

CAFE-DEBAT « SCIENCE & SOCIETE »
14 MAI 2018, 18h30
LES ROTONDES, Luxembourg-ville, salle Plateforme

COÛT DU LOGEMENT : FAUT-IL VIVRE EN DEHORS DU LUXEMBOURG ?

Composition du Panel :

Keynote speaker

- Samuel Carpentier, Maître de conférence, Université Aix-Marseille

Membres

- Monsieur le Ministre Marc Hansen, Ministre du Logement
- Monsieur Claude Ballini, architecte/urbaniste et membre de la plateforme Ad-Hoc (qui fait la promotion de l'habitat participatif)
- Maître Georges Krieger, président de l'Union des Propriétaires du Grand-duché de Luxembourg
- Madame Aline Rosenbaum, juriste responsable du service contentieux/juridique, Union des Consommateurs
- Monsieur Gilles Hempel, Directeur général, Agence Immobilière Sociale
- Dr Magdalena Gorczynska, chercheuse au LISER, Observatoire de l'Habitat

Modérateur

- Monsieur Claude Gengler, directeur, Le Quotidien



DOCUMENT DE CADRAGE

Préambule

L'objectif de ce café scientifique est de mettre en lumière les enjeux liés à la pénurie de logements au Luxembourg, et en particulier de logements abordables. Ce document de cadrage a pour objectif de présenter les principales informations contextuelles et les constats pour la discussion. Ainsi, dans un premier temps, le document de cadrage présente le contexte général du logement au Luxembourg, notamment par rapport à une offre insuffisante et une augmentation importante des prix. Dans un deuxième temps, il se concentre sur la mobilité résidentielle transfrontalière comme un des effets de la pénurie de logements (notamment abordables) au Luxembourg. Ensuite, le document discute la terminologie relative à un logement moins cher, voire, « à coût modéré » ou « abordable » au Luxembourg ; pour terminer par certains éléments relatifs au niveau des dépenses pour le logement et son accès qui s'est fortement détérioré au Luxembourg. Plusieurs interrogations mentionnées à la fin du document serviront à la conduite du débat.

Ainsi, nous souhaiterions discuter de l'efficacité des modèles de logements abordables existant au Luxembourg, ainsi que des nouvelles pistes pour créer des logements à des prix abordables, voire pour ralentir l'augmentation des prix ; et enfin des conséquences de la croissance des prix tant pour le Luxembourg que pour les pays voisins.

Luxembourg face à un défi sociétal : une offre de logements insuffisante et trop chère

Depuis plus d'une vingtaine d'années, le Luxembourg doit faire face à une croissance démographique très forte, alors que l'augmentation de l'offre de logements reste très modérée. Ainsi, entre 2010 et 2016, la population s'est accrue de 15%, ce qui a eu pour conséquence d'aggraver fortement l'écart entre l'offre et la demande de logements. Le STATEC estime la demande de logements entre 2010 et 2030 à environ 130 000. En d'autres termes, environ 6 500 logements devraient être livrés chaque année (Peltier, 2011) alors qu'en réalité, environ 2 600 logements par an ont été construits au Luxembourg entre 2000 et 2014 (STATEC, 2017a). Par conséquent, le marché « national » du logement semble largement insuffisant pour répondre aux besoins.

Dans le même laps de temps, les logements au Luxembourg sont devenus très chers. Cette progression des coûts concerne à la fois les logements mis en vente et à la location. En 2016, les prix moyens de vente des logements ont augmenté de 7,7% (Lamboray & Licheron, 2017). Un appartement en construction est, en moyenne, entre 25% et 30% plus cher qu'un appartement existant d'une surface comparable (Lamboray & Licheron, 2018). Le prix des logements les plus petits sont plus chers au m² que les grands logements (par ex. 5807€/m² pour les logements de moins de 50m² contre 4517€/m² pour un appartement de plus de 130m²). Les différences de prix et de loyers sont particulièrement importantes pour un territoire de la taille du Luxembourg : les prix moyens varient du simple au double entre les communes du nord du pays (moins de 3 500 €/m² pour un appartement existant) et la capitale (près de 7 000 €/m²). Concernant la location, le niveau du loyer dépend fortement de l'ancienneté du bail. Pour un contrat de bail signé après 2010, le loyer est d'environ 44% plus élevé que pour un bail signé avant 2000 (Lamboray & Licheron, 2017). Le manque de logements abordables et le besoin de nouveaux modèles pour développer l'offre des logements constituent deux problèmes de plus en plus souvent soulevés par le milieu scientifique (LUCA, 2016 ; Górczyńska & Licheron, 2017).



L'évasion résidentielle, conséquence relative à la pénurie de logements ?

La croissance des prix des logements a plusieurs conséquences. Selon la BCL (2017), depuis 2000 le taux d'endettement des ménages luxembourgeois continue de progresser et il résulte principalement de la souscription d'emprunts hypothécaires. En raison des prix très élevés, les ménages à faibles et moyens revenus accèdent beaucoup plus difficilement au marché de l'immobilier au Luxembourg. Ainsi, l'adaptation des conditions de logements à la situation familiale (par ex. l'arrivée d'un nouvel enfant, séparation/ divorce, décès du conjoint) et au revenu du ménage ne peuvent pas se réaliser sans sacrifice. Pour trouver un logement moins cher qui correspondra à leurs besoins et préférences, les ménages sont très souvent forcés de s'éloigner vers les communes plus périphériques du bassin d'emploi luxembourgeois, voire ils décident de quitter le pays. Ainsi, la mobilité résidentielle transfrontalière entre le Luxembourg et les régions voisines prend de l'ampleur. Carpentier et al. (2010) montrent qu'entre 2001 et 2007, 7.715 personnes ont quitté le Luxembourg pour déménager vers une commune allemande, belge ou française appartenant à la Grande Région, alors qu'ils continuaient à travailler au Luxembourg. A partir de l'enquête réalisée auprès d'un échantillon de cette population, nous constatons que leur déménagement a été justifié par plusieurs motifs : le prix du logement, le coût de la vie et le souhait de devenir propriétaire sont les raisons citées le plus fréquemment. Accéder au marché immobilier des pays limitrophes à un prix bien moins élevé qu'au Luxembourg peut en quelque sorte constituer un accès à un parc de logements « abordables » pour les résidents luxembourgeois. Pour autant, la mobilité résidentielle transfrontalière a un impact sur les déplacements quotidiens de la population concernée (Gerber & Carpentier, 2013). Entre 2001 et 2007, la distance moyenne des navettes domicile-travail a doublé, et la dépendance automobile des personnes concernées a augmenté. De plus, la localisation des autres activités quotidiennes se trouve modifiée à la suite du déménagement (idem). Cette dernière a également un impact sur les communes-réceptrices des « migrants transfrontaliers » qui rencontrent de plus en plus de problèmes pour accueillir cette population particulière.

Quels logements « abordables » pour remédier à la pénurie du logement au Luxembourg ?

Alors que le terme du « logement abordable » est souvent utilisé dans plusieurs pays en Europe, aux Etats-Unis ou en Australie, il reste peu connu au Luxembourg. Selon la définition la plus courante, le logement est abordable si un ménage dépense moins de 30 à 40% de son revenu disponible pour le logement (prêts, loyers, charges).

En se référant aux exemples internationaux, on peut identifier plusieurs modèles pour créer des logements abordables. Ils se distinguent par :

- la nature du maître d'ouvrage du projet : promoteurs publics, communes, groupes d'individus ;
- la nature et la forme du financement : aide à la pierre, aide à la personne, exonération fiscale, acquisition d'une partie du bien alors que le loyer est payé pour la part restante ;
- la nature de l'acteur qui contribue au financement : Etat, commune, bailleurs sociaux, associations de l'habitat, individus à travers des modèles d'habitat collaboratif ;
- les statuts d'occupation : logements en location, accession à la propriété ou une combinaison des deux, dissociation de la propriété du bâti et du foncier.

Au Luxembourg, le terme « logement à coût modéré », mentionné pour la première fois par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, est beaucoup plus connu. Ladite loi définit la participation financière de l'Etat à l'acquisition et à l'aménagement de terrains ainsi qu'à la construction de logements à coût modéré. Cinq catégories d'acteurs peuvent bénéficier de la subvention étatique pour la construction d'ensembles de logements (la Société Nationale des Habitations à Bon Marché, le Fonds du Logement, les communes ou syndicats de communes, les ASBL et les promoteurs privés). Deux modèles de logements à coût modéré sont définis : un logement en location sociale et un logement subventionné à l'acquisition ou à la construction avec le bail emphytéotique. Ce dernier est très développé dans le pays puisque près de 81000 ménages ont pu en bénéficier



depuis sa création en 1979. Un particulier qui souhaite devenir propriétaire par ce biais peut bénéficier à plusieurs niveaux des aides de l'Etat. Pour cela il doit remplir les critères d'admissibilité (principalement des critères de revenu).

En 2009, le terme « logement à prix abordable » apparaît dans le Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale du Monsieur le Premier Ministre J-C Juncker. Ce dernier présente l'idée de « la mise en place d'une agence immobilière sociale, cet instrument devant compléter les mesures existantes. L'agence gèrera un immeuble au nom et pour le compte du propriétaire, auquel est garanti un loyer mensuel modéré. Le logement est mis à la disposition de personnes en situation de détresse et sélectionnées sur base de critères objectifs. En collaboration avec les travailleurs sociaux, une guidance des locataires sera mise en place. » (p.90). Ainsi, le « logement abordable » est perçu ici comme un produit pour les ménages en situation très précaire.

Le rapport « L'accès à un logement abordable », publié par le Conseil Economique et Social du Grand-Duché de Luxembourg (2013), attire l'attention sur le besoin d'élaborer un cahier des charges standardisé pour définir « le coût modéré », mais il ne donne pas une définition claire du « logement abordable ». Toutefois, le CES reconnaît les deux segments des logements subventionnés : en accession à la propriété et en location ; et il souligne que l'offre de ces derniers devrait être développé davantage à travers la collaboration entre les promoteurs publics et les investisseurs publics ou privés (par ex. « location-solidarité »). La nouveauté du discours du CES réside dans le fait de mobiliser le secteur privé dans la production de l'offre de logements abordables. Le CES suggère que l'accès à un logement décent et abordable sur le marché privé devrait être la règle générale.

Enfin, le terme « logement abordable » apparaît dans le Rapport d'activité de 2015 de la Ville de Luxembourg, et dans le Rapport d'activité de 2015 du Ministère du Logement. La Ville de Luxembourg mentionne que le Service Logement s'occupe également de la location de logements dits « abordables ».

Le rapport d'activité du Ministère souligne que : « l'effort de sensibilisation surtout envers les communes, mais également les promoteurs privés, est permanent afin non seulement de promouvoir la création de logements abordables en matière de location mais également de diversifier autant que possible la variété des logements offerts. » Toutefois, ce dernier ne précise pas quelle diversification des logements est attendue, et comment elle pourrait être mise en place. Par conséquent, le terme « logement abordable » reste toujours relativement flou au Luxembourg.

Selon les données de l'enquête EU-SILC (*European Statistics on Income and Living Conditions*) réalisée par EUROSTAT, en moyenne entre 2009 et 2015, les dépenses des ménages pour logement au Luxembourg constituent environ 14,6% du revenu disponible. Toutefois, les ménages-locataires et les ménages modestes (1^{er} quintile) dépensent plus pour leur logement (respectivement 34.5% et 27.5% du revenu disponible) et leur situation s'est légèrement détériorée entre 2009 et 2015 (Fumarco et al., 2017). Ces chiffres montrent a priori que la situation au Luxembourg est relativement bonne.

Néanmoins, ces statistiques ne précisent pas que l'accès au logement s'est fortement dégradé au Luxembourg. Pour la période 2009-2015, le revenu net moyen disponible des ménages a diminué d'environ 5%, soit de 3000 € (de 67 985 € à 64 754 €) (Fumarco et al., 2017). Durant la même période, le prix moyen de vente au mètre carré des appartements a augmenté de 28%, soit d'environ 1000 € (de 3488 € à 4471 €) pour les logements existants et d'environ 31%, soit 1300€ (de 4265 € à 5589 €) pour les logements en construction (Observatoire de l'Habitat). Ainsi, même si les ménages dépensent rarement plus de 40% du revenu disponible pour leur logement, ils ne sont plus capables de déménager si leur situation personnelle change. Les prix actuels des logements les restreignent, voire les privent, d'accéder au marché immobilier luxembourgeois.

En effet, les choix résidentiels des ménages se limitent aux espaces les moins chers, ce qui favorise une certaine ségrégation spatiale et rend la mobilité résidentielle plus difficile.



Dans ce contexte, le LISER oriente le débat autour des questions suivantes :

- Le marché transfrontalier constitue-t-il une véritable alternative en matière d'offre de logements abordables ?
- Quelle définition peut-on donner au « logement abordable » au Luxembourg ? Existe-il un modèle unique pour produire des logements abordables ? (Quel modèle de production, de statut d'occupation, de mode d'habitation ?)
- Peut-on conserver le parc de logements à coût modéré constitué au fil des années en tant que logements abordables ?
- A-t-on besoin de nouveaux acteurs pour remédier à la pénurie de logements abordables ? Si oui, lesquels ?
- Comment permettre aux communes de jouer un rôle plus important en la matière ?
- Quelles nouvelles formes de collaborations devrions-vous mettre sur pied afin d'augmenter le parc de logements abordables ? (Etat, communes, secteur public/privé, avec propriétaires fonciers)
- Pouvons-nous mobiliser suffisamment le foncier pour réaliser un parc de logements abordables ?
- Concernant les différentes taxes déjà existantes ou à envisager, est-ce que vous préconisez plutôt une approche locale (donc forcément disparate, en respectant l'autonomie communale) ou bien une approche nationale ? De façon générale, comment faire en sorte que ces taxes deviennent plus contraignantes et effectives ?



Références:

- BCL (2017) *Revue de Stabilité Financière*, Banque Centrale du Luxembourg, rapport du 23 mai 2017.
- Carpentier S. (dir.) (2010). *Mobilité résidentielle transfrontalière entre le Luxembourg et ses régions voisines*, Luxembourg, Saint-Paul.
- Fumarco L., Peroni C., Sarracino F. (2017) PIBien-être: The report, STATEC, 14.11.2017, <http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/thematique/conditions-sociales/pibien-etre/index.html>
- Gerber P., Carpentier S. (2013) Impacts de la mobilité résidentielle transfrontalière sur les espaces de la vie quotidienne d'individus actifs du Luxembourg, *Economie et Statistique*, INSEE, pp.78-95.
- Górczyńska M., Licheron J. (2017) *Perspectives internationales sur les logements abordables*, paper on the conference on housing, Conseil Parlementaire Interrégional in Luxembourg 20.10.2017.
- Conseil Economique et Social (2013) *L'accès à un logement abordable*, Avis du CES/ Logement, publié le 28 octobre 2013, Luxembourg.
- Lamboray C. & Licheron J. (2017) *Le logement en chiffres*, Numéro 6, Juin 2017, p.10.
- Lamboray C. & Licheron J. (2018) *Le logement en chiffres*, Numéro 7, Février 2018, p.8.
- LUCA (2016) *Tracing Transitions*, 15th International Architecture Exhibition "Reporting from the Front", Venice Architecture Biennale, LUCA, Luxembourg, p. 130.
- Peltier F. (2011) *Projection des ménages privés et des besoins en logements 2010-2030*, Economie et Statistiques, Working Papers du STATEC n° 55, septembre 2011, p.53.
- Observatoire de l'Habitat, les données sur les prix enregistrés des appartements en 2009 et 2015, les données accessibles au http://observatoire.liser.lu/tableaudeprix_recherche.cfm?pageKw=pe_appart_tableaux_recap
- Osier G. (2013) Regards sur le cout du logement pour les ménages. *Regards 22*, STATEC, Novembre 2013, p.4.
- STATEC (2017) Statistiques sur les bâtiments et logements achevés entre 1979 et 2015, http://www.statistiques.public.lu/stat/ReportFolders/ReportFolder.aspx?IF_Language=fra&MainTheme=4&FldrName=4&RFP_ath=35

