Diagnostic du secteur du logement abordable en Jordanie

« Logement décent pour une vie décente »
(HUDC 2008-2013). Zarqa, 2016. Myriam Ababsa

Excavation au coeur de Jabal Lwebdeh, Amman, pour un immeuble locatif. Novembre 2019. Myriam Ababsa.

Myriam Ababsa
Géographe et consultante

Janvier 2020

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de son auteur.
Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD, de l'IFPO
ni de leurs institutions partenaires.

Table des matières

Résumé 4

Liste des figures 6

Liste des tableaux 6

Liste des acronymes 7

Données utilisées et méthodologie 8

1. La crise du secteur immobilier et de la construction 11

1.1. Une économie de rente (géopolitique) portée par les services financiers et immobiliers 11

1.2. Doublement du parc immobilier en onze ans (2004-2015), vacant à 18,5% 12

1.3. Amman regroupe la moitié de la population et du parc immobilier 15

1.4. L'installation de réfugiés dans le nord-ouest du pays renforce le déséquilibre territorial 17

1.5. La crise immobilière depuis 2014 19

2. Des politiques de logement insuffisantes pour les ménages vulnérables 24

2.1. Repères chronologiques 24

2.2. Une politique de réhabilitation de l'habitat informel réussie (1980-2008) 25

2.3. La Stratégie du Logement 1989 et la réforme du secteur en 1996 26

2.4. Dons par le Cabinet Royal et le ministère du Développement social, Prêts à taux zéro pour les militaires 27

2.5. Marchés de travaux par le HUDC : Un Logement Décent pour une Vie Décente 28

2.6. Prêts immobiliers aux taux d'intérêts réduits (2000-2018) 30

2.7. Etude d'une politique de Logement abordable par UN Habitat (2013-2015) 31

2.8. Politiques de rénovation des logements du conseil norvégien pour les réfugiés 32

2.9. Mesures incitatives pour stimuler la production et l'acquisition depuis 2019 33

3. Tenure foncière, spéculation foncière, et réponse dans la production informelle 35

3.1. Des marchés fonciers mal régulés 35

3.2. Le coût élevé du foncier dans la production du logement 36

3.3. Les codes d'urbanisme écologique (Green Building code) 38

3.4. L'essor de la filière informelle de construction 38

3.5. Une tenure foncière tournée vers la propriété 40

4. Déficits de logements abordables et inadéquation de l'offre et de la demande 46

4.1. Disparités de revenus 46

4.2. La non-adéquation entre l'offre et la demande d'immobilier résidentiel 48

4.3. Les déficits quantitatifs et qualitatifs en logement 51

5. Le financement du marché immobilier 53

5.1. Le financement du marché immobilier 53

5.2. La *Jordan Mortgage Refinance Company*, société jordanienne de refinancement hypothécaire 55

5.3. Des prêts immobiliers peu accessibles (au tiers de la population seulement) 57

5.4. Les projets du Housing and Urban Development Corporation 62

5.5. La microfinance pour la rénovation des appartements 67

6. Annexes : 70

Annexe 1. Principaux indicateurs économiques (2014-2018) 70

Annexe 2. Distribution des logements par statut d'occupation et gouvernorats (2015) 72

Annexe 3. Recommandations de la Banque mondiale pour le secteur du logement (mai 2018) : 73

Annexe 4. Housing and Urban Development Corporation (Ministère des travaux publics et logement) 74

Annexe 5 . Jordan Mortgage and Refinance Company 75

Annexe 6. L'appel d'offre du HUDC au secteur privé pour le programme de logement abordable de la Ville Majd (gloire) de Zarqa. Octobre 2019. 76

Annexe 7. Projets de la Cour royale 83

Annexe 8. Les programmes de rénovation des logements du Norwegian Refugee Council 84

Bibliographie 87

Résumé

1. La Jordanie souffre d'une **crise du logement qui se traduit par un fort taux de vacance (18%), par le fait que 10% des appartements sont surpeuplés** (habités par plus de 2,9 personnes par pièce), et enfin par la baisse des transaction (achat/vente) depuis cinq ans.

2. **Le pays a produit 1,1 million de logements entre 2004 et 2015**, dont un tiers de manière informelle. Une partie de ces logements est louée aux 750 000 réfugiés que compte le pays, dont 650 000 Syriens. **La plupart des Jordaniens souffrent de l'absence de confort thermique des logements** (isolation notoirement déficiente), durant les cinq mois d'hiver en climat méditerranéen de moyenne montagne. Au mieux contractent-ils **des micro-crédits pour rénover ou isoler** leur logement en été, sans soutien étatique.

3. Avec un taux de croissance démographique à 2,1% par an (projection pour 2030), **45 000 logements sont requis chaque année pour satisfaire la demande,** ainsi que 20 000 pour combler le déficit (de 311 000 unités, en cumulé depuis 2004). Seulement 35 000 logements sont construits de façon formelle chaque année. **99,2% de la production est privée** : 40% par des entrepreneurs pour la location et la vente, 60% par les citoyens eux-mêmes sur des terrains hérités, ou en étages supplémentaires des immeubles familiaux.

4. **L'offre de logement est inadaptée à la demande, 70% des appartements sur le marché formel sont destinés aux 30% les plus aisés.** Les Jordaniens des classes moyennes, et des premiers déciles de revenus sont contraints à l'**auto construction informelle** d'étages supplémentaires ou de nouveaux bâtiments, ou doivent repousser le mariage de leurs enfants (la possession d'un logement ou sa location est culturellement une condition nécessaire au mariage en Jordanie).

5. **Les Jordaniens sous le 5e décile de revenu ne peuvent obtenir de prêt de plus de 25 000 JD,** ce qui ne leur permet pas d'acheter sur le marché formel. Ils doivent louer ou se replier sur l'informel. **Aucune politique de logement, ni de prêt n'est destinée aux ménages dont les revenus mensuels sont inférieurs à 500 JD).**

6. **Les principales banques ont créé des sociétés de crédit-bail (*leasing*) qui leur permettent d'offrir des prêts attractifs aux promoteurs immobiliers et aux particuliers, car ils n'ont alors pas à s'acquitter des 9% de frais d'enregistrement immobilier au cadastre**. Ces prêts sont réservés aux ménages gagnant plus de 1000 JD par mois. Sous condition, les jeunes fonctionnaires dont le ménage gagne 700 JD peuvent en contracter avec des garants. L'appartement est acheté par la banque.

7. **Le secteur public joue un rôle très réduit** (logements offerts par la Cour royale aux plus démunis, lots de terrain et prêts à taux zéro pour les militaires, initiative royale d'un « logement décent pour une vie décente » de 2008). **Le locatif social est inexistant, bien que la Banque mondiale le recommande depuis trente ans**. Les Jordaniens sont propriétaires à 82% d'entre eux, les réfugiés sont locataires à 92%. Les locataires appartiennent aux déciles de revenu les plus bas.

8. **Le gouvernement jordanien est le premier du Moyen-Orient à avoir adopté en 1989 une Stratégie du logement**. Ainsi la *Housing and Urban Development Corporation* (HUDC) construit depuis 1992 des logements pour les classes moyennes, et vend des parcelles viabilisées à des particuliers et à des promoteurs immobiliers en partenariats public-privé.

9. **Le programme de construction de 100 000 logements en cinq ans destinés aux classes moyennes, annoncé par le roi en 2008 a été un échec.** Seuls 8 448 logements ont été construits, en périphérie urbaine et sans équipement, et la moitié vendue à ce jour. Le gouvernement depuis tente de relancer le secteur en faisant participer les entrepreneurs privés.

10. Entre 2000 et 2018, le gouvernement a subventionné des prêts immobiliers destinés aux fonctionnaires, au taux réduit de 3,5%. Le montant total de la politique a été de 50 millions de dinars (60 millions d'euros). Ce programme est considéré par les citoyens et le HUDC comme le meilleur possible pour le secteur.

11. **Le secteur immobilier est en crise depuis 2014 avec la baisse des ventes déclarées.** Toute une **politique de relance du secteur du logement** a débuté en 2019, avec de nouvelles exemptions sur les frais d'enregistrement et d'héritage. L'objectif est de faciliter l'accès des citoyens aux appartements sur le marché et de donner des incitations aux promoteurs à produire des logements plus petits.

12. **Le gouvernement a lancé en septembre 2019 un programme national du logement consistant à construire 916 appartements**, destinés aux ménages compris entre le quatrième et le septième décile. Mais il est bien peu ambitieux (cent fois moins de logements que celui de 2008). La Cour Royale prépare un programme de quartiers intégrés pour les classes moyennes et supérieures. Rien n'est prévu pour les bas revenus (moins de 400 JD par ménage) qui s'entassent dans des appartements loués.

13. Les politiques du logement en Jordanie sont confrontées à trois problèmes structurels : le premier réside dans **les forts taux d'intérêts des prêts immobiliers** qui oscillent entre 7.5 et 8,5% sur vingt ans, ce qui plafonne les capacités d'emprunt des citoyens. Le deuxième est **l'absence d'outils de contrôle de la spéculation** foncière au sein des grandes villes, avec une taxation des terrains vacants infime, comparé à une taxation sur les transactions foncières et immobilières à 9%. Le troisième réside dans **le coût important du sol dans la production des logements**, les normes d'occupation des sols qui ne permettent pas de construire plus de 52% de la superficie d'une parcelle, ce qui se traduit par des prix unitaires élevés pour les appartements produits comparés aux revenus moyens.

Liste des figures

Figure 1. Contribution des différents secteurs d'activité au produit national brut jordanien en 2018 12
Figure 2. Augmentation du nombre d'appartements vacants par gouvernorat (2004-2015) 14
Figure 3. Distribution spatiale des appartements vacants en 2015 14
Figure 4. Matériaux de construction des murs extérieurs (2015) 15
Figure 5. Division administrative de la Jordanie en municipalités et zones économiques spéciales. 17
Figure 6. Croissance démographique de la Jordanie (1961-2015) 18
Figure 7. Distribution spatiale des réfugiés syriens selon le recensement 2015 par subdistrict. 19
Figure 8. Volumes des transactions immobilières (1998-2019) (millions JD) 20
Figure 9. Nombre de logements vendus à Amman et en Jordanie (2014-2019) 21
Figure 10. Taille des appartements vendus en Jordanie entre 2011 et 2018 21
Figure 11. Revenus du cadastre (Department of Land and Surveys) (1998-2018) (millions JD) 22
Figure 12. Parts du terrain, des taxes et des matériaux dans les coûts de construction en 2018 37
Figure 13. Construction formelle et informelle entre 2004 et 2015 par gouvernorat. 39
Figure 14. Statut d'occupation des 1 793 292 logements habités en 2015 41
Figure 15. Statut d'occupation en fonction des revenus par décile en 2015. 43
Figure 16. Distribution des appartements loués par gouvernorat (1994-2015) 44
Figure 17. Distribution des loyers en Jordanie en 2015 (JD et chiffres absolus) 44
Figure 18. Distribution des loyers à Amman en 2015 (JD) 45
Figure 19. Distribution des ménages par quintiles selon leurs revenus médians mensuels en 2018 (JD) .. 47
Figure 20. Distribution des ménages par déciles selon leurs revenus médians annuels en 2018 (JD) 48
Figure 21. Revenus mensuels par décile et dépenses possibles pour le logement (2018) 50
Figure 22. Evolution de la taille des appartements entre 2004 et 2015 (m^2) 50
Figure 23. Projections des besoins en logement d'ici 2030 (renouvellement des générations et déficit) .. 51
Figure 24. Contribution des prêts bancaires au secteur privé à la croissance économique (2013-2017) (IMF 2019) 53
Figure 25. Financement du secteur immobilier (acquisition et construction) (2004-2019) 54
Figure 26. Prêts immobiliers aux particuliers par les banques commerciales et islamiques (2004-2017) ... 54
Figure 27. La part des contrats de crédit-bail immobiliers (leasing) 2004-2018 55
Figure 28. Activité de prêts hypothécaires du JMRC (2009-2019). 56
Figure 29. La réduction de la part des refinancements des prêts hypothécaires du JMRC (2004-2018) 57
Figure 30. Localisation du projet de Ville Majd à l'Est de la ville de Zarqa par le HUDC 2019-2020 65

Liste des tableaux

Tableau 2. Description du stock immobilier jordanien (2015) 12
Tableau 3. Dates de construction des bâtiments résidentiels en Jordanie 13
Tableau 4. Taux de croissance démographique depuis 1952 18
Tableau 5. Réduction du nombre de ventes de terrains et d'appartement par région (2016-2019) 20
Tableau 6. Prix des appartements du programme « Un Logement Décent pour une Vie Décente » 28
Tableau 7. Conditions requises pour bénéficier des prêts immobiliers subventionnés 2000-2018 31
Tableau 8. Index des prix de l'immobilier (2016-2019 comparé à 2012). 36
Tableau 9. Permis de construire délivrés entre 2014 et 2018 et surfaces (CBJ 2019). 40
Tableau 10. Distribution des ménages par quintiles de revenus médians en 2018 en Jordanie 47
Tableau 11. Prix moyen des appartements en vente par mètre carré dans les principales villes (JD/m2) 49
Tableau 12. Prix moyen des appartements dans les principales villes par taille (JD) 49
Tableau 13. Liste des banques commerciales offrant des prêts immobiliers en Jordanie 58
Tableau 14. Prêts immobiliers offerts aux particuliers 59
Tableau 15. Capacité d'emprunt par décile avec un taux d'intérêt à 8.5% sur 25 ans, sans acompte. 59
Tableau 16. Capacité d'emprunt par décile avec un taux d'intérêt à **3.5%** sur 25 ans, sans acompte. 60

Tableau 17. Différence à subventionner par emprunt avec cinq points de réduction du taux d'intérêt (de 8.5 % à **3.5%** sur 25 ans. 60
Tableau 18. Capacité d'emprunt du 5e décile selon les taux d'intérêt (25 ans) : 12000 JD de différence . 60
Tableau 19. Revenus nécessaires pour emprunter 30 000 JD selon les taux d'intérêt (25 ans)..... 61
Tableau 20. Revenus nécessaires pour emprunter 20 000 JD selon les taux d'intérêt (25 ans)..... 61
Tableau 21. Revenus nécessaires pour emprunter 10 000 JD selon les taux d'intérêt (20 ans)..... 61
Tableau 21. Projet national de logements abordables par la HUDC 2019-2021 62
Tableau 22. Coût des logements du programme du HUDC sans subvention (2019)..... 63
Tableau 23. Capacité d'emprunt sur 20 ans pour un appartement de 120 m^2 (à 220 JD/m2) selon HUDC64
Tableau 24. Correction des capacités d'emprunt pour acquérir un appartement de 120 m^2 sur 20 ans... 64
Tableau 25. Codes d'urbanisme du programme de logement abordable 2019-2020 du HUDC 66

Liste des acronymes

AFD Agence Française de Développement
ASEZA Aqaba Special Economic Zone Authority
BEI Banque Européenne d'Investissement
CBJ Central Bank of Jordan
CVDB Cities and Villages Development Bank
DOS Département des Statistiques
GHG Green House Gas
HCR Haut Commissariat aux Réfugiés
HUDC Housing and Urban Development Corporation : Société de logement et de développement urbain
JD Dinar jordanien
JRP Jordan Response Plan
JSC Joint Service Council
JVA Jordan Valley Authority
LEED Leadership in Energy and Environmental Design
MOLA Ministry of Local Administration
PPP Partenariat public-privé
UE Union Européenne
USAID United States Agency for International Development
WB World Bank

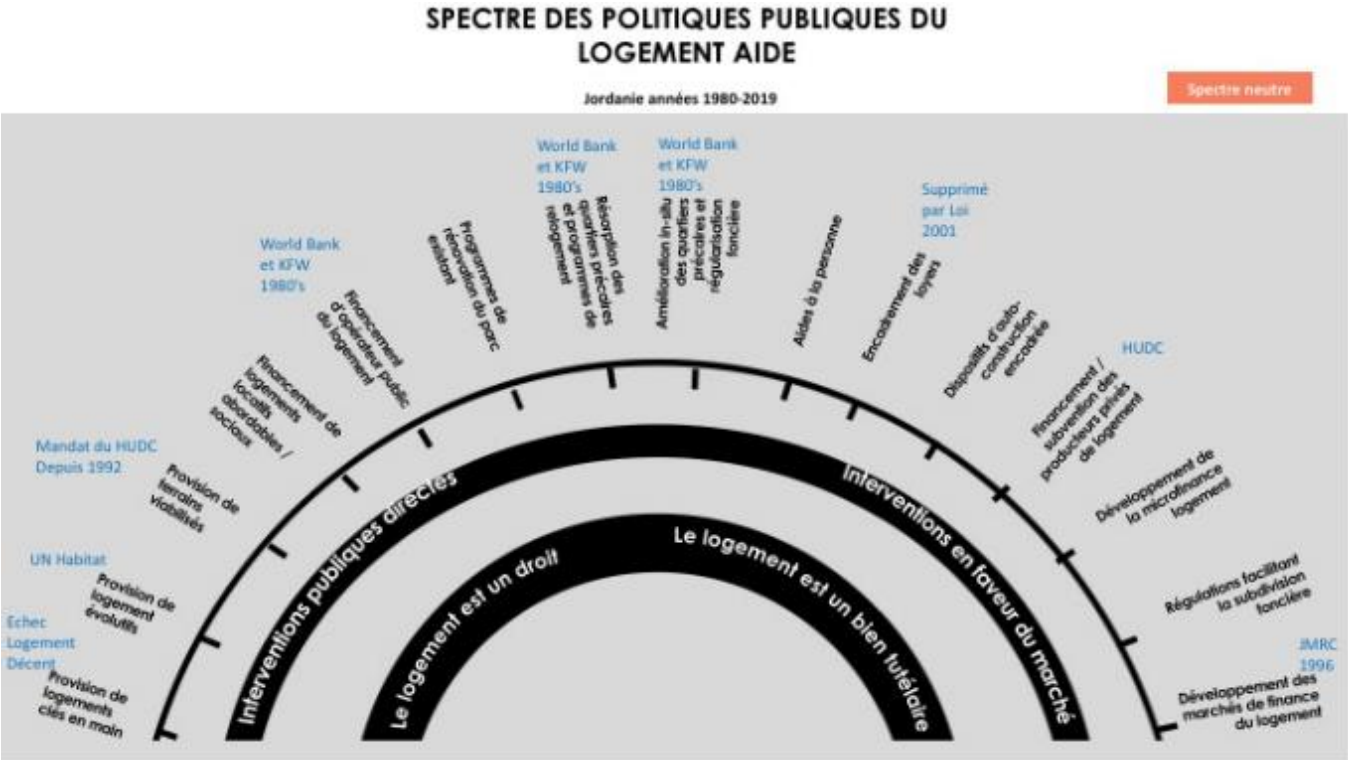
Données utilisées et méthodologie

Ce rapport s'appuie sur des données statistiques produites par la Jordanie et accessibles publiquement à l'échelle des gouvernorats et des districts (*liwa*). Depuis 1952, la Jordanie conduit un recensement décennal de sa population et de l'habitat (1952, 1965, 1979, 1994, 2004, 2015). Le recensement de 2015 a été réalisé avec des tablettes électroniques et des vérifications par image satellite. Il est rigoureux pour ce qui concerne le bâti dans sa matérialité, mais moins dans ses usages. Ainsi, les professionnels du secteur remettent en cause les taux de vacance mesurés qui leur semblent surestimés. Il serait bon d'avoir une étude spécifique du secteur immobilier vacant. Le recensement des personnes pourrait avoir surévalué le nombre de réfugiés syriens (1,265 m contre 650,000 enregistrés par le HCR). Le croisement de données du recensement avec celles des sociétés de fourniture de l'eau et de l'électricité permet d'affiner la réalité de l'occupation des appartements.

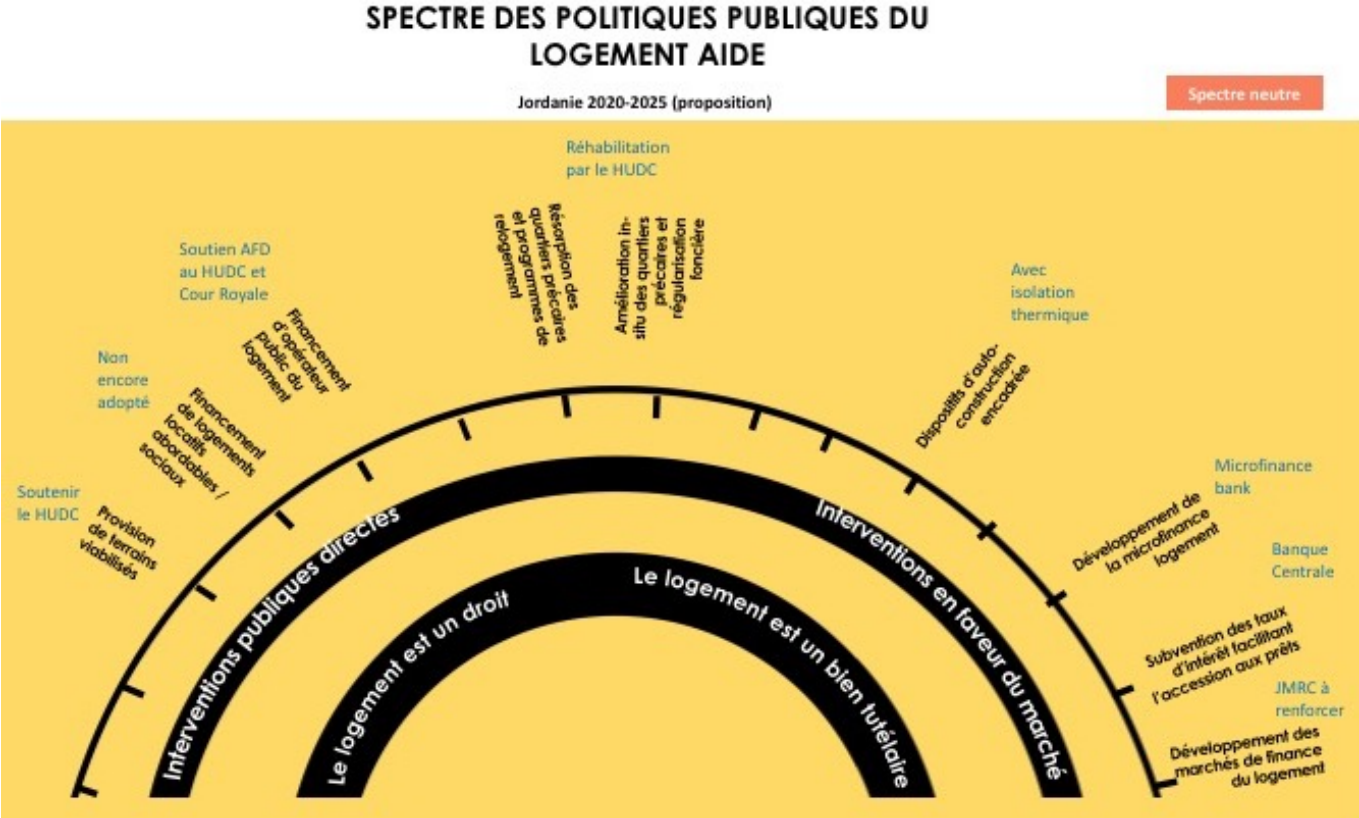
Tous les deux ans, le département des statistiques publie une étude sur les revenus et les dépenses des ménages (*Households Expenditure and Income Survey*). La dernière date de 2017 et est en ligne. La Société de logement et de développement urbain, opérateur public (HUDC), nous a fourni certaines données par décile pour le logement. L'Institut de la Statistique (DOS) réalise aussi tous les cinq ans une enquête sur le travail (*Jordan Labor Market Panel Survey*). Je la cite à travers le rapport publié par le *Jordan Economic Forum* sur l'habitat et les conditions de logement (Elsayed 2018).

Cette étude s'appuie sur une connaissance approfondie des conditions d'habitat et des interventions gouvernementales dans le secteur du logement abordable depuis 2006, dans le cadre de recherches menées à l'Institut français du Proche-Orient, puis de travaux de consultance en 2015-2017 pour la Banque mondiale (World Bank 2018 a et b).

Une série d'entretiens a été conduite entre octobre 2019 et janvier 2020 avec les principaux acteurs du secteur. Ceux-ci ont été rencontrés régulièrement : la directrice de la *Housing and Urban Development Corporation* (HUDC), et de sa directrice des politiques, pour le nouveau programme de logement annoncé par le premier ministre en septembre 2019 ; les responsables de la Cour royale ; des acteurs du secteur bancaire à la Banque centrale, les directeurs de la principale société de leasing (de l'Arab Bank) et le chargé de communication d'une banque de microfinance.



(Source : adapté à partir du spectre des projets de l'AFD pour le logement)



(Source : adapté à partir du spectre des projets de l'AFD pour le logement)

Introduction

Le gouvernement jordanien a mandaté la Banque mondiale en 2015 pour préparer une nouvelle stratégie du logement. Une analyse sectorielle poussée avec plan d'action a été présentée au gouvernement en février 2018. Aucune nouvelle intervention dans le secteur urbain ne se profile depuis lors, mais la Banque mondiale est prête à appliquer les recommandations présentées au gouvernement en 2018. La Jordanie est en train de préparer sa nouvelle loi pour le secteur du logement (*Qanun tanzim qitaa al iskan*) en 2020. A ce jour, la Banque mondiale est surtout engagée dans la politique énergétique et d'adaptation au changement climatique (*Partnership for Market Readiness*).

Le Royaume Hachémite est l'un des premiers au monde pour son nombre de réfugiés accueillis, en valeur relative (30% de la population). 2.3 millions de citoyens d'origine palestinienne sont enregistrés à l'UNRWA[1], auxquels s'ajoutent 750 000 réfugiés enregistrés par le Haut Commissariat aux Réfugiés, dont 650 000 Syriens. La Jordanie compte **16 camps de réfugiés** : 13 pour les Palestiniens et 3 pour les Syriens. Ils abritent 20% des réfugiés seulement, le reste étant mal logé dans des appartements en milieux urbains, près des zones d'emploi informel. Le pays vit au diapason de la situation dans les territoires palestiniens du fait de liens historiques, politiques et familiaux entre les deux rives du Jourdain. L'annonce du plan de paix américain de paix en janvier 2020 a été très mal accueillie par les Jordaniens soucieux de rappeler que leur pays n'est pas une Palestine de substitution (*watan badil*). Le roi de Jordanie est le protecteur des Lieux saints de Jérusalem.

La Jordanie a connu trois cycles immobiliers majeurs consécutifs à des migrations forcées. Le premier s'est produit en 1991-1994 avec l'arrivée de 350 000 expatriés jordaniens chassés des pays du Golfe en représailles au soutien politique affiché par le roi Hussein de Jordanie au président irakien Saddam Hussein qui avait envahi le Koweit. Ils ont rapatrié leurs avoirs financiers et les ont investis dans l'immobilier commercial (c'est ainsi que le quartier de Sweifieh a été créé) et résidentiel (quartier de Deir Ghbar, Khalda). Le deuxième cycle s'est déroulé en 2003-2006 avec l'arrivée de plus de 250 000 réfugiés irakiens aisés lors de l'intervention américaine contre Al Qaida. Les prix du foncier ont alors doublé, essentiellement à Amman. Le troisième s'est produit en 2011-2015 avec l'arrivée de 650 000 réfugiés syriens fuyant la guerre en Syrie, qui a stimulé le secteur locatif, mais peu l'achat en propriété. Les deux premières vagues se sont traduites par des investissements immobiliers de propriétaires chassés du Golfe et d'Irak, tandis que la dernière vague a été portée par des Jordaniens qui ont construit pour louer aux réfugiés syriens.

Après des opérations réussies de réhabilitation de l'habitat informel avec participation citoyenne dans les années 1980 et la création de la ville nouvelle d'Abu Nussayr, au nord-ouest d'Amman, l'agence pour le logement et le développement urbain (*Housing and Urban Development Corporation*) s'est concentrée sur la production de terrains viabilisés pour les investisseurs privés. Mais les logements y sont destinés à la classe moyenne et supérieure.

Les différents programmes de logements abordables proposent des appartements dont les prix sont compris entre 20 000 JD et 35 000 JD : *Un logement décent pour une vie décente* lancé en 2008 par le Roi Abdallah II, *Logement abordable* lancé par UN Habitat en 2015, mais resté à l'état de prototype, et enfin *Programme national de logement* annoncé par le gouvernement en septembre

[1] L'UNRWA, United Nations Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the Near East, ou Office de Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, est l'agence des Nations-Unies créée en décembre 1949 pour apporter de l'assistance humanitaire aux réfugiés de Palestine.

2019 pour la construction de 916 appartements. **La Cour Royale prépare un programme de logement subventionné sur des propriétés foncières du Trésor,** au sein de la ville d'Amman et en périphérie des villes secondaires. Notons que les militaires peuvent obtenir par tirage au sort un prêt à taux zéro de 20 000 JD (une fois dans leur carrière).

1. La crise du secteur immobilier et de la construction

Avec un PIB de 30 milliards de dinars (38 milliards d'euros) en 2018, pour 10.5 millions d'habitants, la Jordanie est un pays en développement à revenu intermédiaire (PRI) par habitant. Dépourvu de matières premières, la Jordanie tire partie de sa rente géopolitique qui a suivi la signature de l'accord de paix avec Israël en janvier 1994. Elle bénéficie ainsi d'une aide au développement importante. En 2018, les dons au budget jordanien ont atteint 894,7 millions de dinars (IMF 2019) . Les ménages sont soutenus **par les remises de fonds des 600 000 Jordaniens expatriés dans le Golfe** (dont 450 000 en Arabie Saoudite, avec leurs familles). La Jordanie bénéficie des revenus du tourisme international, en hausse en 2019 (11% du PIB, figure 1).

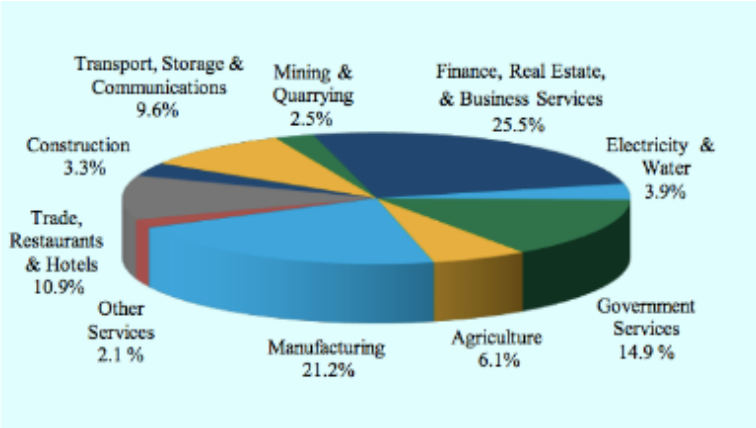
Le nombre de logements a été multiplié par deux entre 2004 et 2015, passant de 1.2 million à 2.3 millions. Le secteur privé et les particuliers ont ainsi construit un million de nouveaux logements, portés par une demande accrue du fait de l'arrivée de 650 000 réfugiés syriens entre 2011 et 2014 (date de la fermeture de la frontière). Le gouvernorat d'Amman a concentré la moitié de ces constructions, doublant son parc immobilier en onze ans, 506 212 logements en 2004 à 1 072 559 en 2015. Le reste a été construit en majorité à Irbid et à Mafraq.

Mais l'augmentation des prix du foncier depuis 2012 et la non adéquation entre l'offre et la demande ont créé une double crise : un taux de vacance de 18,5% (23% à Amman) et la chute des transactions immobilières depuis 2014.

1.1. Une économie de rente (géopolitique) portée par les services financiers et immobiliers (25.5% du PIB)

Les services financiers et le secteur immobilier contribuent à 25.5% du PIB, dont 16.2% pour le secteur immobilier (CBJ, 2019, cf Figure 1). Mais ils pâtissent de l'inadéquation entre leur offre immobilière et la demande, avec une baisse continue des ventes immobilières depuis 2014 (section 2), en dépit des mesures d'exemptions des frais d'enregistrement des 150 premiers m^2 des logements de moins de 180 m^2 (mesure reconduite chaque année depuis 2009).

Figure 1. Contribution des différents secteurs d'activité au produit national brut jordanien en 2018



(Source : Central Bank of Jordan 2019*, Annual Report 2018*)

L'économie est portée par les remises de fonds des 600 000 expatriés jordaniens dans les pays du Golfe, qui s'élèvent à 2 milliards de dinars en 2018, pour un PIB de 30 milliards de dinars en 2018 (CBJ 2019). Une partie est investie dans l'immobilier, l'autre soutient les familles qui souffrent d'un fort taux de chômage des jeunes. Une partie du parc immobilier (6 à 8% des appartements vacants)[2] appartiennent à ces expatriés qui les occupent pendant les trois mois de vacances scolaires (juin-août) et lors des fêtes de l'Aïd.

Le secteur de la construction contribue à 3.3% du PIB, auquel il faut ajouter une partie du secteur du transport (9.6%). Il emploie 37000 Jordaniens et 40500 travailleurs étrangers déclarés, dont 27 000 Egyptiens et 11 000 Syriens, en 2018. Il est fort probable que les travailleurs non déclarés doublent ces chiffres (DOS 2019).

1.2. Doublement du parc immobilier en onze ans (2004-2015), vacant à 18,5%

86% des 2.3 millions de logements sont des appartements en immeuble collectif. Les maisons individuelles (*dar*) forment 13% du parc, et les villas 1%. Outre ces logements conventionnels, la Jordanie compte des tentes de bédouins (mais en réduction) et 38 500 caravanes au sein des camps de réfugiés syriens. Les camps de réfugiés palestiniens sont construits sous la forme d'immeubles collectifs au cœur des principales villes (Wahdat, Jabal Hussein et Marka à Amman).

Tableau 1. Description du stock immobilier jordanien (2015)

Conventionnel	
Appartement	**1 965 512**
Maison (Dar)	**299 801**
Villa	**16 970**
Total	**2 282 283**
***Mobile**. Tente*	**5 015**
Caravane (camps)	**38 469**
Marginal (abris de fortune)	**3 667**
Lieux de travail	**5 250**

[2] Estimation de l'auteur à partir de la comparaison entre le nombre de compteurs d'eau et d'appartement habités par quartier à Amman en 2018 (article à paraître, 2021).

En construction	**15 261**
Autre	**224**
Non spécifié	**321**
Total	**2 350 490**

(DOS 2015, Census Table 2.1)

Le tiers des bâtiments résidentiels a été construit avant 1989, un tiers entre 1990 et 2009 avec l'arrivée des expatriés jordaniens chassés des pays du Golfe en 1991, et un sixième depuis 2010 du fait de la pression démographique (tableau 3). **Tout logement construit avant 1978 est considéré comme « shaabi » (littéralement habitat populaire, informel)** et à ce titre n'a pas besoin de permis de construire, ni de permis de raccordement aux services. C'est ainsi le cas pour une partie des immeubles de l'est d'Amman, de Russeifa et de Zarqa.

Tableau 2. Dates de construction des bâtiments résidentiels en Jordanie

	Avant 1989	1990-2009	2010-2014	Total
Immeuble collectif	96 506	93 547	29 753	219 806
Maison (dar)	119 685	171 905	77 779	369 369
Villa	2 014	7 130	3 559	12 703
Total	**218 205**	**272 582**	**11 1091**	**601 878**

(DOS 2015, Census Table 1.3. Calcul Ababsa 2020)

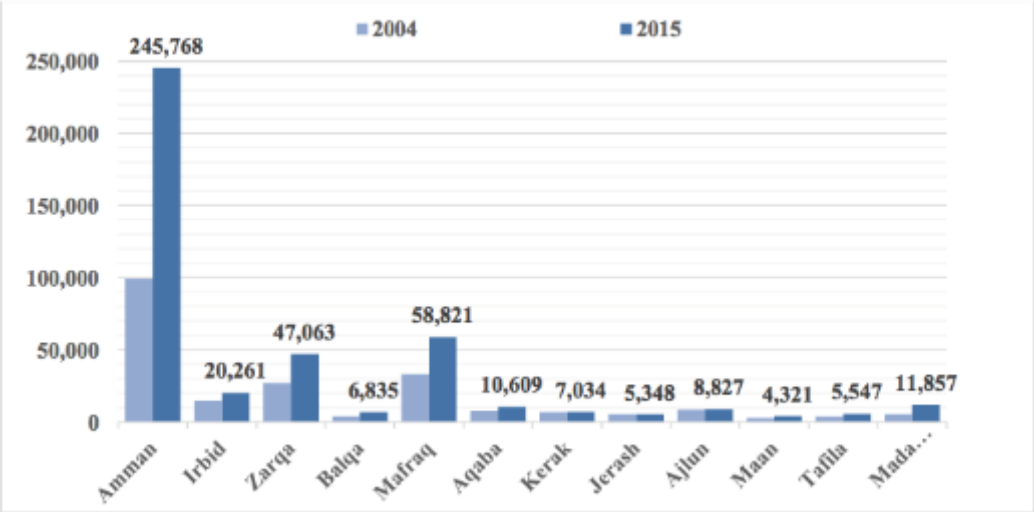
De faibles coefficients d'occupation des sols

Les règles d'urbanisme établies par le Mandat britannique pour la Jordanie et la Palestine prévoient de larges retraits vis-à-vis de la voirie, et interdisent la mitoyenneté des immeubles. La superficie constructible ne correspond au mieux qu'à 52% de la surface des parcelles, là où le seuil devrait atteindre plus de 75% pour obtenir des villes plus compactes. D'autre part, les lots fonciers résidentiels sont de grande taille : résidentiel type A (>1000 m^2), type B (>750 m^2), type C (>500 m^2) et type D (300 m^2). Sur ces parcelles de grande taille, les retraits (*setbacks*) sont larges (de 5 à 7 m), ce qui limite l'emprise au sol des immeubles, et rend de ce fait l'habitat coûteux. Ainsi en type A, l'emprise au sol des immeubles est de 39% du lot, 45% en type B, 51% en type C et 55% en type D. Seul le HUDC a le droit de mettre sur le marché des lots de 175 m^2 et 200 m^2 qui sont plus abordables pour les citoyens à faibles revenus.

Hyper-vacance

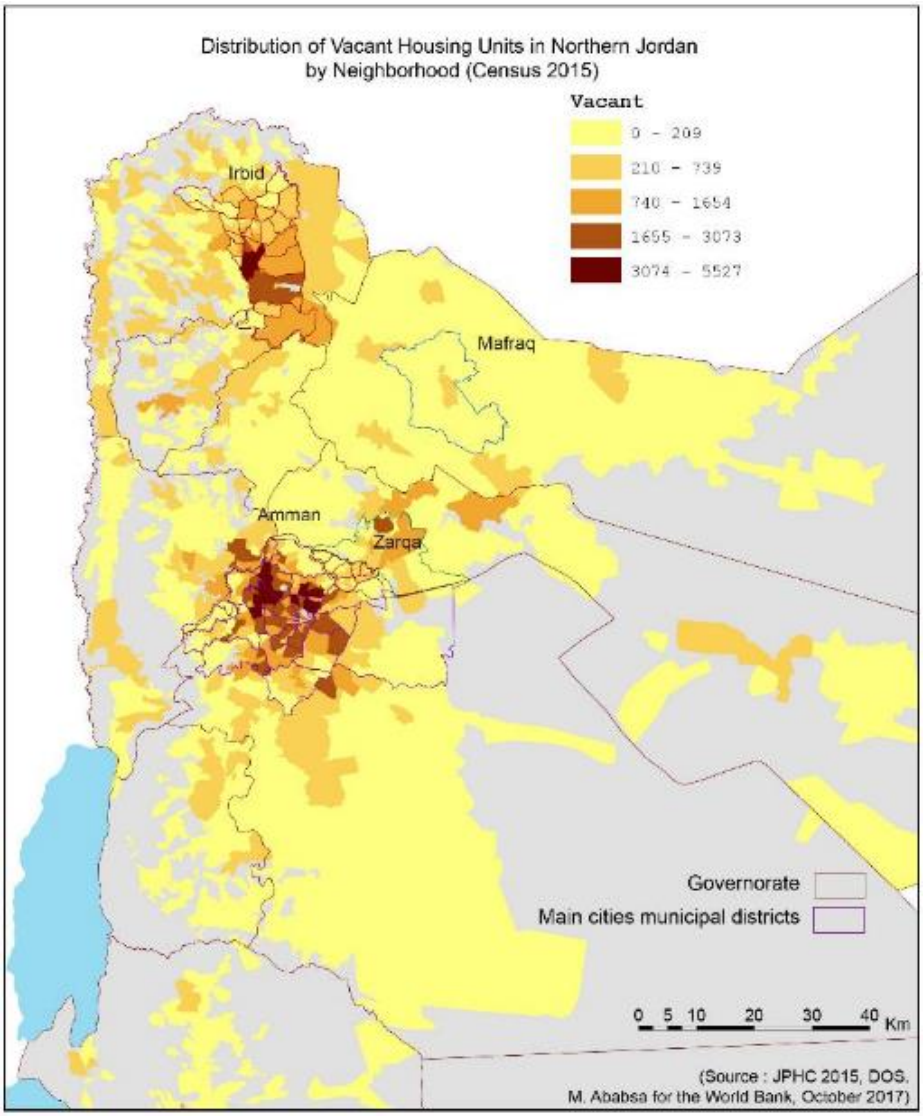
La Jordanie présente des taux d'hyper-vacance des appartements à 18,5%. Elle présente le paradoxe de posséder un nombre de logements supérieur à celui des ménages, et donc d'avoir en théorie le parc nécessaire pour subvenir aux besoins de la population. Ce fort taux de vacance témoigne du dysfonctionnement du marché immobilier. Ce taux est commun au Moyen Orient (22% en Egypte, 20% au Liban) et il s'explique en partie par la part détenue par la diaspora qui les utilise en été (entre 6 et 8%). Dans une économie développée, le taux de vacance acceptable est compris entre 5 et 10%. Dans le détail, les logements vacants sont en majorité du haut de gamme qui n'a pas trouvé preneur (plus de 200 m^2). Ces appartements sont principalement situés à l'ouest d'Amman et au sud d'Irbid (cf. carte *infra*).

Figure 2. Augmentation du nombre d'appartements vacants par gouvernorat (2004-2015)



(DOS 2015)

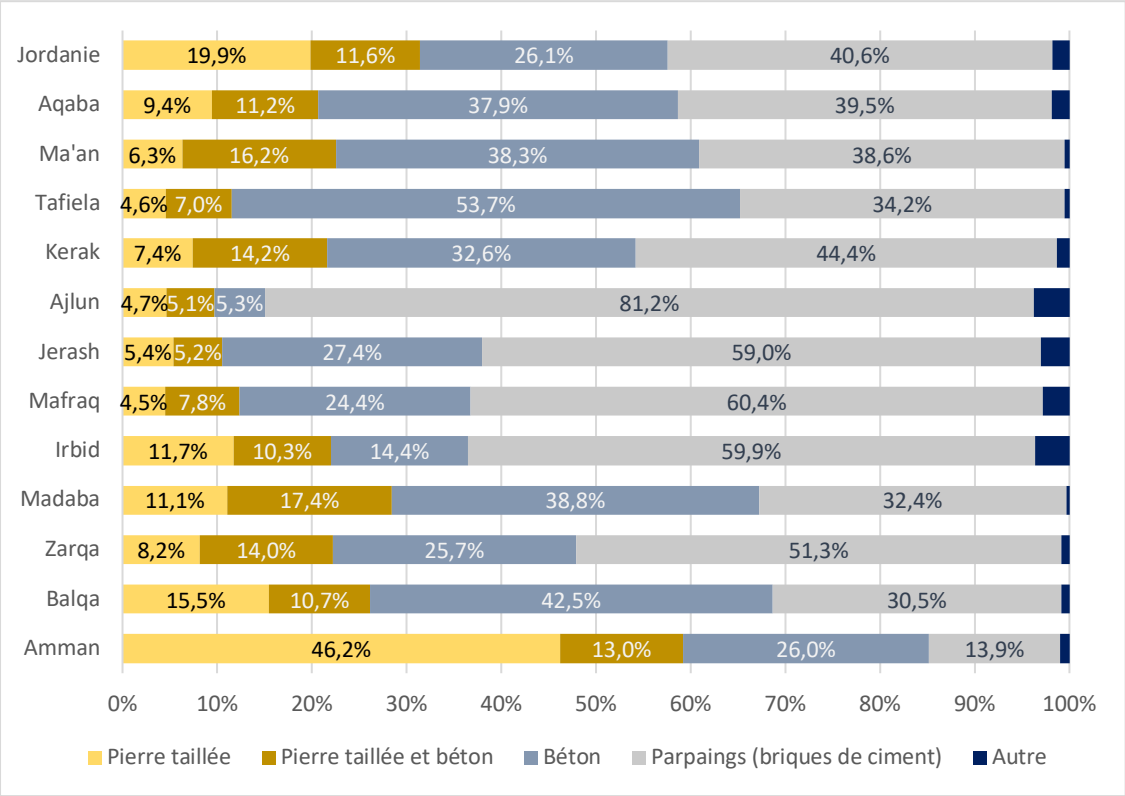
Figure 3. Distribution spatiale des appartements vacants en 2015



Qualité du parc immobilier

Les logements construits de façon informelle dans les quartiers est d'Amman et près des camps de réfugiés sont dans un état dégradé. L'âge des immeubles n'est qu'un faible indicateur de leur état. Il est plus pertinent de considérer le type de revêtement des murs extérieurs pour des questions d'isolation thermique. Les règles d'urbanisme obligent l'utilisation de parements de pierre à Amman sur les terrains résidentiels A, B et C. Ainsi 46% des immeubles d'Amman ont ces revêtements de pierre. Dans les autres gouvernorats, l'utilisation de pierre de parement indique les logements des ménages les plus aisés : 11% à Irbid seulement, ainsi qu'à Madaba (figure 4).

Figure 4. Matériaux de construction des murs extérieurs (2015)



(Source: DOS 2015. Ababsa 2020)

L'âge et la qualité du parc de logement existant impliquent des investissements de rénovation importants, qui sont à la charge des ménages. Les modes de construction des immeubles sans isolation thermique, en particulier pour la majorité d'entre eux bâtis en béton et parpaings de ciment, rendent les immeubles particulièrement humides et froids.

Seulement 3.7% des logements sont équipés du chauffage central (7.8% à Amman). 47.6% des ménages se chauffent au gaz (*sobbat*) et 31.9% au kérosène (très polluant) (HEIS 2017, tableau 1.4).

1.3. Amman regroupe la moitié de la population et du parc immobilier

La Jordanie est un pays de faible superficie de 88 785 km^2 dont le territoire est caractérisé par la macrocéphalie d'Amman. Avec 4 millions d'habitants en 2019, la capitale est plus de quatre fois plus grande que la deuxième ville, la municipalité du Grand Irbid qui en compte 832 000.

Six autres villes comptent plus de 100 000 habitants : Russeifa, Sahab, Ramtha, Aqaba, Mafraq et

Madaba. Enfin, sept villes sont comprises entre 50 et 100 000 habitants. Ces 14 villes réunissent 6,5 millions personnes (soit 65% de la population du royaume). Le reste vit au sein de localités de moins de 50 000 habitants, administrées par 93 municipalités. Ces petites municipalités fonctionnent grâce aux transferts étatiques (dotation annuelle de fonctionnement).

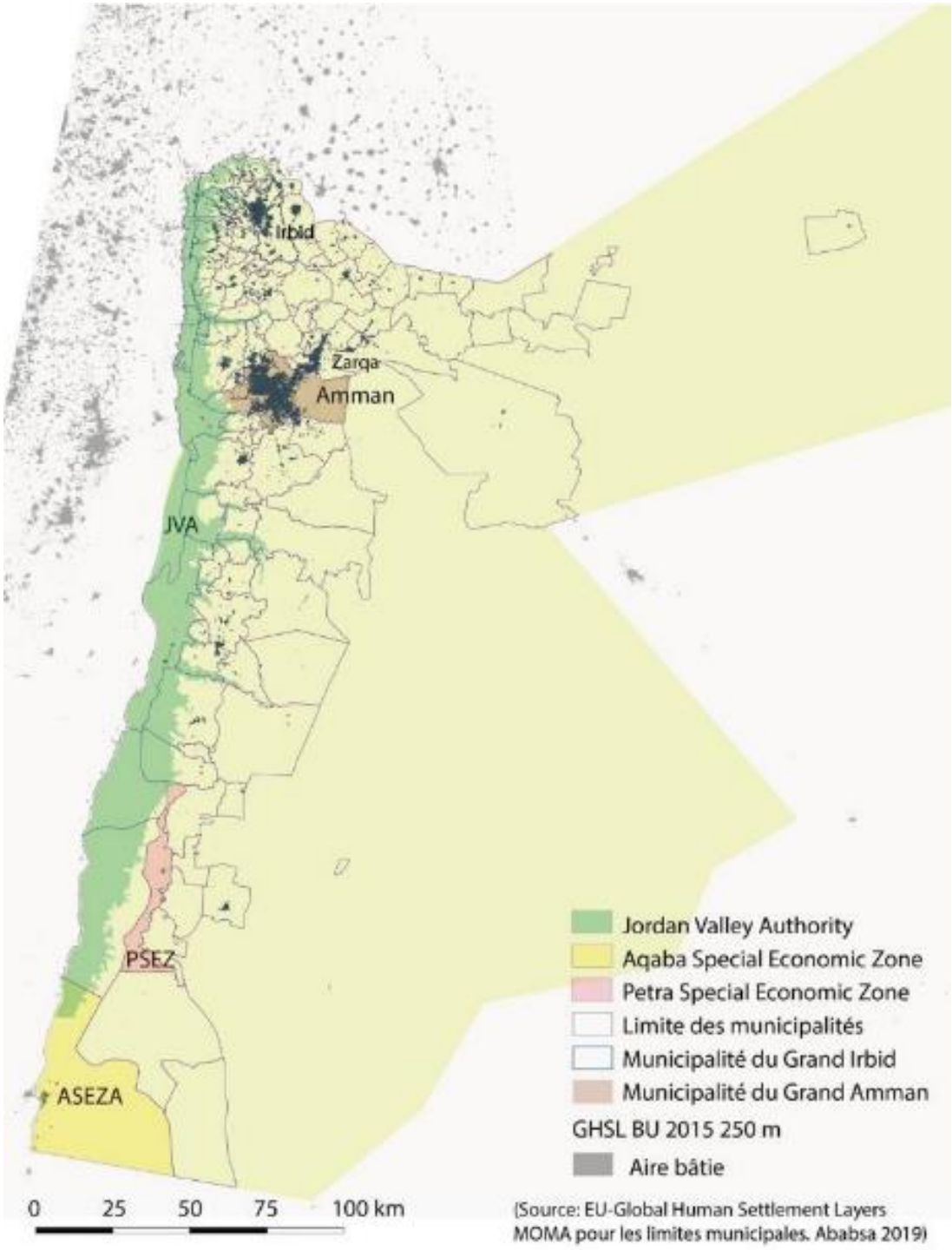
Les villes jordaniennes s'étendent à un rythme de plus d'un pourcent par an depuis dix ans, ce qui est très élevé. En 2014, la superficie totale des villes atteint 909 km^2, Amman représentant 300 km^2. La ville d'Amman a connu un taux de croissance record de 3% par an entre 1946 et 1997, puis de 0,9% par an entre 1997 et 2007 et de 1,1% entre 2007 et 2017 (Al Bilbisi 2019). Amman s'étend ainsi de 3 km^2 par an (pour moitié de façon informelle) (World Bank 2018 b).

La décélération de l'expansion urbaine d'Amman s'explique par l'application du schéma directeur de 2007 qui introduit des phases de développement par quartier, afin de résister à la pression des propriétaires qui veulent rentabiliser leurs terrains. Irbid s'étend sur ses derniers terrains agricoles, après une politique de remembrement qui a profité à quelques propriétaires[3] (Al-Kofahi 2018). Cet étalement urbain augmente les besoins en services essentiels (eau, électricité, etc.), affecte la qualité de leur desserte et contribue à une augmentation des émissions de gaz à effet de serre (World Bank 2018 b). UN Habitat prépare en 2019 une *Politique urbaine nationale* pour convaincre le gouvernement d'aider les villes à construire de manière plus dense, et verticale, en taxant les terrains vacants en zones résidentielles construites et équipées de services.

La figure 5 présente l'étalement urbain de la Jordanie ainsi que sa division administrative. **La municipalité du Grand Amman et Aqaba ont leur propres réglementations urbanistiques,** permettant de construire un cinquième étage en duplex sur les immeubles existants depuis 2018. Les autres villes ne permettent que quatre étages pour les immeubles résidentiels, ce qui renchérit le prix des appartements. **Le nouveau code d'urbanisme national (*Building and Zoning Regulation* 2019) permet la construction d'immeubles de cinq étages dans les nouveaux quartiers et projets immobiliers.**

[3] Entretien avec le directeur de la planification du ministère de l'administration locale, 2 septembre 2019.

Figure 5. Division administrative de la Jordanie en municipalités et zones économiques spéciales.

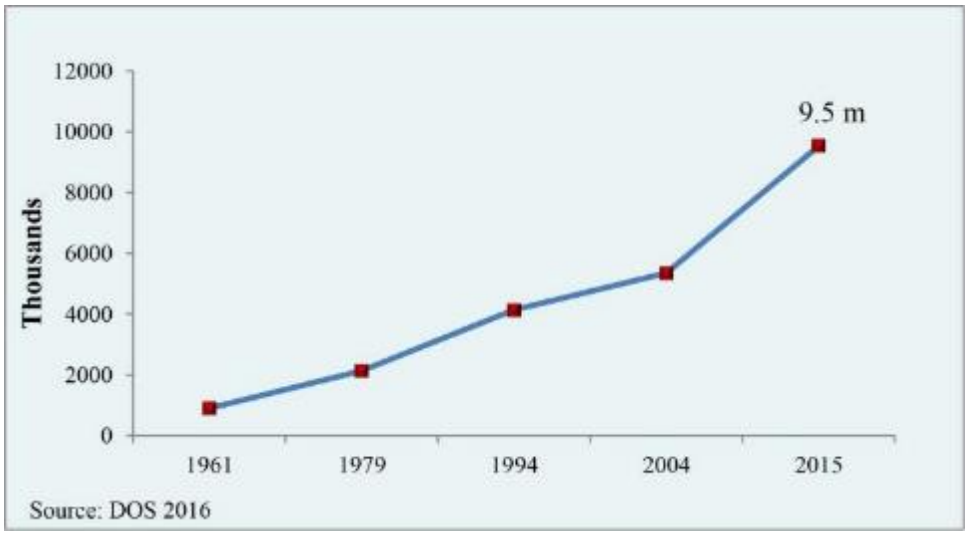


1.4. L'installation de réfugiés dans le nord-ouest du pays renforce le déséquilibre territorial nord/sud

Au cours des années 2000, de grands efforts avaient été conduits pour construire de nouvelles écoles et centres médicaux, et répondre aux besoins d'une population dont la croissance démographique était de 2,3% par an jusqu'en 2011, puis s'est élevée à 5.3% (tableau 4). Ainsi, lors de la crise irakienne de 2003-2007, la Jordanie est parvenue à recevoir une aide précieuse pour la

construction d'écoles et d'infrastructure de santé en gonflant les chiffres de réfugiés (700 000 annoncés contre 200 000 en réalité) (Fafo 2007). Mais l'arrivée de plus de 650 000 réfugiés syriens (1,2 million selon les autorités) entre 2011 et 2014 a porté un coup et accru la pression sur les modestes infrastructures jordaniennes. Les écoles ont dû réintroduire le principe de la rotation horaire / « double shift » (cours le matin pour les Jordaniens de 7h à midi, puis l'après-midi pour les élèves syriens).

Figure 6. Croissance démographique de la Jordanie (1961-2015)



(DOS, 2016, *General Population and Housing Census 2015. Main Results,* 60 p.)

Tableau 3. Taux de croissance démographique depuis 1952

Year	*Rate*
1952-1961	4.8 %
1961-1979	4.8 %
1979-1994	4.4 %
1994-2004	2.6%
2004-2015	5.3%
2015-2030	2.1%

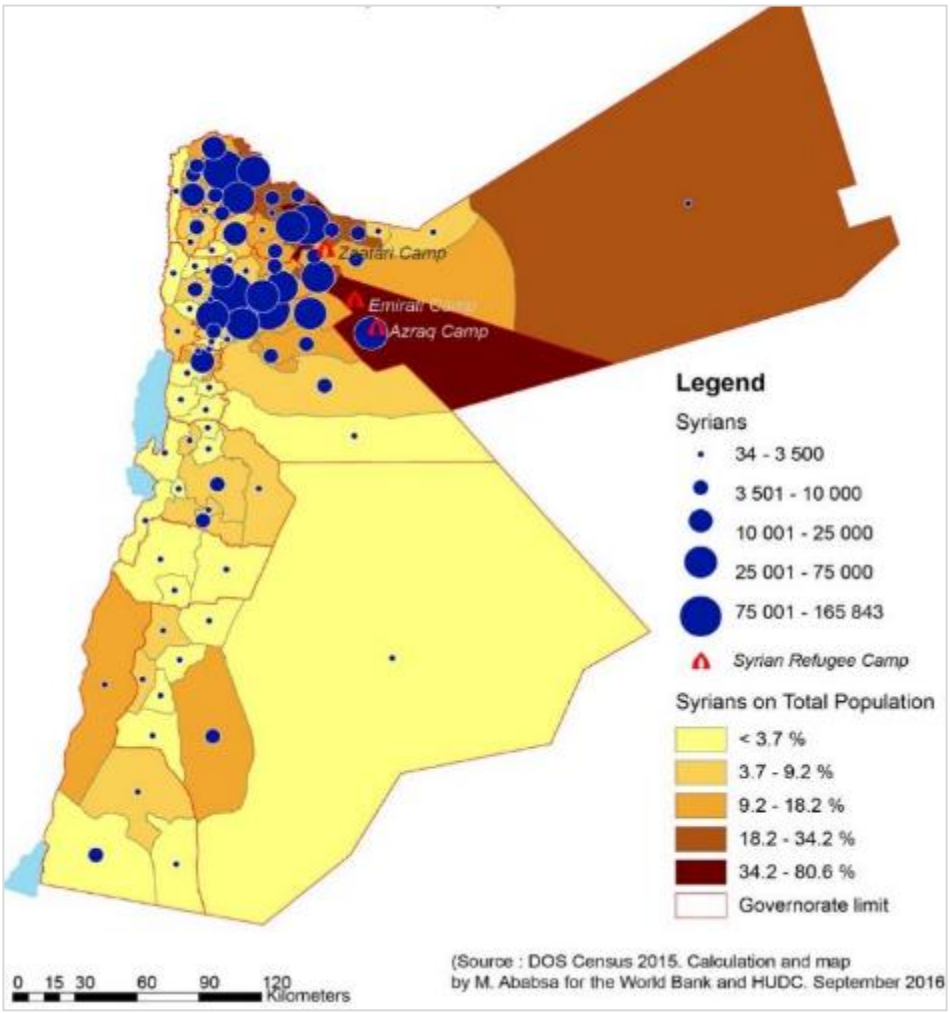
(DOS, Statistical Yearbook 2017. Population Projections)

En juin 2019, la Jordanie compte officiellement un total de 753 000 réfugiés enregistrés auprès du HCR, dont 662 000 réfugiés syriens, 67 000 Irakiens, 14 000 Yéménites et 6 000 Soudanais (UNHCR 2019). Les autorités jordaniennes précisent qu'à ces réfugiés enregistrés s'ajoutent près de 600 000 réfugiés syriens non enregistrés, mais ce chiffre est, comme lors de l'afflux d'irakiens, surévalué. A ce chiffre s'ajoutent 400 000 réfugiés palestiniens enregistrées à l'UNRWA, et qui vivent au sein de treize camps de réfugiés (10 administrés par l'UNRWA et 3 par le gouvernement). Ces réfugiés sont également des citoyens jordaniens et, à ce titre, bénéficient des mêmes droits et avantages que l'ensemble de la population jordanienne.

La moitié des non Jordaniens vit au sein du gouvernorat d'Amman. Si la population réfugiée syrienne s'est d'abord concentrée dans les gouvernorats d'Irbid, Amman et Mafraq, après huit années d'exil, ils sont désormais plus nombreux à Amman où les opportunités d'emploi dans le secteur informel sont plus grandes. 29% des réfugiés syriens enregistrés au HCR résident ainsi à Amman, 21% à Irbid et 16% à Mafraq (ces chiffres étaient de 26% à Irbid et 14% à Mafraq en 2016).

Comparé à la population locale, les réfugiés syriens forment 37,8% de la population du gouvernorat de Mafraq (207 923 sur 549 948 individus selon le recensement de 2015), et 19,3% de celle du gouvernorat d'Irbid (343 207 sur 1,77 million habitants) (figure 7).

Figure 7. Distribution spatiale des réfugiés syriens selon le recensement 2015 par subdistrict.



Ces populations réfugiées se concentrent dans les quartiers populaires et informels où les loyers sont abordables. **La moitié des réfugiés doivent partager des appartements à deux familles pour partager les coûts élevés des loyers** (250 à 350 euros mensuels) (DOS 2015, tableau 2.7). Le développement d'un secteur locatif abordable serait nécessaire pour pallier le déficit quantitatif et qualitatif de logements pour ces catégories vulnérables.

1.5. La crise immobilière depuis 2014

Le marché immobilier est en crise, avec une baisse rapide du nombre et des volumes de transactions depuis 2014 (tableau 5, figure 8). De 7 763 millions de dinars de ventes de terrains et d'appartements en 2014, le total des transactions immobilières a chuté de 40% pour atteindre 4 632 millions de dinars en 2019. La raison en est l'insolvabilité des Jordaniens des classes moyennes, l'inadaptation de l'offre et de la demande, et la réduction du nombre d'acheteurs étrangers dans un contexte de chute des prix du baril de pétrole.

Les ventes immobilières sont soumises à 9% de taxes : une taxe de vente de 4% et une taxe d'enregistrement de 5% de la valeur du bien estimée par le département du cadastre (DLS) tous les ans pour chaque « bassin cadastral» du territoire. Ces taxes sont payées par l'acquéreur. Notons qu'une vente ne peut se faire qu'après que les taxes annuelles de propriété prélevées par les municipalités (*musaqafat*) aient été acquittées.

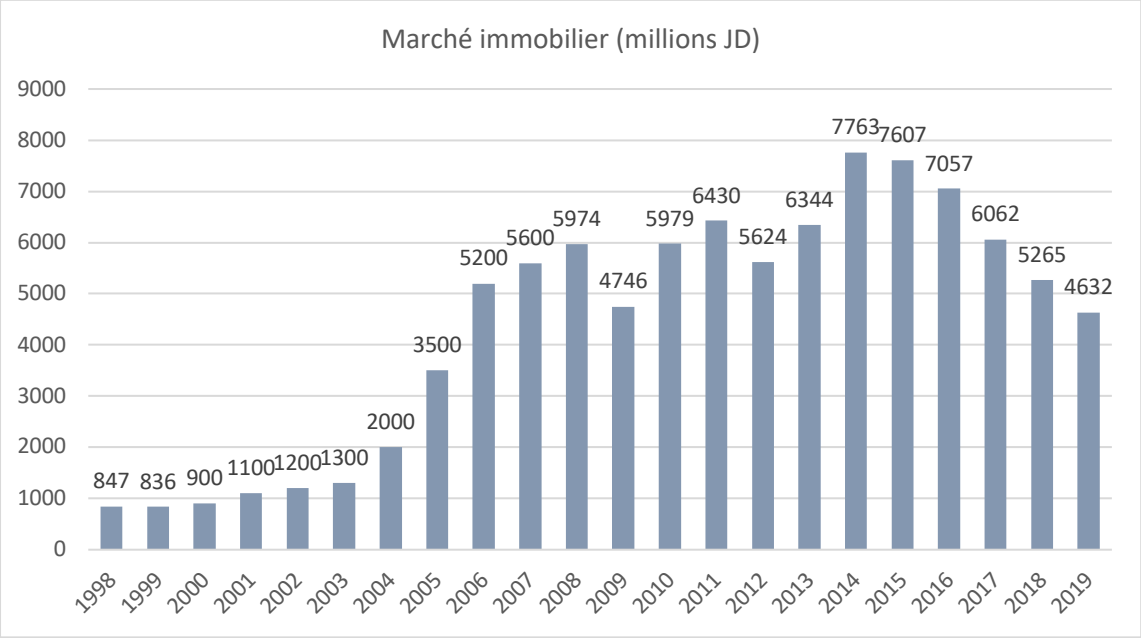
L'impôt foncier, (taxes de propriété), collecté par les municipalités correspond à 10% de la valeur annuelle de location estimée par le cadastre, moins une dépréciation de 20% (Land and building tax law n°11 de 1954). A ces taxes de propriété s'ajoutent une taxe sur l'assainissement (3%) et une taxe d'éducation (2%).

Tableau 4. Réduction du nombre de ventes de terrains et d'appartement par région (2016-2019)

	Nombre de ventes 2016		Nombre de ventes 2017		Nombre de ventes 2018		Nombre de ventes 2019	
	Appart	Terrains	Appart	Terrains	Appart	Terrains	Appart	Terrains
AMMAN	27 693	26 964	25 107	25 944	23 119	23 779	22 269	26 133
Autres gouvernorats	13 157	75 573	11 544	71 553	11 141	72 168	11 648	78 372
Sous-total	40 850	102 537	36 651	97 497	34 260	95 947	33 917	104 505
Total	143 387		134 148		130 207		138 422	

(Source : Department of Land and Surveys, *Yearly reports, 2017, 2018, 2019*)

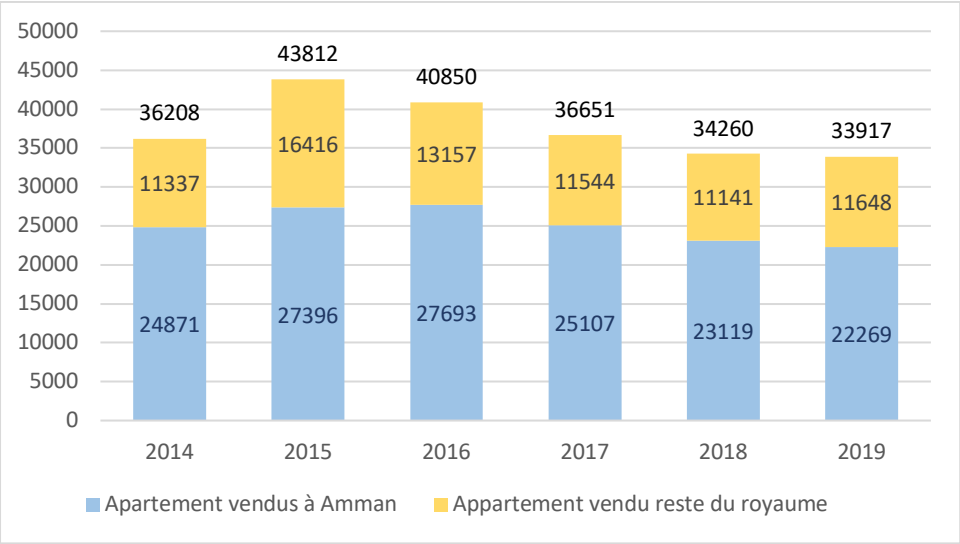
Figure 8. Volumes des transactions immobilières (1998-2019) (millions JD)



(Source : Department of Land and Surveys, *Yearly reports 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019*. Auteur)

Le nombre d'appartements vendus par le secteur formel est également en rapide diminution, du fait l'inadaptation de l'offre à la demande. En effet, les deux tiers des appartements vendus sont d'une superficie de plus de 120 m^2, soit bien plus que la capacité d'achat des Jordaniens des classes moyennes (figure 10).

Figure 9. Nombre de logements vendus à Amman et en Jordanie (2014-2019)

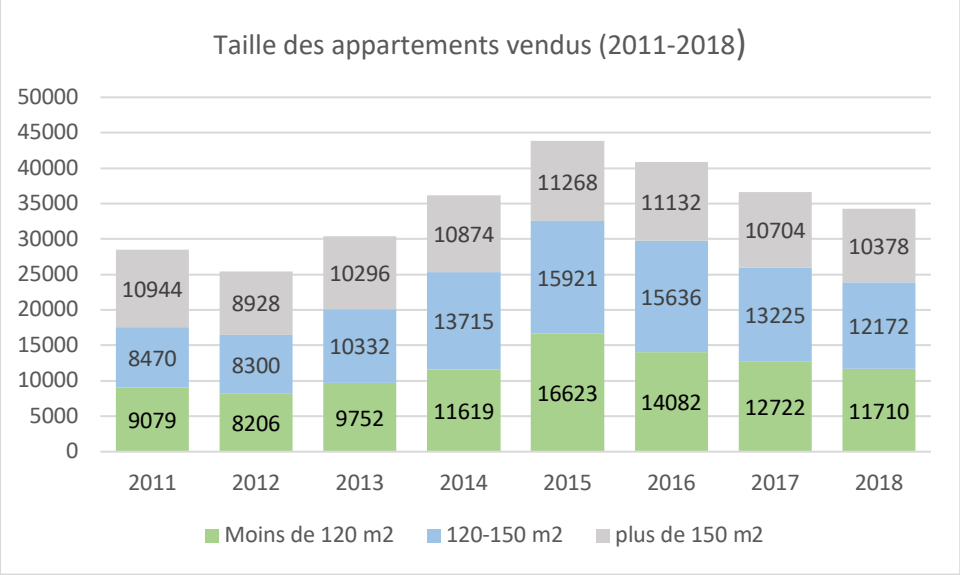


(Source : Department of Land and Surveys, *Yearbooks 2015, 2016, 2017, 2018, 2019*. Graphe de l'auteur)

Après la crise économique mondiale de 2008, le gouvernement a souhaité relancer le secteur du logement par deux mesures : la construction de 100 000 logements abordables et l'exemption de taxes d'enregistrement pour les appartements de moins de 150 m^2, ainsi que pour les 150 premiers mètres carrés des appartements de moins de 180 m^2.

Depuis 2010, les appartements de moins de 150 m^2 et les 150 premiers mètres carrés des appartements de moins de 180 m2 sont exemptés de frais d'enregistrement afin de pousser les promoteurs à construire plus petit et plus abordable. La mesure a été reconduite chaque année, avec des variantes : désormais, cette exemption est permise seulement pour l'achat de plusieurs appartements de cette taille par le même acquéreur.

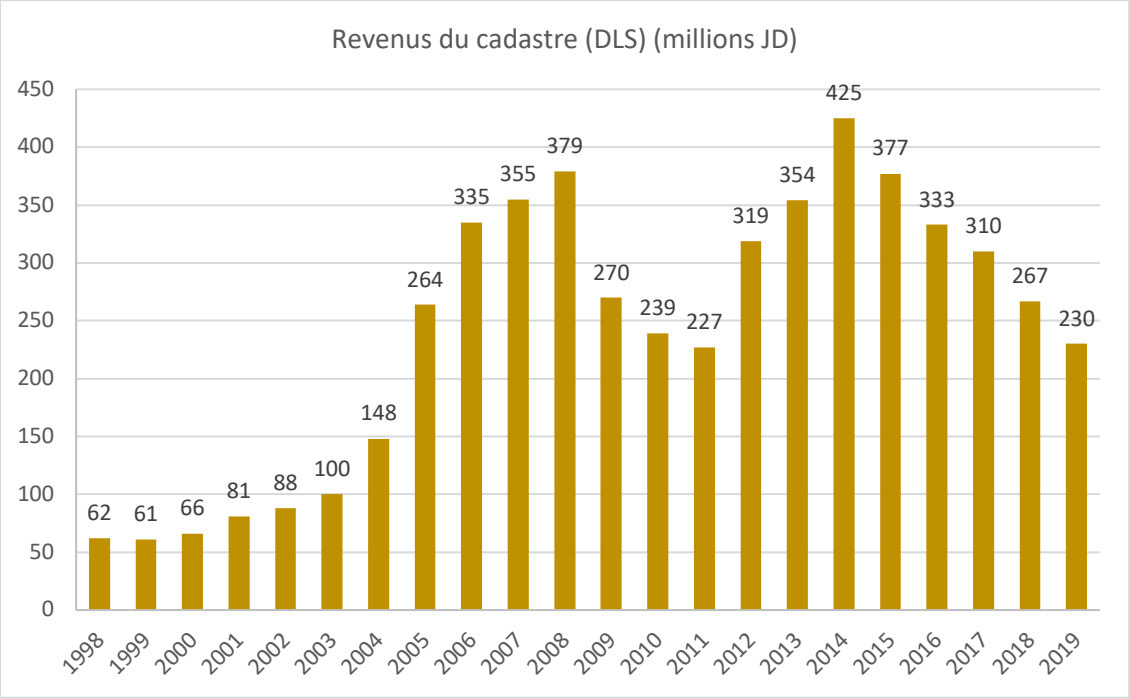
Figure 10. Taille des appartements vendus en Jordanie entre 2011 et 2018



(Source : Department of Land and Surveys, *Yearbooks 2015, 2016, 2017, 2018*. Graphe de l'auteur)

En conséquence, les revenus du cadastre sont en régression depuis 2014, passant de 425 à 230 millions de dinars en 2019 (figure 11). Mais notons que cette régression reflète également les multiples exemptions sur les frais de transaction instaurées depuis 2010 et renouvelées chaque année en décembre. Ainsi les premiers 120 m2 des appartements de moins de 150m2 ne sont pas soumis aux taxes de propriété, ni les 150 premiers mètres carrés des appartements de moins de 300 m2. Ces exemptions ont atteint 192 millions de JD en 2011 et 128 millions en 2016. Le but est d'encourager à la réduction de la taille des appartements.

Figure 11. Revenus du cadastre (Department of Land and Surveys) (1998-2018) (millions JD)



(Source : Department of Land and Surveys, *Yearbooks 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019*. Auteur)

Dans les faits, un phénomène d'augmentation de la production et des transactions informelles se produit, qui suit la forte croissance démographique que connaît le pays.

En 2013-2015, UN Habitat a mandaté le cabinet de conseil Leading point pour réaliser une enquête sur le logement abordable auprès de 1900 familles jordaniennes et 388 réfugiés syriens. Les conclusions de l'enquête contredisaient les idées reçues sur le désir des Jordaniens d'habiter dans de grands appartements, et montraient au contraire leur pragmatisme. En particulier, l'étude montra que 59% des Jordaniens seraient disposés à vivre dans une petite maison de deux pièces si elle pouvait être agrandie à l'avenir. Cela équivaut à près de 500 000 ménages.

Encadré 1 :

Etude du cabinet de conseil **Leading Point**
sur le logement abordable en Jordanie réalisée en février 2015
sur 1 900 familles jordaniennes du pays et 338 réfugiés syriens.

Principaux résultats :
- 58% des Jordaniens seraient satisfaits d'une petite maison de deux pièces si elle coûtait 15 000 JD.
- 59% des Jordaniens seraient disposés à vivre dans une petite maison de deux pièces si elle pouvait être agrandie à l'avenir. Cela équivaut à près de 500 000 ménages.
- 27% des Jordaniens (plus de 230 000 ménages) vivent dans des logements en location et 88% d'entre eux affirment que le coût du logement les empêche d'acheter un logement convenable.
- 39% des ménages jordaniens comptent au moins deux hommes adultes vivant dans le même ménage, soit plus de 330 000 ménages.
- 13% des Jordaniens (107 000 ménages) qui ont exprimé le souhait de construire ou d'acheter une autre maison ont déclaré qu'ils seraient susceptibles de changer de maison dans l'année.
- 85% des ménages jordaniens gagnent plus de 300 JD par mois;
- 43%, ou 365 000 ménages, gagnent entre 300 et 500 JD par mois. Ils constituent le marché cible de ce programme, car leurs revenus ne leur permettent pas l'aquisition d'un logement neuf formel).

Le nombre de Jordaniens souhaitant construire ou acheter une maison est de 272 000 ménages (32%); 46% de ceux-ci ont un salaire compris entre 300 et 500 JD par mois (125 000 ménages).

UN Habitat, 2015, *Jordan Affordable Housing Programme Report*, 86 p.

Mais le ministre des Travaux publics et du Logement a préféré en 2015 mandater la Banque mondiale pour la préparation d'une nouvelle stratégie du logement. Cela a abouti au « Diagnostic du secteur du logement » et au « plan d'action » présenté en 2018 au gouvernement (World Bank 2018).

2. Des politiques de logement insuffisantes pour les ménages vulnérables

Les politiques publiques de logement ont débuté en 1965 en Jordanie, avec la création de l'Institution du logement (*Housing Corporation*) au sein de la Municipalité d'Amman. Des logements destinés à des classes moyennes capables de contracter des emprunts sur quinze à vingt ans furent construits dans l'agglomération d'Amman.

En 1973, la Housing Bank était créée dans le but d'accorder des prêts subventionnés en soutien de ces programmes de logement. Mais ces derniers étaient inabordables pour les classes populaires qui ont continué de construire de façon informelle sur des terrains agricoles hâtivement lotis, et sur des parcelles vacantes le long des *wadis* (cours d'eau) et sur les pentes des collines à Amman est.

Les politiques de logement de la Jordanie n'ont pas pu compenser la rapide augmentation des prix du foncier encouragée par l'absence de taxation sur les terrains vacants. Les prix des terrains ont cru de façon plus rapide que les salaires et les capacités d'emprunt des citoyens ont diminué au fil du temps. Les politiques de réduction des taux d'intérêts ont été les plus appréciées des citoyens selon les entretiens conduits avec des bénéficiaires du HUDC, ce n'est pas le cas des opérations de logement en périphérie des villes.

L**es collectivités locales disposent des outils de planification urbaine (plans locaux d'urbanisme), mais pas de réserves foncières destinées au logement.** Elles collectent leurs taxes foncières, mais sont dans les faits dénuées d'autonomie fiscale (fixation des taux, détermination de l'assiette), en dépit de la loi de décentralisation de 2015 (Ababsa 2015). Elles parviennent à augmenter le taux de collecte en liant l'obtention d'un permis au paiement préalable de l'impôt foncier (« one stop shop » développé avec succès à Irbid et Zarqa depuis 2017).

La Société de logement et de développement urbain (HUDC) a pour tâche d'acquérir des terrains, et de proposer aux investisseurs des avantages en terme de coefficient d'occupation des sols pour construire des projets immobiliers abordables (plus larges et plus hauts). Mais elle ne parvient pas à produire suffisamment de lots, et ne travaille pas avec les municipalités.

2.1. Repères chronologiques

1965. Création de la Housing Corporation pour fournir des logements subventionnés à Amman
1973. Création de la Housing Bank
1974. Création de la Military Housing Corporation
1980. Prêt de la Banque mondiale de 30 millions pour le Projet de Développement Urbain (réhabilitation des quartiers informels) via la création du Urban Development Department au sein de la municipalité d'Amman.
1980-1987. Construction de la ville nouvelle d'Abu Nusayr (près de l'université d'Amman)
1989. Stratégie nationale du logement (National Housing Strategy encourageant l'intervention du secteur privé).
1990. 4e prêt USAID Housing Loan Guarantee au gouvernement pour soutenir la stratégie du logement.
1992. Création de la Corporation du Logement et du développement urbain (Housing and Urban Development Corporation)
1996. Création du Jordan Mortgage Refinance Company (réforme du secteur du logement par la Banque mondiale)

1997. La Housing Bank devient une banque commerciale sans privilège particulier
2000. Loi des loyers modifiée (Landlord and Tenant Law, 4th amendment). Projets de logement pour les pauvres
2008. Projet HUDC : Logement décent pour une vie décente
2012. Mise en vigueur de la loi de dérèglementation des loyers (Landlord and Tenant Law, 5th Amendment).
2015. Projet de logement à bas coût (Affordable Housing, UN Habitat)
2016. Début de l'étude par la Banque mondiale du secteur du logement
2018. Présentation au gouvernement du Housing Sector Assessment par la Banque mondiale
2019. Avril : dissolution du comité directeur de l'association des promoteurs immobiliers par le gouvernement.
2019. Août : présentation au Premier Ministre d'un projet de logement pour les classes moyennes par l'association des promoteurs immobiliers (6 étages, bâtiments mitoyens). Pour des familles aux revenus supérieurs à 1000 JD mensuels.
2019. Septembre : lancement du Programme national du logement par le Premier Ministre (2019-2021), HUDC, pour des familles aux revenus supérieurs à 700 JD mensuels.
2019. Octobre : annonce d'un programme de logement par la Cour royale (*Diwan Maliki*).

2.2. Une politique de réhabilitation de l'habitat informel réussie (1980-2008)

En 1980, à l'instigation de la Banque Mondiale, le *Urban Development Department (UDD)* fut créé au sein de la municipalité d'Amman afin de développer **un projet de réhabilitation urbaine de quartiers informels** situés en majorité dans la partie est d'Amman. D'emblée, la municipalité mit en oeuvre les politiques les plus avant-gardistes en matière de réhabilitation urbaine avec participation citoyenne, auto-construction et enregistrement au cadastre des biens réhabilités, aidée en cela par les experts de la Banque Mondiale dont John F. Turner. À cette date, le quart de la ville d'Amman était occupé par des quartiers informels peuplés de réfugiés palestiniens. Le mandat de *l'Urban Development Department* (UDD) était de construire des infrastructures de base, de développer les services essentiels et fournir un logement aux communautés les plus pauvres. (Ababsa 2012).

Trois grands projets de développement furent mis en oeuvre entre 1981 et 1993 (UDP 1, UDP 2, UDP 3). Le premier projet (UDP 1) comprenait la réhabilitation *in situ* de quatre zones informelles (situées à Wahdat Est, Jabal Jofeh, Rimam et Nozeh), et la création de trois zones viabilisées ("sites et services") à Marka, Quweisma et Russeifa. Les opérations "sites et services" consistaient pour le UDD à acquérir des terrains, les lotir et les équiper en infrastructures de base (voiries, eau, égouts et électricité) et à les vendre par lot de 150 m^2. Ce lot de taille réduite fut le précurseur d'un nouveau type de zone (résidentiel E) instauré sur le plan national en 1996[4].

Ces projets novateurs furent de réels succès. **Mais le HUDC les a interrompu en 2008 pour se consacrer à l'Initiative royale «Un logement décent pour une vie décente ».**

Deux villes nouvelles furent créées par le UDD au cours des années 1980 : celle d'Abu Nusayr, au nord-ouest d'Amman et celle de l'Amir Talal à Zarqa. Très critiquées lors de leur création, parce que trop éloignées des pôles d'activité urbains, leurs appartements furent progressivement acquis par les petits fonctionnaires auxquels ils étaient principalement destinés. Abu Nusayr fut intégrée au territoire municipal de la ville d'Amman en 1985 et bien reliée par les transports publics (bus). Le prix des appartements doubla en dix ans. Progressivement, les 3 600 appartements d'Abu Nusayr se peuplèrent de fonctionnaires, mais aussi d'officiers de l'armée jordanienne, de médecins et d'ingénieurs qui diversifièrent la population résidente. La ville s'est étendue et comptait plus de 30

[4] Entretien au HUDC en avril 2006.

000 habitants en 2013. Le succès principal d'Abu Nusayr a tenu à cette réelle mixité sociale, au sein de chaque immeuble, qui était tout à fait nouvelle[5]. Autre élément de transformation des pratiques résidentielles, les ménages de quatre enfants en moyenne ont dû s'accommoder d'appartements de taille réduite (de 90 à 140 m^2), alors que la taille moyenne des logements est de 130 m^2 en Jordanie. Alors que dans les années 1990 la demande était faible pour des appartements de taille réduite, les ménages qui voulaient devenir propriétaires se sont résignés au cours des années 2000 à ces « petits » appartements[6].

L'État a garanti en 2011 des emprunts sur 30 ans auprès de banques privées, une nouveauté qui doit permettre à des catégories modestes d'accéder à la propriété.

2.3. La Stratégie du Logement 1989 et la réforme du secteur en 1996

En 1989, en pleine ouverture démocratique marquée par la reprise de la vie parlementaire sous la pression de la rue, **une Stratégie nationale de l'habitat *(National Housing Strategy)* fut présentée par le gouvernement.** Elle prévoyait d'offrir des lots fonciers de taille réduite à la vente (150 m^2) et d'encourager la participation du secteur privé aux opérations de construction de logements sociaux. En 1989, le Ministère des travaux publics devint le Ministère des travaux publics et du logement, sa direction du logement naissant en 1992 de la fusion de la *Housing Corporation* et de l'*Urban Development Department*, sous le nom de *Housing and Urban Development Corporation*- la Société de logement et de développement urbain (HUDC) qui dépend du Ministère des Travaux publics et du logement. Les projets de réhabilitation se mirent à concerner alors l'ensemble du territoire et non plus seulement Amman.

Après le processus de paix d'Oslo de septembre 1993, le gouvernement jordanien mit en œuvre une politique qui visait désormais uniquement à améliorer la fourniture de services dans les zones informelles, **les *Community Infrastructure Programs (CIP)*** (644 millions US), sans chercher à résoudre les questions d'accès à la propriété des habitants des quartiers informels (qui sont en majorité des réfugiés palestiniens), ni de statut foncier des parcelles construites (Ababsa 2011).

La *National Housing Strategy* fut intégrée au programme national « *Social Productivity Program* « de 1996 qui incluait les CIP et le *National Aid Fund* (premier programme d'aide sociale directe en liquide). A partir de cette date, la National Housing Strategy a recommandé d'ajouter une nouvelle catégorie dans le zonage des plans d'urbanisme, la catégorie E, qui permet d'aménager de plus de petites parcelles en ville (150 m^2). Elle a encouragé le HUDC à travailler avec des promoteurs immobiliers privés afin de réduire les coûts de construction. Ce point était une nouveauté, encouragée par la Banque mondiale. Enfin, elle a mis en place un système de crédit immobilier garanti par l'État via la *Jordan Mortgage Refinance Company (JMRC).* Le principe était d'attirer des investisseurs financiers, qui feraient fructifier les prêts hypothécaires afin de refinancer le secteur immobilier.

Mais en quinze ans, la JMRC n'a offert que pour 540 millions de JD de prêts, ce qui est peu, les investisseurs n'ayant pas obtenu l'annulation des impôts sur les profits ainsi réalisés (UNDP 2013, p. 227).

[5] Entretien de novembre 2012.

[6] Propos du directeur des politiques de logement de l'HUDC, Suleiman Hasanat recueillis par Laith Abou-Ragheb en avril 2009, Jo Magazine « Yesterday City Tomorrow's Dream ».

2.4. Dons par le Cabinet Royal et le ministère du Développement social, Prêts à taux zéro pour les militaires

L'aide dans le secteur du logement est dispersée et insuffisante et les filets de sécurité sociale sont insuffisants. **Il n'existe pas de système de protection sociale unifié pour les pauvres**. Il existe quelques programmes sporadiques destinés à des groupes particuliers, en particulier ceux considérés comme « vulnérables ». Ainsi, les critères d'éligibilité à l'aide du ministère du Développement social visent principalement les groupes « vulnérables » que sont les ménages dont le chef de famille est une femme, les orphelins, les handicapés) et pas suffisamment les populations situées sous le seuil de pauvreté.

La Cour royale (*Diwan al Malaki*), offre des logements gratuits aux citoyens les plus démunis. Le ministère du Développement social sélectionne les bénéficiaires parmi les 105 000 familles qui reçoivent l'aide sociale du Fonds national d'aide[7].

Deux options sont possibles :

- Il s'agit de maison de 64 m^2 sur des terrains de 250 à 300 m^2. Ces maisons sont généralement construites sur des terrains éloignés des centres urbains de Zarqa, Russeifa, Irbid, souvent sans aucun service de base, école, centre de santé ou marché à proximité. Moins de 100 logements par an sont construits.

- Des parcelles loties de 250 à 312 m^2 ont été attribuées gratuitement à des citoyens démunis, assorties d'une subvention de 5 000 JD pour construire un logement (initiative royale 2008). Le paiement de la somme a lieu en deux versements : lors de la construction de la structure en béton, puis lorsque le toit est posé. Quelque 4 000 lots de terrain du Trésor ont été lotis, dont 960 distribuées avec la subvention de 5 000 JD entre 2000 et 2010.

Il existe plusieurs autres initiatives destinées à des groupes cibles spécifiques, dont **le programme de logements militaires** financé par l'armée pour ses employés. Dans le cadre de ce programme, 9 171 officiers ont reçu à ce jour des prêts à 0% d'intérêts s'élevant à 20 000 JD, pour un montant total de 193 millions de dinars. 66 000 sous-officiers ont bénéficié quant à eux de prêts à 3.8%. Insuffisant pour couvrir le prix d'une maison, le programme est néanmoins considéré comme avantageux par les militaires.

Enfin, **l'Autorité de la vallée du Jourdain (*Jordan Valley Authority*), créée en 1977, aménage des parcelles de terrain pour sa population locale.** Il s'agit de les inciter à rester dans la vallée et à ne pas migrer vers d'autres villes. Selon la réglementation de la Jordan Valley Authority, chaque citoyen a le droit de recevoir 30 donums (3 hectares) de terres irriguées et une parcelle destinée à la construction résidentielle. Ces terrains étaient initialement de 288 m^2, mais ils atteignent désormais 400 m2. Ils sont vendus à 0,25 JD le mètre carré. Un seul bâtiment d'habitation par terrain est permis, de moins de 9 m de haut (deux étages). Un bâtiment agricole est autorisé[8]. Notons que ces normes d'urbanisme entraînent de très faibles densités et menacent les terrains agricoles de la vallée du Jourdain du fait des forts taux de croissance démographique.

[7] https://www.jordantimes.com/news/local/women-head-majority-national-aid-fund-beneficiary-families
[8] Entretien du 19 février 2019 avec l'ingénieure Abeer Nassar, en charge de la planification à la *Jordan Valley Authority*. Préparation du *Diagnostique urbain de la Jordanie* pour UN Habitat par l'auteur.

2.5. Marchés de travaux par le HUDC : Un Logement Décent pour une Vie Décente

La Société de logement et de développement urbain (HUDC), l'opérateur public de logement, était à l'origine un producteur de logements et de parcelles aménagées. Ses tâches incluaient la production de terrains viabilisés (achat et aménagement), la construction de logement et la production de données sur les besoins de logements et le marché. Mais après la réforme du secteur du logement portée par la Banque mondiale en 1996, elle adopte un rôle de facilitateur institutionnel, préparant les appels d'offres pour les promoteurs privés et les sélectionnant. Le HUDC offre des subventions pour l'acquisition d'un terrain, la rédaction de règlements d'urbanisme spécifiques, et la réduction des taux d'intérêt pour les promoteurs comme pour les acquéreurs (par accord spécial de la Banque centrale).

Production résidentielle directe du HUDC pour la période 2004-2015:

• 9936 lots de terrains desservis par des infrastructures
• Infrastructure pour 17 projets existants
• 144 immeubles résidentiels (8448 appartements)
• 6033 prêts immobiliers à 5%

Le HUDC a récemment repris ses activités de prestataire de logements, notamment en tant que responsable du programme *Sakan Kareem*. L'année 2008 a été déclarée « année du logement » en Jordanie, le Roi ayant lui-même lancé l'Initiative du *Logement décent pour une vie décente* (*sakan kareem la 'eish kareem*). Il était prévu de proposer au secteur privé des terrains viabilisés à faible coût pour produire des logements abordables (100 000 nouveaux logements sur une période de cinq ans). La population cible était ainsi définie : *« tout citoyen âgé de 18 ans, non propriétaire et dont le revenu mensuel est inférieur à 300 JD par mois ».* Cette catégorie ne pouvait en principe pas contracter un prêt auprès d'une banque commerciale.

Les terrains viabilisés ont été vendus à un prix très bas subventionné par le HUDC de 20 JD / m^2 aux promoteurs immobiliers. Le promoteur devait construire et commercialiser les unités. A 220 JD le m^2 carré construit, le prix moyen des appartements est de 20 000 JD pour 90 m^2 et 27 000 pour 118 m^2, s'ils sont payés comptant. Les prix variant selon la superficie et l'étage, les plus chers étant au rez-de-chaussée qui donne accès à un jardin.

Tableau 5. Prix des appartements du programme « Un Logement Décent pour une Vie Décente »

	Taille de l'appartement	Prix (si payé comptant)	Proposition du gouvernement (subvention du taux)	Bank Cairo Amman (coût total)	Jordan Islamic Bank (coût total)
Taux d'intérêt			5%	7.75%	7.61%
Type 1	88 m^2	19465 JD	30830 JD	38351 JD	37957
Durée en mois de l'emprunt			128 (10,5 ans)	160 (13 ans)	158 (13 ans)
Type 2	101 m^2	22169 JD	35105 JD	43669	43219
Durée en mois de l'emprunt			146 (12 ans)	182 (15 ans)	180 (15 ans)
Type 3	115 m^2	25483 JD	40362 JD	50209	49692

Durée en mois de l'emprunt	168 (14 ans)	209 (17 ans)	207 (17 ans)

Source: TAGI 2014, Decent Housing for A Decent Living report

Les banques privées ont offert des prêts à 8,5%. Malgré ces incitations, les conditions du marché étaient défavorables et de nombreux candidats se sont désistés. Les banques ont exigé que chaque emprunteur ait un garant (*kafil*), qu'il ait moins de 40 ans, et que l'intégralité du salaire soit désormais versée au même établissement.

Devant les refus très nombreux de dossiers par les banques, le gouvernement a décidé en mars 2010 de subventionner 3,5 points du taux d'intérêt, l'acheteur ne payant qu'un taux d'intérêt de 5% aux banques. Il a également réduit tous les prix des appartements de 15%. Cette mesure prise le 23-3-2010 a coûté 32 millions de dinars au gouvernement (HUDC 2019).

Le Fonds national du logement, créé à dessein pour ce projet, et doté de 5 milliards de dinars jordaniens, couvrait ces dépenses. En novembre 2011, après trois ans, quelque 8 448 logements avaient été construits, et seulement un tiers avait été vendu. Le programme a remporté un bon succès dans les opérations conduites en milieu urbain dense: à Marka Dyar, Mustanada à Amman et à Aqaba. Certains appartements ont été loués à des réfugiés syriens à partir de 2013 à Zarqa en particulier.

Selon la responsable du département recherche du HUDC[9], toute l'opération a manqué de conception et d'étude de marché. Ainsi, initialement, les logements devaient être attribués aux fonctionnaires, et notamment à ceux de HUDC qui n'avaient pas de programmes de logements dédiés. Mais le gouvernement a décidé de l'ouvrir à tout citoyen. Or la commercialisation des appartements pose de nombreux problèmes. Tout d'abord, ils ne sont aucunement attractifs par rapport au marché privé : ils sont plus coûteux (normes de construction élevées), sont plus petits et enfin, n'intéressent pas les banques qui n'en ont pas voulu comme garantie des emprunts.

En août 2014, le ministère de l'Éducation a acheté tous les appartements pour ses employés, pour un montant de 73.9 millions de dinars. Ils peuvent les acquérir par une retenue mensuelle sur leurs salaires (taux réduit).

L'initiative royale de logement a été un échec en raison de son coût élevé et de son incapacité à orienter les subventions publiques vers les couches nécessiteuses de la population. De trop grandes sommes ont été allouées aux promoteurs privés qui ont été payés 265 JD / m^2 alors que les appartements étaient vendus à 220 JD / m2. Ce prix était élevé par rapport au marché en vigueur de l'ordre de 200 JD / m^2 à l'époque. Plusieurs procès pour corruption ont entaché l'opération.

<u>Autres PPP de la Société de logement et de développement urbain (HUDC).</u>
Il existe également des exemples de partenariat public-privé dans lesquels le gouvernement développe et dessert des terrains, qui sont ensuite aménagés et vendus par des promoteurs privés. Un exemple est MAWARED (la « Société d'investissement dans les ressources nationales et de développement » publique, qui appartient à l'armée) qui construit la ville nouvelle du roi Abullah Bin Abdul Aziz près de Zarqa sur d'anciens terrains militaires. La zone s'étend sur environ 25 000 donums (2 500 ha), avec une population future estimée à 500 000 personnes (75 000 logements résidentiels). Il vise à augmenter le parc de logements dans la ville et aménager des parcelles allant de 200 à 400 m^2 (ainsi qu'un faible pourcentage de parcelles de 800 m^2) à vendre au public. Le coût des terrains et des infrastructures est d'environ 60 JD / m^2, et les parcelles sont vendues à un taux

[9] Entretien du 16 mai 2013.

moyen forfaitaire d'environ 70 JD / 100 m², quel que soit le groupe cible. La qualité des villas de luxe développées sur ces parcelles suggère des acheteurs plutôt fortunés.

A côté de cette ville, le HUDC a encouragé la construction de la ville Al Majd par la société Tameer vers 2010. En 2019, le HUDC a annoncé l'extension de la ville Al Majd par 240 unités, pour développer des logements plus denses et plus abordables. Il s'agit de soutenir par subventions la production de logements plus accessibles aux groupes à faible revenu.

La réduction des coûts d'accès au logement est permise par la fourniture des terrains à bas prix (terrains de parcours pastoral appartenant au Trésor royal – soit 80% de la Jordanie, ou terrains situés hors des zones urbaines équipées, par la réduction des taux d'intérêts obtenue de la Banque centrale par décision gouvernementale (typiquement de 8,5% à 3,5%), par des exemptions sur les frais d'enregistrement. Mais cette réduction n'inclut pas les coûts d'infrastructure qui restent à la charge du gouvernement et ne sont pas entièrement comptabilisés dans les prix des terrains.

2.6. Prêts immobiliers aux taux d'intérêts réduits (2000-2018)

La Société de logement et de développement urbain (HUDC) a développé en 2000 une politique de prêts subventionnés de 15 000 à 20 000 JD à 5 %. Le HUDC empruntait auprès des banques (à un taux de 8,5 à 9 %), payait la différence (3,5 à 4 %, ce qui est élevé) et accordait des prêts à 5 %. Ces sommes étaient alors suffisantes pour construire une maison de 100-150 m^2 à condition de posséder un terrain. 6 033 prêts ont été accordés en 2000 et 2009[10] à des fonctionnaires de revenus modestes qui en avaient fait la demande.

La résolution du Cabinet n °(294) du 29 juillet 2000 fut accompagnée d'un décret royal pour soutenir le programme destiné aux employés du secteur public. 50 millions de dinars jordaniens furent alloués au programme, dans un contexte d'augmentation des recettes de l'Etat grâce aux politiques de privatisation. En 2008, le programme fut étendu aux bénéficiaires du projet *Royal Housing Initiative* (logement décent pour une vie décente), jusqu'à ce qu'il soit annulé par la résolution du Cabinet n ° (976) du 23/3/2010.

6 033 salariés ont bénéficié de prêts immobiliers à taux réduits au sein des projets de la Royal Housing Initiative, sur un total de 17073 candidats.

18 banques et institutions financières ont participé au programme, recevant un total de vingt-trois millions de dinars de transferts gouvernementaux au lieu des 50 millions initialement prévus (23 292 915 au 31/12/2018).

Il s'est agi de 2 000 prêts en moyenne par an, destinés aux citoyens jordaniens mariés ou à charge de famille, sans logement, ou avec un projet d'extension de leur logement de moins de 150 m^2. Les prêts étaient alors de 10 000 JD à 4% sur 20 ans. Ils ont été augmenté à 15 000 JD en 2003. Notons que les prix du foncier étaient alors inférieurs de moitié et que les appartements de standing coûtaient 50 000 JD (180 m^2), et 30 000 JD à Amman pour un appartement de 120 m^2 en 2000.

Les prix ont été multiplié par deux en vingt ans, les salaires ont aussi progressé, mais pas au même rythme et les capacités d'emprunt des citoyens ont donc diminué de manière relative.

[10] Entretien de février 2010 avec le responsable de la commercialisation des logements de l'initiative royale, HUDC Amman.

Tableau 6. Conditions requises pour bénéficier des prêts immobiliers subventionnés 2000-2018

Année 2000 Décision n ° (294) du 27/07/2000	Année 2001 Décision n ° (2911) n ° (3857), n ° (842)	Année 2002	Année 2003
Etre citoyen jordanien Non bénéficiaire d'un autre projet Sans logement, ou avec projet d'extension de moins de 150 m2			
Revenu familial mensuel régulier de moins de 500 JD	Revenu familial mensuel de moins de 1 000 JD	id	Revenu familial mensuel de moins de 700 JD
Objectifs de financement : pour un prêt maximal de 10000 JD sur vingt ans 4%	id	Objectifs de financement : pour un prêt maximal de 15000 JD sur vingt ans 4%	id
1500 prêts par an	2 000 prêts par an	2 000 prêts par an	2 000 prêts par an
Pour construire sur un terrain	id	id	id
Achat d'un logement de moins de 22 000 JD	Achat d'un logement de moins de 30 000 JD	Achat d'un logement de moins de 40 000 JD	Achat d'un logement de moins de 40 000 JD
Achat d'un terrain pour construire à condition que le prêt ne dépasse pas 30% du coût	id	id	id
Achèvement d'une construction de moins de 5 000 JD Pour superficie moins de 150 m2	id	Achèvement d'une construction de moins de 10 000 JD Pour superficie moins de 200 m2	Achèvement d'une construction de moins de 7 000 JD Pour superficie moins de 200 m2

(Source : HUDC 2019, *taqrir barnamaj daam al tamwil al iskani*), tableau de l'auteur)

2.7. Etude d'une politique de Logement abordable par UN Habitat (2013-2015)

En 2013, ONU-Habitat a lancé l'étude d'un programme de logements abordables en Jordanie avec le soutien de la coopération suisse. Son objectif était de construire 30 000 appartements de taille réduite en trois ans, à un prix abordable pour les Jordaniens et les Syriens. Le projet n'a jamais été soutenu par le ministre des travaux publics (M. Halasse) qui doutait de sa faisabilité et a préféré mandater la Banque mondiale pour une étude complète des blocages du secteur. Néanmoins, deux maisons modèles ont été construites sur des terrains publics, au sein parcs publics à Amman et à Irbid. Ces maisons ont ensuite été transformées en bibliothèque. Construire sur des terrains publics a permis de réduire le coût des terrains, ce qui a desservi le projet, qui n'a pas semblé faisable sur des terrains aux prix du marché.

À court terme, le projet devait satisfaire les besoins en logement du marché intermédiaire jordanien ainsi que les besoins en logement des réfugiés et des familles jordaniennes vulnérables. Ce programme jordanien de logement abordable a été présenté comme une solution permettant d'atténuer les tensions entre réfugiés et Jordaniens en offrant aux citoyens jordaniens ordinaires

une opportunité d'investissement immobilier tout en fournissant des logements locatifs abordables aux Jordaniens et réfugiés vulnérables.

La proposition consistait à inviter le secteur privé à construire de nouveaux logements de 60 à 67 m² à un prix de vente de 15 000 JOD (incluant l'achat le terrain), ce qui nécessitait un remboursement mensuel d'environ 150 JOD. **Les logements devaient être conçus de manière à pouvoir être agrandis progressivement pour atteindre des superficies de 120 à 135 m².** Ils devaient être conformes à toutes les réglementations et législations en vigueur concernant la conception et la construction de logement. Les logements pouvaient être construits individuellement sur les terres existantes du propriétaire, ou à plus grande échelle par les promoteurs, éventuellement dans des lotissements d'usage mixte. Dans les situations d'utilisation mixte, des subventions croisées pouvaient être appliquées pour gérer le coût d'acquisition des terrains (et potentiellement le coût unitaire global).

La Société de logement et de développement urbain (HUDC) au sein du ministère des Travaux publics et du Logement (MoPWH) devait être l'homologue du gouvernement en tant qu'institution gouvernementale responsable du logement. Les municipalités du Sahel Horan, de Serhan, de Zarqa et de Ramtha (toutes fortement touchées par la crise des réfugiés) avaient identifié des terrains municipaux proches des centres-villes qu'elles souhaitaient aménager pour le logement, mais surtout hors des limites municipales. Des concours d'architecture avaient abouti à des projets pour ces petits appartements (UN Habitat 2015).

L'intérêt du projet était de s'adapter à l'évolution des revenus et de la taille des ménages en concevant des logements qui pouvaient s'agrandir au bout de quelques années par l'ajout d'une nouvelle pièce afin atteindre la taille moyenne des appartements jordaniens qui est de 130 m^2.

2.8. Politiques de rénovation des logements du conseil norvégien pour les réfugiés

Le Conseil norvégien pour les réfugiés (*Norwegian Refugee Council*) conduit depuis 2011 des opérations novatrices dans le domaine du logement des réfugiés en milieu urbain, au Liban et en Jordanie. Initialement conçues comme une aide à la construction de nouveaux logements (deuxième étage, petites maisons, pièces additionnelles) d'un montant de 3 900 JD en l'échange de l'hébergement gratuit de réfugiés syriens pendant une période de 12 à 18 mois (966 appartements créés en 2013-2015), le programme a évolué en 2016 pour consister en la rénovation de logements déjà loués par des Syriens, afin de ne pas les déplacer de district en district.

En Jordanie, ce programme de logement urbain a aidé plus de 45 000 réfugiés Syriens (90% des bénéficiaires) et Jordaniens vulnérables (10%)[11] à Mafraq, Irbid, Ajlun, Jerash, Amman et Zarqa, depuis 2013. Il a bénéficié directement à des milliers de propriétaires jordaniens et a conduit à la création et à la modernisation de plus de 9 000 logements. Le programme a réussi à fournir de meilleures conditions de logement aux bénéficiaires avec une réduction totale ou partielle du loyer, pris en charge par le NRC. Le programme comprenait à la fois une aide au paiement des loyers grâce à des dons versés aux ménages et la réhabilitation ou rénovation de logements.

Le NRC a également étendu ses services pour fournir une intervention hybride (connue sous le nom de Flex), qui combine la rénovation et le versement d'une aide financière pour le paiement des loyers, "Cash for Rent". Cette intervention s'est avérée avoir un effet d'autonomisation et d'intégration communautaire sur les bénéficiaires. Le programme garantit également aux personnes

[11] Le NRC n'a commencé à cibler directement les ménages jordaniens qu'en 2017, d'où le pourcentage global limité.

handicapées et aux personnes ayant des limitations fonctionnelles (par exemple, les personnes âgées, les blessés, etc.) des kits d'accessibilité adaptés à leurs besoins spécifiques (rampes).

En outre, le programme Flex réhabilite les installations d'eau, installe des équipements solaires et sensibilise les réfugiés et les communautés d'accueil aux mesures d'économie d'énergie et d'eau. Le NRC participe activement à des projets d'infrastructure visant à assurer un accès sûr aux services d'eau et d'assainissement. En 2019, le NRC - en consortium avec Action contre la faim [ACF] - a connecté plus de 250 logements au réseau national d'eau à Ramtha, bénéficiant à plus de 1250 personnes (financement AFD).

En 2020, le NRC s'est engagé à maintenir le niveau de ses services, porté par le fait que le besoin dans le secteur du logement abordable en Jordanie continue d'être à un niveau critique. Le NRC continuera à fournir des solutions de logement aux plus vulnérables résidant dans le Nord, visant à atteindre 14000 bénéficiaires.

2.9. Mesures incitatives pour stimuler la production et l'acquisition depuis 2019

Le gouvernement jordanien a décidé de stimuler le marché du logement et de l'immobilier en 2019-2020 par (i) la réduction de 50% des frais et taxes d'enregistrement et transfert de propriété jusqu'à fin 2020, (ii) la fourniture de logements à des prix abordables aux familles à faible revenu, (iii) la réduction du prix des terrains et la mise en œuvre d'un programme de logements abordables :

Réduction de 50% des frais d'enregistrement et de transfert de propriété jusqu'à fin 2020.
Exemption des frais d'enregistrement et de transfert de la propriété des 150 premiers m^2, quelle que soit la superficie de l'appartement et le nombre de transactions jusqu'à la fin de 2020.
Exonération des droits de succession et de renoncement à l'héritage, ("sortie" ou *takharuj* exercé par les femmes en particulier sous la pression sociale) jusqu'à la fin de 2020.
Réduction de 20% des prix des terrains appartenant à la *Housing & Urban Development Corporation* (HUDC) et à la Zone économique spéciale d'Aqaba (ASEZA) affectés au logement aux entrepreneurs

La Cour royale s'est engagée à fournir des logements abordables aux nouvelles familles à faible revenu en offrant aux investisseurs des terrains du domaine royal à prix réduit au cours des prochaines années.

La Cour royale prévoit :

Achever les travaux sur la mise en place des fondations des complexes résidentiels dans la municipalité du Grand Amman (GAM).
Construire des complexes résidentiels en partenariat avec le secteur privé, sur des terrains appartenant à l'État (900 appartements à Karak, Amman, Tafileh, Zarqa et Mafraq, d'une superficie comprise entre 100 et 120 m², en phases).

La mise à disposition et la vente de 1700 terrains résidentiels dotés d'infrastructures (routes, réseaux d'électricité et d'égouts).
Établir un guichet / programme de financement au sein de la Banque centrale de Jordanie, offrant des prêts au logement à faible intérêt pour les produits du Programme de logement abordable.
Adopter de nouveaux règlements pour les biens immobiliers afin de simplifier les procédures pour accélérer la réalisation.

3. Tenure foncière, spéculation foncière, et réponse dans la production informelle

3.1. Des marchés fonciers mal régulés

En Jordanie, depuis le Code foncier ottoman de 1858, le foncier est réparti en quatre catégories juridiques :

- Le foncier privé détenu par des personnes physiques (dont le roi et les princes) ou des personnes morales (*mulk*)
- Le foncier public détenu par l'Etat (ministères, établissements publics) et les municipalités (*miri*)
- Le foncier public administré par l'Etat mais revendiqué par les tribus comme terres de parcours (*ard wajahat*) en limite de la steppe (*badia*).
- Le foncier religieux détenu par les communautés religieuses sous le régime des biens de main morte (*waqf*), ainsi que les *waqfs dhurri*, fondations familiales.

Régulièrement, pour maintenir la paix sociale, la monarchie régularise les occupations illégales des terres *wajahat* en accordant des titres de propriété (par lots de 3 donums maximum par personne) (Ababsa 2011).

Le foncier et les revenus qui y sont liés constituent des éléments clés de la richesse des ménages jordaniens. La spéculation sur le foncier et la transformation de terrains agricoles en terrains constructibles constitue l'une des principales activités génératrices de revenus pour les ménages jordaniens.

Le marché foncier est régulé, mais demeure sous la pression constante des grands propriétaires qui poussent à l'extension des terrains constructibles (*municipal zoned areas*). Depuis 2006, toutes les municipalités disposent d'un plan d'urbanisme préparé en hâte par le ministère des Affaires municipales. Ces plans sont en cours d'actualisation depuis 2019. Mais les directeurs de la planification urbaine sont dans l'incapacité de limiter l'expansion informelle des espaces urbains qui se produit au rythme de 1% par an.

Les prix du foncier ont bondi lors des trois cycles évoqués (1991, 2003 et 2011). Les prix du foncier résidentiel ont augmenté de 40% depuis 2012, tandis que ceux des appartements augmentaient de 10% (tableau 9). Les prix oscillent à Amman entre 100 000 JD le donum (1000 m^2) à Marka, à 170 000 à Quweisma, 250 000 à Shafa Badran, 350 000 à Basman, 600 000 à Jandaweel, 1 million de dinars le donum à Abdoun, Radwan, et jusqu'à 1,5 million à Deir Ghbar [12]. Mais le prix maximal aurait atteint un plafond dans les quartiers aisés de l'ouest d'Amman, tandis que les prix continuent d'augmenter dans ses périphéries. Les prix dans les autres villes sont bien plus bas, de 100 000 JD à 300 000 JD (mais jusqu'à 500 000 JD dans le centre d'Irbid).

[12] Etude intermédiaire de Talal Abu Ghazaleh, 2017 auprès d'agences immobilières pour la Banque mondiale. Non publiée.

Tableau 7. Index des prix de l'immobilier (2016-2019 comparé à 2012).

(2012=100)

Period	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
				Q1
Residential	**111.9**	**110.5**	**108.8**	**107.2**
Villa	101.7	99.7	99.4	98.5
House	106.0	105.6	105.9	103.2
Apartment	113.0	111.5	109.5	108.0
Non-Residential	**103.5**	**102.0**	**101.4**	**105.1**
Commercial	109.1	105.9	105.5	113.7
Industrial	93.7	105.7	96.9	96.4
Other	100.8	98.8	99.1	100.2
Lands	**129.3**	**128.6**	**130.3**	**130.0**
Residential	138.3	137.6	139.9	141.4
Commercial	110.7	106.6	107.4	103.9
Industrial	126.8	128.0	126.6	109.3
Non-Regulated	106.9	106.9	107.3	105.1
General Index	**121.2**	**120.1**	**120.3**	**119.6**

(Source: Department of Lands and Survey & Central Bank of Jordan. 2019).

La spéculation foncière s'explique par une demande accrue et l'absence de taxation sur les plus-values foncières et sur les terrains vacants. Selon la loi n°11 de 1954 (*Land and Building Tax Act*), les terrains vacants sont soumis à une taxe de 2% de leur valeur annuelle de location pour usage agricole, moins 20% de dépréciation. La taxe foncière annuelle sur un terrain de 1000 m^2 à Amman, d'une valeur d'un million de dinars, n'atteint ainsi que 40 JD.

3.2. Le coût élevé du foncier dans la production du logement

Des contraintes majeures pèsent sur la chaîne de valeur de production du logement en Jordanie qui empêchent une approche intégrée de la production formelle de logements abordables en Jordanie.

La première est le coût d'acquisition des terrains en l'absence de taxation des terrains vacants, car ils sont l'objet de phénomènes de spéculation non régulés par le gouvernement.

La deuxième réside dans des règles d'urbanisme qui limitent la part constructible à 52% des lots fonciers, là où le seuil devrait atteindre plus de 75% pour obtenir des villes plus compactes. Seul le HUDC a le droit de mettre sur le marché des lots de 175 m^2 et 200 m^2 qui sont plus abordables aux citoyens de faibles revenus.

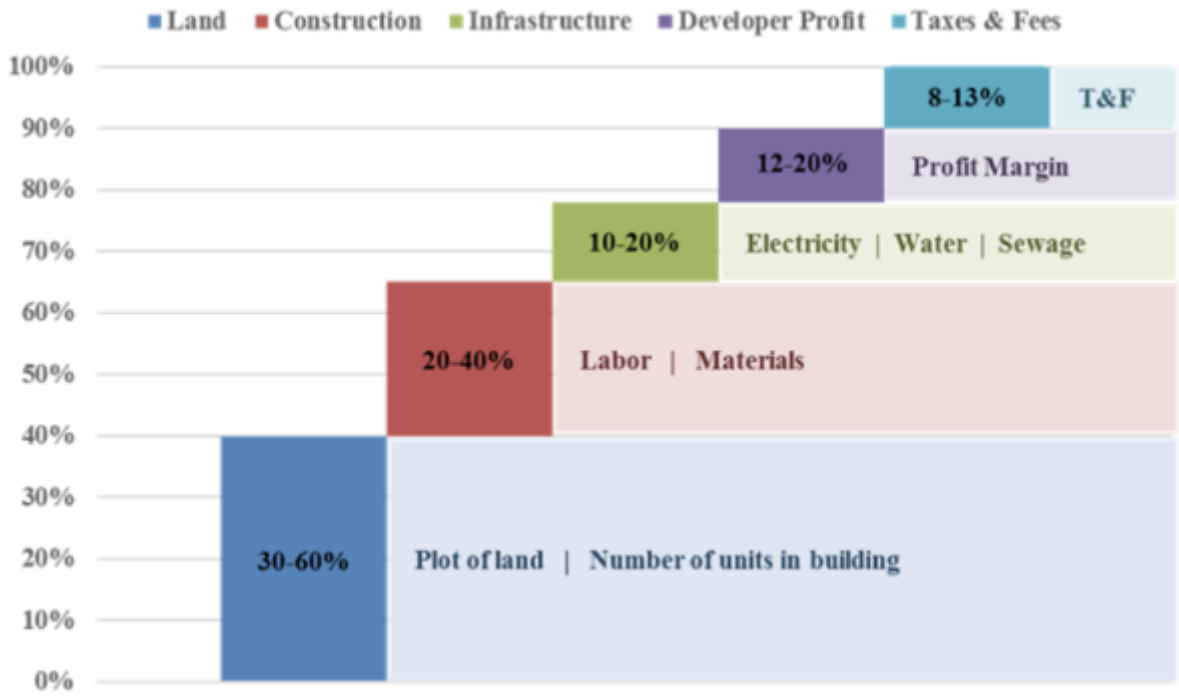
Ces lots ont toujours été trop grands et coûteux pour l'essentiel de la population. L'habitat informel s'est rapidement développé sur les terrains entourant les camps de réfugiés, afin d'accéder aux services (école, hôpitaux) offerts par l'UNRWA. La moitié des habitants des quartiers informels ont acheté des lots plus petits (de 100 à 150 m^2), soit par des contrats *muchtarak* (association de plusieurs acheteurs qui se divisent un lot), soit *muchaa* (lots en indivision, au sein d'une famille ou d'un groupe tribal), soit *hujja* (« la preuve »). Directement passé entre un propriétaire et un locataire ou un acheteur, le *hujja* n'est pas enregistré au cadastre et n'est donc pas légal, mais il est suffisant

pour justifier d'une transaction devant un tribunal en cas de litige (afin qu'un propriétaire ne contracte pas plusieurs accords sur une même parcelle) (RAZZAZ 1991)[13].

Enfin, seules Amman et Aqaba sont dotées de schémas directeurs intégrés. Le plan d'urbanisme d'Irbid préparé en 2009-2010 n'a toujours pas été approuvé par le gouvernement. Celui de Zarqa, annoncé en 2015, n'a pas été financé. Selon le MoLA (*Ministry of Local Administration*), des plans directeurs ont été élaborés pour une dizaine de municipalités ces dernières années, mais aucun n'a été adopté à ce jour. Le processus d'approbation des plans directeurs et de leurs modifications semble être long, et certains affirment que le système de planification physique doit être modernisé pour mieux répondre à la demande de chaque localité. La conséquence est que la planification est aléatoire et que la fourniture d'infrastructures «suit» le développement, et non l'inverse.

En l'absence d'outils de contrôle de la spéculation foncière (« capture » de la rente), le prix des terrains représente plus de la moitié du coût total du logement à Amman (50 à 60%) et le tiers dans les autres villes (figure 12).

Figure 12. Parts du terrain, des taxes et des matériaux dans les coûts de construction en 2018



Source: World Bank 2018

Selon le HUDC, cette figure 12 réalisée par la Banque mondiale en 2018 sous-estime le prix de la taxation dans le coût total, car elle n'inclut pas 16% de TVA additionnels sur tous les matériaux de construction. **Le HUDC considère que les taxes représentent au total 30% de la valeur finale de la production immobilière.**

Le prix du foncier urbain n'est pas régulé par des taxes suffisantes sur les terrains vacants. Ni les

[13] L'usage fréquent des *hujja* résulte de leur grande souplesse : ils ne nécessitent nul paiement de taxe, ne requièrent aucune preuve de nationalité (pour les réfugiés-déplacés de Gaza notamment) et surtout ils contournent le zoning jordanien très contraignant.

municipalités, ni le gouvernement n'offrent suffisamment de terrains lotis abordables. Les Jordaniens sont contraints soit de construire des deuxièmes ou troisièmes étages sur les bâtiments de leurs parents, soit de tenter de convertir des terrains agricoles en zones urbaines. Ils font aussi **pression sur les maires et le Haut conseil de planification du ministère de l'Administration locale pour étendre les zones constructibles dans les documents d'urbanisme .**

3.3. Les codes d'urbanisme écologique (Green Building code)

La Jordanie promet la construction durable écologique depuis 2009 avec la création du *Jordan Green Buildings Council* (JGBC). Un manuel a été publié en 2013 (*Jordan Green Building Manual*). Mais à ce jour, seulement sept immeubles ont été construits selon les normes LEED dans le pays, les coûts de construction étant en moyenne supérieurs de 40%. A Amman, 8000 immeubles sont dotés de panneaux solaires pour la production d'électricité (GAM, World Bank 2019). Au niveau national, la moitié des ménages jordaniens utilisent des panneaux solaires pour le chauffage de l'eau.

La municipalité d'Amman possède un département d'urbanisme durable (Green building unit) depuis 2014. Elle est encouragée en cela par la Banque mondiale (stratégie- climat d'Amman publié en 2019). La principale mesure d'encouragement est un « bonus de densité » écologique de construction sous la forme de surfaces de plancher additionnelles. Elle permet de construire plus mais avec les mêmes normes de retrait (*setbacks*) par rapport à la rue et aux limites du terrain. Ainsi, 25% de surface au sol additionnelle est permise en Résidentiel A, 20% de plus en Résidentiel B, 15% en résidentiel C et 10% en résidentiel D.

3.4. L'essor de la filière informelle de construction

La Jordanie est classée au 138ème rang sur 190 pays en 2020 en ce qui concerne l'efficacité des procédures de délivrance de permis de construire, en régression depuis 2014 (126ème rang sur 170 pays alors) selon l'enquête *Doing Business* (2020). L'obtention de permis de construire est plus coûteuse que la moyenne observée dans la région Maghreb-Moyen-Orient. Les délais et les coûts d'obtention de permis pour la construction d'infrastructures et le raccordement aux réseaux sont finalement répercutés sur les acheteurs par des prix de logements plus élevés. La réponse du marché est l'augmentation de la construction non réglementée, qui est, au mieux, régularisée plusieurs années après construction.

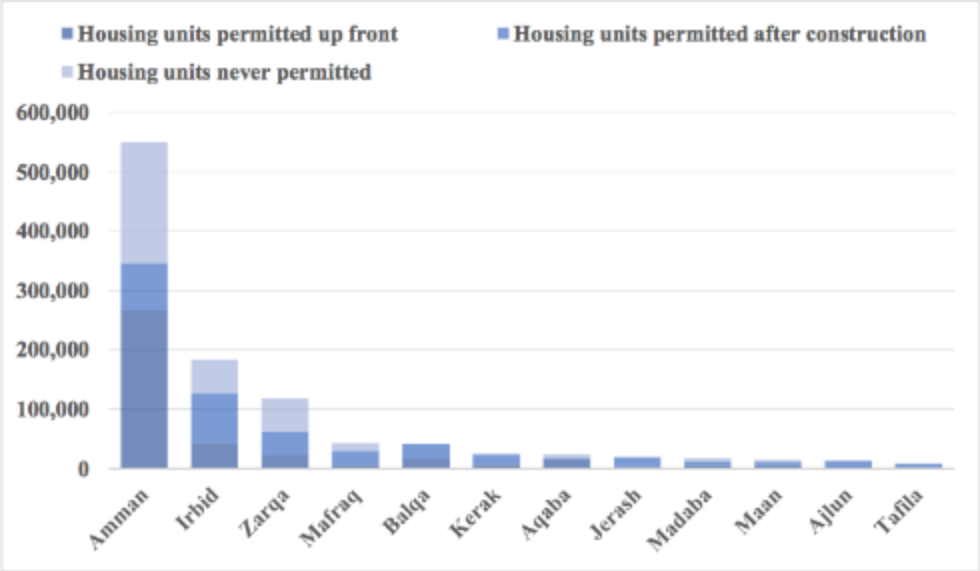
Seul un tiers des logements construits entre 2004 et 2015 a fait l'objet d'une demande de permis de construire préalable : il s'agit des appartements haut de gamme destinés à la vente ou la location (388 000 logements ou 37%). Un deuxième tiers a été régularisé après construction : il s'agit d'appartements familiaux auto-construits par des propriétaires-constructeurs (owner-builder) qui embauchent de petites entreprises familiales (320 000 unités, soit 30%). L'enregistrement après construction est moins coûteux qu'avant construction.

Enfin, le tiers des logements n'a pas de permis : soit 350 000 logements (33%). Cette construction informelle est très répandue et s'explique par l'absence de titre de propriété du sol, ou le souhait d'échapper aux 4% d'impôts sur les transactions et aux 5% de taxe d'enregistrement des biens estimés par la base cadastrale. Les connexions aux services se font donc sans permis de connexion (*izan al achghal*), mais avec des permis de raccordement (*itissal khadamat*) qui sont permis pour les logements des quartiers anciens dégradés et des quartiers populaires.

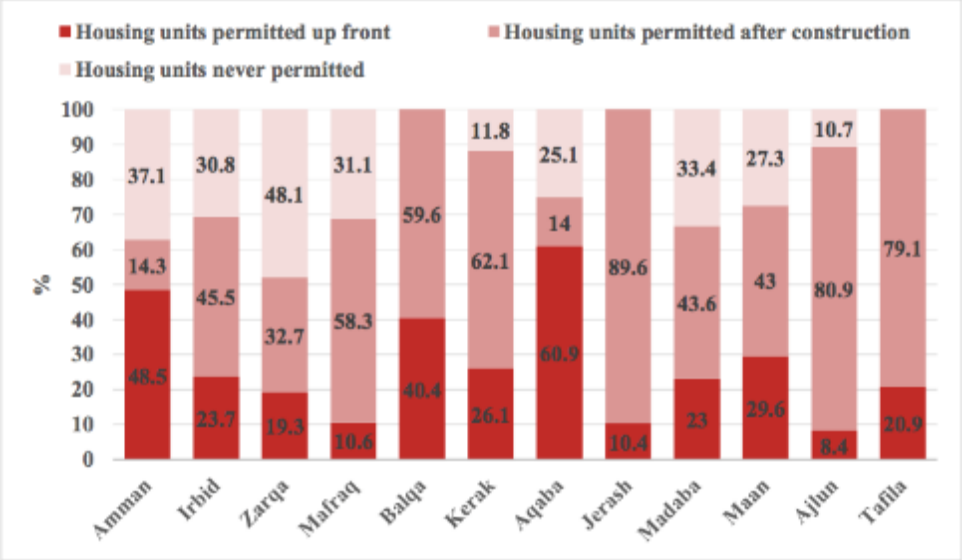
A Amman, entre 2004 et 2015, la moitié des nouveaux logements ont obtenu un permis avant construction, tandis que plus de 14% ont été enregistrés après leur achèvement et 37% sont restés

informels. Dans la plupart des gouvernorats, moins de 30% des nouveaux logements ont un permis de construire (30% à Maan, 26% à Kerak, 24% à Irbid, 23% à Madaba, 21% à Tafila, 19% à Zarqa, 11% à Mafraq, 10% à Jerash, 8% à Ajlun). Dans ces gouvernorats, les Jordaniens ont réussi à produire de nouveaux logements sans obtenir de permis de construire. Relativement à sa production de logements, Aqaba est le gouvernorat où la réglementation est la mieux suivie: 61% des nouveaux logements sont autorisés avant la construction. *Aqaba Special Economic Zone Authority* (ASEZA) semble mieux contrôler la production de logements, car la ville est plutôt petite et que des investissements étrangers directs (IDE) importants sont acheminés vers le seul port du royaume.

Figure 13. Construction formelle et informelle entre 2004 et 2015 par gouvernorat.



(Source: *DOS Construction Statistics* sent to HUDC 13-6-2017. Auteur pour World Bank 2018)



(Source: *DOS Construction Statistics* sent to HUDC 13-6-2017. Auteur pour World Bank 2018)

Tableau 8. Permis de construire délivrés entre 2014 et 2018 et surfaces (CBJ 2019).

Construction Activity in the Kingdom

(Area in Thousands of Sq. M.)

	2014	2015	2016	2017	2018[1]
(A) Residential					
No. of Permits	**36,642**	**32,882**	**36,367**	**39,792**	**29,451**
Amman	8,904	7,596	7,172	7,164	6,520
Irbid	11,118	10,496	11,293	11,392	8,071
Zarqa	3,103	2,765	3,292	5,010	4,067
Other	13,517	12,025	14,610	16,226	10,793
Area	**12,578.4**	**10,879.0**	**10,799.7**	**10,987.4**	**8,219.4**
Amman	6,084.1	4,967.3	4,019.7	3,968.1	3,266.0
Irbid	2,611.9	2,378.1	2,599.3	2,353.3	1,608.4
Zarqa	983.4	888.8	1,076.3	1,374.6	1,145.5
Other	2,899.0	2,644.8	3,104.3	3,291.4	2,199.5
(B) Other Purposes					
No. of Permits	**2,936**	**2,893**	**3,043**	**3,485**	**3,033**
Amman	1,334	1,322	1,373	1,519	1,516
Irbid	672	657	547	520	430
Zarqa	471	477	600	942	695
Other	459	437	523	504	392
Area	**2,413.9**	**2,243.8**	**2,510.5**	**2,920.7**	**2,697.4**
Amman	1,616.8	1,457.0	1,618.5	1,857.8	1,937.0
Irbid	233.6	268.9	188.6	194.4	195.5
Zarqa	265.2	217.3	294.4	473.3	296.9
Other	298.3	300.6	409.0	395.2	268.0
Total (A+B)					
No. of Permits	**39,578**	**35,775**	**39,410**	**43,277**	**32,484**
Area	**14,992.3**	**13,122.8**	**13,310.1**	**13,908.1**	**10,916.8**

Source : Department of Statistics.

(Source : Central Bank of Jordan. *Annual Report 2018*. Table 7).

3.5. Une tenure foncière tournée vers la propriété

En 2015, 62,5% des ménages étaient propriétaires de leur maison ou de leur appartement et le tiers étaient locataires (32%).

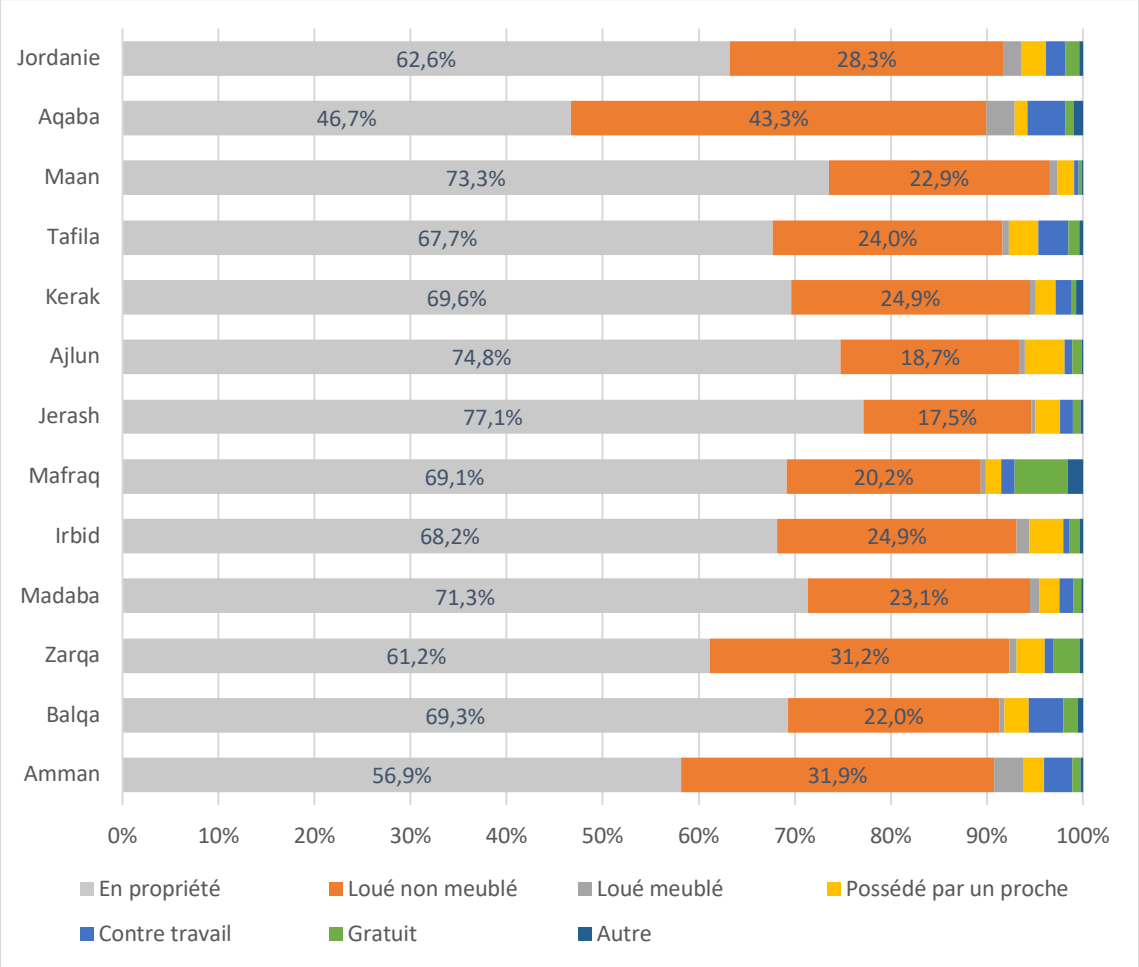
Selon le recensement de la population et du logement de 2015, 62,5% des logements habités le sont par leurs propriétaires, 32% des appartements sont loués, 2,5% sont possédés par un proche, 2,5% sont occupés à titre gratuit (camps de réfugiés), et 1,9% en échange d'un travail (total de 1 793 292).

Mis à part Aqaba, où les appartements destinés à la location de loisir forment 43% du stock, **Amman est le gouvernorat où la part des propriétaires est la plus réduite avec 57%** (figure 14). Le tiers des résidents d'Amman louent leur logement, une partie réside en échange de leur travail (domestiques asiatiques et ouvriers égyptiens). Notons que la moitié des appartements loués se situent à Amman, et leur nombre est en grande expansion.

La moitié du parc de logement est situé au sein de la conurbation Amman-Russeifa-Zarqa. C'est là que se concentrent notamment les immeubles de luxe, et les prêts bancaires à l'immobilier aux particuliers. La ville connaît de grandes disparités morphologiques entre les quartiers orientaux dégradés construits de façon informelle et les quartiers occidentaux où se concentrent des appartements vides.

La plupart de ces propriétaires ont ajouté un deuxième ou un troisième étage à leur propriété et ont même construit des maisons pour leurs enfants. C'est le cas en particulier des Jordaniens résidant dans les villes et villages des gouvernorats d'Irbid, de Salt, d'Ajlun, de Madaba, de Kerak, de Ma'an et d'Aqaba.

Figure 14. Statut d'occupation des 1 793 292 logements habités en 2015



(Source: DOS, Census 2015. Graphe de l'auteur)

Le recensement ne publie pas les détails de statut d'occupation selon la nationalité. Nous ne les avons obtenus en 2017 seulement pour le nombre de ménages partageant leurs logements (DOS 2015 tableau 2.7). Néanmoins, on peut se référer aux données de l'enquête sur le travail (2010 et

2016) présentées dans le rapport du *Jordan Economic Forum* 2018 sur les conditions de logement en Jordanie (Elsayed 2018).

80.9% des ménages jordaniens sont propriétaires de leur logement. Ce chiffre est en essor depuis 2010 (73.6%) (Elsayed 2018). Les Jordaniens louent de moins en moins : ils étaient 22.1% à louer leur logement en 2010, contre 14.3% en 2016. Cette réduction s'explique en partie du fait de la construction informelle, mais aussi parce que des appartements ont été libérés pour être loués aux réfugiés. Ces chiffres semblent un peu surévalués, et ne prennent pas en compte le logement des enfants mariés chez les parents. Il serait intéressant de les comparer aux données du recensement 2015 par nationalité.

Les réfugiés syriens vivent hors des camps pour 91% d'entre eux, et 9% dans les camps, selon l'étude menée par l'Economic Forum (Elsayed 2018). Cette étude ne donne pas de détails sur le nombre de propriétaires étrangers. La moitié de la population étrangère est composée de réfugiés, et l'autre de travailleurs égyptiens, palestiniens, et asiatiques. Le Haut Commissariat aux Réfugiés nous informe que **91% des réfugiés syriens hors des camps louent leur logement**, que 8% sont logés à titre gratuit (ou en échange de travail) et que 0,5% possèdent leur logement (UNHCR 2014).

Selon le rapport final des opérations de réhabilitation des quartiers informels d'Amman conduites par la Société de logement et de développement urbain en 2000, 59,8% des habitants jordaniens d'origine palestinienne habitant autour des camps palestiniens d'Amman dans l'est de la ville possèdent des titres de propriété « *hujja* » des terrains (HUDC 2002 in Ababsa 2011). Les ménages à revenus faibles et moyens évitent le processus de titrisation officiel en raison des coûts associés.

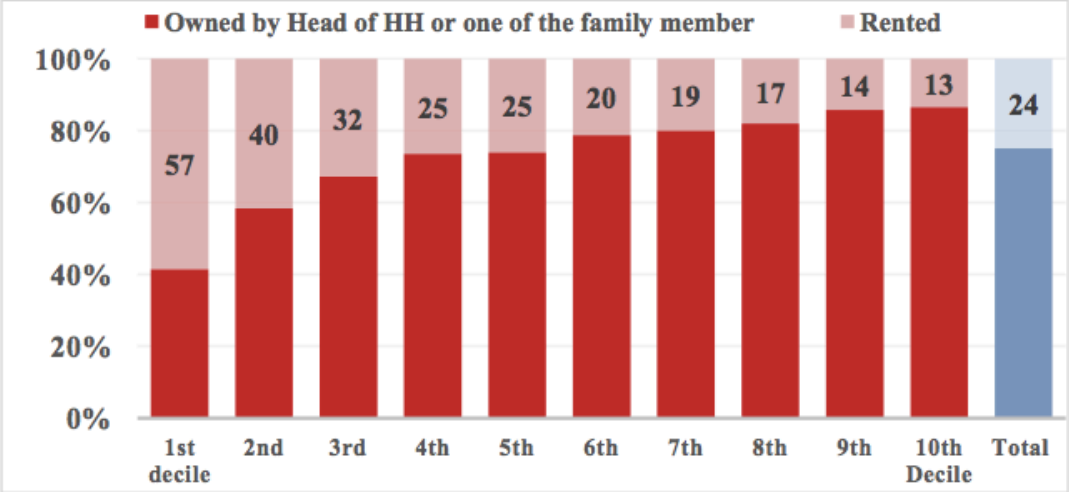
Notons que les coopératives de logement qui étaient actives dans les années 1980, et qui ont produit environ 1% du total des logements, sont en déclin du fait de l'augmentation des prix des terrains et des obstacles juridiques[14]. Les coopératives de logement sont de petites sociétés créées par des particuliers qui achètent ensemble un terrain situé hors des limites municipales, les lotissent, construisent sur une partie des logements, puis revendent l'autre partie des terrains dont les prix ont augmenté du fait de l'opération. La puissante association des ingénieurs a ainsi réalisé plusieurs projets de logement dans le pays, au bénéfice de ses membres qui contribuent à l'achat et au paiement des logements logements produits (Sqour 2016).

[14] Entretien avec Murad Kalaldeh, 15 octobre 2019.

3.6. Un secteur locatif réservé aux plus modestes et aux expatriés aisés

La propriété est corrélée au niveau de revenus. Les membres du premier quintile louent pour plus de 40% d'entre eux, tandis que les classes moyennes sont propriétaires (y compris avec titres *hujja*).

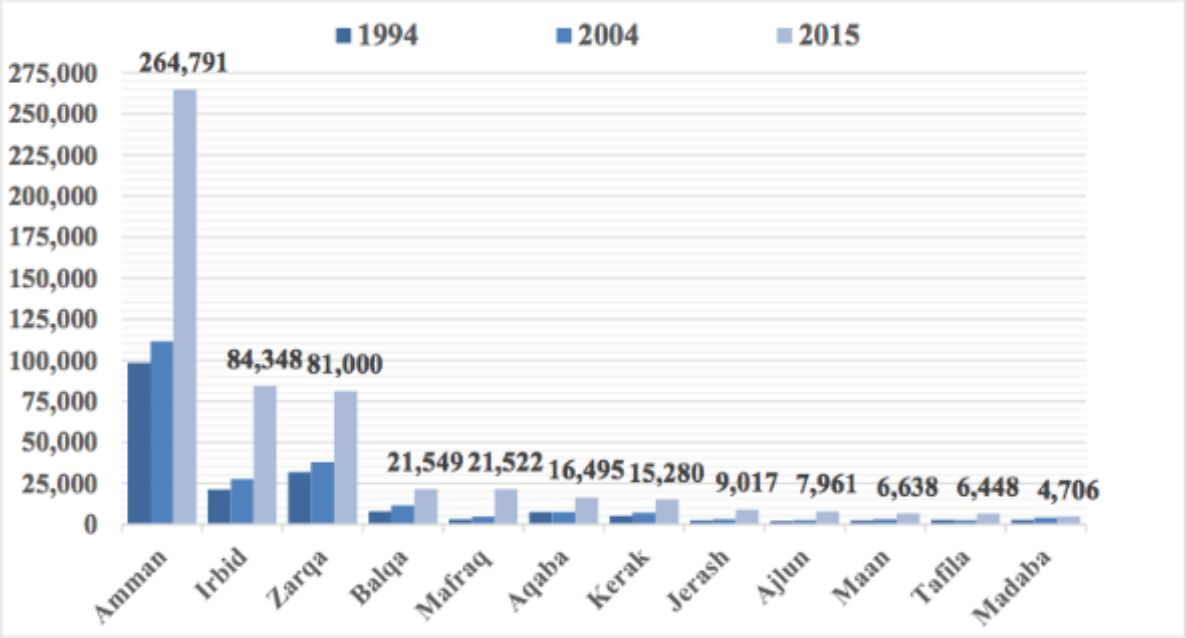
Figure 15. Statut d'occupation en fonction des revenus par décile en 2015.



Source: Jordan Population and Housing Census 2015, Department of Statistics

Afin d'absorber la demande de logements dans ce contexte de prix inabordables et d'arrivé de réfugiés, **le nombre d'appartement loués a doublé en onze ans, passant de 223000 en 2004 à 540 000 logements en 2015.** La moitié de ces appartements loués sont situés à Amman. Le nombre total de locataires était de 24% en 2004, il est passé à 30% en 2015. Le stock d'appartements loué est ainsi passé de 110 000 à 260 000 à Amman (48% du total). Irbid concentre 17% des appartements loués et Zarqa 13%. Irbid a mis 57000 appartements sur le marché de location et Zarqa 43000 nouveaux appartements. Le gouvernorat qui a connu la plus forte croissance des locations est celui de Mafraq, passant de 4 600 logements à 21 000 en 2015 (figure 16).

Figure 16. Distribution des appartements loués par gouvernorat (1994-2015)

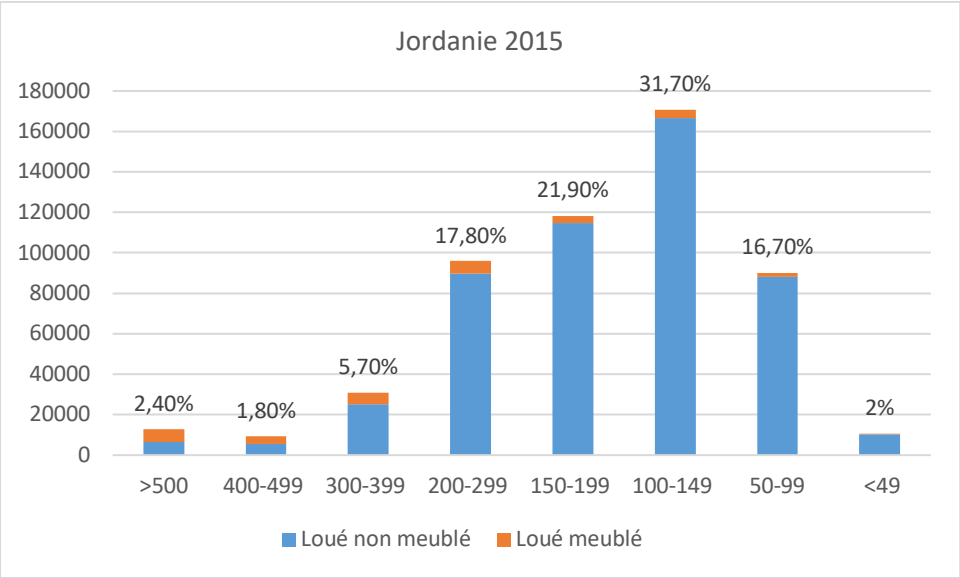


(Source: DOS 2015. Ababsa pour World Bank 2018)

Une demande de logements abordables dans le secteur locatif

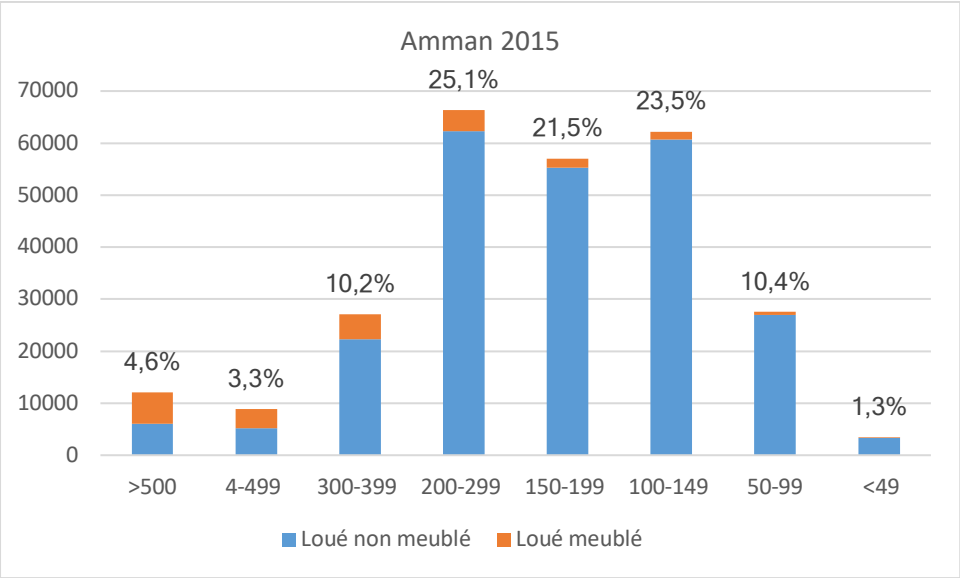
La location des appartements est la solution pour les ménages qui ne peuvent acheter. Louer est relativement plus abordable. Mais les prix à la location ont doublé entre 2004 et 2015. Le montant usuel du loyer est généralement inférieur à 200 JD par mois (deux tiers des cas), avec un tiers compris entre 100 et 150 JD (figure 17). Les loyers sont bien plus élevés à Amman où la moitié des loyers est à plus de 200 JD par mois (figure 18).

Figure 17. Distribution des loyers en Jordanie en 2015 (JD et chiffres absolus)



(Source : DOS Census 2015, table 2.10. Graphe de l'auteur)

Figure 18. Distribution des loyers à Amman en 2015 (JD)



(Source : DOS Census 2015, table 2.10. Graphe de l'auteur)

La politique de l'habitat qui consiste à diminuer la fiscalité sur les logements de taille réduite ne permet pas de produire des logements abordables pour la majorité des citoyens. L'accès à un logement abordable et décent est de plus en plus difficile pour les ménages les plus modestes.

Loi des loyers révisée en 2001, entrée en vigueur en 2013.

La loi sur les loyers de 1953 autorisait tout locataire à rester indéfiniment au même loyer ; elle n'encourageait pas les propriétaires à louer. Cette loi a été modifiée en 2000. Soutenue par les propriétaires mais contestée par les usagers, sa mise en application a été repoussée à plusieurs reprises de 2010 à 2013, pour n'être appliquée qu'en 2013. Or cette année fut celle de l'arrivée des réfugiés syriens qui sont entré en concurrence sur le marché locatif avec les Jordaniens.

La loi révisée sur les loyers de 2001 permet aux propriétaires d'augmenter les loyers en fonction de l'ancienneté de l'occupation. Pour les loyers de moins de dix ans d'ancienneté, les propriétaires ont pu doubler les loyers. Les locataires signent des contrats de plusieurs années pour négocier les loyers. Mais la loi les oblige à s'acquitter de toutes les annuités.

En 2018, la Banque mondiale a recommandé au gouvernement d'établir un fond de garantie aux propriétaires de ces appartements vides pour les louer, et les subdiviser et les louer s'ils étaient trop grands. Il avait été suggéré de réduire le taux de vacance de 18% à 8% en mettant en location près de 200 000 appartements via un fonds de garantie aux propriétaires (World Bank 2018b).

La Jordanie n'a pas de filière sociale locative subventionnée par le gouvernement. Le marché immobilier n'est pour l'instant pas favorable au locatif. En effet, les propriétaires craignent des défauts de paiement et des dégradations, tandis que les locataires aspirent à devenir propriétaires pour transmettre des biens à leurs enfants. L'expérience du Maroc ou d'autre pays arabes pourrait servir d'exemple afin de développer ce secteur qui permet d'offrir des logements aux plus démunis.

4. Déficits de logements abordables et inadéquation de l'offre et de la demande

En Jordanie, trois marchés de l'immobilier résidentiel formel coexistent : celui de très haut de gamme présent à Amman et Aqaba seulement, destiné aux expatriés jordaniens des pays du Golfe (et en grande partie vacant) ; celui du résidentiel de moyen de gamme pour les revenus moyens et hauts ; celui enfin de l'auto-construction résidentielle sur base familiale, destiné au logement des membres des familles étendues.

Il est important de distinguer l'agglomération Amman-Russeifa-Zarqa du reste du pays en termes de propriété foncière. En effet, ses habitants sont en majorité d'origine palestinienne, et seulement la moitié d'entre eux possèdent des terrains ou des appartements (57%).

A l'inverse, les habitants des villes petites et moyennes sont en majorité transjordaniens. 70% possèdent des immeubles et des terrains constructibles.

La majeure partie des habitants de l'agglomération d'Amman souffre de la pénurie de logements abordables. Dans les villes moyennes, le problème se pose de la concurrence entre Jordaniens et réfugiés syriens pour les appartements en location.
La mobilité résidentielle nécessite soit le soutien de la famille qui construit des logements pour les fils mariés, soit l'expatriation qui offre de meilleurs revenus. La possession d'un logement ou sa location est une condition nécessaire au mariage (même en épousant sa cousine au premier ou deuxième degré comme c'est le cas dans 40% des mariages). Plusieurs études montrent un recul de l'âge du mariage dû au chômage et à l'augmentation des prix du foncier[15].

Pourtant, en dépit de cette demande accrue, **le marché de l'immobilier résidentiel au sein des grandes villes jordaniennes (Amman, Zarqa, Irbid) connaît une situation de sur-offre et de non-adéquation entre les caractéristiques de l'offre disponible et les besoins de la demande locale** (taille et prix).

4.1. Disparités de revenus

La Jordanie comptait 1 977 534 ménages en 2015, dont 500 000 ménages non Jordaniens (DOS 2015, tableau 2.7). Les ménages non Jordaniens sont essentiellement des réfugiés (750 000 individus enregistrés au HCR – Syriens, Irakiens, Soudanais, Yéménites) et des travailleurs étrangers (600 000 travailleurs égyptiens, 300 000 travailleurs asiatiques). Ils louent à plusieurs ménages ou sont hébergés gratuitement dans les camps ou sur leurs lieux de travail.

Le recensement de la population et de la santé des familles 2017-2018 produit par le Département des statistiques donne la répartition suivante des ménages par quintile : 20% dans le premier quintile, 18% dans le deuxième, 19% dans le troisième, 21% dans le quatrième et 22% dans le cinquième (DOS 2019). Il semble mieux correspondre à la réalité de la société jordanienne que celui fournit également par le Département des statistiques sur les revenus et les dépenses des ménages, qui minore le nombre de ménages pauvres et majore celui des ménages aisés[16].

[15] https://jordantimes.com/news/local/kingdom-suffers-lack-affordable-housing-excess-luxurious-homes
[16] Selon le HEIS 2017-2018 en effet, 15,3% des ménages appartient au premier quintile, 16,9% des ménages appartient au deuxième quintile, 18,9% de la population appartient au troisième quintile, 20,5% des ménages appartient au quatrième quintile, 28,4% de la population appartient au cinquième quintile.

Le recensement des revenus et des dépenses des ménages publié par le Département des Statistiques (DOS, HEIS) en 2019 fournit les statistiques suivantes sur les revenus médians en 2017[17] (fig. 19 et 20). Le recensement établit des déciles de revenus, et présente le nombre de ménage au sein de chaque décile en pourcentage.

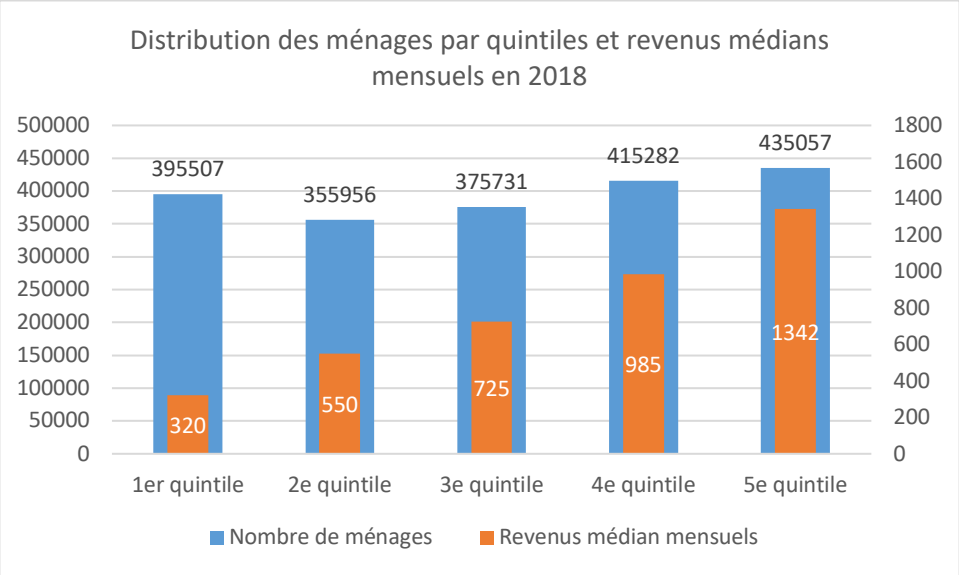
En les rapportant au nombre total de ménages en 2015, on obtient la répartition suivante des ménages : **20% des ménages appartient au premier quintile, soit 395 507 ménages, avec 300 JD par mois de revenus,** 18% des ménages appartient au deuxième quintile, soit 355 956 ménages, et dispose d'environ 480 JD par mois, 19% de la population appartient au troisième quintile, soit 375 731 ménages, ayant environ 600 JD par mois, 22% des ménages appartient au quatrième quintile, soit 415 282 ménages. Ils gagnent environ 700 JD par mois et 22% de la population appartient au cinquième quintile, soit 435 057 ménages, gagne plus de 1000 dinars par mois (tableau 11).

Tableau 9. Distribution des ménages par quintiles de revenus médians en 2018 en Jordanie

Revenus médians par ménage		
5e quintile	Plus de 1000 JD par mois	435 057 ménages
4e quintile	700 JD par mois	415 282 ménages
3e quintile	600 JD par mois	375 731 ménages
2e quintile	480 JD par mois	355 956 ménages
1er quintile	300 JD par mois	395 507 ménages

(Source : DOS HEIS 2017-2018 et JPFHS 2017-2018. Calcul de l'auteur)

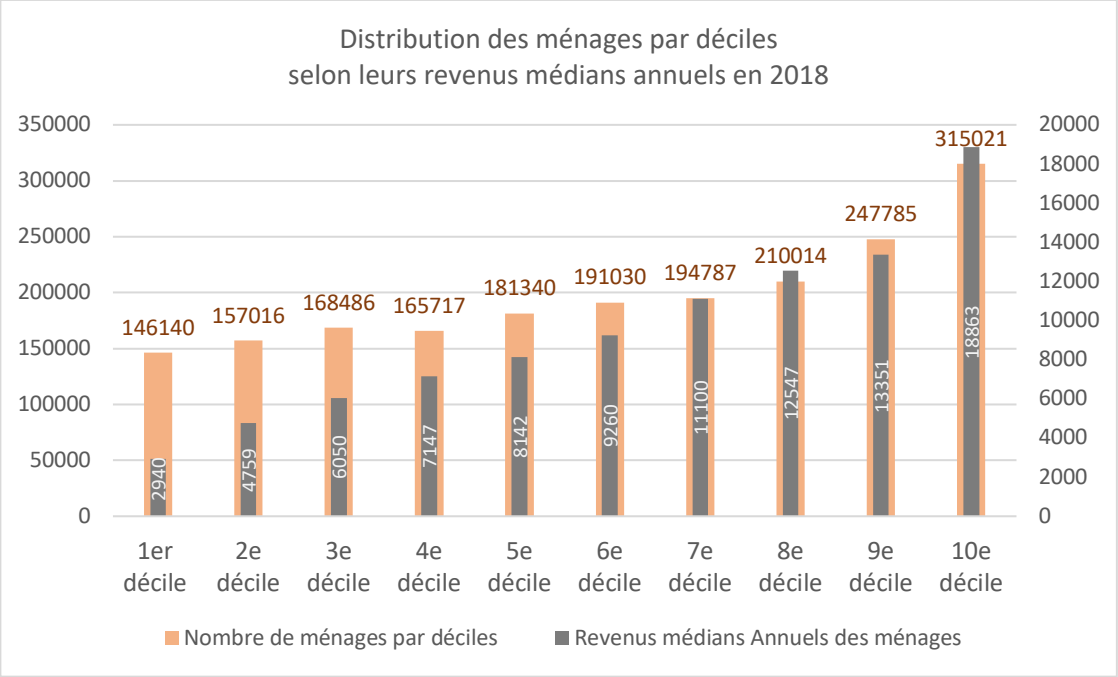
Figure 19. Distribution des ménages par quintiles selon leurs revenus médians mensuels en 2018 (JD)



(Source : DOS *HEIS* 2017-2018 et *JPFHS* 2017-2018. Graphe de l'auteur)

[17] Le HUDC nous a fourni les données par décile avec pourcentage de la population au sein de chaque décile, mais sans distinction entre Jordaniens et étrangers.

Figure 20. Distribution des ménages par déciles selon leurs revenus médians annuels en 2018 (JD)



(Source: DOS, 2018, *Household Income and Expenditure Survey*, obtenu du HUDC. auteur)

4.2. La non-adéquation entre l'offre et la demande d'immobilier résidentiel

Un coût du logement déconnecté des niveaux de revenu.

Seulement 30% des ménages peuvent se permettre d'acquérir des logements de plus de 100 m² sans dépenser plus de 30% de leurs revenus mensuels. Or 70% des logements construits mesurent plus de 100 m2 et sont destinés aux 30% des ménages les plus aisés.

Selon les statistiques annuelles du HUDC, le prix moyen des appartements en Jordanie est de 45 000 JD pour 120 m². La Société de logement et de développement urbain (HUDC) souligne chaque année que les prix moyens du mètre carré à Amman sont inférieurs à ceux des principales capitales arabes. Ils sont ainsi en moyenne de 1000 JD le mètre carré à Amman, en 2016, contre 1100 à Marakech, 2620 à Beyrouth et 4200 à Dubai (HUDC 2018). Néanmoins, ils demeurent élevés comparés aux salaires moyens. Seule la ville du Caire, dans laquelle les immeubles sont plus hauts qu'à Amman, connaît une moyenne de 589 JD le m2.

Les annonces immobilières du site de vente *Open Souk*, permettent de calculer le prix des appartements sur le marché dans les principales villes jordaniennes. Il est en moyenne de 600 JD le mètre carré à Amman (mais 1000 pour les constructions de standing), de 360 JD à Irbid, de 300 à Zarqa, Russeifa et Mafraq (tableau 12).

Tableau 10. Prix moyen des appartements en vente par mètre carré dans les principales villes (JD/m2)

	BAS DE GAMME	MOYEN	STANDING
AMMAN	400	600	1000
IRBID	280	360	510
ZARQA	180	300	360
RUSSEIFA	180	300	380
MAFRAQ	160	300	340

(Source : Open Souk Market, https://jo.opensooq.com. Calculs de l'auteur 2017)

Ainsi, un appartement ancien de 120 m^2 est à 48 000 JD à Amman (quartier de Tabarbour, et Abu Nusayr), mais la majeure partie des offres est comprise entre 65 000 et 102 000 JD les 150 m2 (Dahiat Rashid, Jubeiha), et plus de 180 000 pour les grands appartements dans l'ouest d'Amman (tableau 13).

Tableau 11. Prix moyen des appartements dans les principales villes par taille (JD)

	120 m^2	150 m^2	180 m^2
AMMAN	48000	90000	180000
IRBID	33600	54000	91800
ZARQA	21600	45000	64800
RUSEIFA	21600	45000	68400
MAFRAQ	19200	45000	61200

(Source : Open Souk Market, https://jo.opensooq.com. Calculs de l'auteur 2017)

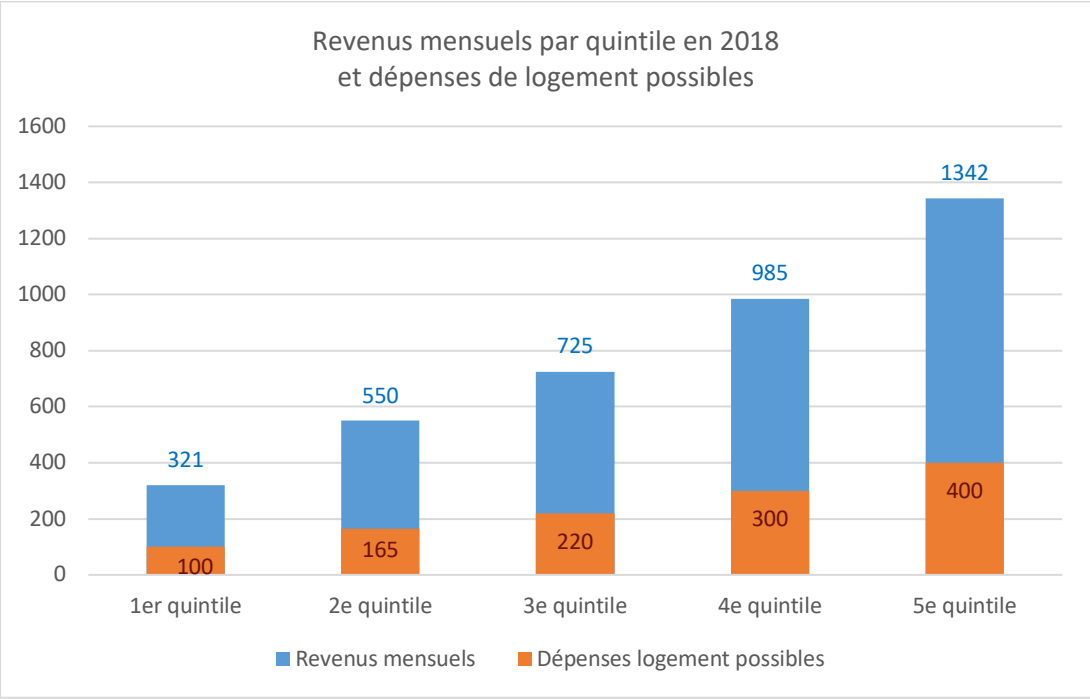
Un appartement de standing à Amman représente onze ans de revenus pour le cinquième décile le plus aisé, sans emprunt (calcul théorique). Un appartement de 90 000 JD, 10 ans de revenus pour le troisième décile sans emprunt et en consacrant l'intégralité des sommes.

En considérant que les ménages ne consacrent que 30% de leurs revenus au logement, le prix d'un appartement de 150 m^2 de 45000 JD équivaut, en théorie et sans emprunt, à 17 ans de revenus des ménages du troisième décile, 23 ans pour les ménages du deuxième décile et 39 ans pour ceux du premier décile.

En effet, en 2018, les membres du premier quintile ne peuvent consacrer que 100 JD par mois pour leur logement (30% de leurs revenus). Ceux du deuxième quintile 165 JD. Ceux du troisième quintile 220 JD. Ceux du quatrième 300 JD et ceux du cinquième 400 JD (Figure 21 et 22).

Les capacités d'emprunt des ménages sont présentées en section 5.

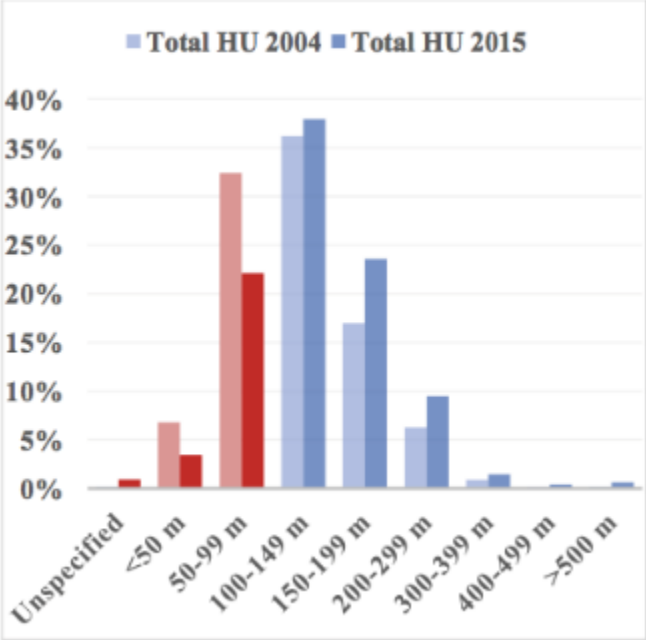
Figure 21. Revenus mensuels par décile et dépenses possibles pour le logement (2018)



(Source: DOS, 2018, Household Income and Expenditure Survey. Calcul Ababsa 2020)

En dépit des mesures incitatives pour la construction d'appartements de moins de 100 m^2, leur part est en diminution entre 2004 et 2015, au profit d'appartements de plus de 100 et 150 m^2, ce qui correspond à la demande haut de gamme (figure 22).

Figure 22. Evolution de la taille des appartements entre 2004 et 2015 (m^2)



(Source: DOS 2015)

Les ménages jordaniens qui ne peuvent acheter, ni construire d'étage additionnel sur l'immeuble familial sont contraints soit de partager des appartements (loger chez ses parents dans une chambre), soit de louer.

4.3. Les déficits quantitatifs et qualitatifs en logement

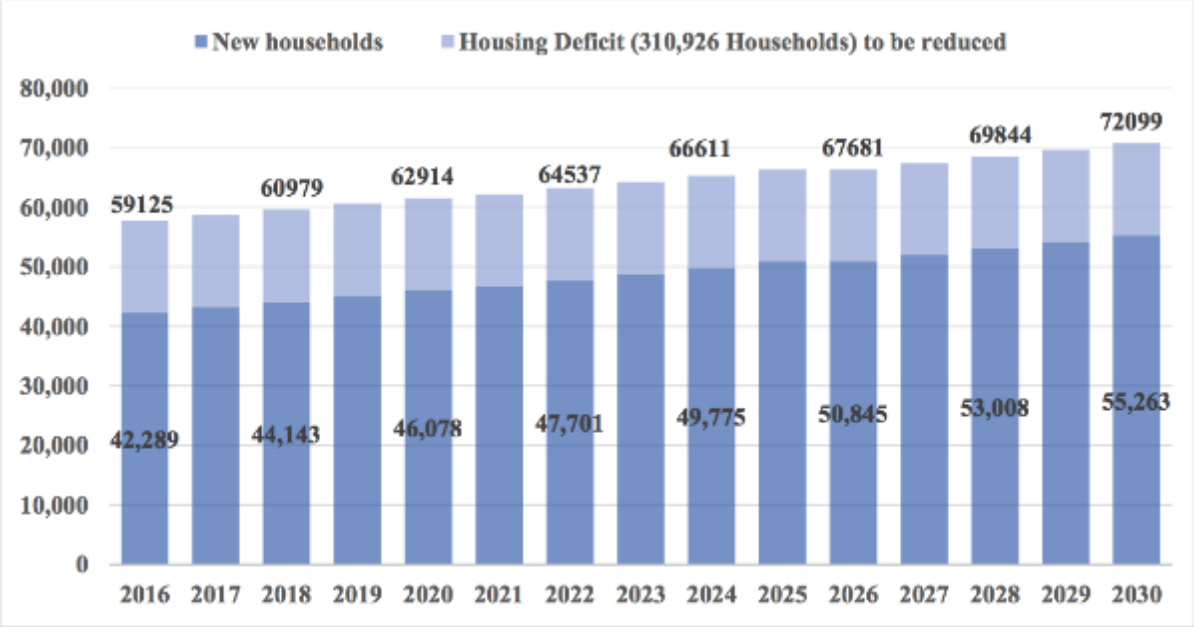
La Jordanie souffre d'un déficit de 311 000 logements (déficits quantitatif et qualitatif). En comptant la formation de 45000 nouveaux ménages par an, **la population jordanienne aurait besoin de 65 000 logements par an d'ici 2030** (figure 23).

La Jordanie souffre d'un déficit quantitatif de logements de 10% (200 000 appartements). En effet, 298 890 ménages partagent des logements conventionnels à plus de deux familles. Ce chiffre inclut 81218 ménages jordaniens (soit 27% du total). Ainsi 41596 familles jordaniennes ont besoin d'un appartement pour vivre décemment (en comptant celles à deux et trois familles par appartements). 217672 ménages étrangers (ouvriers égyptiens et réfugiés syriens) partagent leur logement à deux familles ou plus. Ainsi, 126 017 familles non jordaniennes ont besoin d'un appartement (DOS 2015 in World Bank 2018).

A cela s'ajoute la nécessité de remplacer 20 629 logements insalubres, ainsi que 11 003 logements non conventionnels. Ce calcul n'inclut pas les caravanes dans les camps de réfugiés (World Bank 2018).

Le déficit qualitatif est mesuré à 6% du stock : il s'agit des 111 681 appartements surpeuplés (à plus de 2.9 personnes par chambre) occupés par un seul ménage (sans recompter les familles partageant leur logement).

Figure 23. Projections des besoins en logement d'ici 2030 (renouvellement des générations et déficit)



(Source : World Bank 2018)

Seule une minorité de Jordaniens peut emprunter : les fonctionnaires âgés de moins de 40 ans, les employés de sociétés internationales à haut revenu. La plupart a besoin d'un garant (*kafil*).

Les autres dépendent de la solidarité familiale ou des tontines, très développées dans la région, pour construire des étages supplémentaires sur les demeures de leurs parents. Il faut compter entre 150 et 250 JD par mètre carré construit (sans le prix des terrains), soit **18 000 JD pour un appartement de 120 m2.** La construction peut durer neuf mois à un an, ou s'étaler sur plusieurs années le temps de payer le carrelage des sols et des salles d'eau.

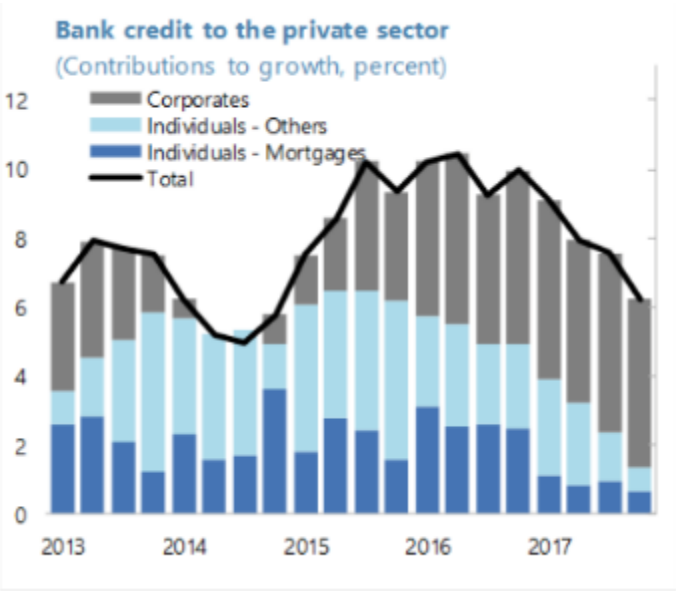
5. Le financement du marché immobilier

Le secteur immobilier contribue à 16,2% du PIB. Afin de garantir la stabilité bancaire, les banques n'ont pas le droit de détenir plus de 20% de leurs actifs en prêts immobiliers. Le marché du crédit immobilier correspond à 13,3% du PIB : soit 4039 millions de JD en 2019 (sur un PIB de 30 milliards). A cela s'ajoute le financement du secteur de la construction, avec 2826 millions de JD en 2019.

Seule la moitié des ménages jordaniens détient un compte bancaire (56.2%) et seulement 16% d'entre eux une carte de crédit (DOS, JPFH 2018). **La plupart des Jordaniens auto-financent la construction de leur logement car ils n'ont pas accès aux prêts bancaires.**

Après l'essor immobilier considérable de 1991, la Banque mondiale a aidé le gouvernement à réformer le système de financement de l'immobilier en créant la JMRC en 1996.

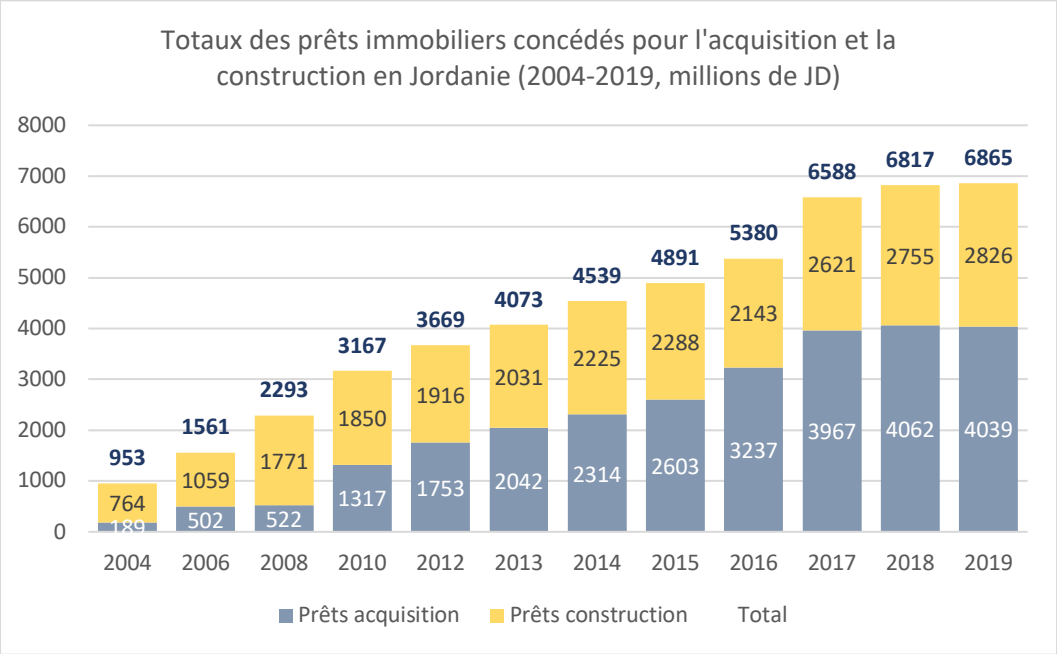
Figure 24. Contribution des prêts bancaires au secteur privé à la croissance économique (2013-2017) (IMF 2019)



5.1. Le financement du marché immobilier

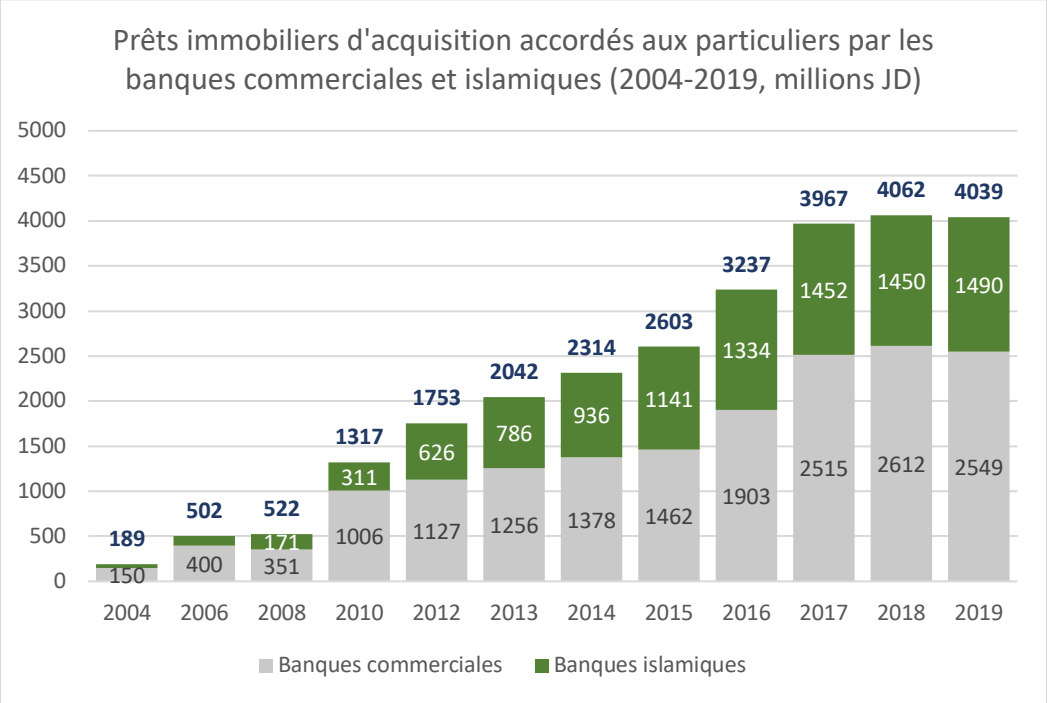
Les crédits accordés aux entrepreneurs immobiliers ont augmenté régulièrement depuis 2004, passant de 764 à 2826 millions de dinars en 2019, ce qui correspond au quart de l'ensemble des crédits alloués par les banques jordaniennes (26 milliards, CBJ 2019). Le HUDC publie chaque année des données sur les montants globaux de prêts à la construction et des crédits hypothécaires, qui ont connu un très fort développement, passant de 189 millions en 2004 à 4039 millions en 2019 (figure 25). Ils montrent la forte progression des banques islamiques, les citoyens préférant prendre des prêts *sukuk* pour des raisons religieuses (à 4%, selon les normes islamiques). Mais selon les experts de la Banque mondiale, le taux d'intérêt final est aussi élevé à 8% et plus (World Bank 2018).

Figure 25. Financement du secteur immobilier (acquisition et construction) (2004-2019)



(Source : HUDC, *Urban & Housing Indicators*, décembre 2016 et 2019. Graphe Ababsa 2020)

Figure 26. Prêts immobiliers aux particuliers par les banques commerciales et islamiques (2004-2017)

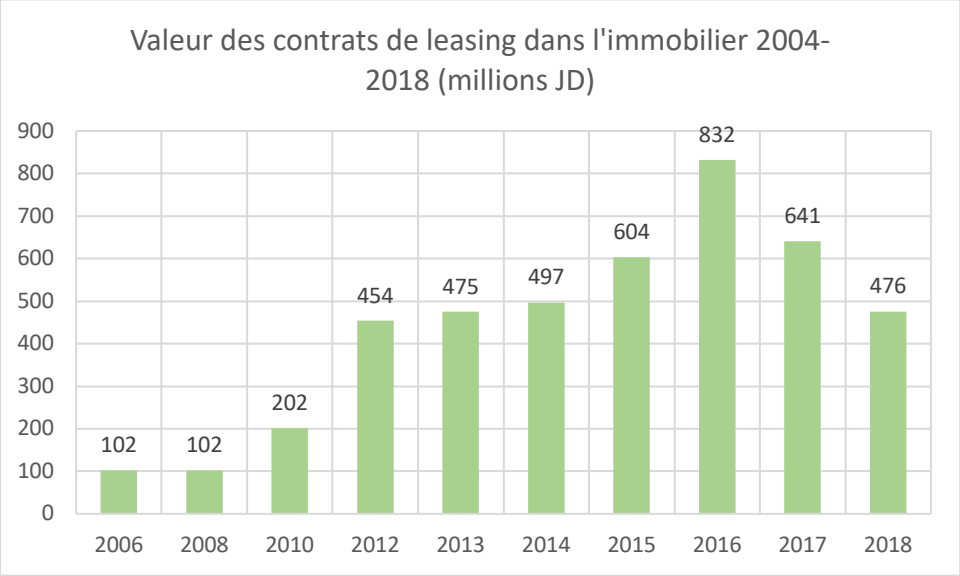


(Source : HUDC, Housing and Urban Indicators, décembre 2016 et 2019. Graphe Ababsa 2020)

Le développement du crédit-bail pour les entrepreneurs afin d'échapper aux 9% de taxes. Chaque banque jordanienne a développé sa propre société de leasing, qui permet aux souscripteurs des emprunts de bénéficier de l'exemption de 9% des frais de transferts et d'enregistrement (soit 5%) et de vente (4%) selon la loi de Leasing 2002 (n°16) clause 15c. 70% des prêts de crédit bail sont dédiés à la construction résidentielle en Jordanie. Ils ont progressé régulièrement jusqu'en 2016 (832

millions de JD), pour décroître en 2018 à leur niveau de 2014 (476 millions). Les banques achètent les appartements et les louent pendant le temps du remboursement aux emprunteurs. A la fin du crédit-bail, l'appartement est transféré aux acheteurs sans paiement des frais d'enregistrement ni de transaction. Posséder les appartements donne des garanties aux banques, mais est risqué en cas de défaut de paiement. Le ménage endetté doit alors trouver un acheteur pour son prêt et prend le risque de perdre les sommes engagées.

Figure 27. La part des contrats de crédit-bail immobiliers (leasing) 2004-2018



(Source : HUDC, Indicators, décembre 2016 et 2019. Graphe Ababsa 2020)

Les taux des crédits immobiliers sont compris entre 7,5 et 8,5%, ce qui est élevé par rapport à la France, mais moins chers qu'au Liban par exemple. Le problème se situe d'avantage au niveau de l'offre de crédit qu'au niveau de la demande.

Un rapport du HUDC indique en 2018 l'existence de **213 747 prêts immobiliers, en moyenne de 28 713 JD, ce qui doit être comparé avec le prix moyen d'un logement de 120m^2 à Amman** (48 000 JD).

Dans le détail, on constate que la majorité des citoyens empruntent aux banques islamiques, en moyenne des montants de 17644 JD. Les banques commerciales qui n'accordent des emprunts qu'aux citoyens les plus aisés ou ayant des garants (*kafil*) prêtent en moyenne 44 016 JD aux particuliers. Mais ces données sont à vérifier (il n'est pas précisé s'il s'agit de prêts à l'acquisition ou construction) (HUDC 2018).

5.2. La *Jordan Mortgage Refinance Company*, société jordanienne de refinancement hypothécaire

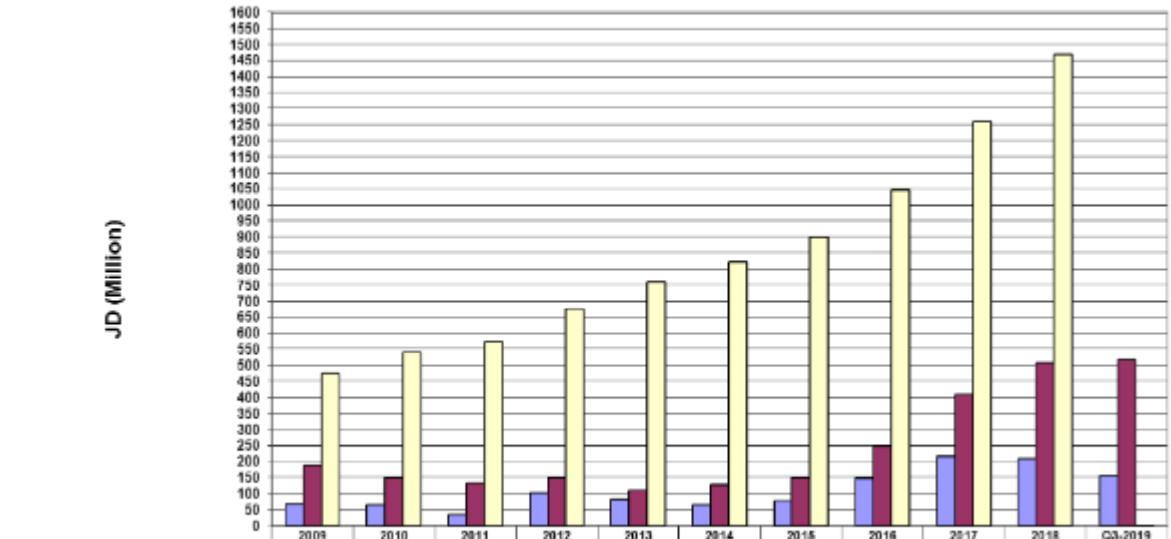
La Banque mondiale a soutenu la création en 1996 de la société jordanienne de refinancement hypothécaire - *Jordan Mortgage Refinance Company* (JMRC). JMRC a été conçu comme une facilité de liquidité hypothécaire qui vise à mobiliser des financements à long terme sur le marché des valeurs mobilières. Ces fonds sont rétrocédés à des institutions financières pour être utilisés pour des prêts hypothécaires à long terme. Car en l'absence de refinancement hypothécaire, les institutions financières contractent des emprunts hypothécaires à long terme en utilisant des dépôts

à court terme. Or cela crée des risques importants de liquidité et de taux d'intérêt pour les institutions financières. Les fonds tels que le JMRC aident les institutions financières à gérer le risque en leur fournissant un financement à long terme.

Depuis le début de ses opérations en 1996, le JMRC a signé un total de 273 accords de refinancement de prêts au logement pour un montant de 1 467,0 millions JD, solde impayé de 506,5 millions de JD fin 2018.

Des facilités de liquidité telles que celles proposées par JMRC existent dans de nombreux pays. Les investisseurs perçoivent la dette liée aux facilités de liquidité comme un investissement à faible risque, car leurs actifs - les prêts que les facilités de liquidités fournissent aux institutions financières - sont garantis par des portefeuilles de prêts hypothécaires. Les facilités de liquidité sont exposées aux institutions financières. Toutefois, en cas de défaillance d'une institution financière, les prêts hypothécaires sous-jacents restent actifs et continuent de fournir un financement pour le remboursement de la dette des facilités de liquidité. Cette exposition, à la fois aux institutions financières et (en cas de défaillance des institutions) aux portefeuilles de prêts hypothécaires, rend la dette des facilités de liquidité suffisante (World Bank 2018).

Figure 28. Activité de prêts hypothécaires du JMRC (2009-2019).



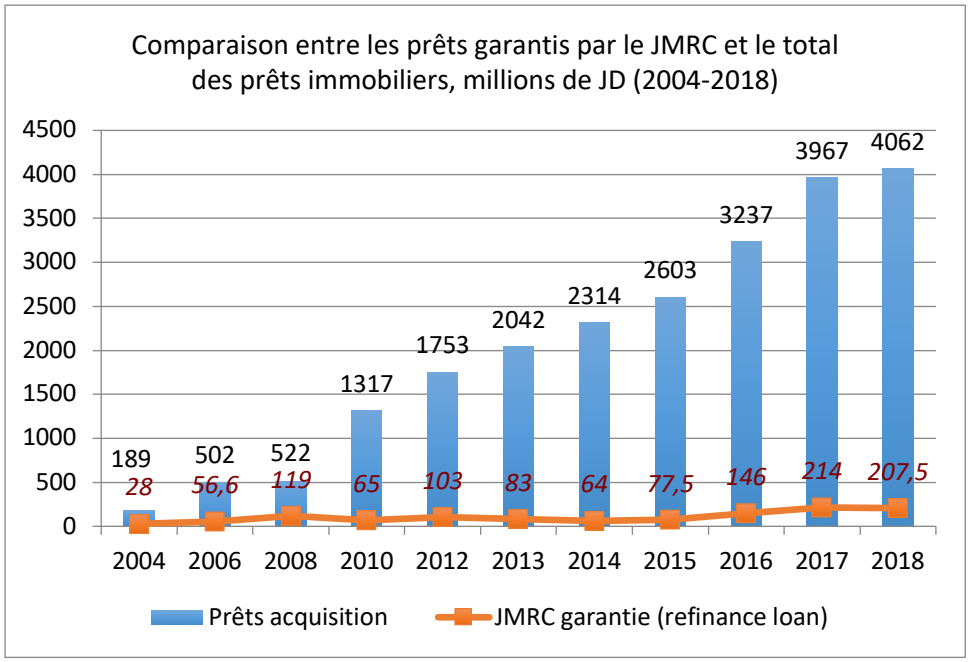
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Q3-2019
Refinance loans granted annually	67.5	65	33	103	83	64	77.5	146	214	207.5	153.5
Refinance loans balance	188.13	160.13	132.005	148.542	108.288	127.534	148.780	248.025	407.771	506.517	516.348
Refinance loans granted since inception	474.14	539.14	572.14	675.146	758.146	822.146	899.646	1045.646	1259.646	1467.146	1.621

(Source : JMRC, envoyé à l'auteur en octobre 2019). En 2019, 207 millions ont été accordés en prêts

Selon les années, le JMRC n'accorde qu'entre 60 et 200 millions de dinars de prêts aux banques commerciales pour financer des prêts immobiliers (figure 28). C'est très peu comparé aux besoins des particuliers. Notons que le graphique indique en jaune, le cumulé de tous les prêts depuis 1996.

Le JMRC ne remplit pas son rôle de fournisseur de financement à long terme. En 2017, le montant total des prêts de refinancement signés a atteint 214 millions de dinars, alors que le volume des prêts immobiliers était de 4062 millions. Le décalage est ainsi croissant (figure 29).

Figure 29. La réduction de la part des refinancements des prêts hypothécaires du JMRC (2004-2018)



(Source : HUDC, *Urban & Housing Indicators*, décembre 2016 et 2019. Ababsa 2020)

Les rapports du JMRC mettent en avant les forts rendements de ses bons, et la progression des prêts (annexe 5), afin de dissimuler son faible développement. **Le JMRC ne fournit que des prêts à court et à moyen terme (d'une durée inférieure à trois ans) à des institutions financières**. Sur les 321 millions de JD attirés par le marché financier en 2016-2017, seuls 54% (173 millions de JD) avaient une durée de trois ans. Les autres avaient des mandats de 2 ans (JD107 millions) et d'un an (JD41 millions). La durée moyenne de la dette du JMRC et, partant, des emprunts que ce dernier a accordés aux banques depuis le début de l'année 2016 est de 2,4 ans, ce qui est très proche de la durée des dépôts. **Cela signifie que JMRC n'offre pas de protection substantielle aux institutions financières contre les risques de liquidité et de taux d'intérêt** (World Bank 2018).

5.3. Des prêts immobiliers peu accessibles (au tiers de la population seulement)

Dans les conditions actuelles des marchés financiers, les taux d'intérêts sont élevés à 8.5%. Les banques permettent d'emprunter sur 25 ans à condition d'avoir moins de 40 ans au moment de contracter l'emprunt, et d'avoir un garant. Les banques considèrent un endettement à hauteur de 50% des revenus mensuels, mais les risques qui y sont associés sont trop grands. Il est plus communément admis de partir, comme le fait le HUDC sur la base de 30% des revenus mensuels pour le remboursement. Les tableaux 15 et 16 comparent les capacités d'endettement des ménages jordaniens sur 25 ans.

En 2019, les citoyens des premiers et deuxièmes quintiles ne peuvent pas obtenir plus de 17 000 JD d'emprunt de la part des banques (et doivent avoir un garant), ceux du troisième quintile 23 000 JD, et ceux du quatrième quintiles ne peuvent emprunter qu'au maximum 32 000 JD. Ces sommes sont insuffisantes pour acquérir un appartement au sein d'Amman dans le secteur formel, le moins

cher dans le secteur formel étant de 60 000 JD pour 100 m^2. Elles sont en revanche suffisantes pour construire un deuxième ou troisième étage au sein d'un immeuble familial.

En théorie, ces sommes sont suffisantes pour acheter un appartement hors d'Amman, à Irbid par exemple. **Mais les banques concentrent leurs activités au sein de la capitale de crainte de défaut de paiement.**

Les produits financiers immobiliers se concentrent sur les ménages gagnant plus de 1000 JD par mois (10e décile). Les ménages doivent payer 10 à 20% du prix de l'emprunt en apport initial, et signer pour 20 à 30 ans à taux fixe compris entre 8 et 8,5%.

La Jordanie compte 25 banques privées. Les deux plus grandes sont *l'Arab Bank* et la *Housing Bank for Trade and Finance* (25% du capital bancaire). La plupart des banques offre des prêts islamiques *sukuk* (tableau 13).

Tableau 12. Liste des banques commerciales offrant des prêts immobiliers en Jordanie

BANQUE	Description du prêt immobilier	Prêts islamiques
Arab Bank - Jordan	10% du prêt doit être versé en acompte	oui
Housing Bank for Trade and Finance		oui
Arab Banking Corporation (Bank ABC)	Taux de 7.75% plus de 300 JD de salaire (public)	
Arab Jordan Investment Bank	Taux à 7.25% , 1% de commission la première année	
BLOM BANK	20% du prêt doit être versé en acompte taux 8.5%	
Bank Al Etihad - Jordan	1% de commission la première année	
Bank Audi	10% du prêt doit être versé en acompte	
Bank of Jordan	20% du prêt doit être versé en acompte	
Cairo Amman Bank	Sans acompte	
Jordan Ahli Bank		oui
Jordan Commercial Bank		
Jordan Dubai Islamic Bank		oui
Jordan Kuwait Bank		oui
National Bank Of Abu Dhabi - Jordan	20% du prêt doit être versé en acompte	
SGBJ		

(Source: https://yallacompare.com/jor/en/mortgages/)

Tableau 13. Prêts immobiliers offerts aux particuliers

Banque	Maturité	Taux d'intérêt	Ratio endettement	Montant maximal	Conditions d'accès
Arab Bank	30 ans	8.2 à 8.9%	90%	700 000 JD	
Blom Bank	25 ans	7.5% à 8.5%	80%	500 000 JD	Age: (21-70) years old at the end of the loan – Debt burden ratio should not exceed 50%, for Resident Clients. – Debt burden ratio should not exceed 35%, for Jordanians working abroad
Housing Bank	25 ans	7%	80%		

Avec des taux d'intérêts si élevés, les banques jordaniennes proposent **aux citoyens résidents de consacrer 50% de leurs revenus au remboursement des prêts immobiliers**, mettant les ménages sous une grande pression financière. Ils ne peuvent dans ce cas pas contracter d'autre prêt en cas d'accident.

Les calculs suivants s'appuient sur des traites de 30% des revenus mensuels médians, selon la norme internationale recommandée.

Tableau 15. Capacité d'emprunt par décile avec un taux d'intérêt à 8.5% sur 25 ans, sans acompte.

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels 30%	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés (8,5%)	Total payé (emprunt intérêts)
1er décile	2940	74	7105	7573	14678
2e décile	4759	119	11425	12178	23603
3e décile	6050	151	14497	15453	29950
4e décile	7147	179	17185	18318	35503
5e décile	8142	204	19585	20877	40462
6e décile	9260	232	22273	23742	46015
7e décile	11100	278	26689	28450	55139
8e décile	12547	314	30145	32134	62279
9e décile	13351	334	32065	34181	66246
10e décile	18863	472	45313	48304	93617
Jordanie	**8835**	**221**	**21217**	**22617**	**43834**

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

Au taux réduit de 3,5%, les ménages du premier quintile, les plus modestes, peuvent emprunter 19 000 JD sur 25 ans, ceux du deuxième 26000 JD. Ces sommes ne permettent pas d'acheter un appartement dans les grandes villes, seulement de construire un étage additionnel.

*Tableau 14. Capacité d'emprunt par décile avec un taux d'intérêt à **3.5%** sur 25 ans, sans acompte.*

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels 30%	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés (3.5%)	Total payé (emprunt intérêts)
1er décile	2940	74	11841	5196	17037
2e décile	4759	119	19041	8357	27398
3e décile	6050	151	24161	10605	34766
4e décile	7147	179	28641	12571	41212
5e décile	8142	204	32641	14327	46968
6e décile	9360	232	37121	16294	53415
7e décile	11100	278	44481	19524	64005
8e décile	12547	314	50241	22052	72293
9e décile	13351	334	53441	23458	76899
10e décile	18863	472	75521	33150	108671
Jordanie	**8835**	**221**	**35361**	**15521**	**50882**

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

*Tableau 15. Différence à subventionner par emprunt avec cinq points de réduction du taux d'intérêt (de 8.5 % à **3.5%** sur 25 ans.*

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels 30%	Capacité d'emprunt réduction de 5 points du taux	Réduction des taux d'intérêt (3.5%)	Différence à subventionner
1er décile	2940	74	4736	-2377	**2359**
2e décile	4759	119	7616	-3821	**3795**
3e décile	6050	151	9664	-4848	**4816**
4e décile	7147	179	11456	-5747	**5709**
5e décile	8142	204	13056	-6550	**6506**
6e décile	9360	232	14848	-7448	**7400**
7e décile	11100	278	17792	-8926	**8866**
8e décile	12547	314	20096	-10082	**10014**
9e décile	13351	334	21376	-10723	**10653**
10e décile	18863	472	30208	-15154	**15054**
Jordanie	**8835**	**221**	14144	-7096	**7048**

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

La réduction des taux d'intérêts de 8,5 à 3,5% permettrait à la moitié des citoyens d'emprunter jusqu'à 30 000 JD pour accéder à un logement abordable (1er au 5e déciles). S'il fallait payer les cinq points de différence, cela coûterait 6506 JD par prêt en subventions, ce qui est très élevé (tableau 18) :

Tableau 16. Capacité d'emprunt du 5e décile selon les taux d'intérêt (25 ans) : 12000 JD de différence

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés Selon le taux appliqué	Total payé (emprunt intérêts)
5e décile	8142	**188**	18000	19189 (8.5%)	37189
5e décile	8142	**188**	30000	13169 (3.5%)	43169

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

Tableau 17. Revenus nécessaires pour emprunter 30 000 JD selon les taux d'intérêt (25 ans)

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés Selon le taux appliqué	Total payé (emprunt intérêts)
8e décile	12547	**313**	30000	32032 (8.5%)	62081
5e décile	8142	**188**	30000	13169 (3.5%)	43169
3e décile	6050	**150**	30000	7525 (2%)	37525

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

Tableau 18. Revenus nécessaires pour emprunter 20 000 JD selon les taux d'intérêt (25 ans)

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés Selon le taux appliqué	Total payé (emprunt intérêts)
5e décile	8142	**208**	20000	21282 (8.5%)	41282
3e décile	6050	**125**	20000	8778 (3.5%)	28778
2e décile	4759	**100**	20000	5016 (2%)	25016

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

Tableau 19. Revenus nécessaires pour emprunter 10 000 JD selon les taux d'intérêt (20 ans)

	Revenus annuels médians (2018)	Capacité de paiement mensuels	Montant du prêt immobilier	Intérêts versés Selon le taux appliqué	Total payé (emprunt intérêts)
2e décile	4759	**87**	10000	10854 (8.5%)	20854
1er décile	2940	**58**	10000	3919 (3.5%)	13919
1er décile	2940	**51**	10000	2151 (2%)	12151

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

La réduction du taux d'intérêt de 5 points de 8.5 à 3.5% permet aux citoyens d'économiser 18 863 JD pour chaque prêt de 30 000 JD. Les prêts deviennent ainsi accessibles aux citoyens des 4e et 5e déciles (tableau 19).

La réduction des taux d'intérêt de 5 points de 8.5 à 3.5% permet aux citoyens d'économiser 12 504 JD pour chaque prêt de 20 000 JD. Les prêts deviennent ainsi accessibles aux citoyens du 3è décile (tableau 20).

La banque centrale envisage en janvier 2020 de permettre aux banques commerciales de réduire leurs taux à 3.5% pour les particuliers et les entrepreneurs dans le secteur du logement abordable pour les 916 appartements du programme du HUDC. La solution utilisée est de permettre aux banques commerciales d'utiliser une partie des 7% de leurs fonds qui sont déposés en garantie à la banque centrale.

Notons que plusieurs types de financement du logement restent sous-développés ou inexistants en Jordanie. Ils comprennent les financements destinés aux promoteurs (prêts pour l'aménagement de terrains) et le financement de logements locatifs (prêts pour la création d'immeubles locatifs).

5.4. Les projets du Housing and Urban Development Corporation

Le nouveau programme présenté par le gouvernement en septembre dernier consiste à construire 916 appartements à Zarqa, Amman, Mafraq, Kerak et Tafila. Pour le moment, le coût d'un appartement de 110 m^2 est de 37 000 JD ce qui est trop élevé pour les revenus intermédiaires[18]. Le HUDC souhaiterait que ces appartements soient destinés aux ménages dont les revenus sont compris entre 400 et 680 JD, soit 34% des ménages.

Tableau 20. Projet national de logements abordables par le Housing and Urban Development Corporation 2019-2021

Nom du projet de logements	Nbre d'im-meubles	Nbre de logements	Superficie logements	Coût du terrain par immeuble (JD)	Coût du terrain par logement (JD)	Coût de constructi 220 à 250 JD/m2	Coût total du logement avec terrain	Coût total du projet immobilier JD
Ville Majd Zarqa	30	240	120	31250	3906	28820	32 726	6 916 800
Amira Iman	33	198	123	25000	4167	27060	31 227	5 357 880
Amman 1	20	80	120	56250	7031	26400	33 431	2 112 000
		80	131	77760	9720	28820	38 540	2 305 600
Al Ayis Tafila	19	114	118	9000	1500	29500	31 000	3 363 000
Aydun Mafraq	20	120	122	12420	2070	30500	32 570	3 660 000
Zuhum Kerak	14	84	123	15625	2604	30750	33 354	2 583 000
TOTAL	**136**	**916**	**122**	**32472**				**26 298 280**

Les terrains sont déjà équipés en infrastructure de base.

[18] Entretien avec la directrice du HUDC, octobre 2019.

Al Majd Housing Project

zarqa - Jordan

Tameer Real Estate

Project Brief

Al-Majd City residential development consists of 56 buildings (each of four or five floors) accommodating 484 apartments of various sizes, summing up a total built up area of 46,665 m2
Works also included infrastructure works, yards, sidewalks, fences, retaining walls, parking and green areas.

Une partie de la ville a déjà été construite pour 8.6 millions par la société *Tameer Real Estate*.
La construction des nouveaux logements ferait le lien avec la ville de Zarqa, qui compte l'essentiel des équipements (écoles, marchés, équipements sociaux).

Le HUDC a calculé et présenté au gouvernement la justification suivante de la nécessité de réduire les taux d'intérêt pour le projet de logement :

Tableau 21. Coût des logements du programme du HUDC sans subvention (2019)

Sans subvention	
Coût du logement de 120 m2 Appartement à Zarqa	33430 JD (inclut prix du terrain)
Coût total avec emprunt à 8% pendant 20 ans	**69 629 JD**
Versement mensuel	290 JD
Décile de revenus	7e décile (879 JD mensuels)

Sans subvention	
Coût du logement de 63 m2 Maison à Maan	16950 JD (inclut prix du terrain)
Coût total avec emprunt à 8% pendant 20 ans	**35 303 JD**
Versement mensuel	147 JD
Décile de revenus	3e décile (453 JD mensuels

(Source : HUDC Présentation du programme de logement, powerpoint, oct 2019).

Le tableau 24 présente les calculs réalisés par le HUDC et présentés au gouvernement concernant les capacités d'emprunt d'un ménage jordanien pour acquérir un appartement de 120 m^2 au sein de

l'un des projets de logement (Ville Majd de Zarqa). Le prix sans le terrain suggère que le gouvernement subventionnerait en offrant des terrains déjà acquis et lotis par le HUDC.

Le HUDC souhaiterait que le gouvernement subventionne la réduction des taux à 4% sur 20 ans, et qu'il ajoute la réduction de la TVA ramenée à 15%. Notons que la méthode de calcul des capacités d'emprunt diffère du calculateur utilisé par la Banque mondiale.

Mais ces calculs surestiment la capacité réelle d'emprunt des ménages : ainsi des versements de 290 JD par mois sur 20 ans à 8% sans apport personnel ne permettent d'obtenir que 26400 JD et non 33431 JD. Ce doit être la raison pour laquelle les calculs sont présentés sans les coûts des terrains dans le tableau 26.

Tableau 22. Capacité d'emprunt sur 20 ans pour un appartement de 120 m² (à 220 JD/m2) selon le HUDC

	Prix de l'appartement en JD	Coût total de l'emprunt JD	Versement mensuel	Revenus mensuels du ménage	Décile de revenus du ménage
Avec le prix du terrain. Taux 8%	33431	69629	290	879	7e décile (925 JD)
Sans le prix du terrain. Taux 8%	26400	54985	229	649	5e décile (679 JD)
Sans le prix du terrain. Taux 4%	26400	40084	167	506	3e décile (504 JD)
Sans le prix du terrain. Taux 0%	26400	27747	115	348	2e décile (396 JD)
Sans le prix du terrain. Réduction de 15% sur TVA et frais. Taux 8%	22881	47653	198	600	4e décile (596 JD)
Sans le prix du terrain. Réduction de 15% sur TVA et frais. Taux 4%	22881	34740	145	439	3e décile (504 JD)
Sans le prix du terrain. Réduction de 15% sur TVA et frais. Taux 0%	22881	24047	100	303	2e décile (396 JD)

(Source : HUDC Présentation du programme de logement, powerpoint, oct 2019).

Tableau 23. Correction des capacités d'emprunt pour acquérir un appartement de 120 m² sur 20 ans.

	Prix de l'appartement en JD	Coût total de l'emprunt JD	Versement mensuel	Revenus mensuels du ménage	Décile de revenus du ménage
Avec le prix du terrain. Taux 8%	33431	65753	395	1185	10e décile
Sans le prix du terrain. Taux 8%	26400	47609	286	858	7e décile
Sans le prix du terrain. Taux 4%	26400	37000	198	594	$e décile

(Source: réalisé avec le calculateur: https://www.irn.ru/calc/. Ababsa 2020)

Figure 30. Localisation du projet de Ville Majd à l'Est de la ville de Zarqa par le HUDC 2019-2020

(HUDC 2019, *Présentation technique du programme de logement national.* Powerpoint. Nom de la ville ajouté)

(HUDC 2019, *Présentation technique du programme de logement national.* Powerpoint.)

Phase 1 : 313 000 m^2. Phase 2 : 127 000 m^2. Phase 3 : 94000 m^2.
(HUDC 2019, *Présentation technique du programme de logement national.* Powerpoint.)

Ces logements doivent répondre à des normes de construction écologiques, avec isolation thermique. Les codes d'urbanisme prévoient que 20% des espaces soient des espaces verts (mais la question de l'arrosage en climat semi-aride n'est pas traitée) (tableau 28).

Tableau 24. Codes d'urbanisme du programme de logement abordable 2019-2020 du HUDC

Zones résidentielles		
Part de bâtiments résidentiels	35%	
Part de jardins et espaces verts	20%	
Part des routes	25%	
Bâtiments résidentiels		
Nombre d'étages	5	
Distance entre les immeubles	10 m	
Hauteur maximale	20 m	Sauf si parking en rez de chaussée
Nombre de places de parkings	1	Par appartement
Nombre d'appartements desservis	16 appartements	

par escalier		
Distance de la rue principale	5 m	
Equipements et services		
Superficie des espaces de services	250 m^2	
Nombre d'étages	2	L'étage supérieur est une salle polyvalente
Places de parking	1 tous les 100 m^2	

(HUDC 2019. Règles d'urbanisme pour le programme de logement national).

5.5. La microfinance pour la rénovation des appartements

Le secteur de la microfinance est assez bien implanté en Jordanie, bien que le produit de microfinance de logement soit sous-développé. Trois sociétés de microfinance ont des produits spéciaux de prêts destinés à l'amélioration / l'extension / la maintenance de logements. Il s'agit de Vitas, National Microfinance Bank et Tamilkom. Les prêts au titre de ces produits ne sont pas garantis et ont les mêmes conditions que les autres microcrédits de ces mêmes institutions. La durée moyenne des prêts est d'environ un an, le taux d'intérêt nominal étant de 18% (le taux d'intérêt effectif de 26%). La taille moyenne d'un prêt au logement est d'environ 2 000 JOD, tandis que le microcrédit moyen est de 500 JOD.

À l'heure actuelle, les institutions de microfinance ne fournissent à leurs clients aucun type de services non financiers (assistance technique à la construction, réductions sur les prix des matériaux de construction, conseils en ingénierie). Au moins un des participants actifs du marché - La Banque nationale de microfinance - possède de l'expérience dans la fourniture de services non financiers au titre d'un autre produit (prêts verts pour la promotion de solutions d'énergie renouvelable). Cette expérience pourrait servir d'exemple pour les prêts pour le logement. En complément, des formations en microfinance pourraient être développées.

Tableau 26. Part des ménages endettés et buts de l'emprunt (dont immobilier) en 2017

	Pourcentage des ménages endettés	Emprunt de consommation	Emprunt d'urgence (santé, incendie)	Cérémonies (mariages, funérailles)	Achat ou réparation du logement
Amman	**36.8**	20.6	2.8	7.1	38.3
Balqa	**46**	11.9	4.3	8.3	46.2
Zarqa	**45.3**	24	3.7	9	36.3
Madaba	**54.3**	12	1.4	8.2	40.8
Irbid	**51.4**	15.5	4.1	9.9	45.3
Mafraq	**51.8**	10.1	1.2	7.7	42.7
Jerash	**61.3**	10.7	1.8	5.8	46
Ajlun	**63.8**	10.6	1.8	6.6	50.4
Kerak	**59.4**	18.4	2.7	6.9	43.9
Tafila	**61.5**	17.8	1.6	8.7	49.8
Maan	**60.5**	23.4	4.2	10.4	35.1
Aqaba	**53.2**	26.9	1.2	7.1	43.2
Royaume	**45.6**	**18**	**3.1**	**8.1**	**41.5**

(Source: DOS, *Household Income and Expenditure Survey 2017*. Table 2.8).

La *Microfinance Bank* offre des prêts de 1100 JD en moyenne, et 3500 JD au maximum pour une période maximale de 36 mois. Mais les clients préfèrent des prêts de 12 à 14 mois.

Les emprunts sont contractés en général en été, pour préparer l'appartement avant l'automne et repeindre les murs qui gardent des traces d'humidité de l'hiver. 20 à 25% des prêts concernent la réparation des logements.

Sameh Mahariq de la *Microfinance bank* recommande des solutions de soutien aux prêts pour l'isolation thermique sur de plus longues périodes (afin de réduire les hauts taux d'intérêt).

Les tontines (Rotative Saving and Credit associations)

Le sujet des tontines en Jordanie a été étudié notamment par Sarah Tobin en 2016[19]. Blandine Destremeau a décrit le système dans la bande de Gaza en 1997 (Destremau 2004). Les tontines, *Rotative Saving* and *Credit associations*, sont le moyen le plus courant d'accès au crédit et d'épargne au Moyen Orient. Elles sont particulièrement répandues au sein de la classe moyenne et jouent un rôle primordial au quotidien pour une grande partie des habitants, ainsi que des migrants. 14% des familles y avaient recours en Palestine en 1997. Le système est apprécié comme moyen d'obtenir facilement des fonds pour un projet (contribution à l'achat d'une voiture, installation du chauffage central, extension de la maison ou construction d'un étage). Surtout, il répond à l'impératif musulman d'éviter les prêts à intérêt. Enfin, il est perçu comme une manière d'économiser, sous le contrôle social du groupe. Les membres de la tontine s'engagent à verser chaque mois une somme fixe décidée en concertation avec les autres membres, en échange d'un prêt sans intérêt obtenu à tour de rôle.

Une tontine typique dure un à deux ans. 20 à 30 personnes se réunissent chez le chef de la tontine et s'engagent à payer leur part chaque fin de mois, de 100 à 300 JD selon les moyens. Des reçus de paiement sont donnés chaque mois. Certains se mettent à deux pour s'engager à hauteur de 300 JD. Chaque mois, à tour de rôle et selon un tirage au sort, l'un des membres reçoit la somme demandée (2000 à 5000 JD selon le projet en moyenne), et la rembourse durant le nombre de mois nécessaires. La confiance dans les personnes engagées dans la tontine est l'élément le plus crucial[20].

Prenons l'exemple d'Abu Sh., employé comme chauffeur par une institution étrangère, et dont le salaire est supérieur à 600 JD. Il a cotisé à plusieurs reprises à des tontines et a financé la construction de sa maison de 210 m^2 au sol à Madaba entre 2002 et 2004. Pour la dernière en date, il a emprunté 12 000 JD pendant une période de 4 ans, en remboursant 250 JD par mois, afin de construire un deuxième étage (40 000 JD en tout). Il a complété les sommes par un emprunt. Sa tontine comptait 30 personnes, toutes habitant la ville de Madaba, et la plupart liées par des liens tribaux. Certaines sont des femmes. Certains cotisent par deux. Si l'un a un besoin urgent, il peut être prioritaire. Mais dans la majeure partie des cas, l'attribution se fait par tirage au sort.

[19] Tobin, Sarah, 2016, *Everyday Piety: Islam and Economy in Jordan*. Cornell University Press.
[20] Entretien avec A.M, chauffeur. 31-1-2020.

Les acteurs du secteur, tant du HUDC que de la Cour royale et de l'association des entrepreneurs du bâtiment, demandent des programmes de relance des prêts subventionnés au logement. Dans certaines conditions, la Banque centrale permet aux banques de puiser dans leurs 7% de réserve obligatoire pour réduire les taux d'intérêts. Le directeur de l'association des promoteurs immobiliers a partagé le powerpoint présenté le 1er août 2019 au Premier ministre afin de faciliter la production d'appartements destinés à la classe moyenne supérieure (plus de 1000 JD de revenus mensuels). Il souhaite obtenir la réduction de moitié des frais d'enregistrement fonciers, la réduction de 20% des taxes sur les matériaux de construction, la modification des codes de construction afin de produire des immeubles de 6 étages mitoyens et surélevés, offrant des parkings en rez de chaussée sous les immeubles. Mais rien n'a encore été mis en oeuvre pour le secteur.

6. Annexes :

Annexe 1. Principaux indicateurs économiques (2014-2018)

Main Economic Indicators
2014-2018, JD Million

	2014	2015	2016	2017	2018
Population (In Million)	**8,804**	**9,532**	**9,798**	**10,053**	**10,309**
Unemployment Rate (%)	**11.9**	**13.0**	**15.3**	**18.3***	**18.6***
Output and Prices					
Gross Domestic Product (GDP) at Current Market Prices	25,595.8	26,925.1	27,829.6	28,903.4	29,984.2
Gross National Product (GNP) at Current Market Prices	25,299.9	26,618.0	27,613.0	28,756.9	29,842.6
Growth Rate of GDP at Constant Market Prices (%)	3.4	2.6	2.1	2.1	1.9
Gross National Disposable Income (GNDI) at Current Prices	30,460.8	30,607.3	30,982.6	31,986.9	33,349.5
Growth Rate of GNDI at Constant Market Prices (%)	3.2	-2.0	0.0	1.5	2.5
Change in the Consumer Price Index (%)	2.9	-0.9	-0.8	3.3	4.5
Change in the GDP Deflator (%)	3.7	2.5	1.3	1.7	1.8
Money and Banking					
JD Exchange Rate against USD	1.410	1.410	1.410	1.410	1.410
Money Supply (M2)	29,240.4	31,605.5	32,876.2	32,957.6	33,359.3
Net Foreign Assets of the Banking System	7,932.3	8,137.3	8,845.4	9,122.6	7,368.3
Net Domestic Assets of the Banking System	21,308.1	23,468.2	24,030.8	23,835.0	25,991.0
Claims on Government (Net)	10,473.9	11,386.4	10,453.8	9,349.7	10,112.5
Claims on Private Sector (Resident)	17,852.8	18,704.5	20,590.3	22,525.8	23,709.6
Other Items (Net)(1)	-7,018.6	-6,622.7	-7,013.3	-8,040.5	-7,831.1
JD Deposits at Banks	24,013.1	26,014.5	25,968.2	25,642.2	25,667.6
Foreign Currency (F.C.) Deposits at Banks	6,247.9	6,584.0	6,931.8	7,555.5	8,180.5
Re-discount Rate (%)	4.25	3.75	3.75	5.0	5.75
Interest Rate on 6-Month Treasury Bills (%)	-	-	2.080	3.101	4.289

* : The methodology of the labor force survey has been modified since the first quarter of 2017.
(1) : Includes claims on public entities, claims on financial institutions, and other items (net) as shown in the Monetary Survey Table.

Contribution des banques aux secteurs économiques

Sectorial Distribution of Licensed Banks' Credit Facilities According to Economic Activity and Borrower

(JD Million)

	2014	2015	2016	2017	2018
	By Economic Activity				
Agriculture	243.4	217.1	304.5	337.3	336.7
Mining	196.1	170.2	288.4	255.2	355.7
Industry	2,531.2	2,145.8	2,203.4	2,724.2	3,064.3
General Trade	3,683.8	3,883.8	4,075.5	4,230.9	4,470.6
Construction	4,552.8	4,904.5	5,827.7	6,601.0	6,830.9
Transportation Services	292.7	259.8	355.8	354.3	328.9
Tourism, Hotels and Restaurants	571.5	593.1	597.7	619.7	592.1
Public Services and Utilities	2,170.0	3,232.0	3,296.2	3,707.2	3,852.9
Financial Services	539.5	515.2	577.2	632.5	768.2
Other, of which:	4,493.5	5,182.0	5,379.4	5,274.5	5,511.5
Buying Shares	210.1	178.5	168.6	158.0	152.1
Total	**19,274.5**	**21,103.5**	**22,905.8**	**24,736.8**	**26,111.8**
of which in Foreign Currencies	2,567.7	2,821.8	2,719.2	2,595.4	2,931.5
	By Borrower				
Central Government	1,133.2	2,193.7	2,154.9	2,114.8	1,994.7
Public Entities	348.6	325.6	358.2	357.6	429.0
Financial Institutions	6.6	9.0	11.6	17.0	21.5
Private Sector (Resident)	17,304.1	18,098.1	19,901.4	21,747.1	23,011.3
Private Sector (Non-Resident)	482.0	477.1	479.7	500.3	655.3

Source : Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin.

(Source : Central Bank of Jordan. *Annual Report 2018*. Tableau 17).

Annexe 1. Distribution des logements par statut d'occupation et gouvernorats (2015)

Tableau 1. Distribution des logements par type d'occupation en 2015

	Occupé par un ménage privé ou plus	Occupé par un ménage collectif ou plus	Logement collectif	Hotel	Vide	Fermé	En construction
Amman	755190	4836	3401	2251	245768	19923	34390
Balqa	94909	806	357	12	20261	635	4189
Zarqa	252549	1233	207	12	47063	1333	9034
Madaba	37127	196	124	21	6835	246	1665
Irbid	319752	1786	567	14	58821	2190	15954
Mafraq	103059	751	148	6	10609	503	3657
Jerash	44228	248	62	1	7034	55	2506
Ajlun	34443	108	13	4	5348	30	1622
Kerak	59653	308	71	6	8827	595	1939
Tafila	19057	72	80	5	4321	57	968
Maan	27013	225	127	85	5547	438	1731
Aqaba	35075	668	280	181	11857	576	1868
Jordan	1782055	11237	5437	2598	432291	26581	79523

(Source : JPHC 2015 Table 2.1)

Tableau 2. Tenure foncière en 2015 par gouvernorat (logements occupés)

	En propriété	Loué non meublé	Loué	Possédé par un proche	Contre travail	Gratuit	Autre	Non précisé
Amman	432794	242147	22644	16414	21787	6464	1677	16099
Balqa	66325	21061	488	2406	3482	1427	516	10
Zarqa	155286	79080	1920	7346	2201	7073	835	41
Madaba	26616	8634	383	774	525	316	59	16
Irbid	219163	80060	4288	11400	1974	3554	1044	55
Mafraq	71771	21007	515	1697	1466	5737	1611	6
Jerash	34303	7769	192	1160	580	361	107	4
Ajlun	25835	6453	185	1416	272	356	33	1
Kerak	41719	14912	368	1226	950	346	418	22
Tafila	12945	4584	122	584	600	218	75	1
Maan	19954	6230	218	470	138	82	33	113
Aqaba	16687	15465	1030	493	1409	301	347	11
Jordanie	1123398	507402	32353	45386	35384	26235	6755	16379

(Source : JPHC 2015 Table 2.2)

Annexe 3. Recommandations de la Banque mondiale pour le secteur du logement (mai 2018) :

Réforme de la réglementation pour encourager les banques à élargir l'accès au financement du logement

• Explorer les changements légaux / réglementaires pour garantir des conditions de concurrence équitables entre les banques et les sociétés de crédit-bail, notamment en envisageant de limiter la possibilité de réaffecter les droits des locataires pour les transactions liées à l'immobilier.

• Envisager de soumettre les sociétés de crédit-bail qui sont impliquées dans des transactions immobilières résidentielles à la réglementation de la Banque centrale.

• Il est conseillé de modifier la façon dont les banques ajustent le taux d'intérêt des prêts hypothécaires. Considérer un règlement interdisant aux banques d'effectuer des augmentations de paiement mensuelles supérieures à un plafond spécifié par la Banque centrale. Par conséquent, la croissance des taux d'intérêt, nécessitant une croissance plus élevée des remboursements mensuels, s'étalera sur plusieurs mois, réduisant ainsi le risque de défaillance des emprunteurs.

Réforme de la réglementation du JMRC et incitations à accroître les liquidités pour le financement du logement

• Envisager de fournir un soutien aux institutions financières dans la création de produits de prêt pertinents et au JMRC de créer un programme de refinancement pour ce type d'opérations.

• Envisager de lancer des REIT (Real Estate Investment Trusts) pour permettre aux petits investisseurs individuels d'investir efficacement dans des projets de location

Études détaillées

• Envisager de mener une étude détaillée axée sur les caractéristiques du parc de logements vacants. Avec la taille de l'appartement, l'emplacement par quartier, la date de construction.

Réforme de la réglementation pour réduire le risque pour les acheteurs de logements

• Explorer la possibilité d'introduire une fiscalité décourageant le financement initial des développeurs.

Réforme de la réglementation pour encourager les banques à élargir l'accès au financement du logement

• Explorer la possibilité d'élaborer une législation spéciale réglementant les cas de défaut de paiement de prêts au logement présentés sous forme de contrats de crédit-bail.

Réforme de la réglementation du JMRC et incitations à accroître les liquidités pour le financement du logement

• Envisager de développer un produit pour la location et les opérations *ijara* sur une base de recours. Ce produit peut également être utilisé pour des prêts conventionnels. Ce modèle permettra à JMRC d'assurer une double protection de sa dette (par des garanties sous-jacentes et des garanties d'institutions financières) en travaillant avec tous les types d'institutions financières impliquées dans le financement du logement en Jordanie. Des risques moindres réduiront le coût d'emprunt et permettront à JMRC d'émettre davantage de dette à long terme.

• Envisager également un programme en vertu duquel le JMRC achètera des prêts sans recours. Dans ce cas, les prêts sortiront du bilan des banques, ce qui leur permettra de réduire les exigences de fonds propres. Un tel système pourrait être très demandé par les banques et donc être plus cher si le JMRC augmentait les bénéfices du JMRC. Cependant, ce régime nécessitera une évaluation des risques de crédit beaucoup plus rigoureuse que celle dont dispose actuellement le JMRC.

• Pour les prêts des banques islamiques, envisagez de créer une succursale JMRC distincte qui utilisera le même mécanisme pour émettre des dettes aux investisseurs sous forme de sukuk.

• Envisager des incitations pour encourager la formation d'autres services publics similaires comme JMRC pour les prêts traditionnels et islamiques.

• Envisager de stimuler l'introduction de taux fixes pour la période égale à la durée du prêt JMRC

accordé à la banque. Une telle mesure réduira le risque de choc de paiement pour un prêt pendant que ce prêt utilise le financement fourni par le JMRC.

World Bank 2018. *Jordan - Housing Sector Assessment - Housing Sector Review*

Annexe 4. Housing and Urban Development Corporation (Ministère des travaux publics et du logement)

La Société de logement et de développement urbain - Housing and Urban Development Corporation – est l'opérateur public de logement en Jordanie. Elle a été créée en 1992 comme une sous-direction du logement du Ministère des travaux publics et du logement. Elle est née de la fusion de la *Housing Corporation* créée en 1980 à l'initiative de la Banque mondiale, et de l'*Urban Development Department* de la ville d'Amman. Le HUDC a deux mandats principaux : formuler la politique du logement (en la documentant par des statistiques et études) et fournir des logements abordables aux citoyens ainsi que des terrains viabilisés et dans certains projets des prêts immobiliers. En tant qu'institution gouvernementale, elle a accès aux terrains du domaine d'Etat pour ces projets, à la garantie du gouvernement sur ses emprunts et sur ses prêts immobiliers. Le directeur du HUDC est placé sous l'autorité du Ministre des travaux publics et du logement.

Le HUDC bénéficie d'une autonomie budgétaire, achète et aménage des terrains situés en périphérie des villes. Il a ses propres normes d'urbanisme et de construction, qui permettent en particulier les bâtiments mitoyens, des étages supplémentaires, des lots plus petits (type E de 175 m^2). Le HUDC siège au Haut Conseil de la planification (Higher Planning Council) dont la tâche principale consiste à approuver les modifications des plans d'occupation des sols de toutes les municipalités à l'exception de celle d'Amman et d'Aqaba.

La Société de logement et de développement urbain (HUDC), l'opérateur public de logement, était à l'origine un producteur de logements et de lots fonciers. Ses tâches incluaient la production de terrains viabilisés (achat et aménagement), la construction de logement et la production de données sur les besoins de logements et le marché. Mais après la réforme du secteur du logement portée par la Banque mondiale en 1996, elle adopte un rôle de facilitateur institutionnel, préparant les appels d'offres pour les promoteurs privés et les sélectionnant. Le HUDC offre des réductions sur les terrains, des codes d'urbanisme spécifiques, et la réduction des taux d'intérêt pour les promoteurs comme pour les acquéreurs (par accord spécial de la Banque centrale).

En 2008, le HUDC a interrompu ses opérations de réhabilitation des quartiers informels qui incluaient l'élargissement des routes par destruction avec compensation financière élevée, la réparation des escaliers, la coordination avec le ministère de l'éducation pour construire des écoles, avec le ministère de l'intérieur pour la construction de postes de police. Des centres sociaux avec bibliothèques étaient également installés. Il serait bon aussi de développer de petits espaces verts, ilots de verdure et squares pour les populations locales, qui sont inexistants.

Le HUDC consacre la majeure partie de son activité à acquérir et lotir des terrains à travers le pays, la plupart du temps hors des zones constructibles urbaines. Entre 2017 et 2020, la viabilisation de 839 lots a coûté 17,7 millions de dinars jordaniens (tableau 3).

Tableau 3. Lots viabilisés mis sur le marché par le HUDC depuis 2017

N°	Nom du projet	Nombre de lots fonciers	Prix (milliers JD)	Date de début	Date de fin	Réalisation	
						Prévu	Réalisé
1	Deir Alla	400	16 000	25-3-2017	30-6-2020	48%	48%
2	Extension Maan	88	297	23-9-2018	23-3-2019	49%	30%
3	Balqa Kufrein	79	283	26-8-2018	26-2-2019	61%	41%
4	Ville Majd Zarqa	125	751	30-7-2017	30-3-2018	100%	100%
5	Mafraq	147	390	15-10-2017	15-4-2018	100%	100%
Total		**839**	**17721**				

(Source: HUDC 3-7-2019)

Jusqu'en 2008, le HUDC était actif dans la rénovation des quartiers informels à travers le pays. Mais cette activité a été arrêtée du fait d'un manque de financement, et parce que tous les efforts ont été consacrés à la politique d'un Logement décent pour une vie décente (2008-2013).

Bien qu'ayant de grandes compétences et une longue expérience, l'agence manque de moyens financiers. La réforme du secteur du logement de 1996 avait suggéré qu'elle devienne un ministère doté de son propre budget, ce qui n'a jamais été accordé.

Annexe 5 . Jordan Mortgage and Refinance Company

La société jordanienne de refinancement hypothécaire - Jordan Mortgage Refinance Company (JMRC) a été créée en 1996 à l'initiative de la Banque mondiale. La JMRC est une facilité de liquidité hypothécaire qui vise à mobiliser des financements à long terme sur le marché des valeurs mobilières. Ces fonds sont rétrocédés à des institutions financières pour être utilisés pour des prêts hypothécaires à long terme. Car en l'absence de refinancement hypothécaire, les institutions financières contractent des emprunts hypothécaires à long terme en utilisant des dépôts à court terme. Or cela crée des risques importants de liquidité et de taux d'intérêt pour les institutions financières. Les fonds tels que le JMRC aident les institutions financières à gérer le risque en leur fournissant un financement à long terme.

En 2017, le montant total des prêts de refinancement signés a atteint 234 millions de dinars, alors que le volume des prêts immobiliers était de 4062 millions. Le décalage est ainsi croissant (figure 28). **Le JMRC ne remplit pas son rôle de fournisseur de financement à long terme.**

Extrait du rapport de la Banque mondiale:
« Le système de financement actuel crée une incertitude qui augmente le coût final des prêts hypothécaires. En Jordanie, le JMRC n'annonce pas le taux de refinancement aux banques. Les banques doivent émettre des emprunts hypothécaires en utilisant leurs propres fonds. Ce n'est qu'après la collecte d'un important portefeuille de créances hypothécaires (dans la plupart des cas entre 5 et 10 millions de dinars) que la banque peut obtenir un refinancement auprès de JMRC. Seulement à ce stade, la banque obtient des informations sur le taux à laquelle les prêts hypothécaires seront refinancés. L'incertitude au moment de l'émission des emprunts et la nécessité d'utiliser leur propre financement jusqu'à ce que le portefeuille substantiel soit recouvré créent des risques pour les banques. En fin de compte, ces risques entraînent des taux d'intérêt plus élevés pour les emprunteurs finaux, ce qui serait possible si les banques connaissaient au préalable le taux

de refinancement du JMRC et pouvaient refinancer chaque prêt hypothécaire dès son émission » (World Bank 2018).

« Le logement locatif doit être financé par des prêts hypothécaires à long terme accordés aux propriétaires de logements locatifs. Ces logements consistent souvent en de nombreux logements gérés par un loueur professionnel. Le calcul de la capacité de remboursement de l'emprunteur pour ces prêts hypothécaires repose sur l'évaluation du revenu locatif potentiel et du taux d'occupation, contrairement aux prêts hypothécaires classiques pour lesquels la capacité de remboursement est basée sur le revenu de l'emprunteur. A l'heure actuelle, ces prêts (s'ils sont créés) ne seront pas refinancés par le JMRC car ils ne disposent pas du programme approprié. »

«Il est conseillé de modifier la manière dont les banques ajustent le taux d'intérêt des prêts hypothécaires. Envisager un règlement interdisant aux banques d'effectuer des augmentations de paiement mensuelles supérieures au plafond fixé par la Banque centrale. Par conséquent, la croissance des taux d'intérêt, qui nécessite une croissance plus rapide des remboursements mensuels, s'étalera sur plusieurs mois, réduisant ainsi le risque de défaillance des emprunteurs. »

• Envisager de stimuler l'introduction de taux fixes pour la période correspondant à la durée du prêt JMRC consenti à la banque. Une telle mesure réduira le risque de choc de paiement pour un prêt pendant que ce dernier utilise un financement fourni par JMR.

• Envisager de fournir un soutien aux institutions financières pour la création d'un produit de prêt pertinent et au CRJM de créer un programme de refinancement pour ce type d'opérations.

• Envisager la création de REIT (Real Estate Investment Trusts) pour permettre aux investisseurs individuels de petite taille d'investir efficacement dans des projets de location. (World Bank 2018).

Annexe 6. L'appel d'offre du HUDC au secteur privé pour le programme de logement abordable de la Ville Majd (gloire) de Zarqa. Octobre 2019.

Partie I de la phase I. Ville résidentielle d'Al Majd / Gouvernorat de Zarqa. TOR HUDC.

Introduction:
Sur la base du rôle de l'Organisation générale pour le logement et le développement urbain (HUDC) dont le mandat est de permettre au citoyen jordanien d'obtenir un logement convenable, et à la lumière des priorités du travail gouvernemental pour les années à venir (2019-2020) et dans l'axe de la solidarité par la priorité du logement abordable, la Fondation et le Programme national de logement encourageront les investisseurs pour la création de petites communautés résidentielles avec services intégrés pour les revenus faibles et moyens, sur des parcelles résidentielles aménagées appartenant au HUDC dans la (première phase / partie I) du projet de la ville de Majd à Zarqa. Projet ouvert aux investisseurs dans le secteur du logement et aux sociétés de promotion immobilière et sociétés de logement, vente dans l'attente de la condition d'établissement du projet sous réserve d'accord.

Premièrement: le but de l'invitation d'investissement.

Inviter les investisseurs du secteur privé du logement à investir dans la création d'une communauté résidentielle par l'achat de terrains résidentiels viabilisés appartenant à l'Organisation générale du logement et du développement urbain dans la ville résidentielle de gloire / Gouvernorat de Zarqa sur une partie spécifique du bassin numéro 54 (3) de Ghabawi à Zarqa Terrains résidentiels dont les chiffres provisoires sont indiqués dans la déclaration ci-jointe (49). Terrains résidentiels d'une

superficie totale (15 306 dunums) Pour la conception, la réalisation et la construction d'un ensemble résidentiel (bâtiments) sur le terrain décrit dans les termes et conditions de la municipalité de Zarqa, pour la production d'appartements d'une superficie inférieure à (100 m^2). À 120 m^2), à moindre coût La meilleure qualité et répond à tous les besoins de ses occupants, sous condition de l'engagement des investisseurs, y compris les éléments suivants:

1) Acheter un terrain selon le prix indiqué dans la déclaration ci-jointe et payez-le selon le mécanisme suivant:

• Acompte minimal (15%) de la valeur du terrain à la signature de l'accord.

• Paiement du prix restant de la valeur de la vente d'un terrain en espèces, à partir du prix des appartements vendus par acomptes relatifs sur le compte spécial de l'institution.

• En cas de non vente d'un appartement dans les deux ans à compter de la date de mise en vente, le prix restant sera réglé en espèces au cours de l'année suivante et en quatre versements égaux.

• Le terrain à vendre au nom de l'investisseur est enregistré après l'achèvement des structures en béton (ossature) et une interdiction de disposer de la parcelle conformément à une décision du Conseil des ministres ou hypothéquée de sorte que le signal se déplace avec la sécrétion dans les appartements et levé lorsque la vente d'appartements en partie pour chaque appartement est vendue et payée La proportion du prix du terrain, qui est entièrement augmentée lorsque le paiement de la totalité du prix après épuisement de l'offre d'appartements aux acheteurs pour les groupes cibles de ce projet.

2) Financement du projet avec toutes ses composantes par l'intermédiaire du développeur (planification, conception, mise en œuvre, supervision, etc.).

3) Gestion du processus de construction et la période de maintenance pendant deux ans à compter de la date de vente aux acheteurs.

4) La vente d'appartements et la gestion du financement des acheteurs en coordination avec les institutions financières concernées et l'obligation de l'investisseur de vendre aux familles qui n'ont pas de logement et dont le revenu n'excède pas (700) dinars par mois, ce qui représente le segment cible de ce projet et que cet engagement de vendre au groupe cible pour la durée du projet à compter de la date du … Ensuite, si le projet ne se vend pas aux groupes cibles dans le délai imparti, l'investisseur est tenu de vendre aux acheteurs de nationalité jordanienne le prix indiqué dans l'offre présentée par lui.

Avantages et exemptions du projet.

• Accorder aux acheteurs du projet des groupes cibles un soutien sur le taux d'intérêt par le biais d'instructions devant être émises par la Banque centrale à cet égard.

• Accorder aux investisseurs du secteur privé du logement, des sociétés de logement et des sociétés de promotion immobilière un soutien sur le taux d'intérêt et sur les instructions à donner par la Banque centrale à cet égard.

• Soutenir le prix de vente des terrains résidentiels en le réduisant de 20% par rapport au prix de base. Ce soutien est subordonné à la vente d'appartements aux groupes cibles. En cas de non-vente de ces catégories, l'investisseur est tenu de rembourser la valeur du soutien qui lui est fourni du prix du terrain à l'établissement et le pourcentage d'appartements non vendus.

• Exemption des frais de cession immobilière supportés par l'investisseur.

• Exemption des frais de transfert de propriété d'appartement aux acheteurs supportés par l'investisseur en tant que vendeur.

Exemption d'excrétion, de normalisation et de vente au détail des terrains décrits dans la déclaration ci-jointe.

Troisièmement: la nature du site et la réalité des services d'infrastructure et des services publics.

• La partie proposée est située dans le projet de ville résidentielle d'Al Majd, à l'entrée de la route reliant le gouvernorat de Zarqa à Amman-Mafraq et passe le long de la rue de développement d'Amman.

• L'accès au site se fait par l'autoroute Amman-Mafraq et par la largeur de la rue (30 m).
• La partie proposée pour l'implantation de zones résidentielles est entourée de deux côtés par des rues (14 m) et d'un côté (20 m), cette partie desservant des rues à bouts fermés et des parcs de stationnement.
• Des services d'infrastructure sont disponibles sur le site (routes, électricité, eau et assainissement), comme indiqué dans le rapport ci-joint sur la réalité des services d'infrastructure et des plans opérationnels pour l'eau et l'assainissement. Toute modification et / ou annulation des services d'infrastructure existants (eau et assainissement) actuellement dans le projet incombe à l'investisseur à ses propres frais, y compris à différents niveaux de connexions d'eau des ménages et d'assainissement.
• Le projet est soumis aux dispositions relatives à la construction et à la réglementation des autorités de régulation compétentes.

Quatrièmement: les exigences générales en matière de conception, qui sont soumises par l'intermédiaire des services compétents du Département des marchés publics dans le domaine de l'architecture spécialisée.
• Préparation d'un plan général du site indiquant l'utilisation optimale des parcelles résidentielles après la réunification des parcelles et des sites de construction proposés, conformément aux dispositions du bâtiment et de la réglementation applicables par les autorités de régulation compétentes, et dans le cadre d'une vision urbaine, constituant le noyau d'une communauté résidentielle durable.
• Préparer des conceptions architecturales typiques pour les bâtiments et les appartements, à condition que la conception des appartements réponde aux besoins architecturaux et fonctionnels de la famille, ainsi que les aspects esthétiques.Le nombre maximum d'étages est de quatre étages, à condition qu'il y ait un ascenseur et que le nombre maximum d'appartements à l'étage est de trois appartements, à condition qu'il ne soit pas contraire à la réglementation en vigueur.

Réglementation concernée.
Spécifications techniques des bâtiments résidentiels du projet.
• L'investisseur est tenu d'établir et d'établir une communauté résidentielle pour la production d'appartements résidentiels sur les terrains décrits à la rubrique ci-dessus et selon le schéma ci-joint, conformément aux codes du bâtiment nationaux et aux spécifications techniques générales relatives aux bâtiments établies par le Ministère des travaux publics et du logement, et conformément aux exigences de la loi et des réglementations de l'association des ingénieurs et des autorités de réglementation agréées, et conformément aux dispositions mentionnées dans chaque loi.
Termes de référence et accords ultérieurs.
• L'investisseur s'engage à ses frais à coopérer pleinement avec le tiers mandaté par l'Autorité publique pour le logement et le développement urbain sur la base d'appels d'offres fondamentaux pour contrôler la qualité des matériaux de construction utilisés dans le cadre du projet.
• Respectez les normes de construction écologique en matière de logement à faible coût, comme suit:
- Efficacité énergétique: utilisation d'isolation thermique dans les plafonds, les murs et les sols, utilisation de briques doubles pour les murs extérieurs et le polystyrène, utilisation de fenêtres à double vitrage, utilisation d'éléments architecturaux au-dessus des fenêtres pour empêcher la lumière directe du soleil de pénétrer dans le verre et placée à une hauteur suffisante pour permettre au soleil de pénétrer en hiver. d'utiliser des lampes d'éclairage à économie d'énergie, de mettre en place l'utilisation de l'énergie solaire.

- Efficacité de l'utilisation de l'eau: collecte et utilisation de l'eau de pluie, efficacité des outils et des parcelles sanitaires, reboisement du site et culture de plantes non consommatrices conformément aux dispositions de la législation en vigueur.
- Efficacité des matériaux de construction: utilisation de matériaux fabriqués localement, utilisation de matériaux écologiques.
- L'investisseur doit satisfaire aux critères de la construction écologique avec logements abordables mentionnés dans le Guide jordanien de la construction écologique publié par le Conseil national du bâtiment jordanien et conformément au mécanisme d'évaluation et de certification relatif à ce qui précède.

• Déterminer les besoins des personnes handicapées au moyen de normes techniques et de conception et prendre en compte le fait que les systèmes de construction et les conceptions architecturales incluent des exigences adéquates qui permettent aux personnes déterminées de tirer parti des services environnants. Ils se limitent généralement aux services situés à l'extérieur des bâtiments tels que les rues, les trottoirs, les sentiers, les entrées des bâtiments et les parkings.

Sixième point: offres d'investissement.
Lorsqu'il présente son offre, l'investisseur considère qu'il a vu la parcelle de terrain et qu'il a pris conscience de toutes les descriptions, détails, topographie, nature du sol et aptitude du bâtiment, y compris les équipements d'infrastructure connexes, notamment les réseaux de distribution d'eau, d'assainissement, d'électricité et de télécommunication. Avec les documents requis dans une enveloppe, le nom du projet et celui de l'investisseur demandeur doivent être écrits de l'étranger, avec les éléments suivants:

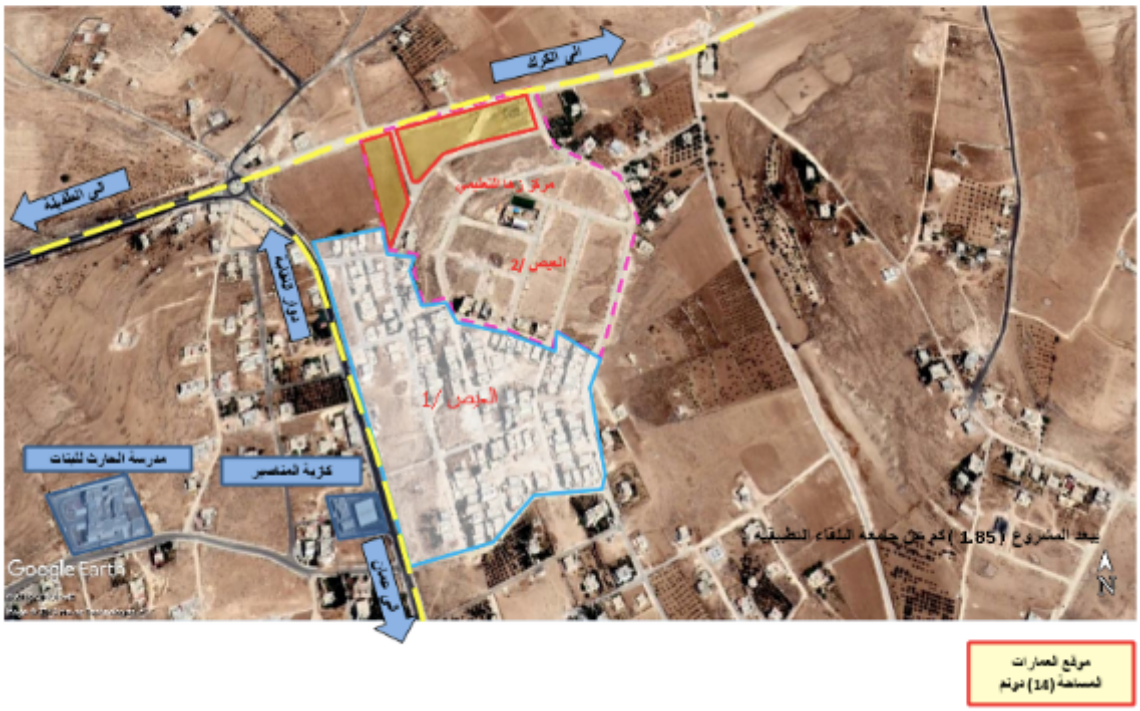
Conditions de soumission des offres.
1. L'investisseur soumet son offre avec les documents requis dans les délais et toutes les pages de l'offre doivent être tamponnées et signées par l'investisseur.
2. Les offres présentées ont une durée de validité d'au moins 60 jours à compter de la date de soumission de l'offre et sont renouvelables pour une nouvelle période, à notifier ultérieurement aux investisseurs.
3. La Fondation étudiera d'abord les offres.
4. Si nécessaire, la Société invitera les investisseurs à soumettre une présentation détaillée de leurs offres techniques et administratives et répondra à toute demande afin de donner une idée précise de leur perception du site d'investissement, accompagnée des documents nécessaires.
5. La Société peut vérifier toute l'information nécessaire contenue dans les documents soumis de la manière qu'elle juge appropriée.
6. La Société a le droit d'annuler l'invitation de placement sans donner de motif et sans subir de conséquences financières ou juridiques.
7. La Fondation annonce l'investisseur gagnant et tout candidat a le droit de réviser les résultats de l'évaluation finale.

Huitième point: évaluation des offres.
La Société décidera de renvoyer l'opportunité d'investissement au détenteur de la note brute la plus élevée selon les critères suivants:
1. Prix de vente du mètre carré de l'appartement résidentiel ne dépassant pas (190) dinars par mètre carré sans le prix du terrain et de l'ascenseur, et degré de qualité de la construction (30%).
2. Respecter les normes les plus strictes en matière de construction écologique pour les logements à loyer modéré (10%).
3. Réaliser l'utilisation optimale des terrains résidentiels après la réunification et la division afin de produire le nombre optimal d'appartements dans le cadre d'une philosophie de conception, d'une

vision urbaine et de conceptions architecturales typiques d'immeubles et d'appartements qui répondent aux besoins de la famille tout en respectant les aspects esthétiques (20%).
4. Durée d'achèvement du projet (15%).
5. La valeur du premier versement du prix du terrain (5%).
6. Expériences des investisseurs et projets achevés (10%)
7. Solvabilité appuyée par les documents et certificats nécessaires (10%).

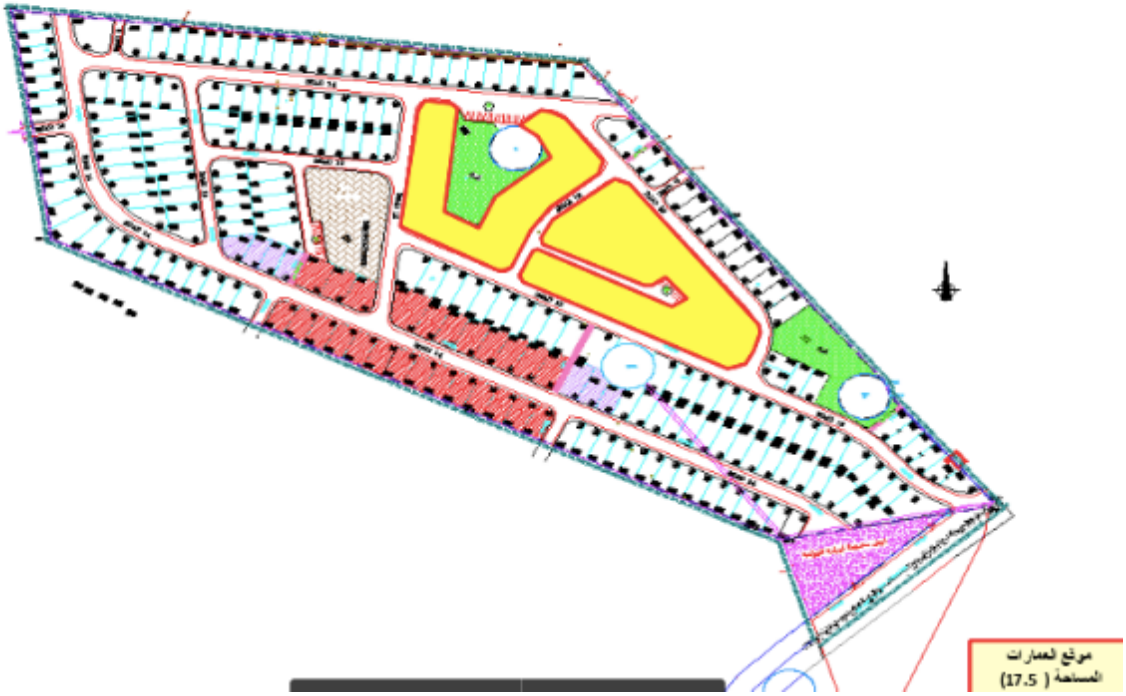
Projet de logement HUDC à Al Ayis

البرنامج الوطني للإسكان
مشروع العيص (2)/ محور العمارات



Projet de logement HUDC à Aydun

البرنامج الوطني للإسكان
مشروع ايدون (2)/ محور العمارات



Annexe 7. Projets de la Cour royale

La Cour Royale a préparé un programme de logement au sein de quartiers intégrés de mixité sociale offrant une combinaison de logements abordables en tours (10 à 15 étages, appartements de 140 m^2), d'immeubles de 5 à 6 étages (appartement de 180 m^2, qui sont la norme à Amman ouest) et de villas aux murs mitoyens de 220 à 300 m^2 pour les classes moyennes supérieures. Une superficie de 10 ha est prévue à cet effet (100 donums). Des commerces seront construits et loués le long des principaux axes pour financer le coût de construction des écoles, des centres médicaux et des jardins. Ce projet est prévu à Amman, mais le lieu est gardé confidentiel de crainte que les prix des terrains ne montent avant l'achat par la cour. La municipalité d'Amman n'a pas été informée du projet. Des emplois seraient créés dans la construction de ce quartier. Les enseignants, policiers, commerçants seraient prioritaires pour accéder aux logements.

In 2019, the Royal Court has decided to work on three housing and urban revitalization initiatives in partnership with the private sector. The State land will be used at the limits of urban zoned areas. Exemptions on registration fees (9%) will be given to reduce the costs of the housing units produced and attract investors.

- **Royal Court Housing and Urban project (Amman, Zarqa, Irbid).**

Three housing projects are currently being prepared in the cities of Greater Amman Municipality, Zarqa and Irbid, in partnership with the municipalities. The location are for now kept confidential, in order that the land prices do not increase suddenly. A design has been prepared for a 100 donums area in Amman (10 ha).
The concept is to build along schools, social facilities, gardens. Income could be generated from the renting of commercial areas along the main streets. Three types of condominio are conceived: 10 to 15 floors towers (for affordable apartments 140-150 m^2), in addition to medium size building of 5 to 6 floors (170-180 m^2 for the middle class) and semi attached villas (220-300 m^2 for the upper middle class). Job would be created in construction, and the priority would be given to the residents to become teachers, police men, etc on site.

- **Amman city center revitalization**

This is an innovative and much needed project that would include the renovation of ancient building for housing solutions. This is much needed as several buildings are vacants in the city center. This area is a hub of mixity rich in historical buildings. This will include the renovation of stairs to connect the eastern neighborhoods to the main tranportations lines, the creation of open spaces, the renovation of social service centers.

The 2008-2011 Amman Master Plan included a 54 p. project to revitalize the commercial areas in 1840 donums (900 donums in the historical core). It suggested to upgrade the housing stock and offer affordable housing, also middle class with a range of housing typologies.
This project is more ambitious as i twill focus on housing solutions and heritage building conservation. It will also promote active transportation (pedestrian loops).
It could accommodate cultural facilities, university faculties.

https://www.slideshare.net/AmmanInstitute/amman-downtown-plan-revitalization-strategy-amman-institute

- **Hejaz Railway greening and creation of public parks for the community**

Dr Annasser has suggested to support the transformation of the Hijaz Railway running from Mahatta to south Amman into a public park for the communities. This land belong to the Waqfs ministry.

Young architects have conceived a participatory way to create community parks along the railway.
https://hannasalameh.com/jordanian-architect/hijaz-railway-park/

https://www.youtube.com/watch?v=noqxgEXeMjE&t=10s

- **Construction of a crafts center with vocational training, and public parks**

This craft center and public garden could be built down the Palaces hill, on State land. No design is ready yet.

Annexe 8. Les programmes de rénovation des logements du Norwegian Refugee Council

En Jordanie, Le programme de logement urbain a aidé plus de 35 000 réfugiés Syriens (90%) et Jordaniens vulnérables (10%)[21] depuis sa création en 2013, bénéficiant indirectement à des milliers de propriétaires jordaniens et conduit à la création et à la modernisation de plus de 9 000 logements (housing unit). Le programme a réussi à fournir de meilleures conditions de logement physique aux bénéficiaires avec une réduction totale ou partielle du loyer. 87% des bénéficiaires ont continué d'occuper les biens immobiliers fournis, 12 mois après le transfert des responsabilités, 70% ont déclaré que le programme avait amélioré leur situation économique et 68% ont amélioré leur santé et leur sécurité après l'intervention[22]. Il est également important de souligner que l'un des principaux résultats constants du programme au cours des années a été le remboursement de la dette du ménage pendant la période d'assistance. En termes d'impact sur les moyens de subsistance, le programme aurait créé plus de 450 000 journées de travail dans les domaines de la construction, de la modernisation et de la finition, bénéficiant à 20% des travailleurs syriens et à 75% à des travailleurs jordaniens.

Près de 2 800 familles jordaniennes ont ainsi pu rénover des appartements laissés inachevés faute de moyens financiers, ajouter des pièces additionnelles. La seule condition était de posséder des titres de propriété des biens et d'être à jour du paiement des impôts locaux (musaqafat). Les bénéficiaires jordaniens ont reçu en moyenne 2500 JD chacun (3190 euros). NRC couvrait 80% des coûts de construction ou de rénovation. Le paiement était basé sur 1000 JD par unité de logement si celle-ci est habitée par une famille de réfugiés syriens pendant 12 mois et sur 1 400 JD pour 18 mois. Une unité de logement était définie comme une pièce fermée par une porte au sein d'un appartement comprenant une salle de bain et une cuisine. L'appartement pouvait comprendre entre un et trois logements, plus une salle de bain et une cuisine. Le montant a été versé aux propriétaires en trois fois sur une période de trois mois.

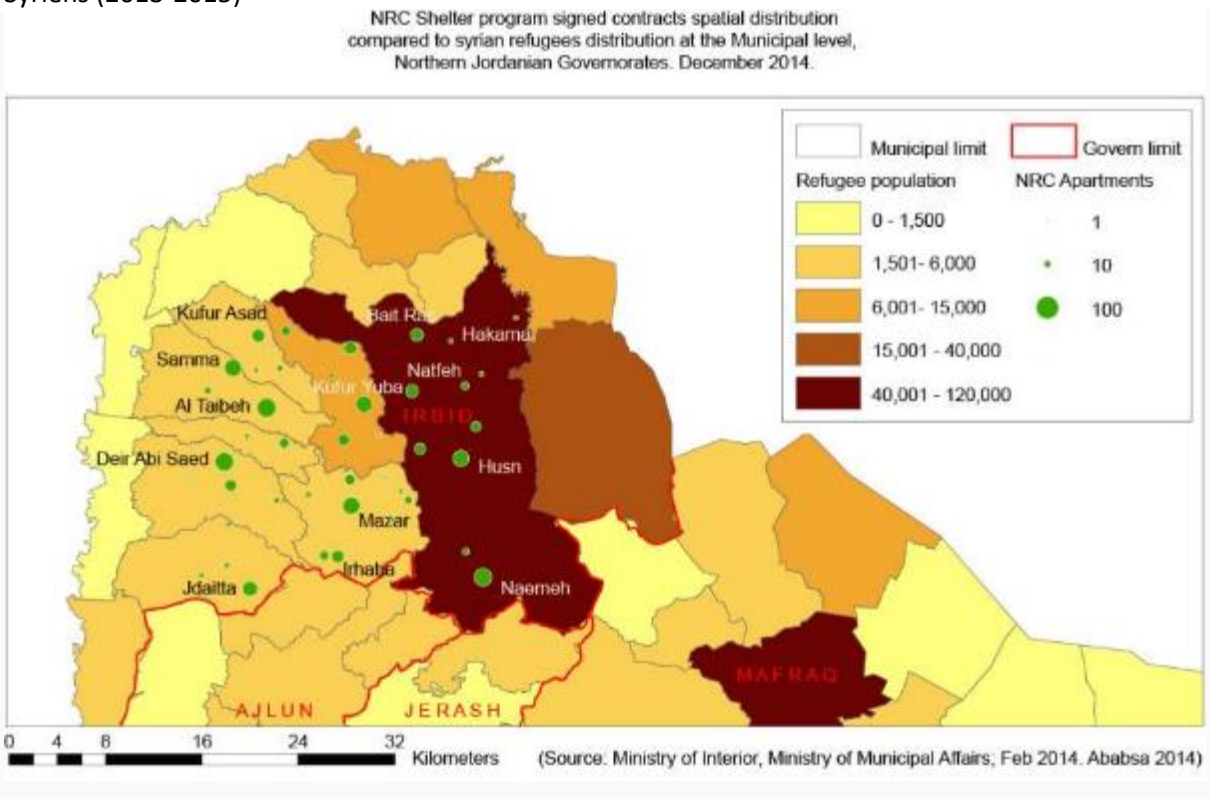
En échange de ces rénovations, les logements devaient héberger gratuitement des familles de réfugiés syriens pendant une période d'un an à un an et demi. L'essentiel du projet a été réalisé dans le gouvernorat d'Irbid. L'objectif du programme était de répondre en partie à la crise du logement en fournissant des logements formels abordables aux familles jordaniennes à long terme, tout en résolvant les problèmes de logement des familles syriennes, le temps que ces dernières remboursent leurs dettes diverses. Le programme visait ainsi à augmenter le nombre de logements , tout en facilitant la coexistence des réfugiés et des communautés locales.

[21] Le NRC n'a commencé à cibler directement les ménages jordaniens qu'en 2017, d'où le pourcentage global limité.
[22] Elias Jourdi, NRC, interview et échange email le 17 novembre 2019.

Le programme a été financé au cours des premières années de 2013 et jusqu'en 2015 par ECHO, DFID, GAC, SIDA et BRRM (département d'Etat américain Bureau for Population, Refugees and Migration). Mi 2015, le programme a été interrompu pour reprendre en 2016 avec un budget annuel approximatif compris entre 3-5 millions USD (en comptant les paiements, et le suivi juridique et technique). Le programme est soutenu par le BPRM. Des contrats formels de location étaient signés entre les propriétaires et les locataires syriens, enregistrés auprès des municipalités. Le NRC signait en plus deux contrats, avec le propriétaire et avec le locataire. Le programme aurait injecté environ 25 millions euro (2013-2019) dans l'économie jordanienne, à travers les coûts des matériaux, la main d'œuvre, et les services connexes.

Comme l'indique la figure jointe, au début du projet, les logements sélectionnés été dispersés au sein de petites localités et de villages, relativement éloignés des bassins d'emploi et des écoles. Les réfugiés qui ont bénéficié du programme devaient payer des services de transport (10 JD par enfant et par mois pour rejoindre les écoles).

Fig. a. Projet de rénovation des logements par le NRC en échange de l'hébergement de réfugiés Syriens (2013-2015)



Le programme a amélioré les conditions de vie et le sentiment de sécurité des réfugiés. Il a aussi inclus la formalisation des contrats de location, ce dont ont bénéficié les réfugiés. A la fin du programme, le tiers des bénéficiaires a pu demeurer dans l'appartement moyennant le paiement d'un loyer d'environ 130 JD. Le tiers des appartements a été récupéré par les Jordaniens pour loger leurs enfants, et le tiers restant loués à d'autres locataires (Syriens et autres).

A partir de 2016, le programme a été modifié pour intervenir dans des quartiers pauvres, informels, auprès des communautés jordaniennes et réfugiés (Syriens mais aussi soudanais, et autre). Le programme comprenait également une aide d'urgence en cas d'expulsion, avec une garantie de

loyer pouvant aller jusqu'à 600 USD pour les familles confrontées à une menace d'expulsion ou d'expulsion.

Le NRC a un projet conjoint avec l'AFD de raccordement aux réseaux de distribution en eau (gérés par la société de distribution Yarmouk). En 2017, 60 familles ont bénéficié du projet.

Le conseil norvégien pour les réfugiés développe depuis 2013 des programmes d'amélioration des logements des ménages jordaniens dans le nord du pays, à la condition qu'ils bénéficient aussi aux réfugiés syriens. Depuis 2016, le projet s'est étoffé de quatre autre interventions : soutien direct en cash pour payer les loyers des Jordaniens et des Syriens menacés d'expulsion, réhabilitation du parc loué aux Syriens (FLEX), réparation des services d'eau et d'assainissement, amélioration de l'efficacité thermique.

Le budget total de ces opérations pour l'année 2020 est de 4,8 millions d'euros (5 301 406 dollars). Les équipes réalisent un travail de qualité, avec une grande éthique professionnelle et de respect de la dignité des bénéficiaires (pas de photos larmoyantes, explication des procédures, indemnisations).

1. Cash d'urgence pour le loyer: cette intervention à court terme (0-3 mois) cible les ménages menacés d'expulsion ou qui ont été expulsés, en les accompagnant dans leur transition vers leur nouveau domicile par des moyens financiers (loyers) et techniques (juridiques) de conseil.

2. FLEX: cette intervention transitoire pionnière est conçue pour réunir les avantages de l'aide locative et de la réhabilitation physique du parc de logements. Elle offre la flexibilité nécessaire pour répondre à différents besoins. Le FLEX est basé sur le marché (soutenant à la fois l'offre et la demande) et s'est avéré avoir un effet d'autonomisation et d'intégration communautaire sur les bénéficiaires. Cette intervention est complétée par une forte surveillance de la sécurité foncière.

3. Mises à niveau WASH des ménages: mise en œuvre via un consortium avec Action Contre la Faim et financée par l'AFD, cette intervention garantit un accès sécurisé aux services d'eau et d'assainissement. Elle comprend la modernisation des installations sanitaires des ménages et la connexion au réseau national d'eau. Cette intervention est géographiquement limitée à Ramtha. Cette intervention est complétée par une sensibilisation aux bonnes pratiques d'hygiène.

4. Amélioration de l'efficacité des ressources (eau et énergie) et des énergies renouvelables: cibler les ménages qui dépensent beaucoup, les équiper d'appareils et de raccords économes en eau et de chauffe-eau solaires pour réduire leur consommation d'électricité. Cette intervention est complétée par une sensibilisation aux mesures d'efficacité des ressources.

5. Kits d'inclusion: cette intervention garantit aux personnes handicapées et autres personnes ayant des limitations fonctionnelles (par exemple, les personnes âgées, les blessés, etc.) l'accessibilité adéquate dans leurs maisons.

Bibliographie

Ababsa, M. 2016 «Exclusion and Norms : Enforcing Women's Rights to Property in Jordan », in Al-Dahdah, Edouard; Corduneanu Huci, Cristina; Raballand, Gael J. R. F.; Sergenti, Ernest John. 2016. *Rules on paper, rules in practice : enforcing laws and policies in the Middle East and North Africa (English)*. Direction in development. Washington, D.C. : World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/917681467281259880/Rules-on-paper-rules-in-practice-enforcing-laws-and-policies-in-the-Middle-East-and-North-Africa

Ababsa, M. 2012 « Public Policies toward Informal Settlements in Jordan » (1965-2009), in Ababsa M., Denis E., Dupret B., 2012, *Popular Housing and Urban Land Tenure in the Middle East. Case Studies from Egypt, Syria, Jordan, Lebanon, and Turkey,* The American University in Cairo Press, pp. 259-282.

Ababsa, M. 2011 « Social Disparities and Public Policies in Amman (1946-2009) », in ABABSA M., DAHER R. (dir.), 2009, *Villes, pratiques urbaines et construction nationale en Jordanie. Cities, Urban Practices and Nation Building in Jordan*, Cahier de l'IFPO (Institut français du Proche-Orient) n°6, Beyrouth.

Al-Bilbisi, H., 2019, "Spatial Monitoring of Urban Expansion Using Satellite Remote Sensing Images: A Case Study of Amman City", Jordan, *Sustainability* 2019, 11, 2260.

AL DALY J., 1999. *Informal Settlements in Jordan. Upgrading Approaches Adopted and Lessons Learned*. 11 p. http://www.hdm.lth.se/fileadmin/hdm/alumni/papers/ad1999/ad1999-09.pdf

Al-Kofahi, S.Hammouri N., Sawalhah M. Al-Hammouri A. Aukour F., 2018, "Assessment of the urban sprawl on agriculture lands of two major municipalities in Jordan using supervised classification techniques", *Arabian Journal of Geosciences,* 11:45, 12 p.

ALSAYYAD N., ROY, A. (ed.), 2004. *Urban Informality. Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, Lanham, Maryland, Lexington Books.

Alnsour, Jamal A., 2016, "Affordability of Low Income Housing in Amman, Jordan". *Jordan Journal of Economic Science*, Volume 3, n°1. Pp.66-79.

CBJ (Central Bank of Jordan), 2019. *Annual Report 2018*. 235 p.

DOS (Department of Statistics), 2019. *Yearbook 2018*. 334 p.
DOS, 2019, *Jordan Population and Family Health Survey 2017-2018*, 491 p.
DOS, 2015. *Population and Housing Census*. 4 volumes.

Destremeau B., Ireton F., 2004, *Dynamiques de la pauvreté en Afrique du Nord et au Moyen Orient*. Karthala Urbama, Tours.

Elsayed A., 2018. *Housing and Living Conditions in Jordan*. Economic Research Forum, 39 p. Cairo.

Fafo, 2007. *Iraqis in Jordan. Their Number and Characteristics*, 116 p. Oslo.

GAM, World Bank, 2019, *The Amman Climate Plan. A Vision for 2050 Amman*. 56 p.

Hoek-Smith, M. 2008. « Subsidizing Housing Finance for the Poor ». Paper prepared for Development Initiatives Group. Wharton School, University of Pennsylvania.

HUDC 2019, Rapport sur le financement du logement en 2018. *taqrir barnamaj daam al tamwil al iskani*. (en arabe). 5 p.

HUDC 2018, Rapport d'activités du quatrième trimestre 2018 (en arabe), 15 p.
HUDC 2016, Housing and Urban Indicators, décembre 2016.

Hughes, G. F., 2016, "The proliferation of men: markets, property, and seizure in Jordan". *Anthropological Quarterly*, 89 (4). pp. 1081-1108. ISSN 0003-5491

IMF, 2019, *Jordan. Country Report n°19/127*, May 2019, 99 p.

Marot, B., 2020, Le logement abordable et son financement au Liban. Rapport pour l'AFD. Site Ifpo. 73 p.

RAZZAZ, O., 1991. *Law, Urban Land Tenure, and Property Disputes in Contested Settlements: The Case of Jordan*, doctorat en planification urbaine, Harvard University, 336p.
RAZZAZ, O., 1996. « Land Conflicts, Property Rights and Urbanization East of Amman », in HANNOYER, J.,
SHAMI, S. (dir), *Amman, ville et société. The City and its society*, Amman, CERMOC, p. 499-526.

RAZZAZ, O., 1994. "Contestation and Mutual Adjustment: The Process of Controlling Land in Yajouz, Jordan", *Law and Society Review*, 28(1), p.7-39.

Saho, Mohammad A & Shukair Samer S. 2017. Management and Finance of Jordanian Housing Market (2000-2016), Global Journal of Management and Business Research: A Administration and Management Volume 17 Issue 6.

Sqour, Saqer, 2016, "Missing Costs and Benefits in Private Architectural Housing Projects", Architecture Research 2016, 6(1): 13-20.

Tobin, Sarah, 2016, *Everyday Piety : Islam and Economy in Jordan*. Cornell University Press.

The Hashemite Kingdom of Jordan. 1989. *National Housing Strategy. Final Report*. Ministry of Planning.

The Hashemite Kingdom of Jordan. 2014. *National Resilience Plan 2014-2016*. Ministry of Planning and International Cooperation.

UNDP, 2013. *Jordan Poverty Reduction Strategy*. Final report, 258 p.

UN Habitat, 2015. *Jordan Affordable Housing Programme Report*, 86 p.

United States Agency for International Development (USAID). 1992. *Final Report. Technical Assistance to the Jordan Housing Policy Program*. Washington, DC. USAID.

UNHCR 2019, Jordan Fact Sheet, June 2019.

https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70161

USAID. 1992. *Evaluation to the Jordan Low Cost Housing Finance Project*. Washington, DC. USAID
USAID. 1994. *Interim Evaluation Report to the Jordan Housing Policy Program*. Washington,

World Bank 2018. *Jordan - Housing Sector Assessment - Housing Sector Review (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/855101555960778525/Jordan-Housing-Sector-Assessment-Housing-Sector-Review

World Bank. 2018 b. *Urban Growth Model and Sustainable Urban Expansion for the Hashemite Kingdom of Jordan (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/983981555961147523/Urban-Growth-Model-and-Sustainable-Urban-Expansion-for-the-Hashemite-Kingdom-of-Jordan

World Bank, 1996. *Housing Finance and Urban Sector Reform Project. Staff Appraisal Report*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2002. *Implementation Completion Report for the Housing Finance and Urban Sector Reform Project*. Washington, DC: World Bank.