

La crise du logement abordable en Jordanie

Mars 2021 | N° 7

Policy Brief

- ▶ La Jordanie souffre d'une crise de l'immobilier : après un essor de la construction, les ventes se sont effondrées, et les logements sont inadaptés à la demande.
- ▶ 18 % du stock est gardé vide dans l'attente d'une vente spéculative.
- ▶ La Jordanie accueille 750 000 réfugiés enregistrés à l'Office des Nations unies pour les réfugiés (Syriens, Irakiens, Yéménites), qui rencontrent des difficultés d'accès au logement, tout comme les ménages modestes jordaniens. Par ailleurs, 2,2 millions de citoyens sont des réfugiés de Palestine.

Le secteur immobilier jordanien est en crise

Les services financiers et le secteur immobilier contribuent à hauteur de 25,5 % au PIB, dont 16,2 % pour le seul secteur immobilier et 3,3 % pour le secteur de la construction^[1]. Stimulé par la croissance démographique et par l'arrivée de plusieurs vagues de réfugiés, le secteur privé jordanien a produit 1,1 million de logements entre 2004 et 2015, doublant ainsi le parc immobilier. La moitié de ces appartements ont été construits à Amman, dont un tiers sans permis. Les appartements mis sur le marché sont grands, plus de 120 m², ce qui les rend inaccessibles aux ménages modestes. En 2015, 62,5 % des ménages étaient propriétaires de leur logement et le tiers restant était constitué de locataires. Plus précisément, 82 % des citoyens jordaniens sont propriétaires, tandis que les réfugiés et les 600 000 travailleurs égyptiens sont locataires à 92 %^[2].

Malgré ce dynamisme apparent, le marché immobilier est en crise. De fait, le volume des transactions a chuté de moitié entre 2014 et 2020 (cf. graphique). L'immobilier est une valeur refuge de la diaspora, ce qui contribue à la spéculation et pousse les prix du résidentiel au-delà de la capacité d'achat de la demande locale. C'est ainsi que 23 % du stock immobilier d'Amman se retrouve vacant. Dans un contexte de baisse des prix du baril de pétrole, les volumes d'achat de terrains et d'appartements par des investisseurs étrangers ont eux aussi chuté de moitié entre 2014 et 2020.

Les marchés immobiliers sont inadaptés à la demande locale

Trois marchés de l'immobilier résidentiel formel coexistent : (i) celui du très haut de gamme présent à Amman et Aqaba ; (ii) celui du résidentiel moyen de gamme pour les revenus moyens et hauts ; (iii) celui enfin de l'autoconstruction résidentielle dans un contexte familial.

Avec un taux de croissance démographique de 2,1 % par an (projection d'ici à 2030), 65 000 logements sont requis chaque année pour satisfaire la demande et combler les déficits. Du fait du ralentissement de la production neuve

[1] CBJ (Central Bank of Jordan), 2019, Annual Report 2018.

[2] DOS (Department of Statistics), 2015, Jordan Population and Housing Census.

formelle depuis 2015, seulement 35 000 logements sont construits de façon formelle chaque année. Le secteur public joue un rôle infime dans la construction, sauf pour les plus démunis (programme du Diwan royal). La majeure partie des habitants de l'agglomération d'Amman souffre de la pénurie de logements abordables. Ainsi, 10 % des logements sont habités par deux ménages ou plus. Dans les villes moyennes, les Jordaniens entrent en concurrence avec les réfugiés syriens pour les appartements en location.

99,2 % de la production de logements est privée, dont 40 % est réalisée par des promoteurs et 60 % par les citoyens eux-mêmes. Le prix moyen des appartements sur le marché est de 45 000 dinars (52 300 euros) pour 120 m² (HUDC, 2018) : 70 % des appartements sont destinés aux 30 % des ménages les plus aisés, soit gagnant plus de 1 100 dinars par mois (1 300 euros). Cette production neuve est essentiellement destinée à l'accession à la propriété et non au locatif. Le niveau élevé des taux d'intérêt bancaires limite l'accès aux prêts hypothécaires aux seuls ménages en capacité d'emprunter. Créée en 1996, la *Jordan Mortgage Refinance Company* (la compagnie jordanienne de crédit hypothécaire) n'offre aux banques qu'un faible volume de prêts sur le long terme : 214 millions sur un total de 4 062 millions de prêts immobiliers en 2017.

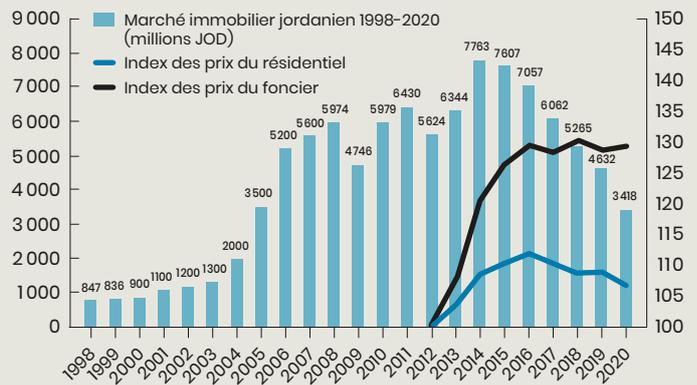
Les politiques publiques échouent à soutenir l'offre

Le gouvernement jordanien est le premier au Moyen-Orient à avoir adopté en 1989 une stratégie du logement. Ainsi, la *Housing and Urban Development Corporation* (HUDC) a-t-elle pour mandat la construction de logements pour les classes moyennes et la viabilisation de parcelles à destination de particuliers et de promoteurs immobiliers. Le programme de construction de 100 000 logements en cinq ans, destinés aux classes moyennes, annoncés par le roi en 2008, a pourtant été un échec, car les banques ont refusé de prêter au public ciblé, et les logements étaient mal situés. Seuls 8 448 logements ont été construits, en périphérie urbaine et sans équipement. Résultat : seule la moitié a été commercialisée. Le projet a profité à quelques entrepreneurs privés qui ont capté les subventions à leur profit.

Les politiques du logement en Jordanie sont confrontées à trois problèmes structurels : (i) le niveau élevé des taux d'intérêt des prêts immobiliers qui oscillent entre 7,5 et 8,5 % sur vingt ans, ce qui plafonne les capacités d'emprunt des citoyens ; (ii) l'absence d'outils de contrôle de la spéculation foncière au sein des grandes villes, avec une taxation des terrains vacants infime ; (iii) enfin, le coût important des terrains dans la production des logements. En effet, les normes de construction actuelles limitent les immeubles résidentiels à quatre niveaux et à huit appartements par immeuble. Ces faibles densités ont un effet inflationniste sur les prix des logements, et sur l'étalement urbain. Le taux d'extension du bâti informel est élevé, à 1 % par an, soit 3 km² additionnels pour Amman chaque année.

Entre 2000 et 2018, le gouvernement a subventionné des prêts immobiliers destinés aux fonctionnaires, au taux réduit de 3,5 %, pour un coût de 50 millions de dinars (60 millions d'euros). Toute une politique de relance du secteur du logement a débuté en 2019, avec de nouvelles exemptions sur

MARCHÉ IMMOBILIER JORDANIEN 1998-2020 EN MILLIONS DE DINARS ET INDEX DES PRIX IMMOBILIER RÉSIDENTIEL ET FONCIER (base 100 en 2012)



Source : Département of Land and Surveys, *Yearly reports de 2013 à 2020*. Central Bank of Jordan, *Real Estate Price Index*, 2017 et 2020.

les droits d'enregistrement, de mutation et de succession. L'objectif était de faciliter l'accès des citoyens aux appartements sur le marché et d'offrir aux promoteurs des incitations à produire des logements plus petits. Mais les Jordaniens, dont les ménages comptent en moyenne 5,1 personnes, ne veulent pas acquérir moins de 120 m².

Améliorer la régulation des marchés immobiliers

Les acteurs du secteur demandent une relance des prêts subventionnés afin d'élargir l'accès des ménages au crédit hypothécaire. Toutefois, cette mesure est à la fois coûteuse en subventions publiques et potentiellement peu efficace sur le long terme.

En revanche, une relance du secteur du logement nécessite une amélioration de la gouvernance et de la régulation du secteur. Les principaux opérateurs publics pourraient renforcer leur rôle dans la production de logements. Les autorités locales pourraient également avoir une prise plus directe sur les enjeux, notamment fonciers ainsi que de connaissance de la demande et de l'offre à l'échelle locale (par exemple, celle de logements en situation de vacance).

Taxer la vacance pour encourager la construction

La taxation des terrains urbains vacants pourrait être utilisée pour financer la construction de logements sociaux, comme c'est le cas en Arabie Saoudite depuis 2015 (*White Land Tax*).

Améliorer le parc existant

Une première piste serait de mettre en location une partie des logements vacants, en donnant des garanties aux propriétaires. Une seconde piste serait d'encourager la densification du bâti actuel, en permettant la construction d'un sixième étage, ce qui aboutirait à offrir davantage de logements par parcelle, et ce à moindre coût.

Enfin, le parc existant pourrait bénéficier de programmes de réhabilitation. Un enjeu majeur est d'offrir une meilleure isolation thermique des logements, notamment dans le contexte du réchauffement climatique, afin d'améliorer les conditions de vie des habitants, y compris dans les quartiers informels.

Géographie : Jordanie

Mots-clés : logement abordable, logement social, marché immobilier, réfugiés, inégalités

Thématiques : transition urbaine, transition territoriale, logement, inégalités

Agence française de développement (AFD) 5, rue Roland Barthes, 75012 Paris.

Directeur de publication Rémy Rioux

Directeur de la rédaction Thomas Mélonio

Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

Conception et réalisation Coquelicot

Dépôt légal 1^{er} trimestre 2021 | ISSN 2742-5312

Crédits et autorisations

License Creative Commons Attribution - Pas de commercialisation - Pas de modification <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Imprimé par le service de reprographie de l'AFD
Retrouvez les autres publications dans cette collection : <https://www.afd.fr/fr/collection/policy-brief>