

Le logement abordable, un enjeu social au cœur des crises libanaises

- ▶ Depuis 2019, le Liban traverse la pire catastrophe financière et économique de son histoire.
- ▶ L'explosion survenue le 4 août 2020 a dévasté de nombreux immeubles résidentiels de la capitale.
- ▶ Avec plus de la moitié des 6 millions de résidents vivant sous le seuil de pauvreté^[1], ces crises renforcent le besoin social pour des logements abordables.

Inadéquation entre l'offre et la demande de logements

Au Liban, plus de 88 % des habitants vivent en ville^[2]. C'est dans le Grand Beyrouth, où est concentrée plus de la moitié de la population, que les marchés du logement sont les plus tendus. Ces 30 dernières années, les appartements de moyen à haut standing, en accession à la propriété, y ont constitué l'essentiel de l'offre résidentielle. Les prix de l'immobilier sont souvent prohibitifs : ils ont doublé dans la capitale au cours des années 2000 et ne faiblissent pas malgré la crise actuelle, la pierre étant une valeur refuge face à la dévaluation de la livre libanaise et l'impossibilité d'accéder aux dépôts en dollars. La spécialisation des promoteurs dans le moyen et haut de gamme, la priorité donnée à la demande d'investissement (y compris de la diaspora), ainsi que la cherté des prix reflètent plus largement le processus de financiarisation de l'immobilier à l'œuvre depuis la fin de la guerre civile (1975-1990).

À l'inverse, la demande locale est constituée majoritairement de ménages à revenus limités, à la recherche d'un logement abordable disponible à la location. Cette tendance s'est accentuée depuis 2012 avec l'arrivée de plus d'un million de réfugiés syriens, qui s'ajoutent aux 270 000 réfugiés palestiniens et aux 250 000 travailleurs domestiques présents au Liban. Elle est également renforcée, dans le contexte actuel de crise, par le blocage de l'épargne et la réduction des revenus et de la capacité d'emprunt des ménages. Les conséquences de ce non-appariement entre l'offre et la demande de logements sont très concrètes, en particulier dans le Grand Beyrouth. La vacance immobilière est élevée (23 % dans la capitale)^[3], et de nombreux ménages n'ayant pas accès à la propriété sont poussés vers le marché locatif informel et son lot d'insécurité foncière et de précarité, y compris énergétique.

[1] Banque mondiale, Union européenne et Nations unies (2020). *Lebanon Reform, Recovery and Reconstruction Framework*. www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-reform-recovery-reconstruction-framework-3rf

[2] Banque mondiale (2018). *Urban population (% of total population) – Lebanon*. <https://data.worldbank.org>

[3] Beirut Urban Lab (2020). *The Beirut Building Database*. Présentation non publiée.



200%

Les prix de l'immobilier à Beyrouth ont augmenté de 200 % entre 2003 et 2013.



23%

des logements à Beyrouth sont vacants ou sous-occupés.



55%

des ménages n'ont pas de compte bancaire.

Des politiques publiques parcelaires et peu inclusives

Ce déséquilibre entre l'offre et la demande est le résultat de multiples facteurs, au premier rang desquels des politiques urbaines peu soucieuses de réguler les marchés fonciers et immobiliers. L'action publique s'est concentrée sur deux volets principaux depuis les années 1990 : d'une part, l'élaboration d'un cadre réglementaire et fiscal favorable à la production immobilière haut de gamme et, d'autre part, l'aide à l'accession à la propriété pour les classes moyennes supérieures. Les banques commerciales ont ainsi distribué près de 130 000 prêts en 20 ans. Cette filière de production de logements est toutefois à l'arrêt depuis le gel des subventions de la Banque du Liban en 2018. La capacité de cette politique à améliorer l'accès au logement du plus grand nombre était par ailleurs déjà limitée : 55 % des ménages n'ont pas de compte bancaire et n'ont donc pas accès au financement bancaire^[3].

En parallèle, l'action publique s'est désintéressée d'un marché locatif en perte de vitesse. En 2014, une nouvelle loi a engagé la fin progressive des loyers bloqués qui assureraient l'existence d'un système de « logement social de fait » à Beyrouth et Tripoli. Ce dispositif, similaire à la loi 1948 en France, présentait de nombreux effets pervers, notamment depuis la dévaluation monétaire des années 1980 et l'effondrement des revenus locatifs des propriétaires-bailleurs. Résultat, de nombreux quartiers d'habitat ancien, où se concentrent ces baux, connaissent une dégradation rapide, faute d'un entretien régulier du bâti. C'est notamment le cas des quartiers jouxtant le port de Beyrouth très durement touchés par l'explosion du 4 août 2020. La loi de 2014 n'a toutefois pas cherché à relancer le marché locatif libre, qui est à la fois peu abordable pour les locataires et peu attractif pour les investisseurs.

[3] Banque mondiale (2019). *Global financial inclusion database – Lebanon*. <http://databank.worldbank.org>

La nécessité d'une nouvelle politique de l'habitat

Face aux dysfonctionnements structurels du secteur de l'habitat au Liban, et dans le contexte d'une crise sociale majeure, priorité devrait aujourd'hui être donnée à l'élaboration d'une politique du logement qui propose une stratégie, des acteurs et des outils capables de produire une offre diversifiée et financièrement accessible. Cette ambition implique de renforcer les capacités techniques et financières des opérateurs publics et des collectivités locales, mais également d'intervenir sur l'ensemble de la chaîne de valeur du logement.

Bâtir une vraie action foncière

La stabilisation des prix, à la vente comme à la location, à des niveaux en phase avec le pouvoir d'achat des ménages nécessite une gouvernance accrue des marchés fonciers et immobiliers, notamment *via* une refonte de la fiscalité et une action foncière volontariste. Des dispositifs innovants de mobilisation du foncier public, privé ou religieux (exemple : dissociation du foncier et du bâti, coopératives, bail emphytéotique, etc.) pourraient être développés ou renforcés, en mobilisant également les collectivités locales et le secteur privé. Cette recommandation, ainsi que la précédente, sont ambitieuses : leur mise en œuvre nécessitera évidemment une forte volonté politique.

Reconfigurer le parc existant

Dans un contexte de forte vacance immobilière et d'une crise économique appelée à durer, la production de logements abordables devrait en priorité s'appuyer sur la reconfiguration du parc existant et se combiner, dans une approche intégrée, avec l'élaboration de projets de renouvellement urbain dans les quartiers anciens dégradés de Beyrouth, Tripoli et Saïda.

Promouvoir le logement locatif

Pour mieux répondre à la demande, le secteur locatif doit être redynamisé. Dans le parc libre, les dispositifs d'intermédiation locative (mécanisme d'accompagnement à la mise en location), déjà expérimentés par certaines organisations non gouvernementales (ONG), pourraient se généraliser pour convaincre les propriétaires de louer leurs logements aujourd'hui vides ou sous-occupés. En parallèle, un parc pilote de logement locatif social pourrait être constitué *via* l'acquisition de logements non vendus par les promoteurs (sur le modèle de la vente en état futur d'achèvement [VEFA-HLM] en France), de logements vacants, et de logements anciennement sous loyers bloqués, ou bien *via* un dispositif d'usufruit locatif social (démembrement de propriété). De telles initiatives nécessiteraient alors l'élaboration de modèles innovants en matière de financement, de gouvernance et de gestion.

Géographie : Liban

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, Julie Gilles, 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>