

Conférence de presse

Pacte Logement 2.0

I. Introduction

Le Pacte Logement 2.0 est censé être le premier grand coup de réforme en matière de logement mis en oeuvre par le gouvernement DP-LSAP-déi Gréng après 6 ans au pouvoir. Annoncé dans l'accord de coalition pour la période 2018-2023 parmi un tas d'autres mesures potentiellement intéressantes, la deuxième édition du Pacte Logement a vocation de dynamiser la création de logements publics par les communes tout en s'inspirant des grands principes de fonctionnement du Pacte Climat en place depuis plusieurs années, pour inciter la mise en place de mesures en faveur du climat par les communes.

Pourtant, le nouveau pacte s'avère être une coquille vide. L'approche du nouveau Pacte Logement se distingue de celle choisie par celui en vigueur par sa tentative de lier les différentes aides mises à disposition des communes, à l'élaboration de projets concrets ou à l'engagement d'un personnel spécialisé et dédié au logement communal, plutôt que de se focaliser sur la croissance démographique (c.f. Pacte Logement 1). Cette approche est certainement mieux adaptée aux besoins des responsables communaux, mais le nouveau Pacte Logement 2.0 ne permettra toujours pas de lutter contre la crise du logement.

Pourquoi?

Le Pacte Logement ne répond pas aux deux problèmes essentiels qui bloquent aujourd'hui la création d'un nombre suffisant, ou du moins plus important de logements par les communes. Il s'agit de:

- La part de terrains constructibles largement insuffisante détenue par les communes;
- Le manque de volonté politique des responsables politiques dans un grand nombre de communes.

En n'offrant pas de nouveau instrument de mobilisation de terrains constructibles ni de renforcement des instruments déjà en place et en renonçant à introduire pour les communes des obligations en matière de construction de logements, le gouvernement poursuit sa politique du laisser-faire et va droit dans le mur.

II. Critique du Pacte Logement 2.0

Le nouveau Pacte Logement met en place une boîte d'outils pour les communes décidées à s'engager davantage dans la construction de logements: financements, personnel supplémentaire, conseils...

Ce dispositif peut certes représenter un avantage pour les communes, mais sous la double condition qu'elles détiennent ou disposent des moyens d'acquérir des terrains constructibles et qu'elles aient non seulement la volonté, mais aussi l'obligation de faire construire plus de logements publics, sociaux et abordables.

Or, ces deux conditions ne sont pas réunies.

A. Aucune obligation pour les communes. Les communes ne sont pas obligées de signer une convention avec le Ministère du Logement. Sans convention il n'y aura pas d'obligations de développer un Plan d'Action Local en matière de logement, d'embaucher un conseiller logement ou de mettre en place une commission consultative. Dans ces cas, le Pacte Logement 2.0 est tué dans l'oeuf. Une commune inactive pourra rester les bras croisés, sans aucune sanction. Et même si une convention est signée ou un Plan d'Action Local est développé la commune s'engage en rien de réellement créer du logement, les mesures obligatoires prévoient des analyses, études et l'engagement d'un conseiller Logement mais aucun objectif chiffré de création de logement.

B. Absence d'instruments adaptés en matière de maîtrise du foncier. Les communes ne disposent pas de moyens fiables et efficaces pour acquérir des terrains constructibles à des prix nettement inférieurs aux prix du marché.

- a. Le droit de préemption ne prend effet que si le propriétaire d'un terrain le propose en vente. Mais compte-tenu des prix du foncier en augmentation constante et rapide, la plupart des propriétaires fonciers préfèrent garder leur terrain. En cas de vente, le prix fixé par un notaire et payé par la commune est généralement proche du prix du marché.
- b. La taxation de logements vacants ou de terrains en friche pose plusieurs problèmes. Elle n'est appliquée que par une très petite minorité de communes, compte-tenu de l'impopularité de la mesure. Les montants prévus dans la loi y relative sont dérisoires par rapport aux plus-values immobilières. L'effet d'incitation à la vente ou à la construction est donc minime.
- c. L'expropriation pour cause d'utilité publique n'est toujours pas applicable en matière de logement. Les communes ont le droit d'exproprier des terrains sous certaines conditions, mais ne s'en servent pas. Son applicabilité en pratique serait pourtant un instrument efficace pour lutter contre la grande spéculation immobilière (fonds immobiliers, sociétés...)

En réalité beaucoup de communes vendent plutôt des terrains publics au lieu d'en acquérir. Tous ces éléments expliquent que les communes n'ont pas pu augmenter leurs réserves foncières et jouer un rôle plus actif dans la maîtrise du foncier.

Le Pacte Logement 2.0 présente deux autres grandes faiblesses qui risquent de limiter son impact.

C. Pas d'objectifs chiffrés. Que ce soit au niveau national ou au niveau communal, aucun objectif chiffré en matière de construction de logements publics sociaux ou abordables n'est prévu. Il s'agit du corollaire de la facultativité du dispositif. Même si les auteurs du rapport présenté aux députés répètent qu'ils se sont inspirés du Pacte Climat, ils n'ont pas adopté les objectifs chiffrés et les certifications contrôlées qui font le succès du Pacte Climat.

- D. Un échéancier potentiellement contreproductif.** La durée des échéances et phases de préparation prévues dans le cadre du conventionnement entre l'Etat et les différentes communes risquera d'augmenter le retard déjà accumulé jusqu'en 2025 ou 2026. Les communes, en attendant la mise en place du dispositif et de l'élaboration des programmes, pourraient être enclines à reporter des projets déjà planifiés pour pouvoir profiter d'un meilleur encadrement dans le futur.

III. Nos propositions

Afin de combler ces faiblesses structurelles de l'approche gouvernementale et attaquer le problème du logement à la racine au lieu de le traiter qu'en surface, nous avons développé des propositions visant une réorientation/redéfinition de l'approche du Pacte Logement 2.0.

- 1. Obliger les communes à construire des logements.** La construction de logements publics sociaux et abordables ne figure aujourd'hui pas parmi les missions primaires des communes telles que l'organisation de l'éducation fondamentale ou la gestion des eaux usées. Afin d'augmenter l'activité des communes dans la construction de logements, il faut les obliger légalement et prévoir des sanctions financières en cas de violations non motivées des obligations.
- 2. Fixer des objectifs chiffrés pour chaque commune.** Chaque commune devra à l'avenir réaliser des objectifs chiffrés et contraignants en matière de construction de logements ou d'acquisition et de rénovation de logements existants. Ces objectifs devront tenir compte du point de départ et de la situation géographique de chaque commune.
- 3. Construire des logements publics destinés à la location.** Le manque de logements locatifs abordables pour les personnes et ménages à revenu faible ou moyen devra en grande partie être comblé par les communes. Chaque commune se verra fixer des objectifs chiffrés pour deux types de logements locatifs:
 - a. *Logements subventionnés dit « sociaux »* dont le loyer est calculé en fonction du revenu net disponible du locataire
 - b. *Logements publics à loyer abordable* dont le loyer est calculé selon les modalités prévues par la proposition de loi n°7257 de déi Lénk
- 4. Accélérer le processus de conventionnement et d'élaboration.** On ne pourra attendre l'année 2025 pour la mise en oeuvre potentielle des premiers projets issus du Pacte Logement 2.0. En obligeant les communes à construire un certain nombre de logements d'ici 2030, les communes devront tout de suite se mettre au travail et avancer le plus vite possible dans l'élaboration de leurs plans et projets locaux.

Pourtant ces propositions resteraient en partie lettre morte sans les modifications nécessaires au niveau des moyens de mobilisation de terrains à bâtir:

- 5. Rendre l'expropriation pour utilité publique applicable pour les PAP dépassant un certain nombre d'unités de logement.** Les communes disposent en théorie de moyens légaux d'expropriation pour utilité publique en matière de maîtrise foncière (constitution de réserves foncières, obligation de construire) mais ne s'en servent pas à cause de la lenteur et de l'imprévisibilité des procédures. La Chambre des Députés devra examiner la législation afférente et faire les modifications nécessaires.
- 6. Introduire des instruments de maîtrise foncière.** Les communes manquent aujourd'hui de moyens pour résorber au moins une partie des plus-values des terrains viabilisés, suite

à un **reclassement ou au développement d'un nouveau quartier sur décision du conseil communal**. Ce type de dispositif existe dans des pays voisins, notamment dans des cantons suisses ou des villes allemandes. Il peut prendre la forme d'une taxe sur la plus-value ou d'une convention d'aménagement entre un promoteur et la commune. Le projet de loi concernant les conventions dites « Baulandvertrag » qui pourrait servir d'ouverture pour une telle approche est en veille depuis plus de deux ans et n'a pas encore été avisé par le Conseil d'Etat.

- 7. Prendre l'ampleur du phénomène des logements laissés vacants et en tirer les conclusions.** Le nombre de logements laissés vacants est estimé à 10.000-20.000, mais il n'existe ni de recensement national, ni de recensement communal permettant de confirmer ou d'infirmer ces chiffres. Nous demandons le gouvernement d'effectuer ce recensement national avec l'aide des autorités communales dans les deux ans à venir (base légale: articles 15 à 28 de la loi dite Pacte Logement de 2008). Cette mesure devrait ainsi devenir obligatoire dans le Pacte Logement 2.0 et non pas constituer un „bonus“.

Un certain nombre de mesures complémentaires devront être mises en place au niveau national afin d'enrayer la grande spéculation immobilière et freiner les prix et loyers sur le marché immobilier privé.

- 8. Analyser la spéculation immobilière et prendre les mesures adéquates.** L'acquisition par des fonds et des sociétés immobilières d'un nombre toujours plus important de terrains constructibles et de biens immobiliers est sur le point de déstabiliser durablement le marché immobilier luxembourgeois. Les effets en sont e.a. l'augmentation des prix du foncier, une offre de logements inadaptée aux besoins, la privatisation de la planification urbaine et la perte de contrôle démocratique ainsi que des déchets fiscaux. Pour mieux comprendre le phénomène et être en mesure de prendre les bons choix pour y faire face, déi Lénk a déposé une motion demandant au gouvernement d'établir un rapport sur les activités des fonds et immobilières dans les 6 mois à venir.
- 9. Enrayer l'évolution des prix et des loyers immobiliers.** déi Lénk a déposé deux propositions de loi visant à réduire les loyers et les coûts liés à la location (frais d'agence, garantie locative). L'objectif de notre approche est l'élimination de la part spéculative dans le montant des loyers afin de faire baisser les loyers maximaux autorisés (calculé en fonction du capital investi) de manière conséquente. Pour plus d'infos LIEN
- 10. Favoriser le logement alternatif et non lucratif.** Nous voulons introduire le taux de TVA super-réduit de 3% sur les frais de construction pour toute société ou association actif dans la création de logements sociaux, respectivement de logements à vocation non-lucrative. Une motion y relative déposée par déi Lénk en 2018 est actuellement en veille dans les deux commissions parlementaires concernées.
- 11. Augmenter à 30% la part des logements à coût modéré destinés à la location pour les PAP dépassant 25 unités de logement.** Actuellement les promoteurs privés sont tenus de prévoir 10% de logements à coût modéré pour les projets dépassant 25 unités de logement. déi Lénk veut augmenter ce taux à 30% et donner une priorité absolue aux logements locatifs.