



**LOI n° 2021-034**  
**relative à la promotion du logement à Madagascar**

**EXPOSE DES MOTIFS**

L'accès à un logement décent est un droit fondamental consacré par la Constitution malagasy en ses articles 34 et 35. Toutefois, le constat dressé par la Politique Nationale du Logement fait état d'une carence notoire qui perdure depuis plusieurs décennies pour diverses raisons avec un gap infrastructurel qui s'estimerait à 1 730 000 logements à l'heure actuelle. En d'autres termes, 1 730 000 ménages ont besoin de logements et sont actuellement, soit des sans-logis, soit logés dans des conditions précaires, soit des éternels locataires. Les efforts, certes méritants, menés jusque-là par les sociétés et agences d'Etat ayant pour vocation de construire des logements n'ont pas suffi à résorber les besoins sans cesse grandissants en la matière, notamment en milieu urbain. S'y ajoutent la difficulté de se procurer de crédits auprès des institutions financières, les lacunes ou l'absence des textes de mise en œuvre des lois relatives à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme et l'habitat, le défaut de plan d'urbanisme à jour et surtout les complications procédurales liées à la propriété foncière.

Par ailleurs, une infime partie de la population est propriétaire de leur maison d'habitation. Les conditions locatives ne permettent pas pour autant de bénéficier de logement décent notamment dans les villes où les loyers arrivent parfois à plus de la moitié des salaires d'un foyer modeste, ce qui accentue encore la bidonvilisation et la désorganisation spatiale en milieu urbain.

D'un autre côté, l'Initiative Emergence Madagascar (IEM) en ses 3<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> objectifs stratégiques, ambitionne de garantir l'accès à un logement décent pour chaque ménage.

L'adoption récente de la Politique Nationale du Logement (PNL) marque la ferme volonté d'aller de l'avant dans la construction des logements décents à la population malagasy et partant dans la réalisation des engagements présidentiels y afférents tels qu'inscrits à l'IEM. La mise en œuvre effective de la Politique Nationale du Logement nécessite cependant que soit mis en place, dans un premier

temps, un cadre juridique approprié. L'Etat doit légiférer sur des mesures protectrices du droit au logement et adapter le cadre juridique à l'effet de faciliter l'accès de chaque ménage à la propriété immobilière et de promouvoir les partenariats dans la production avec les lotisseurs potentiels.

La présente loi a ainsi pour objet de mettre en place un cadre juridique, institutionnel et financier propice à la promotion et à la redynamisation du secteur du logement. Elle constitue le cadrage global dudit secteur du logement à Madagascar, destiné à faciliter les conditions d'accès à la propriété immobilière.

Elle s'inscrit dans une vision prospective tenant compte de l'urbanisation croissante, des besoins en termes de logement et de l'objectif d'allouer à chaque ménage, surtout aux plus démunis, des logements décents.

La présente loi comprend trente (30) articles répartis dans les huit Chapitres suivants :

- Chapitre Premier : Dispositions générales ;
- Chapitre II : Des acteurs et de leurs rôles respectifs ;
- Chapitre III : Des structures de mise en œuvre ;
- Chapitre IV : Des dispositions financières ;
- Chapitre V : Des mesures incitatives ;
- Chapitre VI : Etat garant des droits des acquéreurs ;
- Chapitre VII : Des mesures de contrôle ;
- Chapitre VIII : Dispositions finales.

Tel est l'objet de la présente loi.



## **LOI n° 2021 – 034** **relative à la promotion du logement à Madagascar**

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté lors de leurs séances plénières, la loi dont la teneur suit :

### **CHAPITRE PREMIER** **DISPOSITIONS GENERALES**

**Article premier.** – La présente loi fixe les principes généraux de la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement en vue de :

- mettre en place une gouvernance durable et partagée du secteur du logement ;
- mettre en place un cadre juridique qui optimise, rationalise, et pérennise la production immobilière et l'accès au logement ;
- promouvoir les recherches techniques et technologiques qui assurent la durabilité des projets de construction de logement ;
- mettre en place des mécanismes de financement efficaces et sur le long terme ;
- garantir le droit à un logement décent pour tous à travers la conception et la réalisation de maximum de projets de constructions de logements sociaux.

A ce titre, elle a pour objet de soutenir la promotion du logement à Madagascar.

**Article 2.-** Au sens de la présente loi, il est entendu par :

- *Logement* : le local utilisé pour l'habitation ;
- *Logement décent* : le logement qui ne présente pas de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et est doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation ;

- *Logement social* : le logement dont la production ou la mise à disposition a été facilitée par des aides publiques dans le but de les rendre accessibles aux ménages rencontrant des difficultés à se loger selon leurs besoins ;
- *Auto-construction* : la construction de logement à l'initiative individuelle sans recours aux compétences des hommes de l'art et quel que soit le mode de financement ou les matériaux utilisés, conformément à la législation en vigueur ;
- *Habitat* : espace qui offre des conditions qui conviennent à la vie et au développement humain ;
- *Mixité sociale ou « diversité sociale »* se réfère à la cohabitation, en un même secteur géographique de personnes appartenant à des catégories socioprofessionnelles, à des cultures, à des nationalités, à des tranches d'âge différentes ;
- *Politique nationale du logement* : le document de référence nationale en matière de logement déterminant l'état des lieux du secteur du logement, les objectifs, les orientations et les axes stratégiques attendus dudit secteur ;
- *Programme immobilier national* : le document de programmation pluriannuelle élaboré et mis en œuvre par l'Autorité Nationale en charge du Logement, il est destiné à accompagner la réalisation de la Politique Nationale du Logement et prévoit notamment les catégories et les types de logements avec leurs caractéristiques techniques ainsi que les projets de construction et leur localisation respective au niveau national ;
- *Promoteur immobilier* : l'acteur du secteur privé et public spécialisé dans les opérations immobilières ;
- *Redistribution sociale* : le mécanisme visant à mettre en place un taux de logement social pour toutes constructions effectuées dans le cadre de la promotion des logements.

**Article 3.-** La promotion du logement est sous-tendue par :

- la mise en place de mesures incitatives ;
- la facilitation par l'Etat de l'accession à la propriété foncière et au crédit immobilier ;
- le renforcement des investissements publics en matière de logement ainsi que la définition des mesures incitatives permettant au secteur privé d'y adhérer ;
- la mixité sociale et l'égalité d'accès au logement ;
- la consolidation du partenariat public privé ;
- la mise à contribution des Collectivités Territoriales Décentralisées dans l'opérationnalisation de la Politique Nationale du Logement au sein de leur ressort territorial ;
- l'équité à travers des mécanismes de redistribution sociale afin d'atténuer les disparités en termes de logement ;
- la participation des promoteurs immobiliers dans la production de logement décent ;

- la définition des nouveaux modes d'acquisition immobilière ;
- l'alignement et l'harmonisation des programmes et projets de promotion immobilière aux orientations indiquées dans les outils de planification territoriale ;
- la valorisation et la promotion des matériaux locaux de construction ;
- la construction dans les zones planifiées et viabilisées ;
- l'instauration et la mise en application des normes en matière de construction de logement ;
- la mise en place du Fonds National du Logement.

## **CHAPITRE II DES ACTEURS ET DE LEURS ROLES RESPECTIFS**

**Article 4.-** La promotion du logement relève en premier lieu de l'Etat, à travers le Ministère en charge du Logement, et des organismes étatiques spécialisés en la matière. Le concours des autres Ministères, des Collectivités Territoriales Décentralisées et du secteur privé peut être requis.

Elle peut avoir lieu en dehors ou dans le cadre des projets de nouvelles villes.

**Article 5.-** L'Etat est le garant du droit au logement pour tous et particulièrement pour les plus démunis. A ce titre, il a notamment pour rôles de :

- assurer le pilotage et veiller au suivi de la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement sur l'ensemble du territoire national. Il doit asseoir son rôle de facilitateur, coordonnateur, garant de l'effectivité du droit au logement ;
- constituer des réserves foncières pour les projets en matière de logement ;
- mettre en place un cadre incitatif, à travers notamment des mesures d'allègement fiscal, et définir les orientations stratégiques s'y rapportant ;
- s'assurer de répondre au mieux aux demandes de logement en priorisant les projets de construction des logements sociaux ;
- rechercher le financement requis dans ce cadre et mettre en place des mécanismes de financement incitatifs et adéquats ;
- garantir l'utilisation efficiente et efficace des financements par les bénéficiaires à travers des mécanismes de contrôle ;
- effectuer la planification prospective et équilibrée de la promotion immobilière afin d'en faire bénéficier l'ensemble du territoire national ;
- veiller à une large couverture et une meilleure répartition spatiale des logements à mettre à la disposition de la population ;

- apporter son appui aux organismes étatiques spécialisés dans le logement ainsi qu'aux promoteurs immobiliers privés, particulièrement à travers la facilitation de l'accès au foncier, conformément aux textes en vigueur ;
- veiller au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement ;
- garantir la construction de logements répondant aux normes et exigences instaurées ;
- garantir la protection des acquéreurs.

**Article 6.-** Les organismes étatiques spécialisés dans le logement assurent à leur niveau la réalisation des opérations immobilières d'envergure afin de résorber la carence en logement dans le pays. A cet effet, ils sont notamment chargés de :

- promouvoir la construction des logements décents à moindre coût pour répondre au maximum aux besoins de la population ;
- assurer le financement des opérations immobilières relevant de leur initiative ;
- veiller à l'attribution équitable des logements construits aux bénéficiaires ;
- assurer à leur niveau la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement.

**Article 7.-** Les Collectivités Territoriales Décentralisées concourent avec l'Etat dans la promotion du logement.

A ce titre, elles sont habilitées à :

- initier des projets de construction de logements dans leur ressort territorial, sous l'encadrement technique de l'Autorité Nationale du Logement prévue à l'article 11 de la présente loi ;
- élaborer la planification urbaine et contribuer à la programmation, au capital foncier, aux infrastructures et au financement desdits projets.

**Article 8.-** Le secteur privé collabore avec l'Etat dans la promotion immobilière rentrant dans le cadre de la réalisation de la Politique Nationale du Logement. Il est particulièrement sollicité dans la production, la vente et le transport des matériaux de construction et dans la réalisation même des logements.

Pour toutes constructions effectuées dans ce cadre, le promoteur doit prévoir la construction de logements sociaux suivant le taux de redistribution sociale fixé par voie réglementaire.

**Article 9.-** Les ménages contribuent à la promotion du logement à travers l'auto-construction qui demeure toutefois soumise aux prescriptions réglementaires relatives à l'urbanisme et aux règlements généraux de construction en vigueur.

### **CHAPITRE III DES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE**

**Article 10.-** Outre l'Etat, à travers le Ministère en charge du logement et ses organismes rattachés, la Politique Nationale du Logement est également mise en œuvre par l'Autorité Nationale du Logement ainsi que les organismes étatiques spécialisés en la matière.

#### **Section unique De l'Autorité Nationale du Logement**

**Article 11.-** Il est créé par la présente loi l'Autorité Nationale du Logement. Elle est d'une part un organe de régulation pour le pilotage stratégique du logement et d'autre part un organe de contrôle assurant l'efficacité des différents acteurs concernés.

L'Autorité Nationale du Logement est rattachée au Ministère en charge du Logement.

**Article 12.-** L'Autorité Nationale du Logement est notamment chargée de :

- assurer, avec le concours du Ministère en charge du Logement, le pilotage stratégique de la mise en œuvre de la Politique nationale du logement ;
- élaborer et mettre en œuvre le Programme Immobilier National (PIN) ;
- définir les types de logements à construire dans le cadre des opérations immobilières ;
- coordonner et superviser les opérations immobilières initiées par l'Etat, les Collectivités territoriales décentralisées et les organismes étatiques spécialisés ;
- assurer l'encadrement des entreprises privées opérant dans la promotion des logements en exécution de la Politique Nationale du Logement ;
- fournir une assistance technique aux ménages en accompagnement de leur projet de construction pour un logement durable et répondant aux normes requises ;
- instaurer et garantir le respect des normes en matière de construction de logement ;
- contrôler les interventions des acteurs du secteur logement ;
- garantir la mise en place effective du principe de la distribution sociale et la lutte contre les inégalités;
- évaluer l'efficacité de chaque acteur, en réalisant des études transversales ou ciblées ;
- établir une base de données annuelle relative au logement ;
- assurer la publication de ses rapports d'évaluation et de contrôle.

**Article 13.-** L'organisation, le fonctionnement et les attributions de l'Autorité Nationale du Logement sont fixés par voie réglementaire.

#### **CHAPITRE IV DES DISPOSITIONS FINANCIERES : LE FINANCEMENT DES OPERATIONS IMMOBILIERES**

**Article 14-** Le financement des opérations immobilières pour la promotion du logement peut être d'une part, supporté par les ressources propres internes du Ministère en charge du Logement, des Ministères ayant des programmes en matière de logement, des organismes étatiques spécialisés, des Collectivités Décentralisées et d'autre part, peut se faire également dans le cadre d'un partenariat public privé ou à l'initiative du secteur privé. Dans ce cas, un système de partenariat entre l'Etat, les Collectivités Décentralisées et les acteurs du logement est mis en place suivant les textes en vigueur.

**Article 15.-** Les opérations immobilières sont également financées par le Fonds National du Logement dont les ressources sont notamment constituées par :

- les emprunts ;
- les appuis financiers des partenaires au développement ;
- les apports du secteur privé ;
- la contribution du secteur minier et des ressources stratégiques dont le pourcentage du volume d'investissements est fixée entre 0,02% et 0,05% par la loi de finances;
- le fonds renouvelable (*revolving fund*) résultant de la location – vente initiée par l'Etat et les organismes rattachés ;
- les apports du Fonds Souverain Malagasy;
- et de manière générale, toutes ressources contribuant à la promotion du logement.

Les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds National du Logement sont fixées par voie réglementaire.

**Article 16-** Les employeurs contribuent au financement du logement de leur personnel dans les conditions convenues entre les deux parties.

## **CHAPITRE V DES MESURES INCITATIVES**

**Article 17-** Diverses mesures incitatives sont octroyées par l'Etat dans le cadre de réalisation de logements sociaux.

**Article 18-** L'Etat accorde certaines mesures douanières et/ou fiscales incitatives entrant dans le cadre de logements sociaux en faveur des investisseurs privés et publics, des partenaires de développement œuvrant dans le secteur logement en vue de soutenir et de promouvoir la construction sur le Territoire National.

La mise en œuvre desdites mesures est déterminée par voie réglementaire et conformément aux pratiques de l'Etat.

**Article 19-** L'Etat, à travers le Ministère en charge du Foncier, doit :

- faciliter l'accès au foncier, en particulier pour les projets de logements sociaux ;
- identifier les terrains du domaine de l'Etat encore disponibles et pouvant recevoir des projets de construction de logements ;
- constituer des réserves foncières.

**Article 20-** L'Etat soutient la construction des logements résilients au changement climatique en favorisant l'utilisation des énergies renouvelables et la protection de l'environnement.

**Article 21-** L'Etat appuie les recherches sur les technologies innovantes, alternatives, écologiques et adaptées.

**Article 22-** L'Etat, en tant que régulateur du secteur du logement, promeut :

- la création des entreprises de fabrication locale de matériaux de construction et d'équipement des bâtiments ;
- le secteur privé national œuvrant dans le domaine du logement ;
- l'utilisation des matériaux locaux ;
- la valorisation des mains d'œuvres locales.

## **CHAPITRE VI**

### **ETAT : GARANT DES DROITS DES ACQUEREURS**

**Article 23.-** Les logements, tout autant que l'habitat, doivent contenir des aménagements spécifiques permettant de faciliter l'accessibilité des personnes à mobilité réduite.

**Article 24.-** L'Etat assure et garantit la protection des droits des acquéreurs à travers :

- le renforcement de la formation, de la déontologie et du contrôle des professions de l'immobilier en vue de favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable ;
- la réglementation de l'activité d'achat et revente de logement afin de cadrer la spéculation ;
- la prévention des expulsions abusives des acquéreurs ;
- la transparence des procédures et l'équité en matière d'attribution des logements sociaux en vue de la priorisation des personnes vulnérables ;
- la lisibilité et l'efficacité de la politique publique du logement ;
- l'obligation de construction de logements sociaux dont le taux est fixé par voie réglementaire ;
- le parfait achèvement et le bon fonctionnement des logements construits.

**Article 25.-** La mise en œuvre de ces garanties est fixée par voie réglementaire.

## **CHAPITRE VII**

### **DES MESURES DE CONTROLE**

**Article 26-** En contrepartie des financements et mesures incitatives octroyés aux acteurs de logements sociaux, l'Etat assure le contrôle à posteriori des constructions et leur délivre une attestation de conformité.

**Article 27-** L'Etat assure le suivi et le contrôle de la stricte application de tous règlements relevant du domaine du logement.

**Article 28-** Les modalités de mise en œuvre de ces mesures sont fixées par voie réglementaire.

**CHAPITRE VIII**  
**DISPOSITIONS FINALES**

**Article 29.-** Des textes réglementaires préciseront, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

La présente loi prend effet à compter de sa date de signature, et sera publiée au Journal Officiel de la République.

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

**Antananarivo, le 17 décembre 2021**

**LE PRESIDENT DU SENAT,**

**LA PRESIDENTE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE,**

**RAZAFIMAHEFA Herimanana**

**RAZANAMAHASOA Christine Harijaona**