assez rare (moins d'une vingtaine de cas) : on peut citer l'exemple du remembrement de Jounieh, exécuté en 1963 (entre la Banque du Liban et l'hôpital Pasteur) et celui de Saïda, effectué dans le secteur de Wastani en 1980. Il est envisagé aussi pour la réalisation d'autoroutes (autoroute Arabe, autoroute de contournement de Tripoli).

Le lotissement

Plus courante, la procédure de lotissement est mise en œuvre dans les zones urbaines et périurbaines par des opérateurs privés. Ceux-ci doivent se conformer aux plans d'urbanisme, obtenir un permis de lotir auprès de la DGU et inscrire leurs lots au Registre foncier. L'octroi du permis peut néanmoins concerner des zones non cadastrées, auquel cas l'État délivre des actes de propriété aux titulaires des lots.

Les opérations réalisées par des sociétés foncières
Au sortir de la guerre, la faiblesse structurelle des finances publiques de l'État ont incité celui-ci, sous la pression de *lobbies* privés, à mettre en place de nouveaux outils de maîtrise d'ouvrage pour réaliser des projets d'aménagement importants sur des zones sinistrées. La reconstruction fut donc l'occasion d'instituer un nouveau type de société foncière et d'innover en matière de procédure opérationnelle.

a) le projet du centre-ville

Le centre-ville de Beyrouth a été particulièrement affecté par les combats. La majorité des bâtiments a été ravagée, puis démolie pendant et surtout après la guerre ²⁵, à l'exception de 265 édifices privés considérés comme récupérables, ainsi qu'une trentaine d'édifices publics ou appartenant aux *waqfs*. Cette zone à forte charge symbolique se devait d'être reconstruite en priorité, d'autant qu'elle était susceptible de générer de fortes plus-values foncières. Un périmètre de 120 hectares, augmenté par la suite de 66 hectares de remblais en mer, composés d'ordures, de matériaux issus des démolitions de bâtiments et de pierre de carrières des banlieues de Beyrouth, a donc été défini pour y réimplanter ce qui est annoncé comme le futur centre-ville de la capitale.

Le projet est géré par la société privée Solidere, qui allie les compétences d'une société d'aménagement, à celles d'une société de promotion immobilière et d'un gestionnaire de bâtiment ²⁶. Exposée à la totalité du risque d'aménagement (droit commercial), Solidere envisage la construction de 4 690 000 m², dont 1 582 000 m² de bureaux, 1 959 000 m² de logements, 563 000 m² de commerces, 386 000 m² de bâtiments administratifs et culturels et 200 000 m² d'hôtels. À terme sont attendus 100 000 emplois et 40 000 habitants.

Le périmètre aménagé par Solidere est encadré par un plan directeur général approuvé par le Conseil des ministres en 1992, et par un plan directeur détaillé - qui relève à la fois du POS (Plan d'occupation des sols) et du PAZ (Plan d'aménagement de zone) français - modifié à plusieurs reprises avant d'être adopté en 1994. Ce dernier présente la particularité d'être à la fois plus contraignant que la réglementation de droit commun en matière de gabarit (hauteurs, alignements), mais plus flexible quant à la gestion de la densité. En effet, il n'existe pas de CET à la parcelle, mais un montant maximum de surfaces à construire dans chacun des dix secteurs.

25 - Voir H. Schmid, *Der Wiederaufbau des Beiruter Stadtzentrums Öffentliche Kritik und Akzeptanz in der Bevölkerung*, Tübingen, Diplomarbeit am geographischen Institut der Eberhard-Karls-Universität

Tübingen, Gebhardt H. (dir.), 1997.

26 - M. Micheau, « Le financement privé du centre-ville de Beyrouth », in *Qui doit payer la ville ?*, ADEF, Paris, 1996, p. 165-194.

La densité brute moyenne s'élève à 2,65 ce qui équivaut à un CET moyen à la parcelle de 5,5, voisin du niveau réglementaire prévalant avant la guerre, mais appliqué sur une surface de terrain 1,5 fois plus étendue. Comme les CET autorisés n'étaient utilisés qu'à moitié au centre-ville avant la guerre, il faut s'attendre à une forte densification²⁷ du secteur (triplement des surfaces de plancher, doublement de la densité brute) si le projet est réalisé entièrement. Le montage original de l'opération ne prévoit pas d'acquisitions foncières par l'aménageur, en raison du coût élevé des terrains et surtout de l'enchevêtrement extrême des statuts de propriété (plus de 120 000 ayants droit sur 2 133 biens-fonds²⁸). L'indemnisation des titulaires d'un bail ou d'un droit réel sur les immeubles, à l'exception des quelque 300 biens-fonds « récupérables », publics ou grevés de *waqfs* et donc inaliénables, prend la forme d'actions dites « actions A ». Cotées à la Bourse de Beyrouth, celles-ci forment 64 % du capital d'origine de Solidere (1,17 milliard US\$). Le reste du capital initial, soit 650 millions US\$, est constitué d'actions B, également cotées et souscrites en priorité par des titulaires des actions A, des investisseurs libanais (à défaut, arabes) et des autorités publiques. La question de l'indemnisation des ayants droit a suscité beaucoup de polémiques, les commissions d'évaluation ayant été accusées d'avoir sous-estimé la valeur des terrains servant de base à l'indemnisation. En 1993, les commissions d'évaluation en première instance avaient estimé l'ensemble des biens-fonds saisis à environ 1 milliard US\$. Face aux critiques, des commissions de seconde instance ont été nommées, et le montant estimé est passé à 1,2 milliard US\$, ce qui représentait en moyenne une valeur de 1 000 US\$/m² de plancher constructible, quand celui-ci se négociait entre 1 000 et 2 500 US\$ pour des appartements de luxe dans les quartiers prestigieux, non démolis, de la capitale²⁹. Quoiqu'il en soit, si la procédure encadrant l'évaluation a été précisément définie par les textes de loi, les principes ayant présidé à l'estimation des indemnités n'ont pas été clairement communiqués. La confusion entre intérêts publics et privés dans cette affaire a contribué à attiser la polémique : le Premier ministre R. Hariri (1992-1998) détient le bureau d'études Oger International qui occupe une place essentielle dans le système d'expertise et d'exécution

des travaux menés par le CDR - organisme public chargé de la mise en place et du contrôle de l'opération d'aménagement du centre-ville ; cet acteur privé et public a aussi investi une partie de sa fortune dans le projet de Solidere (au moins 7 % du capital selon certaines estimations³⁰).

Loin de se borner à la seule question de l'indemnisation, les critiques ont également stigmatisé les choix programmatiques accordant la priorité aux commerces, bureaux et logements de standing³¹. Le caractère prohibitif des charges foncières, vendues en moyenne 1 000 US\$/m², ne favorise pas le retour d'une mixité sociale résidentielle dans le centre-ville. On ne peut attendre d'une société privée soumise aux règles du Code du commerce, qu'elle joue un rôle analogue à celui d'un Établissement public d'aménagement, même si cette société a bénéficié de prérogatives équivalentes à celles que s'arroge ailleurs la puissance publique (France, Australie...).

Si l'on se limite au seul point de vue de la faisabilité économique et financière du projet, de nombreuses interrogations subsistent. En particulier, la taille importante de l'opération pose question. Le poids des masses financières en jeu par rapport aux performances économiques du pays est sans commune mesure avec celles d'opérations comme les Docklands de Londres ou le Téléport de Tokyo, dont les aléas économiques ont pourtant accentué les problèmes économiques dans leurs pays respectifs. Avec un capital avoisinant le tiers du budget de l'État, Solidere conditionne le sort de l'économie libanaise dans son ensemble. Or, le succès de l'opération dépend en grande partie de l'évolution de la conjoncture politique et économique du Moyen-Orient. Le pari de Solidere est d'autant plus audacieux que Beyrouth a perdu la place privilégiée qu'elle occupait avant-guerre dans la région et se trouve désormais en concurrence avec les autres métropoles du Moyen-Orient, souvent mieux dotées en infrastructures modernes et parfois luxueuses. Par ailleurs, on peut s'étonner de la faible prise en compte des transports collectifs de masse, sachant les enjeux qu'ils représentent dans la réussite des grandes opérations d'aménagement.

Quoiqu'il en soit, Solidere affiche sa confiance dans la réussite de son projet. La souscription auprès des actionnaires B a été couronnée de succès, les

27 - E. el-Achkar, *op. cit.*, p. 80.

28 - Il s'agit des titulaires des droits réels.

29 - G. Corm, « La reconstruction du centre de Beyrouth, un exemple de fièvre immobilière au Moyen-Orient », in *Revue d'économie financière*, numéro hors série sur la crise financière de l'immobilier, Le Monde éditions, 1993, p. 323-335.

30 - M. Micheau, *op. cit.*, p. 182.

31 - La littérature sur ce sujet est abondante. Outre les nombreux articles de presse, on pourra se reporter aux ouvrages suivants : N. Beyhum, A. Salam, J. Tabet (dir.), *Construire l'avenir, reconstruire le passé*, URI, Beyrouth, 1995 et *Les Cahiers de l'Orient*, « Le chantier libanais », n° 32-33, quatrième trimestre 1993 - premier trimestre 1994, 251 p.

investisseurs libanais et arabes ayant manifesté par là leur confiance envers la société. Selon Solidere, une centaine de contrats auraient d'ores et déjà été signés, essentiellement pour la construction de commerces et de bureaux, avec des investisseurs, en majorité des Libanais du Golfe.

b) les opérations des remblais de la banlieue nord et celle de la banlieue sud.

Parallèlement à la reconstruction du centre-ville, deux autres grandes opérations d'aménagement sont prévues dans la région de Beyrouth : celles de Elyssar et des remblais de la banlieue nord.

Les remblais en mer de la banlieue nord sont divisés en deux parties : entre Dbayé et Antélias (projet Metn-nord), la zone est remblayée, aménagée et voit sa commercialisation démarrer ; entre Antélias et Bourj Hammoud, le projet n'a pas encore trouvé de groupe financier en mesure de porter l'opération. Les coûts d'aménagement sont liés au coût des remblais qui s'étendent sur une superficie totale de plus de 340 hectares, dont une centaine pour la partie entre Dbayé et Antélias et 240 pour l'autre partie (Linord). La partie de Metn-nord prévoit un développement résidentiel et commercial d'environ 1,2 million de m² de planchers autour de la plus grande marina du Moyen-Orient (650 places). Le projet Linord prévoit 150 000 m² consacrés à la construction d'un port de plaisance et d'un jardin public, 230 000 m² à des

stations d'épuration d'eau, 175 000 m² à des espaces verts, 275 000 m² à l'édification de réservoirs de gaz et de pétrole, 200 000 m² à l'aménagement d'une zone franche, et 870 000 m² à des zones résidentielles, commerciales et de loisirs.

Au terme de l'opération de Linord, dont le coût d'aménagement est estimé à 560 millions US\$, l'État deviendra propriétaire du tiers des terrains gagnés sur la mer, le reste revenant à Linord.

Un autre grand projet d'aménagement concerne la banlieue sud-ouest de la capitale et sa façade maritime. À la différence des autres, il est mis en œuvre par un Établissement public autonome nommé Elyssar. Le périmètre d'intervention de Elyssar s'étend sur 560 hectares, et prévoit 6,5 millions de m² de construction. Il y est prévu des logements ainsi que des surfaces destinées à des commerces, des industries légères et des espaces verts, pour un coût total de 1,8 milliard US\$. Une partie du périmètre est occupée illégalement par quelque 13 000 familles constituées en majorité de Libanais à faibles revenus. Elyssar devrait en reloger la moitié (7 500) sur place dans des logements sociaux à construire, et évacuer les autres moyennant compensation. Ce projet nécessite un investissement lourd de l'État, notamment pour les expropriations et les indemnisations de la population à déplacer. En 1997, l'État n'avait pas encore dégagé les fonds nécessaires pour mettre en œuvre cette opération.

CHAPITRE III

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ AU LIBAN

Le Mandat français a institué dans les années 1920 un nouveau régime foncier au Liban et en Syrie. L'objectif principal consistait à apporter des garanties solides à la propriété foncière, afin de faciliter le développement économique, la terre étant à la fois instrument de production et moyen de mobilisation de crédit. L'ancien système de publicité des droits réels ottomans, jugé précaire et lourd de contentieux, a donc cédé la place au Registre foncier, auquel s'est associé un nouveau Code de la propriété.

Dans ce nouveau régime foncier, encore en vigueur, le bien-fonds forme l'assiette de la propriété et des droits réels. Selon la définition du Code de la propriété, « le bien-fonds s'entend de toute portion déterminée de la surface du sol, de même nature juridique, contenue à l'intérieur d'une ligne fermée, avec les plantations ou constructions qui en font partie intégrante, et sur laquelle un ou plusieurs copropriétaires exercent un droit de propriété ou de *tessarouf*³² ».

Il constitue donc un « îlot de propriété », susceptible d'inclure plusieurs parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire. Le choix d'une unité cadastrale distincte de celle du droit français (la parcelle) tient au fait que le cadastre libano-syrien se souciait surtout de la protection juridique des propriétés, alors que le cadastre napoléonien poursuivait un objectif fiscal qui impliquait une distinction entre les cultures (la parcelle étant l'unité de culture).

Le registre foncier

Institué par un arrêté de 1926, le registre foncier comprend l'ensemble des documents décrivant la situation physique et juridique des biens-fonds, du point de vue des droits réels et des charges dont ils font l'objet, ainsi que des mutations ou des modifications éventuelles. Il comprend deux catégories d'éléments : le livre de propriété et les documents complémentaires.

Le livre de propriété

Le livre de propriété est constitué par la réunion des feuillets réels des biens-fonds de chaque circonscription foncière. Chaque bien-fonds fait l'objet d'un feuillet réel comprenant quatre pages :

a) la première est consacrée à l'état descriptif du bien-fonds : nom et numéro d'ordre de la circonscription foncière, numéro d'immatriculation du bien-fonds, sa description (situation, consistance, constructions et plantations, limites par référence au plan cadastral, superficie), sa valeur estimée, l'origine et la date d'établissement du feuillet.

b) les trois autres pages concernent les sections du feuillet. La première section est destinée à recevoir l'inscription du droit de propriété ou de *tessarouf*, d'un éventuel *waqf* (nature, nom de la fondation, des bénéficiaires), des droits d'usage (droit de superficie, de *mouqatâ*, usufruit, *idjaratein*³³) et des servitudes. La seconde section est consacrée à l'inscription des droits de gage, des saisies immobilières et des restrictions au droit de disposer. Enfin, la troisième section fait état des baux de longue durée et des droits de locataire ou de fermier.

Les documents complémentaires

Les documents complémentaires du registre de propriété se composent des éléments suivants :

a) le registre-journal sur lequel sont constatés, dans leur ordre chronologique, les déclarations des transferts et opérations immobilières.

b) les plans cadastraux constatant la situation, les limites, la consistance et la surface des biens-fonds. Dans les régions non cadastrées, le plan photographique ou superficiaire remplace le plan cadastral, mais ne donne que des indications quant à la position des limites et à l'emprise des immeubles.

c) les pièces justificatives constituées par des instruments juridiques (procès-verbaux de délimitation, jugements, conventions...) sur lesquels reposent les inscriptions au livre de propriété.

Le registre foncier présente la particularité de répondre, comme dans les systèmes germanique et australien, au principe de publicité absolue, c'est-à-dire qu'il garantit l'ensemble des droits inscrits sur les divers documents. Le plan cadastral fait foi s'il y a contradiction entre les limites constatées au sol et celles indiquées sur le plan.

32 - É. J. Boustany, *Code de la propriété foncière*, Collection E. J. Boustany, éditions Librairie Antoine, Beyrouth, 1983, p. 28.

33 - Pour l'explication de ce terme et des suivants, voir le texte infra.

Le code de la propriété foncière

Le droit ottoman distinguait sept catégories de terres, elles-mêmes subdivisées en sous-catégories. La nouvelle législation instaurée sous le Mandat a changé les termes de la classification en établissant une distinction entre les immeubles³⁴, classés en cinq catégories.

Les cinq catégories d'immeubles

a) les immeubles *mulk* (ce terme signifiant propriété) sont seuls susceptibles de faire l'objet d'un droit de pleine propriété. Ils sont limités au périmètre des agglomérations bâties délimitées administrativement. Les terres de l'ex-gouvernorat du Mont-Liban échappent à cette règle, car elles restent régies par des coutumes locales leur reconnaissant partout le droit de pleine propriété.

b) les immeubles *amirié* sont propriété de l'État (domaine éminent), mais peuvent faire l'objet d'un droit de *tessarouf* (domaine utile) concédé à un particulier. Ils sont situés dans les zones suburbaines et rurales en dehors du Mont-Liban. La nouvelle législation a transformé le droit de *tessarouf* qui revêtait un caractère incertain et précaire, en un véritable droit de propriété, mais dont l'exercice reste théoriquement subordonné à l'obligation d'exploiter le sol (il n'y a cependant pas de contrôle dans la pratique³⁵).

c) les immeubles *métrouké-mureféké*, appelés encore biens *muchâ*, sont des propriétés de l'État qui font l'objet d'un droit d'usage en faveur d'une collectivité. Ils sont considérés comme propriété privée des municipalités s'ils sont situés à l'intérieur de leur périmètre.

d) les immeubles *métrouké-némié* sont des propriétés du domaine public appartenant à l'État ou aux municipalités.

e) les immeubles libres (*khaliya mubah*) ou terres mortes sont des terres *amirié*, c'est-à-dire appartenant à l'État, qui n'ont cependant pas été incorporées à son domaine au moyen des procédures de reconnaissance et de délimitation, et sont de ce fait susceptibles de vivification par le premier occupant.

Les droits dont peuvent faire l'objet les immeubles

Le Mandat a instauré une distinction entre bien-fonds et immeuble, qui n'existait pas à l'époque ottomane. Seuls les biens-fonds sont immatriculés ; les immeubles constituent les droits réels affectés aux biens-fonds. Ils sont plus nombreux dans le droit libano-syrien que dans le droit français, pas moins de onze droits étant distingués :

a) la propriété : contrairement à la législation française pour laquelle le droit de propriété permet d'user d'un bien «de la manière la plus absolue»³⁶, le droit de propriété libano-syrien est limité au «droit d'user, de jouir et de disposer d'un immeuble, dans des lois, arrêtés et règlements». Ce droit ne s'exerce que sur les immeubles *mulk*. La propriété du sol n'est limitée ni en hauteur ni en profondeur.

b) le *tessarouf* : il s'apparente au droit précédent, mais ne s'exerce que sur les immeubles *amirié*. Les deux principales différences avec le droit *mulk* sont l'impossibilité de constituer un immeuble *amirié* en *waqf* et l'obligation théorique de cultiver la terre.

c) le droit de superficie : c'est le droit du propriétaire de bâtiments, ouvrages et plantations reposant sur un fonds (un terrain) appartenant à autrui. Il ne peut être aliéné ni hypothéqué, et s'éteint avec la disparition des objets sur lesquels il porte. Le code de la propriété a interdit la création d'un tel droit après 1939 car il tendait à stériliser indéfiniment les sols, empêchant les propriétaires d'en optimiser le rendement.

d) le droit d'usufruit : inconnu dans l'ancien code de propriété ottoman c'est, comme dans la législation française, un droit d'usage et de jouissance sur une chose appartenant à autrui, qui disparaît à la mort de l'usufruitier³⁷. Il peut être établi sur la propriété, le *tessarouf*, la superficie, l'*idjaratein* et l'*idjara tawilé* (de longue durée).

e) le droit de préférence sur les terres libres : le premier occupant d'une terre *khaliya mubah* (cinquième catégorie d'immeubles) peut acquérir, avec l'autorisation de l'État, un droit de préférence dans les conditions fixées par les règlements du Domaine.

34 - Le code de la propriété distingue trois catégories d'immeubles : les immeubles par nature (fonds de terres, gisements miniers, édifices, ouvrages d'art comme les ponts, puits, digues etc.), les immeubles par destination (animaux et ustensiles attachés à la culture, objets mobiliers attachés au fonds...) et les immeubles incorporels (droits de sûreté, servitudes, actions en justice dont l'objet est un immeuble corporel).

35 - Le code de la propriété précise que le *tessarouf* s'éteint par l'absence de mise en culture ou par le non usage pendant cinq ans. Toutefois, cette sanction n'est généralement pas appliquée, sauf en cas d'immatriculation

au cadastre (B. Tabbah, *Propriété privée et registre foncier*, tome I, Paris, 1947, p. 177).

36 - Le code civil français définit le droit de propriété comme « le droit de jouir et de disposer de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou les règlements ». Le droit libano-syrien apparaît donc comme plus restrictif. Voir la comparaison entre les deux conceptions du droit dans B. Tabbah, *op. cit.*, tome I, p. 174.

37 - Néanmoins, contrairement aux dispositions de la législation française, ce droit ne peut être concédé à une personne morale.

f) le droit de servitude : la législation musulmane était dotée d'une réglementation empirique en matière de servitudes naturelles ou légales. Le droit libano-syrien s'est conformé au code civil français pour coordonner les droits de voisinage. Comme en droit français, la servitude est une charge imposée à un immeuble déterminé au profit d'un immeuble appartenant à un autre propriétaire ; elle consiste soit à conférer à un tiers le droit de faire un acte d'usage sur l'immeuble grevé, soit à retirer au propriétaire de cet immeuble l'exercice partiel de ses droits. Il en existe trois sortes : les servitudes naturelles (surtout relatives à l'écoulement des eaux), les servitudes légales d'intérêt public (accès au littoral, aux rives des cours d'eau, entretien et utilisation des voies ou des ouvrages publics...), et les servitudes légales d'intérêt privé (droit de vue, de passage, irrigation...).

g) le droit de gage : le droit ottoman connaissait le principe de garantir un emprunt en transférant à son créancier la propriété ou la possession³⁸ d'un bien immobilier pendant toute la durée du prêt. Ce système s'était généralisé sous la forme de la « vente à réméré », forme intermédiaire entre le transfert de propriété et le transfert de possession, qui laissait au débiteur la jouissance de son bien tout en permettant au créancier d'en tirer profit (façon avantageuse pour ce dernier de se dédommager des intérêts que la loi musulmane lui interdisait de percevoir³⁹).

La nouvelle législation a réduit le principe à une dépossession du débiteur (qui perd alors le droit d'user et de jouir de son bien pendant la durée du contrat), assortie d'un droit de rétention accordé au créancier jusqu'à parfait paiement de la dette. C'est le droit de nantissement classique, dont la législation libano-syrienne reconnaît deux variantes : le nantissement par transfert de propriété et l'antichrèse. Comme son nom ne l'indique pas, le nantissement par transfert de propriété correspond à un transfert de possession, car le créancier ne peut pas louer le bien ni en disposer (par exemple, se l'adjuger pour se rembourser en cas de non remboursement) sans le consentement du débiteur. Quant à l'antichrèse, elle peut être assimilée au droit précédent, à la différence qu'elle ne peut être consentie sur une part indivise⁴⁰. Seuls les immeubles aliénables peuvent faire l'objet d'un nantissement immobilier. Si le débiteur consent à abandonner son bien au créancier en cas de défaillance de sa part, il y a alors dation en paiement

et le créancier doit se rembourser en vendant le bien. La vente peut se faire à l'amiable ou aux enchères, selon les conditions stipulées dans le contrat.

Le nantissement immobilier semble encore très courant au Liban, bien que le droit d'hypothèque, plus évolué, y soit également répandu.

h) les hypothèques : développé sous l'Empire Ottoman, le droit d'hypothèque a été réformé par le Mandat qui a reproduit fidèlement le code civil français en la matière. Par rapport au nantissement, l'hypothèque présente deux grands avantages : elle ne dépossède pas le débiteur de son bien tant qu'il fait honneur à ses engagements, et permet qu'un même bien garantisse plusieurs créances.

Pendant toute la durée du contrat, le débiteur peut en effet user, jouir, voire disposer de son bien en le grevant d'autres droits réels ou en l'aliénant. En contrepartie, les créanciers disposent d'un droit de préférence et d'un droit de suite. Par le droit de préférence, ils prennent rang dans l'ordre d'inscription des hypothèques et sont garantis du recouvrement de leur créance suivant cet ordre ; le droit de suite leur permet de continuer d'exercer leur droit hypothécaire en cas d'aliénation du bien par le débiteur.

Tout créancier hypothécaire peut, quel que soit son rang, à défaut de paiement à l'échéance des sommes garanties, poursuivre la vente par expropriation forcée du bien hypothéqué. Dans ce cas, celui-ci est réquisitionné par un agent du service foncier qui organise une vente aux enchères publiques. Le prix de vente de l'immeuble, déduction faite des frais, est alors distribué entre les créanciers hypothécaires selon l'ordre des inscriptions.

Sont seuls susceptibles d'hypothèque les fonds de terre bâtis ou non bâtis, l'usufruit de ces biens, les droits d'*idjaratein* et d'*idjara tawilé*, ainsi que le droit de superficie.

Selon des chiffres communiqués par la commission de contrôle des banques, l'encours de prêts (immobiliers, commerciaux ou autres) garantis par des hypothèques s'élevait à 2,9 milliards de dollars⁴¹ en juin 1996, soit 32 % de l'encours total du crédit. De façon plus générale, l'usage de terrains en tant que garantie pour le nantissement comme pour l'hypothèque est une constante dans la pratique du crédit au Liban. On estime à moins de 20 % les prêts consentis « en blanc » (sans sûreté aucune) ou avec d'autres sûretés que les terrains.

38 - La différence entre propriété et possession n'est pas négligeable : la propriété consiste à *user* (se servir, en cultivant ou en habitant par exemple), *jouir* (tirer des fruits) et *disposer* (reconstruire, céder à autrui son bien, le grever de droits réels...) du bien, tandis que la possession ne permet que d'en disposer.

39 - Sur le droit de sûreté, on se reportera utilement à l'ouvrage de B.

Tabbah, *Propriété privée et registre foncier*, tome II, Paris, 1950, 585 p.

40 - D'après B. Tabbah, la distinction entre ces deux types de nantissement ne subsiste que pour gérer la différence entre les propriétés indivises et les autres.

41 - D'après un entretien avec un membre de la Commission de contrôle des banques.

i) le *waqf* (du verbe *awkafa* : arrêter) est une des originalités du droit des sociétés arabes et musulmanes ; c'est un acte de fondation qui immobilise un bien pour distribuer ses revenus à une œuvre pieuse, d'utilité publique ou familiale. L'immeuble grevé d'un *waqf* est inaliénable ; il ne peut être cédé à titre gratuit ni à titre onéreux, ni transmis par voie d'héritage ; il ne peut être donné en nantissement, ni hypothéqué. Il peut toutefois faire l'objet d'*idjaratein* ou d'*idjara tawilé*.

À l'origine, le *waqf* était une institution purement religieuse, consacrée au service de Dieu. Mais il se prêtait aussi à des objectifs plus pragmatiques, comme la protection des biens familiaux en période d'instabilité politique, la lutte contre le morcellement des patrimoines ou encore la volonté d'échapper à la loi successorale. Ainsi est né « le *waqf* familial », sorte d'altération de l'institution originelle qui tente d'établir un compromis entre aumône et stratégie patrimoniale, avec pour principaux bénéficiaires des particuliers appartenant le plus souvent à la parenté du constituant. Au terme de plusieurs décennies, les bénéficiaires étant devenus très nombreux, la loi de 1947 a limité à deux générations l'immobilisation des *waqfs* familiaux constitués après sa mise en vigueur.

Il existe donc aujourd'hui trois catégories de biens *waqf* : les *waqfs* à destination religieuse ou de bienfaisance auxquels les anciens principes continuent à s'appliquer ; les anciens *waqfs* de famille qui sont soumis comme les premiers à l'ancien état des droits et demeurent perpétuels ; les *waqfs* de famille ou *waqfs* mixtes constitués à partir de 1947, auxquels s'appliquent les nouvelles dispositions⁴². Églises et couvents de toutes religions ont profité de cette législation⁴³ et certains clergés sont devenus de puissants propriétaires terriens, tel le clergé maronite qui serait, d'après la rumeur, le premier propriétaire foncier du Liban après l'État.

j) l'*idjaratein* : avec l'*idjara tawilé*, c'est l'une des deux exceptions à la règle d'inaliénabilité des *waqfs* prévue par la loi. Il s'agit d'un contrat par lequel une personne acquiert, à titre perpétuel, l'usage et la jouissance d'un immeuble grevé d'un *waqf* ; le prix versé correspond « à un loyer anticipé égal à la valeur du droit cédé » et l'acquéreur doit en outre verser une rente perpétuelle au taux de trois pour mille de la valeur de l'immeuble (base fiscale de l'impôt foncier).

Bien que le terme *idjara* signifie « location » (*idjaratein* désignant une double location), il s'agit bien d'un droit réel car il est acquis à perpétuité, peut être cédé à autrui, est transmissible aux héritiers, indéfiniment et jusqu'à ce qu'il tombe en déshérence, auquel cas il retourne au *waqf*. En outre, le titulaire d'un *idjaratein* peut acquérir à tout moment la propriété de l'immeuble *waqf* à un taux équivalent à trente annuités. Toutefois, l'exercice de ce droit n'est pas absolu comme pour un bien *mulk* : le titulaire est obligé d'acquitter sa redevance, faute de quoi il peut se voir exproprié ; s'il souhaite faire des plantations ou édifier des immeubles sur le bien *waqf*, il est tenu d'obtenir l'autorisation du gérant. Ces restrictions rapprochent les biens grevés d'*idjaratein* des biens *amirié*.

k) l'*idjara tawilé* (appelé également *moukatâ*⁴⁴) : ce contrat, qui signifie « long bail », est très proche de l'*idjaratein*, à la différence que la rente annuelle s'élève à 2,3 pour mille et non 3, et que le titulaire du droit est tenu de construire des bâtiments ou d'effectuer des plantations, qui deviennent sa propriété, faute de quoi sa déchéance peut être prononcée en justice dans les trois ans. En ce sens, l'*idjara tawilé* présente des traits communs avec le droit de superficie.

Particularité des biens *waqfs*

L'échange et la location

À ces deux exceptions notables à la règle d'inaliénabilité s'ajoutent deux modalités permettant « d'ouvrir » les biens *waqfs* aux marchés immobiliers.

a) l'échange (*istibdal*) : si le constituant l'a prévu, ou en cas d'absolue nécessité, un immeuble constitué en *waqf* peut faire l'objet d'un échange contre paiement de sa valeur ou avec un immeuble *mulk* de même valeur. Mais le remploi des sommes obtenues par la vente de *waqfs* est très réglementé.

b) la location : un bien *waqf* peut être loué à toute personne, physique ou morale. Au cas où la durée de location n'est pas précisée dans l'acte de fondation du *waqf*, celui-ci ne peut être loué pour plus de trois ans s'il a pour objet des constructions⁴⁵ ; par ailleurs, le fonds peut être mis à bail emphytéotique pour une durée comprise entre 15 et 99 ans.

42 - Dans ce cas, le *waqf* change de nature et s'apparente plutôt à un droit d'usufruit.

43 - Une loi votée en 1947 a créé une juridiction spéciale pour les *waqfs* non musulmans.

44 - La loi n'autorise plus que les contrats d'*idjara tawilé* par voie *moukatâ*, c'est-à-dire au moyen d'une redevance fixe annuelle.

45 - La loi prévoit néanmoins plusieurs exceptions à cette règle. Voir B. Tabbah, *op. cit.*

La gestion des waqfs

L'institution du *waqf* joue un rôle non négligeable sur les marchés fonciers. D'abord par l'importance des superficies concernées : on ne dispose pas de chiffres fiables, mais certaines estimations situent leur proportion à 30 % des terrains privés ; ensuite, par les nombreuses possibilités de concession ou de location qu'ils offrent.

Or la gestion des *waqfs* semble assez différente selon que ces biens sont administrés par des chrétiens ou des musulmans : les premiers ont une gestion éclatée, les biens étant confiés au cas par cas à des patriarches ou des évêques, alors que les seconds assurent une supervision unifiée des *waqfs* par confession (chiites, sunnites...). Moins contrôlés, les administrateurs chrétiens font donc preuve d'une plus grande souplesse dans leur gestion, ce qui les rend plus enclins à concéder ou louer des terres *waqf* à des sociétés privées. C'est ainsi qu'ont été construits sur des *waqfs* grecs-orthodoxes des complexes de loisirs sur le littoral au nord de Beyrouth (Jounieh, Jbeil).

L'expropriation

Le droit libanais connaît la procédure d'expropriation pour utilité publique ⁴⁶. Celle-ci est actuellement régie par une loi de 1991 qui a aboli tous les textes antérieurs à l'exception de ceux concernant l'aménagement du centre-ville de Beyrouth et des dispositions prévues par la loi d'urbanisme de 1983.

Caractéristiques du droit d'expropriation

L'État seul met en œuvre la procédure d'expropriation. Toutefois, il peut déléguer son droit à des collectivités locales : municipalités, conseil des élus de certains villages, établissements publics... La procédure frappe les immeubles (en partie ou en totalité), ou les droits d'un propriétaire sur l'espace aérien et le tréfonds.

La notion d'utilité publique n'est définie par aucun texte, ce qui laisse une grande latitude au juge pour définir l'utilité publique en cas d'expropriation. Toutefois, des lois spéciales en déterminent le but et l'objet : « projets de nature sociale, économique, relatifs à l'aménagement du territoire ou à la défense nationale ». La jurisprudence, abondante en la matière, maintient le principe de la souveraineté de l'administration pour apprécier le bien-fondé de ces opérations.

La première étape de la procédure consiste, pour le bénéficiaire de l'expropriation, à faire une déclaration d'utilité publique. Cet acte (arrêt de cessibilité) revêt

la forme d'un décret pris sur proposition du ministre auprès duquel l'expropriant a fait sa requête. Il n'est pas assorti d'une enquête publique, mais doit respecter des règles de publicité : dépôt du décret et de ses annexes auprès de l'administration concernée, publication au Journal officiel du décret et des informations sur les biens à exproprier, affichage de ces informations dans la municipalité concernée, notification individuelle aux ayants droit, transcription au registre foncier.

Les personnes expropriées disposent de voies de recours auprès du Conseil d'État pour annuler un acte d'utilité publique en cas d'incompétence, de violation des lois ou de poursuite d'un but autre que celui fixé par la loi. Par ailleurs, si le bénéficiaire de l'expropriation ne procède pas à l'exécution de son projet ou ne le fait que partiellement dans un délai de dix ans, les ayants droit peuvent exiger la rétrocession de leurs droits.

L'indemnisation

La loi de 1991 a institué deux commissions pour l'évaluation des indemnités, dont les membres sont désignés par décret sur proposition du ministre concerné :

- une commission de première instance, composée d'un magistrat, d'un fonctionnaire de l'administration concernée et d'un expert en évaluation.
- une commission d'appel formée d'un magistrat, d'un ingénieur de l'administration concernée et d'un ingénieur expert assermenté auprès des tribunaux.

Ces commissions évaluent le montant des indemnités, estiment le prix des parcelles résidentielles et la plus-value due à l'expropriation, tranchent les litiges relatifs à la notion d'unité foncière et au droit à l'indemnité des titulaires de droits non immobiliers. Toutefois, en cas de litige sur les droits eux-mêmes, immobiliers ou non, ce sont les tribunaux ordinaires qui sont amenés à statuer. Le recours aux commissions et aux tribunaux est une pratique courante, de sorte que le contentieux est très lourd à gérer.

Les indemnités sont évaluées au moment où est prononcée la décision de la commission, que ce soit en première instance ou en appel. Seuls les titulaires d'un droit existant avant la parution du décret d'utilité publique peuvent être indemnisés. L'évaluation du préjudice, fondée depuis la loi de 1991 sur des valeurs qui tendent à se rapprocher de celles du marché, prend en compte l'emplacement de l'immeuble, sa superficie, sa forme, l'objet de la gérance, la perte de clientèle, le manque à gagner, la durée de cessation des activités, la diminution de prix de la partie non expropriée.

46 - Ce chapitre a pu être rédigé grâce à une note aimablement

communiquée par B. Choueiri, juge au tribunal d'instance de Beyrouth.

Toutefois, la plus-value d'urbanisation éventuelle engendrée par le décret d'expropriation ou le démarrage de travaux n'est pas prise en considération. L'indemnisation s'effectue sous forme de compensation financière.

Cas particulier de l'expropriation pour alignement

Les routes et places publiques sont créées, rectifiées et élargies en vertu de plans d'alignements approuvés par décret tenant lieu de décret d'utilité publique et faisant l'objet d'une publicité au J.O. et dans les municipalités.

Dans ce cas particulier d'expropriation s'applique le principe du quart gratuit, principe hérité du droit ottoman, qui permet à la puissance publique d'exproprier un quart de la surface d'une propriété sans indemnisation foncière (les constructions étant systématiquement indemnisées). L'administration considère en effet qu'il y a dans tous les cas une plus-value d'urbanisation créée par les travaux d'infrastructure qui compense la perte de ces surfaces.

La location immobilière

Pendant la seconde guerre mondiale a été instituée au Liban une loi de protection des locataires. Elle a été reconduite à titre provisoire après la guerre par le gouvernement libanais indépendant pour éviter une spéculation sur les loyers. L'instabilité politique des années de guerre civile n'a pas été propice à une libéralisation des loyers, si bien qu'il a fallu attendre 1990 pour qu'une réforme soit remise à l'ordre du jour, et 1992 pour que deux nouvelles lois sur les loyers soient mises en œuvre : les lois 159/92 et 160/92.

La loi 159/92

Cette loi s'applique à tous les nouveaux contrats de bail immobilier conclus après le 22 juillet 1992. Elle confirme la liberté contractuelle totale et régit la durée minimale du contrat, fixée à trois ans, et résiliable par la volonté du preneur. Le prix et la durée du bail sont renégociables à chaque renouvellement du contrat.

La loi 160/92

La loi 160/92 maintient le régime d'exception pour les contrats de bail conclus avant le 23 juillet 1992.

Elle accorde aux preneurs la prorogation automatique de leur contrat de bail d'année en année, sauf en cas de procédure spéciale de récupération par le bailleur. Cette procédure ne reconnaît que trois situations possibles : récupération pour nécessité familiale (décès du locataire, logement d'un membre de la famille du propriétaire), pour annexion d'utilité publique et pour démolition en vue d'une reconstruction.

Le montant de l'indemnité due par le bailleur est alors fonction de l'objectif de la récupération et de la nature de l'immeuble :

a) dans le premier cas, le montant de l'indemnité varie entre sept et huit fois la différence entre le juste loyer et le loyer effectivement payé.

b) dans le second cas, le montant de l'indemnité est identique à la différence près que si le bien récupéré est loué à d'autres fins que l'habitation, une indemnité supplémentaire égale à la perte encourue par le preneur est due par le récupérant.

c) dans le troisième cas, l'indemnité varie entre dix et douze fois l'écart entre le juste loyer et le loyer effectif.

Quelle que soit la situation, la loi limite l'indemnité entre 25 % et 50 % de la valeur effective de l'immeuble (généralement 40 %).

Par ailleurs, la loi 160/92 indexe désormais les loyers sur l'indice du coût de la vie fixé par le ministère des Finances. Ainsi, chaque réajustement officiel donne lieu à un relèvement automatique des loyers dans une proportion égale à 50 % du taux d'augmentation du salaire minimum. Cette disposition est censée permettre un ajustement progressif des loyers aux niveaux du marché ⁴⁷.

La réforme n'ayant libéré que les baux conclus après 1992, le problème de la récupération des biens immobiliers par leur propriétaire n'est toujours pas résolu ⁴⁸. Les tribunaux se trouvent donc soumis à un gonflement du contentieux dans ce domaine, aggravé par la lourdeur des procédures judiciaires.

47 - R. Melki, « spécial Bâtiment-logement », *L'Orient Le jour* du 24 juillet 1996, p. 3.

48 - Par exemple: un immeuble de dix appartements datant des années

1970 n'assure que 5 000 US\$ de rente annuelle à son propriétaire, alors qu'il pourrait rapporter 30 fois plus à la valeur actuelle du marché : voir R. Melki, *op. cit.*, p. 7.

CHAPITRE IV

LES MARCHÉS FONCIERS ET IMMOBILIERS BEYROUTHINS

Caractéristiques générales

Les marchés fonciers et immobiliers beyrouthins présentent plusieurs facteurs de faiblesse. L'État demeure très en retrait de ces marchés, sauf pour mener à bien des opérations jugées d'intérêt national. Les principales mesures publiques dans ce domaine jusqu'en 1997 ont concerné le logement et se sont bornées au blocage des loyers jusqu'en 1992 et à une offre très limitée de crédit bonifié. La forte protection des locataires immobiliers et les dévaluations successives de la livre libanaise ont provoqué l'effondrement du secteur locatif privé, maillon pourtant indispensable pour réguler l'offre immobilière et compenser l'absence de logements sociaux. Or, le développement consécutif de l'accession à la propriété ne s'est pas pour autant accompagné d'une expansion du crédit immobilier, ni en faveur des promoteurs ni des acquéreurs, ce qui a porté préjudice à la professionnalisation de ce secteur.

Intervention limitée de la puissance publique

Par tradition libérale au Liban, l'État et les collectivités locales ont toujours restreint leurs interventions directes sur les marchés fonciers. Ainsi, un grand nombre de services traditionnellement du ressort des pouvoirs publics sont-ils confiés au secteur privé. C'est le cas notamment du transport, assuré en grande partie par des véhicules individuels, des taxis ou des compagnies privées, ou encore du logement social qui, mis à part quelques opérations lancées à la fin des années 1950 par l'État, est pris en charge de façon très réduite par diverses communautés religieuses.

Certes, la faiblesse structurelle des ressources fiscales des administrations publiques, comme leurs effectifs réduits et peu motivés⁴⁹, ne sont pas étrangers à cette situation. Mais ces facteurs résultent eux-mêmes de choix politiques et financiers qui témoignent d'une volonté plus générale de rester en retrait des processus de production urbaine.

Cependant dans certains cas, des outils d'urbanisme contraignants sont mobilisés pour mettre en œuvre des projets d'intérêt public. Il en va ainsi de la

procédure d'expropriation ou de la mise en place de sociétés foncières et d'établissements publics d'aménagement si les enjeux sont de taille : reconstruction du centre-ville, projets Elyssar, Metnord et Linord, développement d'infrastructures routières ou encore création de grands ouvrages (ponts, tunnels...). Toutefois, le lobbying des communautés religieuses ou des réseaux notabiles peut considérablement freiner le déroulement de ces projets dans un pays où le clientélisme politique est très présent.

L'État dispose par ailleurs d'un très grand nombre de terrains disséminés sur tout le territoire national. Il a été question de valoriser une partie d'entre eux pour créer des zones industrielles à charge foncière modérée. Toutefois, ce patrimoine foncier se trouve soit trop éclaté, soit trop mal situé pour être en mesure de promouvoir une politique cohérente d'Aménagement du Territoire.

L'absence d'une véritable volonté d'intervention foncière publique se mesure également par la pauvreté de l'information officielle sur le foncier et l'immobilier. Alors que le Cadastre dispose de renseignements abondants sur la nature et la structure de la propriété foncière dans toutes les régions du Liban, les informations sur les surfaces des terrains publics ou les terres grevées de *waqfs* ne sont pas rendues disponibles. De même, aucun chiffre officiel n'est disponible sur les prix des terrains et sur le volume du marché.

*Faiblesse de la fiscalité foncière et immobilière*⁵⁰

La fiscalité joue également un rôle considérable dans la régulation des marchés fonciers et immobiliers. Or, elle est à peine mobilisée par les pouvoirs publics tant comme pourvoyeur de fonds que comme outil d'incitation à la valorisation des sols ou de lutte contre la spéculation.

Le Liban est en effet un véritable paradis fiscal pour les investisseurs fonciers. Les terrains non bâtis n'étant assujettis à aucun impôt, il est loisible de constituer des réserves foncières à long terme dans des zones futures d'urbanisation sans prendre le risque de voir ces terrains frappés d'inconstructibilité. En outre, la taxation sur les plus-values à la revente n'est pas appliquée⁵¹.

49 - Nous avons vu dans la première partie que le salaire des fonctionnaires était très bas ; ceux-ci cumulent donc fréquemment plusieurs emplois.

50 - Voir G. Labaki, *La fiscalité et le financement de l'habitat au Liban*, Paris, LGDJ, 1987, 438 p.

51 - Une loi fixe les niveaux de taxation des plus-values. Jugés trop élevés (jusqu'à 40 %), ils ont rencontré une résistance suffisamment forte de propriétaires influents pour empêcher l'État, jusqu'à maintenant, de promulguer les décrets d'application.

Les taxes frappant les biens fonciers et immobiliers sont pourtant nombreuses : taxe sur les revenus locatifs (1 % des revenus annuels), droits d'hypothèque (1 % du montant de l'hypothèque), taxe sur le lotissement des appartements (1 % du prix de la construction), taxe sur la propriété bâtie (perçue par le ministère des Finances et les collectivités locales), taxe sur le permis de construire (1,3 % du prix estimé du terrain par mètre carré de construction). Mais ces différents impôts ne pénalisent pas le contribuable et ne pèsent pas lourd dans les recettes publiques. Seuls les droits d'enregistrement perçus auprès de l'acheteur (6 % de la valeur déclarée, 16 % pour les étrangers ; + 3 % de droits de timbre ; 5 % du montant de la taxe pour les municipalités), les taxes pour régularisation et les droits de succession de moins de 3 % à 12 %, peuvent être considérés comme significatifs. Le revenu des premiers semble avoir d'ailleurs sensiblement augmenté depuis que le ministère des Finances a créé sa base de données sur les valeurs foncières à Beyrouth, et les secondes ont contribué à renflouer les caisses de l'administration au cours des années 1995 et 1996. Au total, les revenus des taxes liées à l'immobilier représentaient 222,26 milliards de livres libanaises en 1995, soit 7,3 % des recettes publiques ⁵².

Faiblesse du secteur locatif

Dans le champ des politiques urbaines, un des rares domaines où l'État a fait véritablement preuve d'ingérence dans les affaires privées fut le blocage des loyers, maintenu pendant une très longue durée et encore en vigueur pour les baux contractés avant 1992, qui concernent 70 % des ménages dans la municipalité de Beyrouth. Cette politique d'intérêt public, qui se justifiait en période de guerre et de forte instabilité politique, est aujourd'hui l'objet de tensions sociales entre locataires et propriétaires, générant un contentieux très lourd. En outre, elle a valu l'effondrement de l'offre de logements locatifs neufs. La réforme de 1992, libéralisant les nouveaux baux, avait pour objectif de relancer l'investissement locatif, mais les atermoiements des précédents gouvernements à propos de la loi sur les loyers et l'application d'une loi pour seulement quatre années ne donnent pas les garanties suffisantes pour rendre de tels investissements rentables dans ce secteur. Ceux qui se sont lancés dans cette activité intègrent le risque d'un éventuel futur blocage en proposant des loyers à des niveaux très élevés, ce qui limite la clientèle potentielle. Néanmoins, une percée s'opère sur le marché puisque les nouveaux baux concernent 14,4 % des ménages locataires de la capitale ⁵³.

Faible mobilisation du crédit

Dans ce contexte de forte incertitude sur l'avenir du marché locatif, la construction neuve s'est tournée essentiellement vers l'accession à la propriété au cours des dernières décennies. Or, le système financier, tant public que privé, ne s'est pas véritablement adapté à la forte demande des acquéreurs. En l'absence d'un marché financier spécialisé, le financement de la construction est assuré par trois types d'intervenants : des organismes publics, des banques commerciales et des promoteurs.

a) le financement public

Le financement public de l'immobilier concerne exclusivement le secteur du logement. L'État libanais a longtemps considéré le logement comme un bien d'investissement privé. Aussi, ce n'est qu'en 1977 que l'État a décidé d'intervenir pour satisfaire les besoins de certaines catégories d'acquéreurs en créant la Banque de l'Habitat. Cet organisme aux capitaux publics accordait quelques prêts, mais l'inflation et la dépréciation de la livre pendant et après la guerre sont venues assécher ses ressources. Une recapitalisation a alors été entreprise et l'État n'a conservé en 1995 que 20 % du capital. Néanmoins, la Banque de l'Habitat n'est pas en mesure d'accorder plus de 2 000 à 3 000 prêts par an à une clientèle dont les revenus avoisinent 1 000 US\$ par mois.

Une autre établissement financier public a été institué en 1980, lui aussi chargé d'octroyer des prêts à long terme aux ménages modestes. Il s'agit de la Caisse autonome de l'Habitat, alimentée par les recettes tirées de « l'étage Murr ». De 1980 à 1993, elle a accordé 5 000 prêts au total, puis 11 000 de 1993 à 1995. Cette offre étant dérisoire en regard des besoins, estimés par certains analystes à plus de 300 000 demandes, la Caisse autonome de l'Habitat a été dissoute en 1996 au profit de l'Institut Public pour l'Habitat.

Contrairement à son prédécesseur, ce nouvel organisme devrait être capable de générer des revenus. Doté d'un capital important, il se chargera, en concertation avec les banques privées, de faciliter l'obtention de prêts aux particuliers en rendant possible l'allongement de la durée de prêts immobiliers.

b) le financement bancaire ⁵⁴

Face aux énormes besoins en financement de la construction, les banques privées ont cherché à combler en partie le vide. Le dynamisme de l'activité dans ce secteur au début des années 1990 et les difficultés de commercialisation les a incitées à intervenir. Toutefois, leur action est demeurée très

52 - Bulletin mensuel de la Banque du Liban n° 20, janvier 1996, p. 14.

53 - Selon l'enquête du ministère des Affaires sociales de 1993 sur le logement.

54 - Voir « Indicateurs de la Reconstruction », *Lettre de l'ORBR* n° 8, Beyrouth, CERMOC, 1997.

limitée en raison des coûts élevés et des risques induits par la transformation de leurs ressources exclusivement à court terme (les dépôts d'épargne étant bloqués à 45 jours) en prêts à long terme.

Au début, les banques ont essentiellement accordé des crédits aux promoteurs sous forme de prêts d'une dizaine d'années. Bien souvent, ces opérations se sont avérées hasardeuses au point que de nombreux actifs immobiliers (terrains nus ou construits) mis en gage ont été repris sous forme de dation en paiement par les créanciers. La Banque du Liban contraint les banques privées à liquider ces actifs douteux par vente aux enchères dans un délai de deux ans (exceptionnellement prolongé en 1996 de deux années supplémentaires). C'est elle qui fixe le montant de l'adjudication, le solde étant à passer en pertes par la banque. Certains établissements de promotion immobilière ayant fait faillite, la Banque du Liban a récupéré leurs actifs immobiliers. On en dénombrerait 1 500, eux aussi appelés à être vendus aux enchères, situés aussi bien dans des quartiers de Beyrouth que dans des zones de villégiature. Une première vente concernant 26 propriétés a été organisée en juillet 1997⁵⁵.

Ces déboires ont incité les banques à devenir plus prudentes dans l'octroi de crédits aux promoteurs. Au lieu de ne prendre en compte que la valeur du bien pris en nantissement, la situation du promoteur ou encore les relations qu'elles entretiennent avec lui, les banques évaluent désormais la qualité des projets, ainsi que leur faisabilité technique et financière ; elles vont même jusqu'à imposer le choix d'entreprises, des prix fermes et définitifs, des mécanismes rigides reliant les fonds propres et le décaissement de prêts, ou encore des processus de vente forcée au-delà de certains paliers.

Parallèlement au crédit promoteur, les banques ont développé au cours des années 1992-1996 un crédit acquéreur long terme. Ces prêts concernent l'achat de logements achevés, en cours de construction, ou la restauration de logements endommagés. Les bénéficiaires potentiels ne sont pas nombreux, car il s'agit de ménages aisés (aux revenus supérieurs à 2 000 US\$ par mois) disposant déjà d'une épargne. En outre, le bien lui-même est soumis à des critères stricts : il doit être de bonne qualité, conforme aux normes de l'environnement et aux règles de la construction. Le montant maximal du prêt dépasse rarement 100 000 US\$ pour l'achat d'un logement, et 25 % de la valeur de l'appartement nécessitant restauration. La quotité du prêt s'élève généralement à 50 % de la valeur du

bien, et sa durée n'excède pas 15 ans. La garantie requise est une hypothèque de premier rang couvrant environ 125 % du montant du prêt. Mais les taux d'intérêt sont très élevés, de 6 à 7 % supérieurs au taux interbancaire sur le dollar, car les prêts sont adossés sur des ressources à court terme.

Dernièrement, une ligne de crédit de 130 millions de US\$ a été accordée à six banques libanaises⁵⁶ par la Société Financière Internationale (Groupe Banque Mondiale), afin de rendre le crédit au logement plus accessible à une part un peu plus grande de la population. En effet, cette ressource à long terme, d'une durée de dix ans, est sensée permettre à ces banques de proposer des taux d'intérêt un peu plus avantageux grâce au meilleur ajustement de leurs emplois à leurs ressources (taux variables supérieurs d'environ 5 points au taux interbancaire). Les prêts concernés sont généralement d'un montant maximum de 80 000 à 100 000 US\$, et n'excèdent pas 70 % de la valeur du logement.

Enfin, la Banque du Liban a mis récemment en place un Plan d'épargne logement (circulaire du 31/05/1995), en vertu duquel les particuliers peuvent ouvrir un compte d'épargne logement d'un montant maximum de 100 000 US\$. Au terme de la période d'épargne, la banque octroie un prêt logement équivalent au double de la somme accumulée, remboursable sur 10 ans à un taux supérieur de trois points au taux interbancaire. Plusieurs banques commerciales ont développé ce type de produit.

c) le crédit accordé par les promoteurs

Pour faciliter la vente de leurs opérations, les promoteurs en sont venus, surtout ces dernières années avec l'amoncellement du stock d'invendus, à étaler le paiement des logements sur des périodes allant jusqu'à 48 mois. Ces échelonnements sont supposés être sans intérêts, mais s'imputent en réalité sur le prix de vente. Le risque pris par ces promoteurs-crédanciers est très faible puisque, à la différence des banques, ils conservent la propriété officielle des logements cédés jusqu'au paiement intégral du prix d'acquisition par les acquéreurs.

Particularités de la promotion immobilière

Très peu de promoteurs sont de véritables professionnels, au sens européen du terme⁵⁷. En réalité, le promoteur libanais se confond le plus souvent avec l'investisseur ou le propriétaire foncier. Le retour à la paix au début des années 1990 a incité en effet nombre de particuliers à profiter du boom de la

55 - *Lebanon Opportunities*, juin 1997, p. 8.

56 - Il s'agit des banques Audi, Byblos, Libano-Française, Société Générale Libano-européenne, Fransabank et Banque de Beyrouth et des

Pays Arabes.

57 - Les sociétés de promotion immobilière au Liban ne « pèsent » pas plus de 5 % du marché en valeur et 1 % en volume.

reconstruction. Ils ont cherché à valoriser leur patrimoine foncier, ou à défaut ont acquis des terrains, en y construisant le plus souvent des bâtiments résidentiels d'une surface inférieure à 2 000 m² ⁵⁸.

À cette échelle, les « promoteurs », parfois associés à des architectes avec lesquels ils partagent les gains, se chargent de tout : ils coordonnent le chantier, effectuent le montage financier (le plus souvent sur fonds propres) et commercialisent les appartements sur plan auprès de leur réseau de relations (par quartier, confession, selon la notoriété...). Le plus souvent, ils mènent de front trois ou quatre opérations à différentes phases du chantier, les profits étant systématiquement réinvestis dans de nouvelles acquisitions foncières ⁵⁹.

En cas de mévente d'un immeuble, les surfaces vacantes sont utilisées pour des activités commerciales annexes (stockage de matériel, espace de vente...), et lorsque le promoteur manque de liquidités, le recours au troc est fréquemment utilisé avec les fournisseurs (échange d'un appartement contre des matériaux ou des travaux). À la différence de promoteurs professionnels soumis à des frais financiers, ces investisseurs ne sont pas pressés de vendre, d'autant qu'ils comptent avant tout sur la hausse des valeurs foncières, calcul qui s'est avéré hasardeux ces dernières années.

En effet, le foncier a souvent été considéré comme une valeur sûre au Liban, comme l'atteste son rôle primordial dans la garantie des emprunts. Malgré une progression aléatoire des prix fonciers et immobiliers au cours des dernières décennies, la confiance accordée par les Libanais à la pierre ne s'est pas démentie. Bien loin de menacer ce rôle de valeur-refuge, le conflit des années 1975-1991 n'a fait au contraire que le confirmer, en générant de très fortes plus-values foncières dans les régions d'accueil des populations déplacées ⁶⁰. On estime que sur la période 1966-1993, le coefficient multiplicateur du rendement moyen de l'immobilier s'élevait à 15 dans les régions d'accueil des déplacés en banlieue nord, alors que l'indice des prix exprimés en dollars sur la même période ne dépassait pas 8 ⁶¹.

Le foncier a donc attiré une masse importante de capitaux en quête de placement, engendrée par l'explosion des prix pétroliers dans le Golfe entre 1973

et 1985, par la guerre (contrebande, marché noir...) ou encore par le trafic de drogue. La forte inflation de la fin des années 1980 lui a conféré un rôle de valeur-refuge contre l'érosion monétaire. Puis, avec le retour à la paix après 1990, à la forte demande locale d'investissement foncier est venue s'ajouter celle des Libanais émigrés de retour au pays ou à la recherche de placement dans un contexte mondial particulièrement déprimé (éclatement des bulles boursières et foncières au Japon et en Occident). En l'absence de placements alternatifs (faible rendement de l'épargne, étroitesse du marché boursier) autres que les bons du Trésor, de nombreux investisseurs se sont lancés dans des opérations immobilières, parfois d'envergure. C'est le cas notamment de Libanais chiites revenus d'Afrique, qui ont investi dans des opérations prestigieuses de *shopping mall* à l'américaine dans les quartiers les plus chers de l'ouest de la capitale ⁶². Au profit engendré par ces opérations s'ajoute le prestige de construire un immeuble portant son nom à Beyrouth ou d'apparaître comme un grand propriétaire dans son village.

Cette nature particulière des investisseurs immobiliers libanais n'est pas sans conséquences sur l'offre de produits immobiliers proposée sur le marché. En effet, ces opérateurs recourent peu, contrairement à leurs homologues européens, à des études de marché ou de faisabilité financière. Ils se positionnent d'emblée sur les segments de marché les plus prestigieux, afin de maximiser leur profit ⁶³ (centres commerciaux, bureaux, logements de standing...), bien que certains d'entre eux s'intéressent au marché du logement de gamme moyenne sur des terrains peu chers en banlieue sud. En outre, la myopie de ces acteurs, entretenue par l'insuffisance de l'information immobilière, renforce les comportements d'imitation qui conduisent à une surproduction dans des segments de marché étroits. Il suffit pour s'en convaincre d'observer la prolifération des centres commerciaux ou de complexes résidentiels, en partie vacants, dans les différentes zones de la banlieue de Beyrouth. Enfin, le manque de professionnalisme et le souci de maximiser le profit amène des dysfonctionnements dans la coordination des chantiers et conduisent souvent à une qualité médiocre de la construction en dépit des prix élevés offerts à la vente.

58 - Au delà de ces surfaces, de nouvelles règles plus contraignantes s'appliquent pour la composition de l'équipe de conception. Sur les types architecturaux de ces constructions, voir C. Darles, « Types architecturaux et marché foncier dans le Metn durant les 30 dernières années », *Beyrouth - Grand Beyrouth*, J.-L. Arnaud (dir.), Cahier du CERMOC, 16, 1997.

59 - Le lancement successif des chantiers est également lié à la nécessité de conserver une équipe d'artisans fiables, vu la difficulté à trouver des équipes de qualité à Beyrouth.

60 - Ainsi par exemple, ceux qui avaient acquis pour une bouchée de

pain des terrains dans les environs de Jounieh (littoral nord) se sont trouvés à la tête de véritables fortunes lorsque les chrétiens, fuyant les zones de combat, sont venus massivement s'installer dans cette région.

61 - R. Melki, *op. cit.*, p. 3.

62 - Voir M.-C. Souaid, « Réseaux d'investissements fonciers et immobiliers de Beyrouth : un filière chiite », *Beyrouth-Grand Beyrouth*, J.-L. Arnaud (dir.), Cahier du CERMOC, 16, 1997.

63 - Il n'est pas rare que la marge nette escomptée atteigne 35 à 40 % du coût total de l'opération.

Le cycle immobilier et les marchés fonciers au cours des années 1990-1997

Depuis quelques années, les marchés fonciers et immobiliers manifestent de nets signes d'essoufflement, après avoir connu une phase euphorique pendant quatre ans. Un mécanisme de cycle est à l'origine de ces fluctuations.

Le cycle immobilier à Beyrouth

La séquence actuelle du cycle a démarré en 1991 avec les investissements qui ont suivi le retour à la paix. Cette année-là, le marché immobilier présente un profond déséquilibre entre l'offre et la demande. Du côté de la demande, la fin des combats devient l'occasion de satisfaire des besoins en logements reportés à des jours meilleurs, dans une ville qui se recompose. Les populations qui avaient trouvé refuge dans les banlieues au cours du conflit (chrétiens au nord, musulmans au sud), chassées d'immeubles squattés ou à la recherche de meilleures conditions de logement, se relocalisent dans toute la région. De même, une partie des Libanais installés à l'étranger envisagent leur retour au pays, ou cherchent tout au moins à participer à l'euphorie spéculative. Or, l'offre immobilière au début des années 1990 est insuffisante pour répondre à de telles pressions. Une partie du parc de logements est détruite, et l'archaïsme de la structure de promotion immobilière induit des délais de construction particulièrement longs (un chantier dure en moyenne deux ans).

À partir de 1991 s'ouvre alors une période de construction très active, qui s'accompagne très vite d'une flambée des prix immobiliers, conformément au mécanisme très particulier, observé ailleurs, de ces types de marchés ⁶⁴. Toutefois, la hausse des prix ne frappe pas l'espace beyrouthin de façon homogène. Ce sont tout d'abord les quartiers de l'ouest qui voient grimper en flèche les valeurs foncières et immobilières au cours des années 1992-1993. En particulier, les zones littorales de Ras Beyrouth, Raouché, Ramlet el-Beïda, attirent les capitaux des Libanais chiites revenus d'Afrique après les événements du Nigeria et du Liberia. Ces investisseurs multiplient les acquisitions foncières dans les zones les plus prestigieuses de l'ouest et commencent à construire. Ils sont bientôt suivis par des Libanais sunnites, voire chrétiens. En l'espace de trois ans, les prix des appartements destinés à des ressortissants arabes dans certaines résidences

prestigieuses de Ras Beyrouth, grimpent de 800 à 3 500 US\$/m² (pour des superficies de 700 à 3 000 m²). La construction de résidences et de *shopping malls* de luxe fait monter les valeurs foncières et immobilières. La flambée gagne également des quartiers de l'est de la capitale vers 1993-1994, comme à Achrafieh, mais la hausse y demeure plus modérée en raison de la plus grande réticence des Libanais chrétiens à rapatrier leurs capitaux. En moyenne, la hausse des prix immobiliers sur l'ensemble de l'agglomération beyrouthine est estimée par les professionnels entre 30 % et 50 % sur la période 1991-1994.

Au terme de ces quatre années d'euphorie, les marchés commencent à s'essouffler. Habituellement, dans les cycles immobiliers, la phase de déclin des prix est précédée d'un recul marqué des transactions. On ne peut affirmer que ce soit le cas à Beyrouth car les seules données disponibles, qui concernent l'ensemble du Liban, font état d'une augmentation des ventes en 1996. Mais au cours de la même année, le secteur du BTP accuse un recul de 25 % en volume alors que les investissements dans les infrastructures se poursuivent. Quoi qu'il en soit, les professionnels s'accordent pour affirmer qu'une baisse des prix s'est déclenchée à Beyrouth en 1996, avec le gonflement du stock de logements et de bureaux invendus. Le manque de professionnalisme des promoteurs, leur comportement moutonnier et la rareté du crédit ont conduit à une surproduction de bureaux et de logements d'une surface supérieure à 150 m², vendus à moins d'un million US\$. Quelque 60 000 locaux seraient ainsi vacants dans le grand Beyrouth ⁶⁵, dont un quart de bureaux et deux tiers de logements, ce qui représenterait quatre années de commercialisation ⁶⁶. La Banque du Liban évalue à 7 milliards US\$ les fonds ainsi immobilisés. À la mévente s'ajoute de surcroît la déception des investisseurs quant à la stabilité politique de la région et au retour du Liban à la prospérité économique.

La baisse des prix, de l'ordre de 3 à 9 % par an, au dire d'experts, touche surtout les zones les plus marquées par la spéculation, notamment les quartiers recherchés de l'ouest. Les experts prévoient une poursuite du tassement des prix, de l'ordre de 5 à 8 % par an, au cours des cinq années à venir.

Cette morosité de l'immobilier revêt un caractère paradoxal en regard des importants besoins en logement de la population libanaise. Certaines estimations portent la demande nationale à 500 000

64 - En effet, contrairement à ce qui se passe sur les autres types de marché, une augmentation de l'offre suite à une pénurie sur les marchés immobiliers tend à provoquer une hausse des prix à cause des anticipations qui affluent au même moment.

65 - ACS, *Recensement des immeubles et des établissements*, Beyrouth

et *Mont-Liban*, Étude Statistique, Beyrouth, ACS, 1997.

66 - Une partie de ces logements vacants sont utilisés comme pied-à-terre par des Libanais vivant à l'étranger. Néanmoins, leur proportion ne dépasserait pas 20 % selon les experts.

unités de 1995 à l'an 2000, chiffre probablement très surestimé ⁶⁷, mais qui atteste de besoins importants à des niveaux de loyers et de prix de vente inférieurs à ceux offerts actuellement sur le marché. Une demande solvable en accession à la propriété peut émerger à condition que le crédit-acquéreur se développe, pour des appartements d'une surface comprise entre 135 et 150 m² vendus dans une fourchette de 40 à 60 000 US\$. Mais les charges foncières ont atteint de tels niveaux à Beyrouth qu'il est très difficile d'envisager des opérations de ce type ailleurs qu'en banlieue éloignée.

Les marchés fonciers

Les marchés fonciers ont en effet été soumis à de très fortes hausses de prix du fait du boom immobilier. Dans l'ouest de Beyrouth, certains terrains situés sur le littoral ou rue de Verdun se sont négociés à 10 000 US\$/m² et les charges foncières ⁶⁸ ont grimpé jusqu'à 4 000 US\$/m². Ces exemples sont toutefois exceptionnels. En général, les prix des terrains se situent entre 1 000 et 4 000 US\$/m² dans la municipalité de Beyrouth, et les charges foncières évoluent entre 500 et 1 000 US\$/m² (jusqu'à 2 000 US\$/m² à Ras Beyrouth), ce qui demeure néanmoins très élevé en comparaison du coût de construction, de l'ordre de 300 à 700 US\$/m² ⁶⁹.

Les anticipations à la hausse sur ces marchés ont été aggravées par un certain nombre de facteurs, dont certains sont communs aux marchés fonciers spéculatifs et d'autres sont plus spécifiques au cas libanais :

a) la souplesse de la réglementation

Nous avons déjà signalé qu'il n'existait quasiment pas au Liban de terrain *a priori* inconstructible. Les investisseurs peuvent donc effectuer des réserves foncières à long terme en achetant des parcelles agricoles ou naturelles aux confins des banlieues résidentielles. De telles stratégies se sont avérées particulièrement lucratives au cours de la guerre quand l'éclatement du centre-ville et les déplacements de population ont favorisé le développement d'équipements commerciaux et de zones résidentielles le long des grands axes routiers

de la banlieue, notamment sur le littoral nord. En quelques décennies, le décalage des prix entre Beyrouth et la banlieue nord, de l'ordre de 1 à 20 dans les années 1970, s'est considérablement résorbé, au point que des parcelles bordant l'autoroute nord, destinées à des emplacements commerciaux, se négocient au même prix qu'au centre de Beyrouth (par exemple, 2 000 US\$/m² à Antélias).

Ces précédents ont encouragé les investisseurs, dans les années 1990, à acquérir des terrains agricoles à des niveaux de prix relativement bas et à fort potentiel de plus-value dans différentes régions du Liban, comme par exemple au Kesrouan (Adma), dans la Bekaa (Ksara) ou dans la région côtière du Chouf (Damour).

Par ailleurs, le décalage entre les règles urbanistiques et la pratique constructive tend à accroître la volatilité des prix fonciers. Les promoteurs disposent, on l'a vu, de multiples possibilités pour gagner des surfaces non comprises dans le calcul du CET, en interprétant en leur faveur les règles de construction. À cela s'ajoute un climat d'attentisme lié à la régularisation des infractions, qui suscite des espoirs concernant des possibilités futures d'augmentation de la densité. Enfin un autre facteur susceptible d'accroître la volatilité des prix est la possibilité de redéfinir le programme d'une opération après obtention du permis de construire ⁷⁰. La conversion en dernière minute d'une opération de logements en bureaux, bien plus rentable, peut provoquer des anticipations à la hausse sur les plus-values foncières des zones adjacentes ⁷¹.

b) la faiblesse de la fiscalité foncière

L'absence de taxe sur les terrains non bâtis encourage la constitution de portefeuilles fonciers spéculatifs, notamment dans les zones agricoles destinées à l'urbanisation, ou appelées à être converties en zones industrielles. Cela contribue en outre à un mitage urbain dégradant les paysages et coûteux en infrastructures pour la collectivité. De façon plus générale, les marchés fonciers au Liban se caractérisent par l'absence d'une politique foncière cohérente, que ce soit par le biais de l'outil fiscal ou de la réglementation d'urbanisme.

67 - Compte tenu de la taille moyenne des ménages libanais (4,2 personnes), cela supposerait que 2,1 millions de Libanais, soit les deux tiers de la population, soient mal logés.

68 - Le terme de « charge foncière » peut recouvrir différentes notions. Ici, on l'utilisera exclusivement pour désigner le coût du foncier par m² construit.

69 - C. Darles, *op. cit.*

70 - Par exemple, la réglementation impose des normes de stationnement différentes (plus importantes dans le cas des bureaux) selon la destination des surfaces. Les changements de programme illégaux favorisent la spéculation.

71 - On peut citer ici l'exemple de l'opération SODECO SQUARE, réalisée par le promoteur Jamil Ibrahim au carrefour de la rue de Damas et de l'avenue de l'Indépendance. À l'origine, le projet prévoyait la commercialisation de trois tours de logements et une tour de bureaux, avec un centre commercial au rez-de-chaussée. Le prix des logements s'élevait à 750 US\$/m² (soit 150 000 US\$ pour un appartement de 200 m²), contre 1 350 US\$/m² pour les bureaux et 3 000-5 000 US\$/m² pour les surfaces commerciales. Le succès rencontré dans la commercialisation des bureaux et les difficultés pour écouler les logements ont incité le promoteur à convertir une tour résidentielle en immeuble de bureaux.

c) l'opacité de l'information

La pauvreté de l'information sur l'état des marchés fonciers et immobiliers ne fait qu'accroître la myopie des acteurs, déjà pénalisés par leur manque de professionnalisme. En renforçant les comportements moutonniers, elle a favorisé la concentration de centres commerciaux dans des zones où la clientèle solvable est insuffisante et la prolifération de résidences de grand standing réalisées sans étude de marché.

d) le mythe de l'exiguïté du territoire

Le discours récurrent des opérateurs présente l'exiguïté du territoire libanais, et en particulier beyrouthin, comme une garantie d'une hausse inéluctable des valeurs foncières. La réalité est bien différente avec une estimation de l'urbanisation ne dépassant pas 7 % du territoire national ⁷². D'autre part, une enquête entreprise récemment par un cabinet d'études privé ⁷³ évalue à près de 20 % les surfaces des parcelles non construites et très peu denses dans la ville de Beyrouth - sans compter les opérations de Solidere, Metn-nord et Elyssar sur lesquels au moins 10 millions de m² de constructions neuves sont prévues -, et à 20 % les terrains « recyclables », c'est-à-dire actuellement occupés par des constructions vétustes de faible densité. Si l'on tient également compte des surfaces susceptibles d'être gagnées sur la mer, l'argument de l'exiguïté est à appréhender avec prudence, d'autant qu'il n'est pas certain que Beyrouth poursuive une expansion démographique rapide.

La baisse des prix observée aujourd'hui se traduit donc par une diminution de l'offre foncière, les spéculateurs peu endettés préférant attendre une reprise à la hausse.

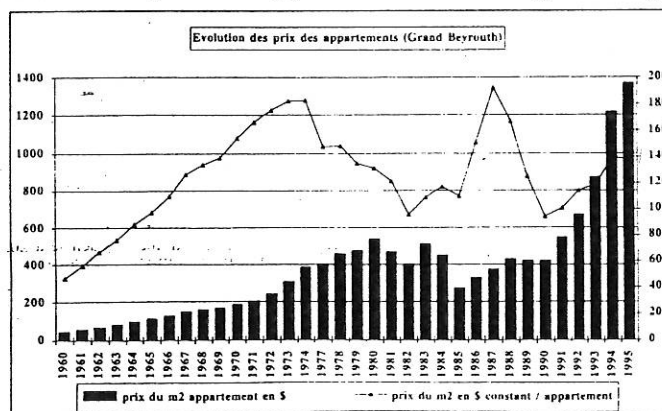
e) le mythe de la demande des Arabes du Golfe

Non moins tenace est le mythe d'une forte demande

immobilière émanant de ressortissants des pays arabes du Golfe, pour l'investissement comme pour l'occupation personnelle. Les arguments avancés sont eux aussi récurrents : l'association mer/montagne (« le ski à une demi-heure des stations balnéaires »), l'excellent accueil des Libanais, « la proximité géographique et culturelle du Liban »... Pourtant, force est de constater que les Arabes ne sont pas venus au rendez-vous. Ils n'ont pas acheté en masse les appartements de grand luxe qui ont été construits pour eux dans l'ouest de Beyrouth, et leurs investissements n'excèderaient pas les 5 % autorisés par la loi. Le gros de la clientèle immobilière est en effet constituée de Libanais, dont la moitié vivent à l'étranger ou sont récemment revenus au pays.

En dépit des fortes hausses enregistrées au début des années 1990, les marchés fonciers libanais pourraient bien cependant ne pas connaître un retournement analogue à celui observé dans la plupart des pays occidentaux. L'effet de « cliquet » caractéristique des cycles fonciers, qui freine les tendances baissières des prix, se trouve ici particulièrement puissant, car ni les propriétaires fonciers ni les promoteurs ne se sont endettés au point de devoir revendre leurs parcelles en essayant des pertes. Bien au contraire, ils ont investi à long terme dans des acquisitions foncières sur fonds propres selon une logique d'épargne et même ceux qui se retrouvent avec des surfaces invendues considèrent leur opération à terme plus rentable que l'épargne bancaire. Ils peuvent par conséquent attendre des jours meilleurs pour vendre ou valoriser leur portefeuille foncier. Ce sont donc les facteurs de faiblesse structurelle du marché immobilier beyrouthin, à savoir la faible implication du crédit et la petite taille des projets et des entrepreneurs, qui contribuent à amortir la crise en évitant les conséquences fâcheuses des effets de « domino » et de leviers financiers observés ailleurs.

Évolution du prix des appartements dans le grand Beyrouth



Source E.C.E. (évaluations par sondage)

72 - Voir E. Huybrechts, « Densités beyrouthines », in *Lettre de l'ORBR* n° 9, 1997.

73 - Entretien le directeur de UrbanA, juin 1997.

La question foncière et immobilière au Liban reste encore largement inexplorée. Elle nécessite de faire appel à plusieurs disciplines des sciences sociales, notamment la géographie, l'économie, l'urbanisme, la sociologie, le droit ou encore l'anthropologie. Trois axes peuvent d'ores et déjà faire l'objet d'un travail approfondi :

Impact macro-économique de la dynamique des marchés fonciers et immobiliers

Cette première démarche consiste à analyser la dynamique des marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth, pour la saisir dans sa spécificité et estimer son impact sur les grands équilibres économiques du pays.

a) connaissance des marchés

La connaissance des marchés suppose de disposer au préalable d'un minimum d'éléments de mesure, en particulier sur les prix et les quantités échangées sur ces marchés. Plusieurs analyses peuvent être envisagées :

- estimation des prix des patrimoines fonciers et immobiliers à partir de la base de données du ministère des Finances.
- estimation des montants des ventes à partir des statistiques des Services fonciers et affinement de la nomenclature, en distinguant les ventes de terrains des mutations immobilières, voire en créant des sous-catégories pour ces dernières. Cela permettrait d'appréhender l'évolution particulière de chacun de ces marchés.
- enquêtes sur la réalisation des permis de construire⁷⁴ et exploitation des permis d'occuper pour contribuer à une meilleure appréhension de la production réelle. Ces informations pourraient avantageusement être complétées par des données issues des banques. En effet, bien qu'une partie importante des investissements fonciers et immobiliers échappent au secteur bancaire, l'accès à des données plus détaillées sur le crédit immobilier offrirait de nouveaux instruments de mesure du volume des échanges et des prix, et permettrait d'évaluer le poids macro-économique du foncier dans l'économie libanaise. Enfin, le volume du stock immobilier (logements et bureaux livrés et non vendus), tout comme les prix

des surfaces mises en vente, ne peuvent être obtenus qu'auprès des opérateurs privés. Il apparaît donc nécessaire de créer un système d'observation paritaire public-privé destiné à suivre l'évolution des marchés. La collecte de ces données et leur exploitation nécessite la création d'une structure pérenne de suivi des marchés, qui pourrait intéresser les acteurs publics et privés. Un tel Observatoire du foncier et de l'immobilier pourrait également produire de nouveaux types de données statistiques à partir d'enquêtes, ou de nature cartographique en s'appuyant sur des documents graphiques d'urbanisme (schéma directeur d'Aménagement du Territoire notamment).

b) analyse de la dynamique des marchés fonciers et immobiliers

À partir de ce premier recensement d'informations statistiques, il est possible d'étudier plus finement l'évolution respective des marchés fonciers et immobiliers ainsi que leur articulation avec l'économie nationale et de s'interroger sur la nature du cycle immobilier beyrouthin des années 1990, ainsi que sur les facteurs de sa genèse. Les quelques hypothèses évoquées dans ce Document du CERMOC nécessitent d'être précisées en distinguant, parmi ces facteurs, ceux qui sont communs à l'ensemble des cycles immobiliers de ceux qui sont spécifiques au cas libanais. Certains facteurs à l'origine d'anticipations spéculatives méritent un examen approfondi, comme la volatilité des règles de densité des sols, les effets d'annonce et les mythes afférents au foncier ou à l'immobilier, ou les migrations de population. Enfin, on devrait également s'attacher à évaluer l'impact respectif des facteurs exogènes et endogènes, liés à la surproduction, responsables des fluctuations cycliques, en observant les mécanismes d'ajustement des stocks.

c) poids du foncier dans l'économie libanaise

À l'évidence, les mouvements cycliques du foncier et de l'immobilier pèsent lourdement sur les grands équilibres économiques du Liban. Mesurer le volume global des capitaux investis sur ces marchés permettrait de le comparer aux grands agrégats économiques. Étudier le rôle des avoirs fonciers dans le nantissement du crédit bancaire permettrait aussi d'évaluer les retombées du cycle des années 1990 sur l'économie et la finance libanaise.

⁷⁴ Une analyse des permis de construire est en cours à l'Administration

centrale de la Statistique.

La stratégie des intervenants sur les marchés fonciers et immobiliers

Analyser la stratégie d'intervention des acteurs des marchés fonciers et immobiliers ouvrirait une voie transversale pour aborder la question foncière à travers une approche microéconomique qui porterait sur quatre points :

- la structure et le fonctionnement de la filière de la promotion immobilière. Il s'agit d'établir une typologie des « promoteurs » de Beyrouth (importance de leur structure, nature et taille des opérations, réseau de clientèle, éventail des fonctions internalisées...), d'analyser le montage de leurs opérations (mode de financement, politique de marge...) et leurs stratégies d'acquisitions foncières. Une telle démarche serait également l'occasion de faire écho au premier axe en étudiant à l'échelle de ces acteurs l'incidence de la réglementation, des effets d'annonce et des divers mythes fonciers, sur leurs stratégies d'intervention.
- les stratégies d'investissement des Libanais vivant à l'étranger ou revenant au pays. Nous avons vu l'importance de ces stratégies dans la production urbaine. Elles renvoient à un grand nombre d'interrogations sur l'importance du rôle des réseaux familiaux dans la localisation des investissements, sur les effets de filière ou encore sur les arbitrages entre les grandes opérations d'aménagement et les investissements fonciers dans d'autres zones de la capitale.
- la gestion des terrains *waqf*, qui regroupent une grande part du patrimoine foncier libanais, mérite une attention toute particulière. Bien qu'inaliénables, ces terrains sont parfois ouverts aux marchés immobiliers notamment lorsqu'ils sont situés dans des zones prisées par les promoteurs.
- la gestion patrimoniale des grands propriétaires fonciers beyrouthins : observer les mutations des patrimoines fonciers des grandes familles libanaises et leurs effets spatiaux.

La question du logement

Le rôle majeur joué par la loi de protection des locataires sur la structuration du marché immobilier et, par là, sur la formation des prix fonciers, montre que la problématique foncière doit être également abordée par le biais du logement. Cette question ouvre de larges champs de recherches et pose à nouveau le problème de la qualité et de la fiabilité de

l'information. Cependant, trois entrées ne nécessitant pas au préalable de lourds investissements en collecte d'information peuvent être envisagées :

- la protection des locataires et la libération des parcelles est une question spécifique. La loi 160/92 réglemente sévèrement les conditions dans lesquelles un propriétaire foncier peut obtenir le départ de ses locataires dans le but de maximiser sa rente. Néanmoins, les négociations avec indemnités semblent assez courantes dans la pratique. Comment sont menées ces négociations et à quel coût ? Quelles en sont les conséquences sur le peuplement des quartiers ? L'analyse de l'évolution du marché locatif privé régi par la loi 159/92 est une des clés de lecture de la crise du logement à Beyrouth.
 - le développement de l'accession à la propriété dépend de la capacité du système financier à créer un marché hypothécaire, et des promoteurs à se positionner sur des produits de gamme moyenne. Cela induit des changements notables dans le fonctionnement de l'activité de promotion immobilière, notamment dans le sens d'un plus grand professionnalisme.
- Toutefois, le niveau élevé des charges foncières à Beyrouth peut gêner la construction massive de logements de gamme moyenne, ce qui amène à formuler quatre hypothèses : 1) les prix des terrains continuent de baisser en l'absence de produits alternatifs, 2) les autorités libéralisent les règles de densité en prenant le risque de provoquer de nouvelles anticipations spéculatives, 3) des mesures sont prises pour faciliter l'accession au logement à une plus grande part de la population, 4) les promoteurs rognent sur leurs marges bénéficiaires dans un contexte économique stabilisé.
- l'offre de logements « sociaux de fait » par les communautés religieuses : en l'absence d'un parc de logements sociaux publics, les ménages modestes se tournent vers les équipements gérés par les communautés religieuses. L'éventail des types de logements offerts, les critères d'attribution et les stratégies de « fidélisation » diffèrent très fortement selon les confessions. Quelques travaux de recherche traitent de ces questions, mais le logement est généralement abordé parmi les services proposés par les communautés. Aucun travail de comparaison n'a été encore effectué à ce jour. Une telle approche permettrait en outre de traiter le problème de l'accès au foncier.

Ouvrages

Les Cahiers de l'Orient, *Le chantier libanais*, n°32-33, quatrième trimestre 1993-premier trimestre 1994, 251 p.

ARNAUD J.-L. (dir.), *Beyrouth, Grand Beyrouth*, Cahier du CERMOC n°16, Beyrouth, CERMOC, 1997.

AVELINE N., *La bulle foncière à Tokyo*, Paris, ADEF, 1996.

BEYHUM N., SALAM A., TABET J., *Beyrouth : Construire l'avenir, reconstruire le passé*, Beyrouth, URI, 1994.

BOUSTANY E., *Code de la propriété foncière*, Collection Élie J. Boustany, Beyrouth, éditions Librairie Antoine, 1983.

DAVIE M. (dir.), *Beyrouth, regards croisés*, Tours, URBAMA, 1997.

EL-ACHKAR E., *Réglementation et formes urbaines : le cas de Beyrouth*, Cahier du CERMOC n°20, Beyrouth, CERMOC, 1997.

HUYBRECHTS E. & DOUAYHI C. (dir.), *Reconstruction et réconciliation au Liban*, Cahier du CERMOC n°23, Beyrouth, CERMOC, 1999.

KILZY J., *Le cadastre et les services fonciers au Liban*, Beyrouth, 1995.

KHALAF S. & KHOURY P., *Recovering Beirut, Urban Design and Post War Reconstruction*, Londres, IB. Tauris, 1993.

MALLAT H., *Droit de l'urbanisme de la construction, de l'eau et de l'environnement au Liban*, Beyrouth, Librairie orientale, 1997.

TABBAH B., *Propriété privée et registre foncier*, Paris, Pichon et Durand-Auzias, tomes I, 1947 et tome II, 1950.

WEULERSSE J., *Paysans de Syrie et du Proche-Orient*, Paris, Gallimard, 1946.

Articles

CORM G., « La reconstruction du centre de Beyrouth, un exemple de fièvre immobilière au Moyen-Orient », in *Revue d'économie financière*, numéro hors série sur la crise financière de l'immobilier, Le Monde éditions, 1993, p. 323-335.

MICHEAU M., « Le financement privé du centre-ville de Beyrouth », in *Qui doit payer la ville ?*, ADEF, Paris, 1996, p. 165-194.

Autres documents

Administration Centrale de la Statistique, « Recensement des immeubles et des établissements », *Études statistiques*, Beyrouth, ACS, 1997.

Bulletin mensuel de la Banque du Liban n°20, janvier 1996, p. 14.

Enquêtes du ministère des Affaires Sociales *Lettres d'information de l'Observatoire de Recherches sur Beyrouth et la Reconstruction*, n° 8 et 9, Beyrouth, CERMOC, 1997.

ZAKHIA A., « L'environnement au Liban », mimeo, 1997, 57 pages.

Personnes interviewées

J. Abdelahad (DGU), L. Barakat (USJ), B. Choueyri (min. Justice), H. Debs (URBI), D. Compain (CERMOC-CERDI), E. el-Achkar (municipalité de Beyrouth-CERMOC-IFU), B. Halabi (UrbanA), W. Hanna (IDAL), J. Hannoyer (CERMOC), S. Harb (MECG), B. Huguenet (ambassade de France), E. Huybrechts (CERMOC), J. Ibrahim (Jamil Ibrahim prom.), M. Jabre (Jocker SARL), G. Kamal (United Investment group), J. Khalil (Services fonciers), J. Kilzi (ex-fonctionnaire du Cadastre), J.-P. Lebas (Solidere), K. Masri (Khalil Masri & fils), C. Massaad (directeur Cadastre et Services fonciers), R. Melki (ECE), M. Mohanna (Patrimoine conseil), C. Nahas (Société Générale Libano-européenne), V. Najjarian (Najjarian Real estate), S. Nasr (ECE), P. Ospital (Mission culturelle française), I. Peillen (URBI), N. Prince (Crédit Lyonnais), M. Sauvagnac (Société Générale Libano-européenne), M. Saydé (Commission de contrôle des banques), M.-C. Souaid (CERMOC-USJ), G. Tannous (IDAL), E. Verdeil (CERMOC-IFU), J. Younan (expert foncier Municipalité de Beyrouth), A. Zakhia (SOS Environnement).

Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain
CERMOC/Ambassade de France au Liban-valise diplomatique
128 bis, rue de l'Université
75351 Paris 07 SP

BEYROUTH : B. P. 2691 - Beyrouth, Liban
tél. : 00 961 1 615841 ou 615895, fax : 00 961 1 615877
e-mail : cermoc.adm@lb.refer.org
AMMAN : P.O. Box 830413 Zahran 11183 - Amman, Jordanie
tél : 962 6 4611 171 ou 4640 515, fax : 962 6 4611 170
e-mail : cermoc@nets.com.jo
Page Web : <http://www.lb.refer.org/cermoc>